



EMBAJADA DEL REINO DE LOS PAÍSES BAJOS

FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE PANAMA (FUNDESPA)

***SISTEMATIZACIÓN DE LA EJECUCIÓN
DEL PROYECTO: SENSIBILIZACIÓN Y PREVENCIÓN SOBRE LAS PEORES FORMAS DE
TRABAJO INFANTIL EN COMUNIDADES COSTERAS DE LA CHORRERA***

PANAMÁ, SEPTIEMBRE DE 2013

El presente documento fue elaborado por Juan Ricardo Somoza y Celia Pérez, y ha sido posible gracias al financiamiento de la Embajada del Reino de los Países Bajos, en el marco del desarrollo del proyecto “Sensibilización y Prevención sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil en comunidades costeras del distrito de La Chorrera”.

La responsabilidad del contenido y de las opiniones expresadas en este trabajo incumbe exclusivamente a sus autores, y no implican juicio alguno por parte de la Embajada del Reino de los Países Bajos.

RECONOCIMIENTO

Un especial reconocimiento por su incondicional esfuerzo y apoyo en la realización de este trabajo a la Licda. Eiselys Vásquez, Secretaria Técnica de la CONAPREDES, Licda. Sandra Botello del Juzgado de la Niñez y Adolescencia, a la Policía de la Niñez y la Adolescencia, y al Hogar San José de Malambo.

Igualmente queremos agradecerles a los niños, niñas y adolescentes, padres de familia, Directores y Directoras, Tutores y personal docente de las escuelas, así como a todo el personal de FUNDESPA que hicieron posible el desarrollo de este proyecto.

“Conceptualización del Interés Superior del Niño

Desde el reconocimiento explícito de un catálogo de derechos, se superan las expresiones programáticas del "interés superior del niño" y es posible afirmar que **el interés superior del niño es la plena satisfacción de sus derechos**. El contenido del principio son los propios derechos; interés y derechos, en este caso, se identifican. Todo "interés superior" pasa a estar mediado por referirse estrictamente a lo "declarado derecho"; por su parte, **sólo lo que es considerado derecho puede ser "interés superior**. En cambio, el interés superior del niño deja de ser un objetivo social deseable –realizado por una autoridad progresiva o benevolente- y pasa a ser un principio jurídico garantista que obliga a la autoridad.

En este sentido debe abandonarse cualquier interpretación paternalista/autoritaria del interés superior; por el contrario, se debe armonizar la utilización del interés superior del niño con una concepción de los derechos humanos como facultades que permiten oponerse a los abusos del poder y superan el paternalismo que ha sido tradicional para regular los temas relativos a la infancia, dando paso a un derecho garantista en este rubro".¹



¹ Cillero Bruñol, Miguel. *El interés superior del niño en el marco de la convención Internacional sobre los derechos del niño*.

GLOSARIO DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

- ANAM—Autoridad Nacional del Ambiente.
- CETIPPAT-- Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora
- C.E.B.G--Centro de Educación Básica General
- CGR-- Contraloría General de la República
- DIRETIPPAT----Dirección Contra el Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente trabajadora.
- ETI-- Encuesta de Trabajo Infantil
- ESCNNA- Explotación Sexual Comercial de niños, niñas y adolescentes.
- ESC- Explotación Sexual Comercial
- FUNDESPA-- Fundación para el Desarrollo Sostenible de Panamá
- FMI-- Fondo Monetario Internacional.
- IPEC-- Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil
- INEC-- Instituto Nacional de Estadística y Censo
- MEF—Ministerio de Economía y Finanzas.
- MIDES—Ministerio de Desarrollo Social
- MITRADEL—Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral
- MEDUCA--Ministerio de Educación
- NNA-- niños, niñas y adolescentes
- OIT-- Organización Internacional del Trabajo
- PMR- Padres, madres y/o responsables
- PIB--Producto Interno Bruto
- MIDA—Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

INDICE

I. PRESENTACIÓN	6
II. ANTECEDENTES	7
III. DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN	8
IV. CONTEXTO	10
1. <i>CRECIMIENTO ECONÓMICO VS. DESARROLLO HUMANO</i>	10
1.1. <i>Crecimiento Económico</i>	10
1.2. <i>Desarrollo Humano en Panamá</i>	16
2. <i>TRABAJO INFANTIL EN PANAMÁ</i>	21
2.1. <i>Encuesta de trabajo infantil 2012</i>	21
2.2. <i>Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (ESCNNA)</i>	36
2.3. <i>La pesca: una de las peores formas del trabajo infantil.</i>	56
V. CARACTERIZACION DE LA ZONA DE INTERVENCIÓN.....	60
A. <i>Posición Geográfica</i>	60
B. <i>Indicadores Sociales</i>	62
C. <i>Medio Ambiente</i>	66
VI. INTERVENCIÓN Y OBJETO DE LA SISTEMATIZACION	73
1. <i>Talleres sobre manejo de conducta de niños y adolescentes para PMR y docentes</i>	75
2. <i>Talleres sobre Habilidades para la Vida para NNA</i>	76
3. <i>Talleres sobre Pesca y ESC para NNA, PMR, docentes y autoridades locales</i>	76
4. <i>Intercambio estudiantil</i>	77
5. <i>Las visitas domiciliarias a los hogares de los NNA</i>	77
6. <i>Cine Fórum</i>	77
a. <i>Participación en el tema de Manejo de conducta de niños y adolescentes para PMR y docentes</i>	81
b. <i>Participación en Talleres de Habilidades para la Vida.</i>	82
c. <i>Participación en Talleres de las Peores Formas de Trabajo Infantil.</i>	83
VII. ANÁLISIS DEL PROCESO DE INTERVENCIÓN	86
A. <i>Actividades sobre ESCNNA y trabajo infantil peligroso para NNA</i>	86
B. <i>Actividades sobre ESCNNA y trabajo infantil peligroso para PMR</i>	89
C. <i>Actividades sobre ESCNNA y trabajo infantil peligroso para docentes</i>	91
VIII. CONCLUSIÓN.....	93

I. PRESENTACIÓN

El presente documento se propone sistematizar la metodología empleada en el desarrollo del proyecto “*Sensibilización y Prevención sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil en Comunidades Costeras de La Chorrera*”, auspiciado por la Embajada del Reino de los Países Bajos entre el 2012 y el 2013. El objetivo del proyecto se centró en la difusión del marco legal y jurídico existente sobre la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescente (ESCNA) y la pesca, a niños, niñas, adolescentes, padres, madres, encargados y docentes, de comunidades costeras de La Chorrera, con el propósito que les permitiera reconocer los casos y acudir a las instituciones estatales encargadas de tratar el tema. Además, el documento, en la sección de Contexto, intenta dar un aporte a la discusión de la coyuntura actual que permita una mayor y mejor comprensión de la misma, y lograr así una contextualización lo más objetiva posible al tema de desarrollo de la sistematización.

Originalmente, la ejecución del proyecto se circunscribía a las comunidades costeras de los corregimientos de Puerto Caimito y Playa Leona, distrito de La Chorrera, debido a dos aspectos: por una parte, el desarrollo de la pesca por menores en las zonas costeras tiene un poderoso arraigo cultural en la población, en la que la decisión de abandonar la escuela por la pesca es avalada y motivada por las mismas familias debido, principalmente, a su situación de pobreza. Por otra parte, las sospechas de casos de explotación sexual comercial infantil en dichas comunidades y que debido a tabúes, miedo a represalias, entre otras razones, estos casos se invisibilizan debido al desconocimiento por parte de la población de los recursos legales existentes para su tratamiento.

Es así que, al divulgar el desarrollo del proyecto, se genera una demanda por el mismo por parte de padres, madres y docentes de otras áreas de Panamá Oeste para que se desarrolle en sus comunidades. El apoyo interinstitucional brindado por CONAPEDES, el Juzgado de Niñez y Adolescencia, la Policía de Niñez y Adolescencia, El Hogar San José de Malambo, Fundación Telefónica-Prides, permitió ampliar la cobertura de acción del proyecto a los distritos de Chame y Arraiján, así como a otras comunidades de La Chorrera.

II. ANTECEDENTES

La Fundación para el Desarrollo Sostenible de Panamá (FUNDESPA), es una organización privada, sin fines de lucro, establecida según leyes panameñas en agosto de 1993, para la ejecución y el fortalecimiento de actividades sostenibles de Desarrollo Humano y prácticas de Conservación del Ambiente con cobertura geográfica nacional.

El esfuerzo de FUNDESPA se ha enfocado hacia el diseño, coordinación, promoción y administración de programas y/o proyectos, bajo el concepto de conservación y desarrollo humano sostenible, con énfasis en la participación comunitaria; centrando su interés en zonas de amortiguamiento y en la población vulnerable como lo son los niños y los adolescentes. A partir de 2008, FUNDESPA incorpora el tema de erradicación de trabajo infantil como un nuevo campo de acción.

La acción inicial en el apoyo a la prevención y erradicación del trabajo infantil se realizó en el 2008 con el desarrollo del *“Programa de Acción Directa para Prevenir y Erradicar el Trabajo Infantil Peligroso en el Distrito de La Chorrera”*, auspiciado por el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la Organización Internacional del Trabajo (OIT-IPEC), donde se incluyeron iniciativas interinstitucionales para mejorar la situación socioeconómica de la niñez y sus familias.

Con la colaboración de la Fundación Telefónica, en el 2009, se amplía la zona de acción y se eleva el número de beneficiarios a través de la ejecución del *Programa Proniño* en el Área Oeste de la Provincia de Panamá. Desde entonces, FUNDESPA concentró su intervención en Panamá Oeste: distritos de Arraiján, La Chorrera, Capira, Chame y San Carlos.

Con el apoyo del Reino de los Países Bajos, a partir del 2010, se ha fortalecido el trabajo en la prevención y erradicación del trabajo infantil a través de proyectos, tales como *“Verano Feliz”* (2010-2011), con el propósito de motivar a los niños, niñas y adolescentes a continuar con la educación escolar, brindándoles actividades de formación, reforzamiento académico, actividades lúdicas y espacios de recreación durante las vacaciones de verano.

III. DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

La bibliografía acerca del proceso de sistematización nos señala que no existe una definición única para el proceso de sistematización, ni tampoco una metodología estandarizada para realizarla. Desde el punto de vista metodológico, se concibe la sistematización como un *“modo particular de hacer investigación, que implica el uso de técnicas de investigación cualitativas. En este sentido, se puede definir la Sistematización como el proceso metodológico de reflexión y de producción de conocimiento a partir de prácticas educativas”*²

En este sentido, el desarrollo de la sistematización debe ser la interpretación crítica de la experiencia realizada que, a partir de su ordenamiento y reconstrucción, descubriremos la lógica de su propio proceso, los factores que la han intervenido, la relación generada entre ellos y el modo en que se desarrollaron; con estos elementos, entonces, podremos construir nuevos conocimientos.

El objetivo del trabajo es el de avanzar hacia comunidades capaces de prevenir la ESCNNA a través del conocimiento de los recursos legales existentes, de manera que les permitiera detectar casos y referirlos a los mecanismos e instituciones encargadas de tratar el tema. Este fin se basa en la premisa de que *“el desconocimiento de la Ley no nos exime de responsabilidad alguna”* y, por consiguiente, poder contrarrestar las complejas causas que permiten su existencia y modificar el contexto cultural que la tolera.

La descripción de la experiencia realizada en este período se estructura a partir del análisis de tres elementos claves: **los actores con los que se elige trabajar, la metodología de trabajo que se elabora y los resultados que se logran en este proceso (conclusiones).**

Por lo que concierne a los actores, se optó por trabajar en tres ámbitos: los niños, niñas y adolescentes (NNA); padres, madres y/o responsables (PMR) de los menores; y docentes de los centros educativos participantes en el proyecto.

² Martinic, S. (1999). El objeto de la sistematización y sus relaciones con la evaluación y la investigación. *La Piragua, CEALLL*, 16, pp. 44-51.

En cuanto a la metodología de trabajo se destacan las actividades que constituyen el proceso; los métodos o estrategias empleados en las actividades; los medios y recursos (humanos y materiales) empleados para desarrollar las actividades. Para ello, se eligió una metodología de tipo documental utilizando técnicas cuantitativas y cualitativas, investigando en fuentes de información primaria y secundaria provenientes del proyecto y de otras organizaciones e instituciones sobre la situación general de la problemática y su contexto.

Inicialmente se definió como objeto de estudio la falta de conocimientos y recursos legales sobre los casos de las peores formas de trabajo infantil y la necesidad de prevenirlos por parte de los NNA, PMR y docentes en este proyecto, teniendo en cuenta su grado de implicación. Posteriormente, se incorporó el tema de la protección de manglares a solicitud de uno de los grupos de NNA participantes en el proyecto.

La sistematización parte de una cuestión global sobre el objeto de estudio, a partir de la cual se van especificando dimensiones más concretas.

Para la recolección de información se han utilizado técnicas de corte cuantitativo y cualitativo, cuidando la integralidad y la complementariedad de ambas perspectivas. Se aplicó el cuestionario (técnica cuantitativa) con el fin de definir una idea global sobre los conocimientos adquiridos de los NNA, PMR y docentes que participaron en la experiencia. En cuanto al cuestionario, se diseñaron dos bloques de preguntas:

- Conocimientos sobre la Pesca y la ESC como dos de las peores formas de trabajo infantil y la necesidad de prevenirla y erradicarla.
- Conocimiento sobre la conservación y el manejo de los manglares.

Para la aplicación del cuestionario se seleccionó un grupo de 57 NNA, 21 PMR y 20 docentes de cada escuela que participó en la experiencia. Se aplicaron 98 cuestionarios: 12 sobre manglares para NNA y 86 sobre trabajo infantil. Una característica de la sistematización es que una vez analizadas las categorías de indagación propuestas, aparecen otras nuevas que llevan a replantear el objeto de estudio. En otras palabras, ese proceso cíclico es lo que se conoce como construcción de nuevos conocimientos.

IV. CONTEXTO

1. CRECIMIENTO ECONÓMICO VS. DESARROLLO HUMANO

1.1. Crecimiento Económico

Un informe del Banco Mundial señala que el crecimiento económico de Panamá ha sido uno de los más altos de Latinoamérica durante la década reciente, con un crecimiento promedio del PIB por encima del 8% entre 2006 y 2012.

Comparado con otros países de la región, Panamá tuvo un desempeño relativamente favorable durante la crisis financiera global con un crecimiento del 3.2% en 2009. Sin embargo, en 2010 la economía retomó su ritmo con un crecimiento del 7.6%, para alcanzar una expansión del PIB del 10.6% en 2011 y un crecimiento estimado del 10% en 2012.

Por otra parte, el Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2013 de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) señala que la economía panameña en el 2012 creció un 10.7%, mostrando un comportamiento continuo en los últimos años. Esa expansión se debe en gran parte a la ampliación del Canal de Panamá, junto con otros muchos proyectos de infraestructura pública que se están desarrollando en el país.

Según el estudio, las tasas de desocupación y de desempleo abierto se mantuvieron bajas. Así, a nivel nacional el desempleo abierto llegó al 3.0%, resultado similar al registrado el año 2011, en tanto que la tasa de desocupación ampliada fue de un 4.0%, medio punto porcentual por debajo de la alcanzada el año anterior y la mínima registrada en más de 30 años.

En cuanto a la inflación interanual, a diciembre de 2012 fue del 4.6%, mientras que la observada en 2011 había sido del 6.3%.

El déficit del sector público no financiero (SPNF) se situó en el 2.1% del PIB (frente a un 2.2% el año anterior), resultado que se enmarca dentro de los límites impuestos por la Ley de Responsabilidad Fiscal. En ese contexto, la deuda pública total ascendió a 14 mil 265 millones de dólares en el 2012. Esta cifra equivale a un 39.3% del PIB, porcentaje ligeramente inferior al 40.9% registrado en 2011. Sin embargo, para agosto de 2013 la deuda ascendió a 15 mil 707 millones de dólares. Se



estima que el saldo de la deuda pública al cierre de 2014, ascenderá a 17 mil 227 millones de dólares.

El déficit en cuenta corriente se redujo al 9.0% del PIB, frente al 12,2% del año anterior. Los flujos de entrada de inversión extranjera directa alcanzaron un 8.4% del PIB, lo que representa 0.4 puntos porcentuales menos que en 2011.

El 31 de octubre de 2012 se hizo efectivo el Tratado de Promoción Comercial entre Panamá y los Estados Unidos, principal socio comercial del país. La singularidad de este acuerdo es que se considera el acceso para todo el universo arancelario de bienes agrícolas e industriales y no para un grupo específico de productos. El tratado, que establece reglas relacionadas con el acceso a servicios, inversiones, barreras no arancelarias y otras regulaciones necesarias para permitir un mayor flujo comercial entre ambos países, es además un instrumento que otorga estabilidad y seguridad jurídica. A fin de constituir el área de libre comercio entre ambos países, las partes se comprometen a suprimir progresivamente los aranceles a la importación de mercancías de la otra parte y de eliminar medidas no arancelarias que restrinjan el comercio, mejorando así la competitividad.

El 1 de abril de 2013 entró en vigor el Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Panamá y el Canadá, que se convierte así en el decimotercer socio comercial del país con un tratado de estas características. En este tratado se establecen las preferencias otorgadas a las mercancías originarias de ambas partes, así como disposiciones relativas a la eliminación arancelaria, la admisión temporal de bienes, la importación libre de aranceles y la reimportación de bienes después de haber sido reparados o alterados. Además, se establecen especificaciones sobre la eliminación multilateral de subvenciones a las exportaciones agrícolas y la cooperación en las negociaciones en materia agrícola en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), entre otras. El TLC establece la eliminación de los impuestos de entrada para más del 90% de los productos exportados hacia Panamá desde el Canadá. De igual forma, elimina el 97% de los aranceles de los productos exportados desde Panamá hasta el Canadá. Cabe señalar que este país es el segundo destino de las exportaciones panameñas, que para este mercado son principalmente de oro.

El fuerte crecimiento registrado en 2012 se debió al gran dinamismo de la economía en ámbitos, tales como: la construcción (con un 29.3% de expansión), minería (con un 30.0%), de electricidad, gas y agua (con un 11.7%), transporte y comunicaciones (con un 11.2%), hoteles y restaurantes (con un 10.6%) e intermediación financiera (con un 10.2%). El significativo crecimiento alcanzado por los sectores de construcción y minería se debe al aumento del número de proyectos con fines residenciales y no residenciales. Así, la superficie construida y la inversión en proyectos residenciales creció el 8.8% y el 15.7% respectivamente, en tanto que en los proyectos no residenciales el crecimiento fue del 18.0% y del 24.2%. Entre estos últimos destacan la ampliación del canal y el saneamiento de la bahía de Panamá, la extensión de la cinta costera, la construcción del metro en la Ciudad de Panamá y la ampliación del aeropuerto internacional.

El sector de electricidad, gas y agua creció fuertemente, gracias sobre todo a un aumento de la generación hidroeléctrica (de un 27.9%), mientras que la generación térmica cayó (un 12.4%).

El sector de transporte y telecomunicaciones mostró un gran dinamismo, impulsado por el tráfico aéreo, que creció un 21.4% debido a un incremento significativo del tránsito de pasajeros y carga por el aeropuerto internacional de Tocumen, así como por el segmento de las telecomunicaciones, que creció un 12.8% liderado por un aumento del uso de teléfonos celulares de prepago, llamadas internacionales e Internet.

El sector de hoteles y restaurantes y el de intermediación financiera mantuvieron el ritmo de actividad que han mostrado en los últimos años, gracias al continuo aumento del número de turistas y de su nivel de gasto. El número de visitantes se incrementó un 2.4% en tanto que el gasto que estos realizan creció un 17.5%, con lo que se situó en 2, 262 millones de dólares. En su mayoría los visitantes procedían de América del Sur (un 51.2%) —especialmente de Colombia y Venezuela (República Bolivariana de) —, América del Norte (un 24.3%) —principalmente de los Estados Unidos y el Canadá— y Centroamérica (un 8.3%).

Durante 2012 el número de tránsitos del canal fue de 14.544 buques, frente a un total de 14.684 buques en el año previo, lo que supone un retroceso del 1.0%. A pesar de esta disminución, el total de toneladas netas transportadas se incrementó un 3.6% y los ingresos por peaje se acrecentaron un 7.1%. Al margen del aumento del tonelaje transportado, el crecimiento de los ingresos por peaje obedece a un encarecimiento de las tarifas para los buques de carga. Por otra

parte, la actividad de los servicios portuarios creció un 5.4% y el movimiento en los puertos medido en número de contenedores alcanzó 6,8 millones de TEU (unidades equivalentes de veinte pies), lo que representó un aumento del 3.4% respecto del período previo.

El Índice Mensual de Actividad Económica³ (IMAE) a julio de 2013 fue un 6.99% superior al año anterior y alcanzó el 7.12%. Los sectores que han mostrado mayor actividad en los primeros meses de 2013 han sido la construcción y la minería. Son los mismos que destacaron el año previo y que, según las previsiones, liderarán la actividad económica durante 2013. Sobre esa evolución hay que mencionar, por una parte, el impulso de un importante proyecto minero para la extracción de cobre en la provincia de Colón, al que se destinarían inversiones privadas por un monto superior a 7,000 millones de dólares. También hay que destacar el auge del sector de hoteles y restaurantes, debido al aumento sostenido de visitantes, y el dinamismo de los sectores de transporte e intermediación financiera.

La tasa de inflación interanual medida por el cambio en el Índice de Precios al Consumidor (IPC)⁴ a diciembre de 2012 fue del 4.6% (frente al 6.3% registrado en 2011). Los rubros que registraron las mayores alzas fueron los de alimentos y bebidas (un 8.1%), transporte (un 5.5%), y muebles y equipo de hogar (un 5.4%). En el sector de los alimentos el mayor ascenso se registró en comidas fuera del hogar (un 12.5%), en tanto que en el sector del transporte el mayor incremento se produjo en las actividades de mantenimiento y reparación de vehículos (un 11.1%). Finalmente, en artículos para el hogar el rubro de utensilios domésticos registró el alza más significativa (un 8.6%).

La tasa de desocupación ampliada continuó cayendo durante 2012 hasta el 4.0%, el nivel más bajo registrado en más de 30 años, gracias a un aumento de la tasa de ocupación (del 59.1% al 61.0%) que compensó sobradamente el incremento de la tasa de participación. Según la encuesta trimestral realizada entre establecimientos formales con cinco empleados o más, el número de trabajadores aumentó un 4.7%, lo que equivale a 230, 905 ocupados más en 2012. La mayor oferta

³ El IMAE es un índice que mide la evolución de la actividad económica, aproximando el comportamiento mensual del valor agregado de las diferentes industrias incluidas en el cálculo del Producto Interno Bruto. En la mayoría de los casos, asume una razón insumo producto fijo para cada industria y refleja básicamente las variaciones reales que se dan en la producción.

⁴ Técnicamente el IPC (índice de precios al consumidor) es un índice de canasta fija, correspondiente a un periodo base en el tiempo, construido sobre una variante de los índices, que permite una actualización más rápida de la canasta para seguimiento de precios, según evolucione o cambie el gasto de consumo de los hogares de un país.

de empleo se registró en los sectores de comercio al por menor (un 10.4%) y comercio al por mayor (un 5.8%).

La remuneración media mensual se incrementó un 8.4% nominal en 2012, de modo que llegó a 918 dólares. El comercio al por mayor fue el sector en que se pagó la mayor remuneración media (1, 135 de dólares), si bien esta experimentó un leve retroceso del 1.0% con respecto al año anterior. En cambio, el sector que registró la mayor tasa de aumento en cuanto a la remuneración media mensual fue el de hoteles y restaurantes, con un 15.5%, de manera que se situó en 705 dólares. En promedio para el conjunto de los trabajadores de esas empresas, el salario creció un 2.6% en términos reales.

De acuerdo a cifras gubernamentales, este fuerte crecimiento económico se ha traducido en la mejora de indicadores sociales. La tasa de pobreza cayó del 33.4% en 2009 a 25% de la población en 2012, mientras que la pobreza extrema pasó de 15.3% a 10.4%.

Sin embargo, a pesar del crecimiento económico, la desigualdad en Panamá se mantiene relativamente alta y persisten desafíos para la provisión pública de servicios sociales. Por ejemplo, niñas y niños en comunidades indígenas tienen significativamente menos acceso a servicios básicos de educación, electricidad y saneamiento que otros niños y niñas en zonas rurales o urbanas. Atender estos retos sería clave para que Panamá se acerque más a países avanzados en términos de prosperidad compartida.

Para afrontar esa situación, el Gobierno de Panamá ha desarrollado varios programas de transferencias monetarias condicionadas para reducir la pobreza e incrementar el acceso a los servicios a los servicios básicos:

- Red de Oportunidades que proporciona 50 dólares a las madres más pobres para que sus hijos puedan ir a la escuela y recibir servicios de nutrición y salud básicos.
- programas de protección social como “100 a los 70”, que da 100 dólares a los jubilados de más de 70 años que no estén cubiertos por planes de pensión,
- Programa Beca Universal que otorga una beca anual de 180 dólares a los estudiantes inscritos en escuelas públicas, así como algunos estudiantes elegibles de centros privados.

- Bono escolar que otorga 20 dólares para la compra de uniformes y útiles escolares a cada estudiante matriculado en escuelas oficiales
- Programa Ángel Guardián que apoya con 80 dólares mensuales a las personas con discapacidad, con condiciones de dependencia y de pobreza extrema.

Para el Banco Mundial, se espera que la ampliación del Canal de Panamá y una serie de megaproyectos inyecten mayor vitalidad a la economía y la impulsen a crecer de manera sostenida para avanzar en la reducción de la pobreza y la desigualdad.

Por todo este escenario de emporio comercial, según la publicación Latinvex, que se basa en proyecciones del Fondo Monetario Internacional, Panamá es el segundo país más rico de América Latina, sólo superado por Chile y seguido por Uruguay.

Sin embargo, Panamá está lejos de ser un país de Primer Mundo. Analistas internacionales establecen que estos tres países no estarían muy lejos de los 20 mil millones de dólares *per capita* anuales, pero aún así los países están muy lejos de superar la riqueza económica de los Estados Unidos que alcanza los 50 mil millones de dólares *per capita* anuales y los 34,500 millones de dólares de los 27 países de la Unión Europea.

No obstante, destacan los analistas que existe la posibilidad de que en cinco años estos tres países puedan acercarse a los 22,500 millones de dólares anuales que genera Portugal, que forma parte del “escalón menos rico de lo que llaman primer mundo”.

El *per capita* promedio del mundo está alrededor de los 12,500 mil millones de dólares, es decir, que los tres países más ricos de la región están mejor que el promedio global pero bastante peor que el de las regiones más desarrolladas.



1.2. Desarrollo Humano en Panamá

Según el Informe de Desarrollo Humano (IDH) 2013 titulado *“El Ascenso del Sur”*, del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Panamá es el segundo país más rico de América Latina y al mismo tiempo el segundo con la peor distribución de la riqueza, con 105 “ultra ricos” que manejan 15 mil millones de dólares y una gran masa de pobres poco o mal contabilizada. De acuerdo al informe, y en lo concerniente al Índice de Inequidad de Gini⁵ de 0.53 en 2011, Panamá es el octavo país más desigual de Latinoamérica, y el 19 con mayor inequidad a nivel mundial.

Por todo lo anterior, en el Índice de Desarrollo Humano de Panamá se ubica en el puesto 60, siendo Noruega el número 1, pero tomando en cuenta la enorme desigualdad en Panamá, esta desciende 15 posiciones, y solo es superado por Haití.

De acuerdo con el informe, *“Panamá tiene un problema muy serio, pues si bien presenta un crecimiento económico muy alto, ello hace más terrible e injusta la pobreza por la mala distribución de la riqueza”*.

La apreciación del PNUD coincide con el estudio de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) que coloca a Panamá como el segundo país del mundo con peor distribución de la riqueza: *“En el caso de Panamá, a pesar de tener un alto índice de empleo, este es de baja productividad y baja remuneración, a lo que se debe agregar el alto porcentaje de informalidad sin asistencia social o jubilación”*.

De acuerdo con información publicada por la Secretaría Nacional de la Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF), se cree que 360 mil niños viven en situación de pobreza. Esto es un tema delicado en cuanto a que Panamá adquirió un compromiso de alcanzar los Objetivos del Milenio, y específicamente enfocarse en el número uno de ellos: la erradicación de la pobreza y el hambre antes de 2015.

No es un secreto que el gran problema del crecimiento económico en Panamá es la inequidad, ya que la riqueza no permea a la población. Sólo el 10% de la población se queda con el 49% de los

⁵ El coeficiente Gini es un número entre cero y uno que mide el grado de desigualdad en la distribución del ingreso en una sociedad determinada. El coeficiente registraría cero (0.0= desigualdad mínima) para una sociedad en la que cada miembro recibiera exactamente el mismo ingreso y registraría un coeficiente de uno (1.0= desigualdad máxima) si un miembro recibiera todo el ingreso y el resto no recibiera nada.

ingresos; es decir, de cada cien dólares que se produce en el país, un pequeño grupo de la población (10%) se queda con 41.60 dólares. Existen otras formas de inequidad:

- 46% de la población económicamente activa (PEA) tiene trabajo informal.
- 40% de la población no cuenta con agua potable.
- 30% no tiene un servicio de suministro de agua continuo.
- 17% no tiene electricidad.
- 10,000 hogares tienen piso de tierra.

El informe de la CEPAL señala, también, que el país tiene una deuda pública contractual al 2013 de 42% del Producto Interno Bruto (PIB), y se proyecta, para el 2014, en 17 mil millones de dólares. Es decir, en el último quinquenio de la administración actual se ha incrementado en 6 mil 469 millones de dólares, por lo que cada panameño debe hoy 4 mil 619 dólares en concepto de deuda pública.

La pobreza, continúa el informe, afecta a 1 millón 15 mil ciudadanos, que representan el 37.15% de la población total del país; de este gran total, más de medio millón vive en condiciones de pobreza extrema o indigencia, es decir, no logra suplir sus requerimientos nutricionales mínimos, aún si asignase todos sus recursos al consumo de alimentos.

La pobreza se concentra en el área rural, aproximadamente 76% de todos los pobres y casi 88% de la población, ya que la pobreza extrema se ubica en estas áreas, incluidas las indígenas. La fuerza laboral del país es de 1, 570,000, el 50% de la misma gana menos de 500 dólares al mes. Se cuenta con el segundo salario mínimo más alto de Centroamérica y el menor poder adquisitivo de la región.



En efecto, el salario actual no logra cubrir las necesidades de la población, porque mientras aumenta el costo de la vida, en todos los aspectos de sobrevivencia, el aumento salarial se hace

solo en base al costo de la Canasta Básica de Alimentos (CBA). El costo de la canasta básica familiar de alimentos se acerca cada vez más al salario mínimo promedio que se paga actualmente y que durante la última revisión se estableció en 432.64 dólares.

De acuerdo a un estudio de la Facultad⁶ de Economía de la Universidad de Panamá, la redefinición en el año 2003 de los miembros de la familia de 4.8 a 3.8, ha impactado en el costo real de la CBA, ya que se *“disminuye la posibilidad de alimentar a un miembro más el hogar”*. Esta medida es considerada por los economistas como *“una medida socialmente injusta, si consideramos que de ella se deriva la estimación de los salarios”*.

Un informe del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) en septiembre de 2013, señala que la CBA alcanzó un costo de 286.45 dólares para julio de 2011. Un año después registró un aumento de 24. 98 dólares y se ubicó en 311.43 dólares. Pero dos años después esa canasta de alimentos básicos tuvo otro incremento de costo por el orden de los 21. 38 dólares para alcanzar 332.81 dólares, es decir, 46.36e dólares más que en julio de 2011. Después de restar del salario mínimo promedio el costo de la canasta básica alimenticia, solo quedan disponibles 99.83 dólares para cubrir otros gastos como pago de energía, agua, vivienda, transporte y vestido, entre otros.

Sumado a esto, el Gobierno incentiva la importación de alimentos en detrimento de la producción agrícola nacional, la que se encuentra en una situación precaria. Sin embargo, a pesar que el sector es de solo el 3% del PIB, le da empleo al 17% de la población ocupada del país. Es decir que, de cada 100 panameños, 17 están ocupados en el sector agropecuario. Las últimas cifras disponibles muestran que el país está perdiendo su soberanía alimentaria, ya que se importa más de mil millones de dólares en alimentos.



⁶ Universidad de Panamá, Facultad de Economía de la Universidad de Panamá. Cuadernos de Coyuntura 2013. Panamá, 2013.

Con relación a los subsidios en un informe elaborado por la CEPAL, indica: *“Fenómenos de clientelismo y corrupción son una marca registrada en la política social de los países de la región [...] En esto incide la cautividad de la población beneficiaria, la percepción del beneficio como una ‘caridad’ del/a presidente/a o de la primera dama, los manejos ‘feudales’ a nivel de los operadores locales, y las prácticas enraizadas de utilización de recursos públicos para fines privados”*.

En el caso de Panamá, el comportamiento de los subsidios se ha duplicado desde el 2010, en el que el presupuesto para este rubro era de 645, 313 millones de dólares. En 2011 se emplearon 709, 303 millones de dólares. En 2012 el gasto ascendió a 818, 813 millones de dólares. En el 2013 el monto fue de 917, 217 millones de dólares. Para el 2014, el gasto en subsidios para los diferentes programas asciende a 1, 099, 522 millones de dólares, un incremento de 182, 300 millones de dólares.

A manera de reflexión

Panamá y su economía constituyen un caso paradójico de éxito y fracaso, a la vez. En el último quinquenio ha sido líder en la región en crecimiento económico. Eso es lo bueno. Lo malo es que esta expansión no ha tenido suficiente impacto para reducir la pobreza y mejorar la equidad social de la población.

Como hemos visto, los informes de los organismos internacionales ubican a Panamá en el centro de dos extremos que tiende a inclinarse hacia el extremo Dubái (en la que una pequeña elite se beneficia del crecimiento económico) y hacia el extremo Haití (en la que una gran mayoría sólo recoge migajas de la actividad económica).

Y es que pobreza y desigualdad no son lo mismo, pero parten de un mismo origen y ambas condiciones se pueden corregir, pero solo a través de políticas públicas coherentes y fortaleciendo la institucionalidad.

Efectivamente, la pobreza se mide en términos de la suficiencia de ingresos que permite a un individuo cubrir necesidades básicas (como alimentación y vivienda, por ejemplo), mientras que inequidad tiene que ver más con el cómo se reparte la riqueza y los ingresos. La inequidad se mide en función del grado en que esta riqueza beneficia, o no, solo a una porción reducida de la población.

En otras palabras, un país puede tener poca pobreza, pero muy mala distribución de la riqueza (es decir hay pocos pobres, pero se reparte muy mal la riqueza, como ocurre en algunas naciones ricas). En Panamá, a pesar de su crecimiento, conviven ambas situaciones en altas proporciones.

Una de las principales causas que provocan la mala distribución de la riqueza y la pobreza es la ausencia de un adecuado sistema de educación pública. Hasta los años 70, Panamá presentó amplias evidencias que demuestran la correlación o asociación entre dos variables: educación e ingresos (a mayor escolaridad mayor ingreso, y viceversa). Sin embargo, si bien es cierto que la cobertura se ha extendido en Panamá, no se ha logrado mejorar la calidad de la oferta en educación.

Por otra parte, aunque el Gobierno de Panamá invierta mil millones de balboas en subsidios, ésta no será efectiva sino tiene el propósito de crear capital humano, complementando la cobertura de sus necesidades básicas (electricidad, agua, vivienda, comunicaciones y transporte) y creando oportunidades para el trabajo justo y decente, que los lleve a ser productivos.

El informe de la ONU señala que: los subsidios *“contribuyen a paliar las necesidades de corto plazo que tienen las familias beneficiarias, y la exigencia de contraprestaciones redunda en una inversión en capital humano de mediano plazo”*.

La pobreza y la pobreza extrema en Panamá no constituyen solo injusticias, sino obstáculos para el desarrollo integral de la economía. Es importante continuar con las políticas que mantengan el crecimiento económico, tomando en cuenta la oportunidad histórica del país, mejorar la calidad de la educación, sustituir el modelo de economía excluyente y focalizar los subsidios, ya que los introducidos hasta la fecha parecen no tener la intención de aliviar las necesidades de un sector vulnerable, sino de crear un clientelismo político permanente.



2. TRABAJO INFANTIL EN PANAMÁ

2.1. Encuesta de trabajo infantil 2012

El Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) realizó en octubre de 2012 la cuarta encuesta de trabajo infantil con el propósito de contar con información que permita evaluar el impacto de la inserción de los menores en el mercado laboral, y así determinar las características de su participación en el mismo. Cabe recordar que la primera encuesta sobre trabajo infantil se realizó en el 2000, y a partir del 2008 se realiza cada dos años.

Es importante destacar los señalamientos que el documento de los resultados de la ETI 2012 nos proporciona y que es preciso tener en cuenta. Una de ellas es que la muestra se realiza con una información del Censo de Población del 2010, de los hogares donde residían personas con edades comprendidas entre los 5 a 17 años, lo que metodológicamente es correcto. Sin embargo, omite una de las características del trabajo infantil en Panamá, principalmente el que se desarrolla en las comarcas indígenas donde concentra el mayor número de NNA trabajadores, y es el de la movilidad de las familias.

Además, el documento informa sobre tres nuevos aspectos que son incorporados a partir de la ETI 2012, a saber:

1. Cambios introducidos: A partir de la encuesta de octubre 2012, utiliza un nuevo marco muestral que procede del Censo de Población y Vivienda de 2010. A partir de esta encuesta las familias o comunidades indígenas (Ngäbe, Emberá y Guna Yala) que no se encuentren físicamente dentro de sus respectivas Comarcas no serán consideradas como tal en dicha encuesta.

2. Alcance geográfico: la muestra se realiza en todas las provincias en áreas urbanas y rurales a partir de agosto 2011 y se incorporan las comarcas con categoría de provincia.

3. Marco Conceptual: Se adapta la Resolución II sobre Estadísticas de Trabajo Infantil de 2008 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que aplica cambios en la edad de los niños que trabajan, cantidad de horas y las condiciones de trabajo: En Panamá, la edad permitida para que

un menor trabajo es de 14 años y se redujo a 12, siempre que sean trabajos ligeros, es decir, que no estén expuestos a químicos, cargas pesadas, manejo de equipos pesados, entre otros.

Además, la Resolución II de la OIT indica que, antes, si un niño trabajaba una hora ya era considerado trabajo infantil; ahora se permiten 14 horas semanales para chicos entre 12 y 14 años, mientras que los de 15 a 17 años pueden laborar 35 horas. En otras palabras, el nuevo marco conceptual de la OIT considera únicamente a las peores formas de trabajo infantil.

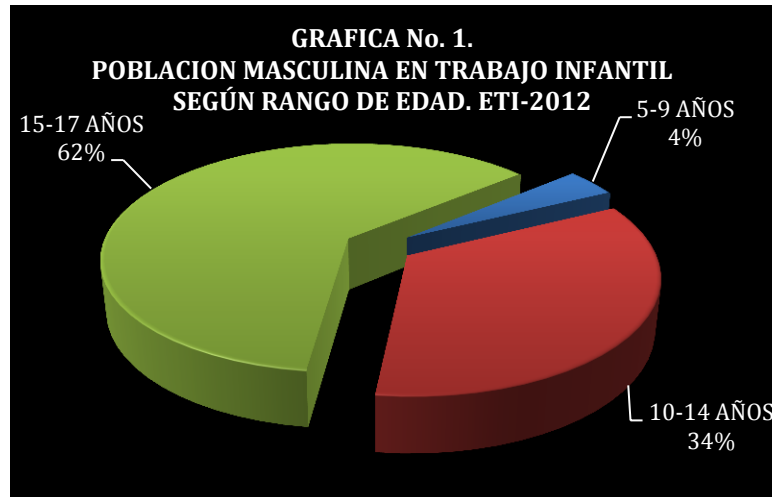
Con respecto a los resultados de la Encuesta, por supuesto, las cifras de niños y niñas trabajadores se redujo a 50, 410, lo que implica que al menos 11,370 dejaron de laborar en las peores formas de trabajo infantil con respecto al estudio anterior (2010).

CUADRO No.1.
POBLACIÓN DE 5 A 17 AÑOS DE EDAD EN LA REPÚBLICA, SEGÚN SEXO Y GRUPOS DE EDAD: ETI 2012

Provincia, sexo y edad	Total	Menores ocupados en la producción económica o que han trabajado en los últimos 12 meses			
		Total	Menores ocupados en la producción económica		Menores que han trabajado en los últimos 12 meses
			En trabajo infantil	Que trabajaron por lo menos una hora y no están en trabajo prohibido	
Total	901,066	75,093	50,410	9,891	14,792
5 - 9	337,870	2,939	1,958	0	981
10 - 14	358,978	28,965	20,777	2,810	5,378
15 - 17	204,218	43,189	27,675	7,081	8,433
Hombres	468,449	55,117	37,309	6,719	11,089
5 - 9	174,495	2,145	1,458	0	687
10 - 14	187,874	18,454	12,759	1,880	3,815
15 - 17	106,080	34,518	23,092	4,839	6,587
Mujeres	432,617	19,976	13,101	3,172	3,703
5 - 9	163,375	794	500	0	294
10 - 14	171,104	10,511	8,018	930	1,563
15 - 17	98,138	8,671	4,583	2,242	1,846

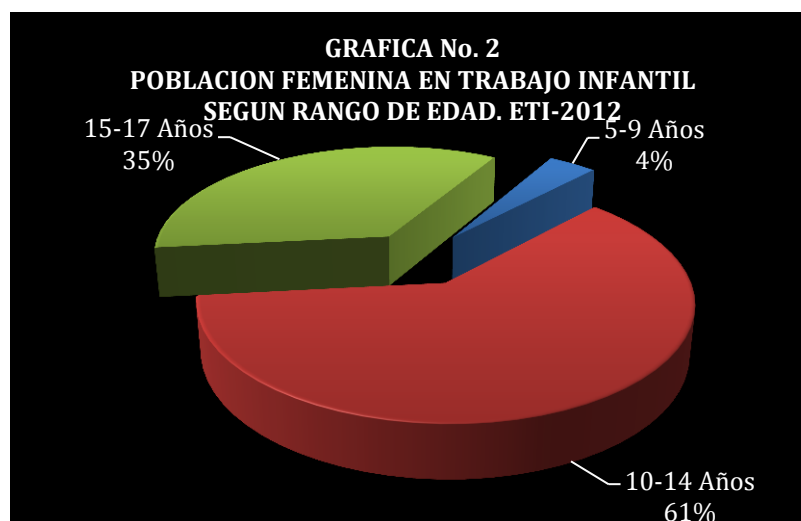
Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC). ETI-2012.

La distribución por sexo muestra que la población masculina representa el 74% de los menores en trabajo infantil. El grupo de edad de 15-17 años es el rango más significativo de participación en trabajo infantil con un 62%, seguido del rango de 10-14 con 34%, y un 4% en el rango de 5-9 años.



En el caso de las mujeres, las cifras muestran, del total nacional, un 26% de participación en trabajo infantil. A diferencia de los varones, el rango más significativo de las mujeres en participación de trabajo infantil es el de 10-14 años con un 61%, seguido de un 35% en el rango de 15-17 años, y un 4% en el rango de 5-9 años.

Haciendo una revisión cronológica de las ETI, se puede destacar que las cifras de trabajo infantil arrojaron en el 2008: 89,767; en el 2010 bajó a 62,140; y en el 2012 las cifras fueron de 50,410 niños y niñas a nivel nacional.





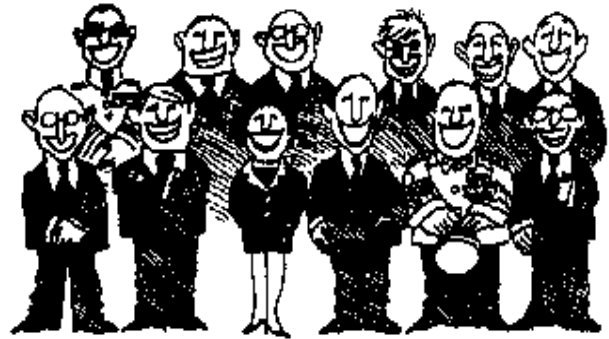
Entre el 2008 y el 2010, hubo una reducción de 27,627 NNAT como resultado de la intervención de políticas gubernamentales a través de la creación del CETIPPAT y al desarrollo de proyectos de acción directa (PAD) por parte de ONG's con el auspicio de OIT-IPEC y la Empresa Privada.

Para el 2010 y el 2012, la reducción fue de 11,730 NNAT, que en términos cuantitativos no es una cifra significativa comparado a los resultados anteriores (un 3.7% en el 2012 frente a un 10.8% del 2008-2010), tomando en cuenta que en este período se fortalecen las instancias gubernamentales con la creación del DIRETIPPAT, el SENNIAT y el desarrollo de Proyectos de Acción Directa (PAD) de gobierno por todo el país (que consta de la entrega de una beca anual de 420 dólares –pago trimestral de 105 dólares de forma ininterrumpida- que beneficia a los menores trabajadores estudiantes de primaria y una campaña de sensibilización dirigida no solo a los padres sino a la sociedad en su conjunto); se incorporan las sugerencias de OIT que modifican las estadísticas de TI (Resolución II de OIT); pero, principalmente, se destacan los programas de transferencia económica condicionada o subsidios: Beca Universal, Bono Escolar, entrega gratuita de libros de texto, mochilas y laptops (secundaria) a estudiantes de las escuelas públicas; Red de Oportunidades, entre otros. De acuerdo a cifras gubernamentales, 3,776 NNA han sido beneficiados con estos programas que realiza el Gobierno Nacional.

MIEMBROS DE LA FAO REUNIDOS EN ROMA PARA TRATAR DE RESOLVER EL PROBLEMA DEL HAMBRE EN EL MUNDO.



MIEMBROS DEL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LA ONU REUNIDOS EN NUEVA YORK PARA TRATAR DE RESOLVER EL PROBLEMA DE LA ACTUAL INSEGURIDAD GLOBAL.



MIEMBROS DE LA OIT REUNIDOS EN GINEBRA PARA TRATAR DE RESOLVER EL PROBLEMA DE LA DESOCUPACIÓN MUNDIAL.



MIEMBROS DE UNICEF Y DE LA OMS REUNIDOS EN PARÍS PARA TRATAR DE RESOLVER PROBLEMAS COMO: LA NIÑEZ SIN EDUCACIÓN, EL DESAMPARO SANITARIO Y LA CRECIENTE ESCASEZ DE AGUA QUE AFECTA YA A VARIAS ZONAS DEL PLANETA.



MIEMBROS DE LA FAMILIA ROSALES REUNIDOS EN VILLA TACHITO PARA TRATAR DE RESOLVER SUS PROBLEMAS DE HAMBRE, INSEGURIDAD, DESOCUPACIÓN, IMPOSIBILIDAD DE MANDAR A LOS NIÑOS A LA ESCUELA, NO CONTAR CON ASISTENCIA MÉDICA, NO TENER AGUA CORRIENTE EN LA CASA, NI.....



Panamá Oeste: El Trabajo Infantil en Cifras.

Los datos proporcionados por la Encuesta de Trabajo Infantil 2012 del área de Panamá Oeste muestran un escenario interesante para analizar. Para empezar, el tamaño de la muestra nacional de la ETI 2012 ascendió a 9,262 viviendas ocupadas, de las cuales 8,843 corresponden al área no indígena y 419 a las comarcas indígenas. De este total, se encuestaron 872 viviendas en Panamá Oeste, correspondientes al área no indígena. En cuanto al total de menores trabajadores, la ETI-2012 estableció que el total nacional es de 50,410 NNA y para el área de Panamá Oeste 5,921 NNA (11.7%).

**CUADRO No. 2
ALGUNAS CARACTERÍSTICAS RELEVANTES DE LA POBLACIÓN DE 5 A 17 AÑOS
DE EDAD EN PANAMÁ OESTE: ETI 2012**

	Nacional	Panamá Oeste
Total	901,066	114,661
Sólo estudia	87.9	89.0
Estudia y están en trabajo infantil	3.4	3.1
En trabajo infantil y no estudian	2.2	2.1
Estudian, están ocupados por lo menos una hora y no están en trabajo prohibido	0.8	1.5
Están ocupados por lo menos una hora, no están en trabajo prohibido y no estudian	0.3	0.1
Estudian y buscan trabajo	0.0	0.1
Buscan trabajo y no estudian	0.1	0.1
Ama de casa y otra condición	5.2	4.0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC). ETI-2012.

Con la adopción de la Resolución II sobre Estadísticas de Trabajo Infantil de la OIT en la ETI 2012, no son considerados dentro de la categoría de trabajo infantil, las labores productivas de 4,824 de NNA en el área de Panamá Oeste y 24,683 a nivel nacional

Si bien las cifras de la ETI 2012 muestran que la tasa de trabajo infantil disminuyó en relación a la Encuesta 2010; en el área de Panamá Oeste, por el contrario, se incrementó en casi todos los tipos de trabajo infantil:

CUADRO No. 3
POBLACIÓN DE 5 A 17 AÑOS DE EDAD EN LA PROVINCIA DE PANAMÀ OESTE, SEGÚN SEXO Y GRUPOS DE EDAD: ETI 2012

Provincia, sexo y edad	Total	Menores ocupados en la producción económica o que han trabajado en los últimos 12 meses			
		Total	Menores ocupados en la producción económica		Menores que han trabajado en los últimos 12 meses
			En trabajo infantil	Que trabajaron por lo menos una hora y no están en trabajo prohibido	
Panamá Oeste	114,661	10,745	5,921	1,828	2,996
5 - 9	40,465	681	359	0	322
10 - 14	46,144	3,793	1,841	698	1,254
15 - 17	28,052	6,271	3,721	1,130	1,420
Hombres	59,771	8,283	4,491	1,335	2,457
5 - 9	21,353	269	102	0	167
10 - 14	23,424	2,890	1,466	452	972
15 - 17	14,994	5,124	2,923	883	1,318
Mujeres	54,890	2,462	1,430	493	539
5 - 9	19,112	412	257	0	155
10 - 14	22,720	903	375	246	282
15 - 17	13,058	1,147	798	247	102

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC). ETI-2012.

CUADRO No. 4
POBLACIÓN DE 5 A 17 AÑOS DE EDAD EN TRABAJO INFANTIL, POR CLASIFICACIÓN, SEGÚN PROVINCIA Y EDAD: ETI 2012

Provincia, sexo y edad	2010					2012				
	Total	Trabajo peligroso	De 5 a 11 años en trabajo no peligroso	De 12 a 14 años empleado por más de 14 horas	Servicio doméstico remunerado	Total	Trabajo peligroso	De 5 a 11 años en trabajo no peligroso	De 12 a 14 años empleado por más de 14 horas	Servicio doméstico remunerado
Nacional	62,140	58,689	1,004	780	1,667	50,410	40,893	3,572	3,023	2,922
5 - 9	6,765	6,322	443	0	-	1,958	1,321	637	-	-
10 - 14	25,428	24,087	561	780	-	20,777	14,819	2,935	3,023	-
15 - 17	29,947	28,280	-	-	1,667	27,675	24,753	-	-	2,922
Oeste	2,752	2,342	-	71	339	5,921	4,652	257	444	568
5 - 9	33	33	-	-	-	359	194	165	-	-
10 - 14	379	308	-	71	-	1,841	1,305	92	444	-
15 - 17	2,340	2,001	-	-	339	3,721	3,153	-	-	568

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC). ETI-2012.

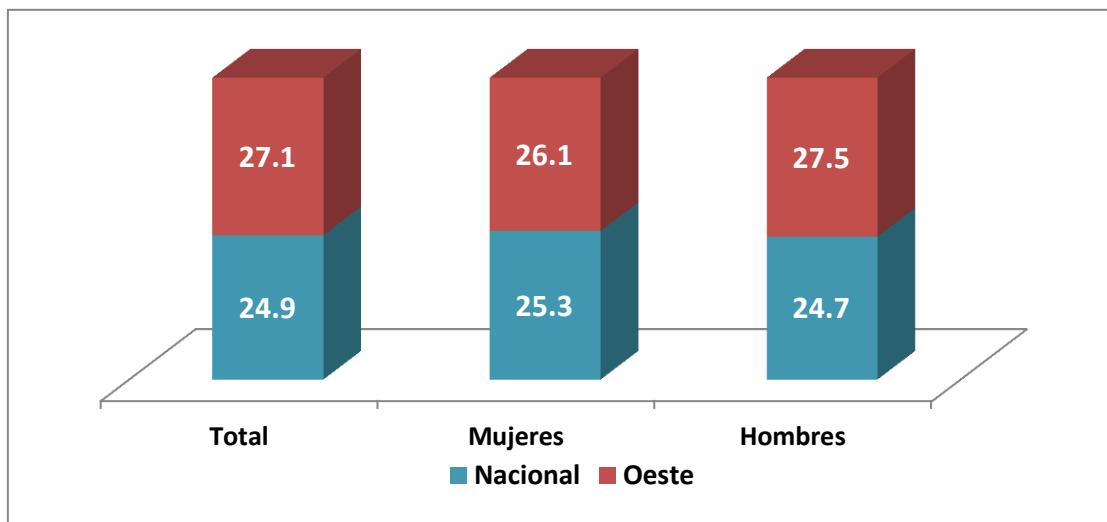
GRAFICA No. 4
POBLACIÓN DE 5 A 17 AÑOS DE EDAD EN TRABAJO PELIGROSO POR CATEGORÍA EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA: ETI 2012



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC). ETI-2012.

Otro de los aspectos del trabajo infantil, en el área de Panamá Oeste que mostró incremento fue la intensidad de las horas promedio dedicadas semanalmente a las actividades laborales, y en la que los niños ocupados dedican una hora más que las niñas, alcanzando un promedio de 26.1% y 27.5% respectivamente.

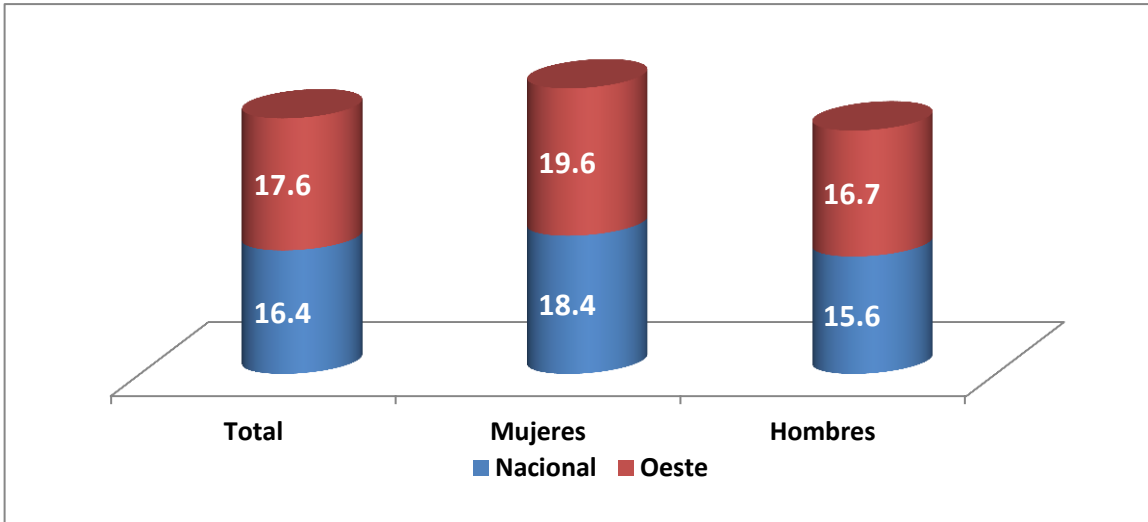
GRAFICA No. 5
PROMEDIO DE HORAS SEMANALES TRABAJADAS, DE LA POBLACIÓN DE 5 A 17 AÑOS EN TRABAJO INFANTIL EN LA REPÚBLICA, SEGÚN SEXO: ETI 2012



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC). ETI-2012.

GRAFICA No. 6

PROMEDIO DE HORAS SEMANALES TRABAJADAS, DE LA POBLACIÓN DE 5 A 17 AÑOS EN TRABAJO INFANTIL Y ASISTEN A LA ESCUELA EN LA REPÚBLICA, SEGÚN SEXO: ETI 2012

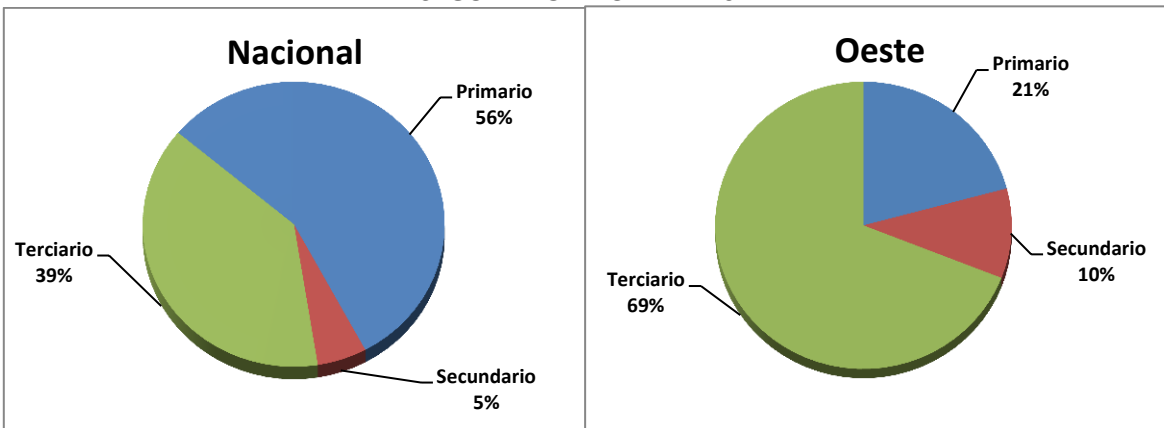


Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC). ETI-2012.

Por otra parte, el trabajo infantil realizado en combinación con el estudio alcanzó el 17.6% en Panamá Oeste. En esta categoría, las mujeres predominan con un 19.6%, dos puntos porcentuales más que los hombres, con un 16.7%.

En lo relativo a la distribución de los NNA por sector económico, las cifras muestran que para el área de Panamá Oeste el sector terciario predomina con un 69%, seguido por el primario con un 21% y el secundario con un 10%.

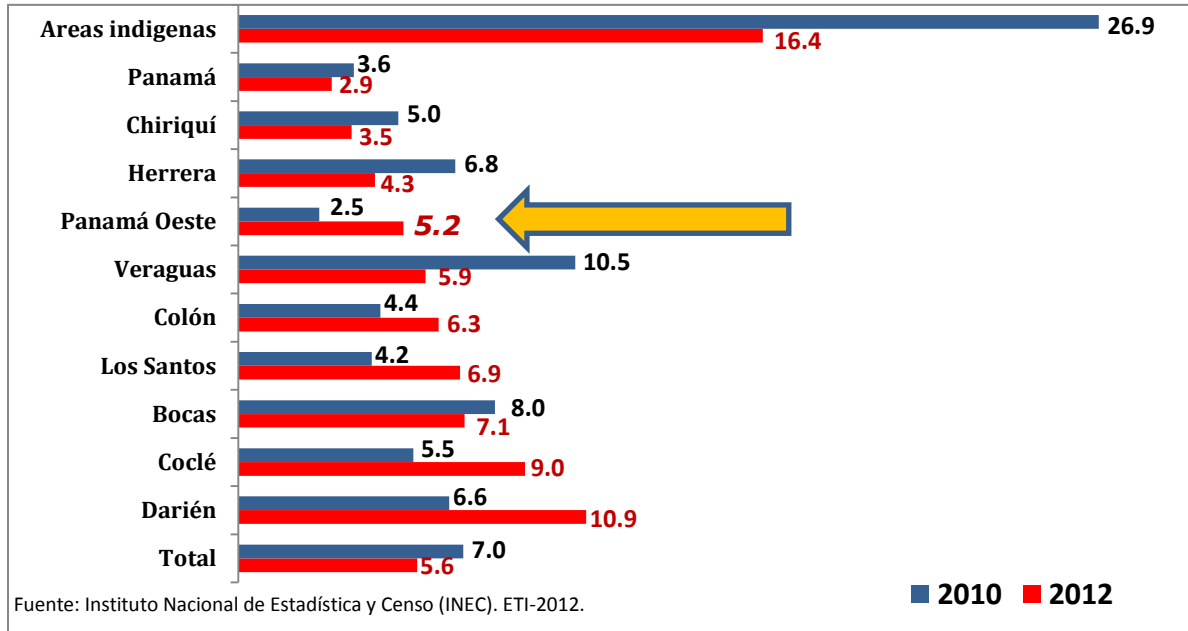
**GRAFICA No. 7
TASAS DE TRABAJO INFANTIL DE LA POBLACIÓN DE 5 A 17 AÑOS DE EDAD, EN LA REPÚBLICA, SEGÚN PROVINCIA: ETI 2012**



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC). ETI-2012.

En Panamá Oeste, al igual que a nivel nacional, las actividades del sector terciario absorben la mayor tasa de trabajo infantil y trabajo peligroso. Trabajan principalmente en servicios y mercados, como vendedores ambulantes y en actividades agrícolas.

GRAFICA No. 8
TASAS DE TRABAJO INFANTIL DE LA POBLACIÓN DE 5 A 17 AÑOS DE EDAD, EN LA REPÚBLICA, SEGÚN PROVINCIA: ETI 2012



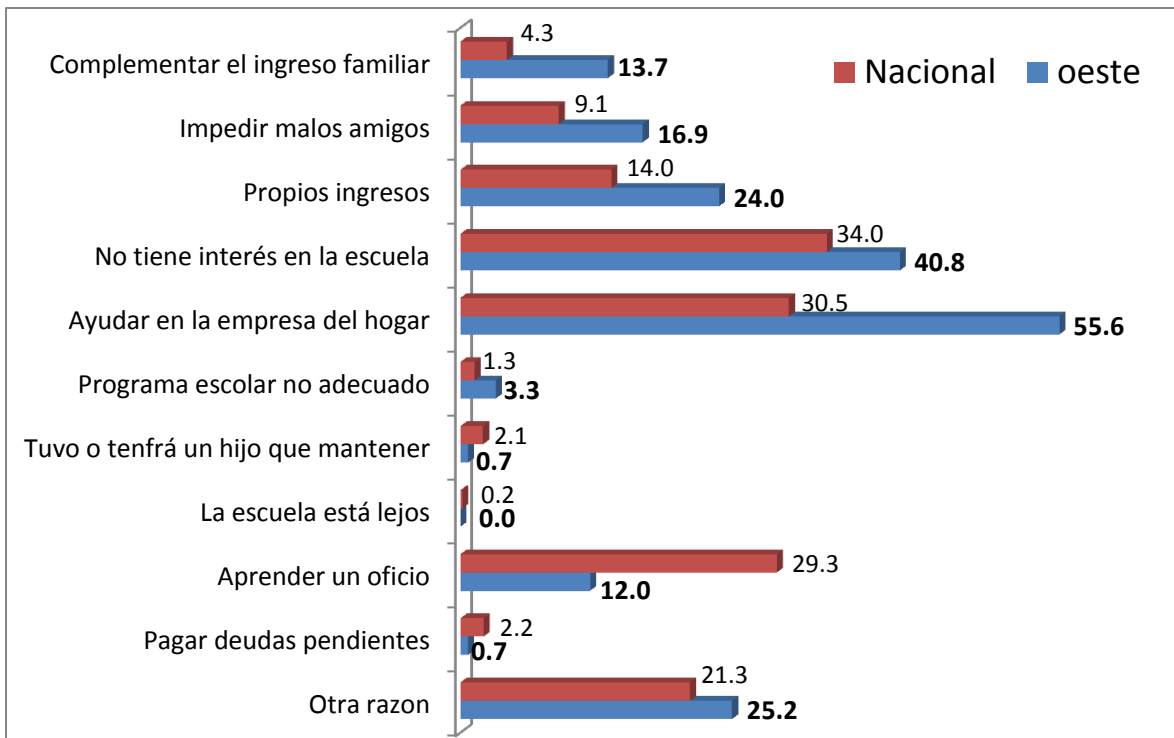
Como hemos podido observar en la ETI-2012, la tasa de trabajo infantil en el área de Panamá Oeste se incrementó en casi todas las categorías: participación de menores, horas trabajadas, tipos de trabajo, etc. Por otra parte, es necesario señalar que la encuesta no contempla casos de NNA en Explotación Sexual Comercial (ESC).

Un dato relevante en la ETI-2012 es el del incremento que se genera en las razones para permitir que los menores trabajen, la mayoría tiene relación directa con aportar al ingreso familiar: 55.6% ayuda en el negocio familiar y 13.7% Completar el ingreso familiar, lo que representa más de la mitad de las razones (69.3%) manifestadas.

Esto es comprensible cuando las causas que motivan a los NNA a priorizar por el trabajo infantil y no a finalizar sus estudios (deserción escolar) es la de poder responder a las necesidades de sus familias ante el alto costo de la vida, lo que lleva al NNA a retornar al trabajo infantil para aportar económicamente al mantenimiento del núcleo familiar ante la incapacidad de sus padres de

satisfacer en un 100% las necesidades del hogar. Por lo general, las familias se mudan a otras áreas geográficas del país donde se ubican los centros de desarrollo económico, principalmente, en las que se desarrollan obras de infraestructura (ampliación del Canal de Panamá, Metro de Panamá, Nueva Red Vial de la Ciudad, entre otras), donde el adulto busca trabajar directamente en dichas obras y el resto de las familias desarrollan actividades económicas indirectas en torno a ellas (venta de comida, refrescos, frutas, etc.).

**GRAFICA No. 9
RAZONES PARA PERMITIR AL MENOR TRABAJAR, ETI 2012**



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC). ETI-2012.

A manera de reflexión

El crecimiento económico del país, si bien ha llevado a un aumento del salario mínimo -el más grande registrado en Panamá-, sólo ha beneficiado a la población que cuentan con un empleo estable. De acuerdo al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), el 46% de la población económicamente activa se desempeñan en el sector informal, que es precisamente el sector donde los PMR y los NNA laboran. Por lo tanto, no son objeto del beneficio del salario mínimo; sino por el contrario, tienen que hacerle frente a una carga impositiva ocasionada por el efecto dominó del incremento al salario mínimo y al aumento del ITBM del 5 al 7% sobre los bienes y

servicios, además del constante incremento de los alimentos debido al alza del petróleo y a la especulación de los intermediarios, lo que ocasiona un alto costo de la CBA y un deterioro en la calidad de vida. La existencia de NNA que deben laborar para aportar económicamente al mantenimiento de sus hogares solo pone en evidencia que el crecimiento económico que experimenta el país no llega a los sectores menos favorecidos de la sociedad.

Por otra parte, los subsidios crean desincentivos a la actividad productiva, pero sobre todo crean dependencia, ya que los mismos se traducen en beneficios económicos que no requieren del esfuerzo de quienes los reciben; es decir, no existe un compromiso real del beneficiario para cumplir con la condición del desembolso sino un compromiso electoral con quien los otorga. Además, permite maquillar estadísticas al presentar realidades tergiversadas, haciendo ver que las cosas se hacen bien.

El sentido común indica que los subsidios no son sostenibles, pero el Estado afirma que los mantendrá a través de activos nacionales y el endeudamiento. Muestra de ello es que al haber un crecimiento económico, y después de cuatro años de transferencias condicionadas, éstas deberían ir disminuyendo; sin embargo, el gobierno anunció que los subsidios del Estado para el 2014 ascenderán a mil 99 millones de dólares, un incremento de 182.3 millones de dólares, comparado con el presupuesto para el 2013.

Además, ante las necesidades de las poblaciones en condiciones de pobreza y pobreza extrema, y las oportunidades de trabajo generadas por el crecimiento económico, los PMR y los NNA no ven en la educación una respuesta inmediata para resolver sus necesidades y, a su vez, aprovechar las oportunidades presentes, por lo que tienden a abandonar la escuela y regresar o incorporarse, por primera vez, al trabajo infantil.

De acuerdo a un informe del Centro de Investigación de la Facultad de Humanidades (CIFHU) de la Universidad de Panamá, indica que durante el 2010 un total de 10 mil 109 estudiantes en la educación pre-media y media oficial no culminó el periodo escolar.

Ese año, la matrícula en la pre-media y media -que comprende desde el séptimo grado hasta el duodécimo grado- fue de 237 mil 226 estudiantes. La tasa de desertores pasó de 2.0%, que se registró en el 2009, cuando 4 mil 444 alumnos abandonaron los estudios, al 4.3%

Mientras que en el 2011, de los 239 mil 506 estudiantes que se matricularon en la pre-media y media, nueve mil 748 desertaron. El informe del CIFHU señala que cada año, se incrementan los estudiantes, entre los 11 y 17 años de edad, que abandonan las aulas de clases.

En la educación primaria, uno de cada 100 estudiantes abandona la escuela. En este renglón se matricularon durante el 2011 439 mil 698 alumnos, según el estudio.

El informe señala que entre las causas que inciden en la deserción escolar se encuentran los problemas económicos: este es uno de los factores más importantes ya que al no contar los padres con recursos necesarios, el niño o adolescente termina dejando los estudios; los problemas familiares, las enfermedades, no gustarle la escuela, quedar embarazada o comenzar a trabajar para ayudar a sus familias a salir del círculo de la pobreza.

Indica el informe que la pobreza y la falta de empleo de sus padres hace que el niño tenga que abandonar en muchos de los casos las aulas de clases, las familias se ven ahogadas con los altos costos de la canasta básica, lo que les imposibilita surtir la lista de útiles escolares de los hijos y cubrir los gastos del transporte para su movilización.

Hasta los años 70, la educación en Panamá representó ser la mayor niveladora social en la medida en que brindaba la oportunidad de romper la cadena de la pobreza. Actualmente, la educación es la gran desniveladora social, ya que sólo aquellos NNA que pueden tener una educación de calidad pueden tener la oportunidad de romper con la cadena de pobreza.



Como contexto para examinar el proceso de erradicación del trabajo infantil en Panamá y en la región, el sociólogo Walter Alarcón Glasinovich da cuenta de la investigación que realizó acerca de la eliminación de este fenómeno en los países actualmente desarrollados, para extraer de allí algunas lecciones claves.

“El impulso inicial de la revolución industrial se basó en la brutal explotación de niños, niñas y mujeres en fábricas donde trabajaban más de 12 horas al día. Alessandro Stella recuerda que en Inglaterra –a mediados de 1800– la principal industria era la textil y, del total de trabajadores textiles, 50% eran menores de edad. Es decir, la llamada civilización moderna se levantó sobre la explotación cruel de niños y niñas; sobre el abuso contra mujeres y obreros.

Los primeros cuestionamientos al fenómeno del trabajo infantil recién se producen en las primeras décadas del siglo XIX. La primera reacción desde el Estado para enfrentar este problema fue el uso de instrumentos legislativos. No se prohibía totalmente el trabajo infantil, pero se creaban ciertos controles. En Francia, por ejemplo, en 1841 se fija como edad mínima para el trabajo los ocho años de edad y se prohíbe el trabajo nocturno.

Por otro lado, el propio desarrollo económico y la moderna tecnología comenzaron a exigir mano de obra con mayor calificación. El aparato productivo necesitaba mayor capacitación de las clases trabajadoras para poder incrementar la productividad. En este marco, la educación de las mayorías se convierte en una necesidad del sistema económico, razón por lo cual, desde la segunda mitad del siglo XIX los Estados de Europa comienzan a hacer de la educación escolar un servicio público obligatorio y gratuito para todos.

Estos cambios encuentran legitimación en el plano cultural. Así, la infancia comienza a ser percibida como un período de formación y moratoria social; período en el cual la centralidad de la vida social debe ser puesta en la educación y no en el trabajo. Esta moderna concepción de infancia, como vemos, no parte de cuestiones éticas sino de las necesidades económicas y sociales del sistema.

En síntesis, en una perspectiva histórica, en la base de la eliminación del trabajo infantil en Europa se entrelazan diversos procesos: en primer lugar, la promulgación de medidas legislativas para evitar los abusos del trabajo infantil y ligado a esto la capacidad de los Estados para hacer cumplir dichas leyes; en segundo lugar, la efectiva gratuidad y obligatoriedad de la educación escolar para todos los niños y niñas; en tercer término, la emergencia en el plano cultural de una concepción moderna de la infancia donde el lugar de los niños es la escuela, y no el trabajo; en cuarto lugar, todos estos cambios ocurren en el contexto de un proceso de desarrollo económico y tecnológico,

el cual creó condiciones materiales para mejorar relativamente la redistribución de la riqueza social y elevar la calidad de vida de las familias.

La historia constata que no bastan medidas legislativas de orden prohibicionista para erradicar el trabajo infantil. Queda claro que tampoco bastó la obligatoriedad de la educación escolar para que de manera automática los niños dejen de trabajar. Ningún abordaje unilateral ha derrotado al trabajo infantil.

Si bien la pobreza no debe servir de justificación para el trabajo infantil, también debe tenerse en cuenta que todos los países del norte que de manera sostenida han tenido éxito en erradicar el trabajo infantil, también han tenido éxito en crear un entorno macroeconómico favorable. No podemos hablar de eliminar el trabajo infantil de manera consistente sin referirnos críticamente a las políticas económicas y sociales en curso.

Quizá la lección más esencial que deja la historia de los países industrializados es que la erradicación del trabajo infantil exigió inevitablemente una estrategia multidimensional, la cual tiene como médula la definición de políticas públicas nacionales, orientadas, no solamente a niños y niñas que ya están trabajando, sino a toda la infancia y sus familias.

Esto es muy importante: al trabajo infantil solamente se le puede derrotar en el marco de una lucha más amplia por todos los derechos humanos para todas las niñas y niños. Así la conciencia que todos y todas somos ciudadanos con iguales derechos un factor clave para comenzar a abrir un nuevo camino en la historia de la infancia.”⁷



⁷ Alarcón, Walter. *Reflexiones sobre el proceso de erradicación del trabajo infantil en América*. El *Catoplepas* No. 30. Agosto 2004, pág. 12. <http://www.nodulo.net/>

2.2. Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (ESCNNA)

En 1996, en la ciudad de Estocolmo, Suecia, se realizó el I Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial Infantil en el que se definió este delito como una “violación fundamental de los derechos de la niñez”. Esta clase de explotación, señalaron, abarca “el abuso sexual por parte de un adulto y la remuneración en dinero o en especie para el niño, niña o adolescente, quienes son utilizados como objetos sexuales y “mercancías”. El Congreso determinó que la “explotación sexual de la niñez es una forma de coerción y violencia contra los menores de edad; equivale a trabajo forzado y a una forma contemporánea de esclavitud”. En otras palabras, el fenómeno de la explotación sexual comercial consiste en la utilización de personas menores de 18 años para actividades sexuales, en la que se da o se promete dar a cambio una ganancia económica (dinero o pago en especie) ya sea para la persona menor de edad o para una tercera persona.



A partir de entonces, la ESCNNA es un fenómeno internacional catalogado de “grave trascendencia jurídica”, el cual es alimentado por la desigualdad social existente dentro de los ámbitos económico, político y cultural. En efecto, estos delitos proliferan porque sus autores aprovechan factores estructurales como la pobreza, el hacinamiento en las ciudades y el aislamiento en las zonas rurales, junto con factores individuales y sociales como la inestabilidad y la precariedad de las familias con numerosos niños, niñas y adolescente.

Por tal motivo, lugares como la costa, el campo y la selva del país se convierten en los escenarios ideales para este tipo de casos, ya sea como abuso sexual (tocamientos, acoso, violación, etc.) o como explotación sexual en sus diversas formas (pornografía infantil, turismo sexual, actividades sexuales remuneradas, etc.)

La violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, ya sea en forma de abuso sexual o como ESCNNA, es un fenómeno que ocurre con mucha más frecuencia de lo que se piensa, y aunque no existe información estadística (Encuestas) que reflejen el número de casos con certeza, los indicios y los pocos datos disponibles señalan un incremento en la incidencia de los casos en el ámbito nacional. Debido a lo íntimo y complejo de estos hechos, muchas veces no llegan a ser denunciados, lo que dificulta establecer la magnitud real del problema.

a. Tipología del Delito

En nuestra sociedad, los niños, niñas y adolescentes pueden ser explotados mediante:

- **Actividades sexuales remuneradas**, cuando son utilizados en cualquier actividad sexual a cambio de dinero u otro tipo de beneficio material. Estas actividades se realizan por lo general en calles, parques o negocios como bares, night clubs, discotecas, hostales y otros espacios que se crean y surgen ante la necesidad de ocultar tales actos. Quienes buscan a los menores de edad para efectuar estas prácticas no son “clientes” como se les llama erradamente, sino simplemente explotadores.
- **Pornografía infantil**, cuando los niños, niñas y adolescentes son mostrados en fotos, libros, revistas, internet, etc., realizando actividades sexuales o mostrando sus órganos genitales.
- **Trata de personas con fines de explotación sexual**, cuando las niñas, niños o adolescentes son reclutados o llevados por terceros con fines de explotación sexual, empleando para ello la fuerza u otras formas de coerción (la privación de la libertad, el fraude, el engaño, el abuso de poder o el aprovechamiento de alguna vulnerabilidad). La trata de personas se origina en nuestro medio cuando un menor es movilizad desde su lugar de origen (generalmente zonas rurales) a ciudades o centros urbanos, con el propósito de explotarlo sexualmente. Muchos niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo son reclutados por personas que les engañan aparentando preocupación por su futuro y ofreciéndoles (tanto a ellos como a sus padres) una vida con bienestar e ingresos económicos, a cambio de su trabajo en bares, discotecas, night clubs, etc.
- **Turismo sexual**, cuando los niños, niñas y adolescentes son utilizados para tener actividad sexual con turistas, a cambio de una remuneración en dinero u otro tipo de beneficio.

Es necesario indicar que la violencia sexual contra los menores de edad y especialmente la explotación sexual, tiene una connotación cultural en la medida que la sociedad permite y tolera la búsqueda de servicios sexuales en general. Se suele cuestionar a quienes dan estos servicios, más no tanto a quienes los solicitan, aprobando el “derecho del cliente” a disponer de la persona como si fuera un objeto. Esta visión cultural favorece la compra de servicios sexuales extensiva a los menores de edad.

b. Consecuencias de la violencia y la explotación sexual infantil en la vida de los niños, niñas y adolescentes

Las secuelas del abuso sexual y la explotación sexual infantil son muy graves y se evidencian en el cuerpo, la salud, la apariencia física y la conducta. Es sabido que cualquier atentado contra la libertad sexual daña física y emocionalmente al agraviado y en este caso, el resultado es particularmente traumático, con efectos a corto y largo plazo, entre los cuales figuran:

- **A nivel físico.**
 - Lesiones en el cuerpo, trastornos estomacales, hemorragias, etc.
 - Vulnerabilidad para contraer o transmitir Infecciones de Transmisión Sexual (incluyendo el VIH-SIDA).
 - Embarazos no deseados, abortos.
 - uso de sustancias psicotrópicas y psicoactivas por parte de las víctimas
 - Desnutrición.
 - Se ha comprobado además que existen algunas enfermedades como enfermedades respiratorias o alergias que pueden resultar del estrés y la tensión que genera la explotación sexual comercial.
- **A nivel Académico:**
 - Generalmente a las niñas y niños explotados sexualmente se les limita o impide la asistencia a la escuela, así como el desempeño adecuado de las tareas escolares. Sin embargo, más allá de eso, son marginados y estigmatizados en la escuela, provocándoles sentimientos de culpa y vergüenza.
- **A nivel psicológico.**
 - Miedo generalizado y desconfianza hacia los demás.

- Pesadillas, insomnio.
 - Depresión y dependencia emocional.
 - Problemas en el aprendizaje.
 - Sentimientos de culpa y sensación de incapacidad personal (percepción negativa de sí mismos).
 - Vergüenza (porque a veces son víctimas de marginación o desprecio, como si fueran responsables de su situación).
 - Vulnerabilidad al consumo de alcohol u otras drogas.
 - Baja autoestima (rechazo al propio cuerpo, poca confianza en sí mismos, etc.).
 - Comportamientos de agresividad, hostilidad (porque su traumática experiencia les induce a ser violentos para defenderse y obtener lo que necesitan).
- **A nivel social**
 - Dificultades para relacionarse con los demás (porque sienten mucha desconfianza e inseguridad pero al mismo tiempo necesitan el afecto, la aceptación y el reconocimiento de los otros).
 - Retraimiento social (ganas de estar siempre solos).
 - Mayor probabilidad de sufrir revictimización.
 - Posible desarrollo de comportamientos de desadaptación social, tales como pandillaje o participación en actividades delictivas.

La aparición de determinadas consecuencias depende de la constitución individual de la víctima y del apoyo emocional que encuentre en su entorno familiar y social. No todas ellas surgen necesariamente en los niños, niñas o adolescentes que han sufrido violencia y/o explotación sexual, sino que algunas lo hacen en mayor o menor medida y en diferente orden de tiempo.

c. Normativa Internacional

Desde principios del siglo XX se han formulado diversos instrumentos legales de carácter internacional contra el abuso sexual y la explotación sexual infantil, los que han ido adecuándose progresivamente al marco jurídico interno de los países. A continuación se describe de manera sucinta algunas normas de carácter internacional.

- **Acuerdo Internacional de 18 de mayo de 1904 y Convención sobre la represión de la trata de blancas de 4 de mayo de 1910.**
- **Convención sobre la Esclavitud, Sujeción, Trabajos Forzados y Prácticas Análogas (1926).** Fue adoptada por la Liga de las Naciones, organismo precursor de las Naciones Unidas, prohibiendo que las personas fuesen cambiadas o vendidas como cosas. Constituye una referencia histórica obligada para todos los que ven el comercio sexual infantil como una modalidad de esclavitud.
- **Convención internacional para la represión de la trata de mujeres y niñas, de 30 de septiembre de 1921, modificado por el Protocolo aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 20 de octubre de 1947.**
- **Declaración Universal de los Derechos Humanos (10 de diciembre 1948).** En esta declaración se proclama que los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos; además que los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a cuidado y asistencia especiales.
- **Convenio de las Naciones Unidas para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena (N.Y. de 1950)** Este convenio considera la trata de personas y la explotación de la prostitución ajena como *“conductas incompatibles con la dignidad y el valor del ser humano, poniendo en peligro el bienestar”* de las personas.
- **Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José),** suscrita en San José, Costa Rica el 22 de noviembre de 1969. Ratificada por Panamá mediante Ley 15 de 28 de octubre de 1977.
- **Convención Internacional Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW),** firmada en Copenhague el 17 de julio de 1980 y en vigor desde el 3 de septiembre de 1981. En su artículo 6 dispone que: *“Los Estados tomarán todas las medidas apropiadas, incluyendo las de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer”*. Ratificada por Panamá mediante Ley 4 de 22 de mayo de 1981.
- **La Convención de los Derechos del Niño (ONU 1989).** En su artículo 34 señala el compromiso de los Estados de proteger al niño y adolescente contra todas las formas de explotación y abuso sexual. Así, considera como formas de explotación:
 - a. La incitación o coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal.

- b. La explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales.
 - c. La explotación de niños en espectáculos o en la producción de materiales pornográficos.
- **Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada Transnacional (2000).** Sienta las bases formativas de la lucha contra la trata de personas y establece la cooperación entre Estados para prevenir y combatir eficazmente la delincuencia organizada transnacional (Art. 1). Señala este instrumento que los Estados parte deberán penalizar todas las conductas que impliquen la participación de un grupo delictivo organizado. Tiene tres protocolos internacionales, destacando el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños.
 - **Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía (2000).** En su artículo primero establece que los Estados parte prohibirán la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en de niños en pornografía, de conformidad con lo indicado en el presente Protocolo.
 - **Pactos internacionales sobre derechos humanos** que contienen disposiciones que indirectamente se relacionan con la prevención de la prostitución, como los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos; Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
 - **Declaración de la Organización Mundial del Turismo (OMT),** sobre prevención del turismo sexual organizado.
 - **Protocolo para prevenir, suprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños,** que complementa la Convención de Naciones Unidas contra el Crimen Transnacional Organizado, abierto para su firma desde diciembre de 2000.
 - **Convención sobre los Derechos del Niño,** adoptada por Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y que en sus artículos 19, 32, 34, 35, 36 y 39, establece la protección de las personas menores de edad de toda forma de abuso, abandono o explotación económica, moral, física, mental y sexual; positivando, en definitiva, la totalidad de prerrogativas y garantías en aras del interés superior de la niñez, principio que conlleva el reconocimiento de su bienestar integral en la categoría de prioridad social. Es decir, se reconoce a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos con autonomía creciente para participar en la defensa y el ejercicio de los mismos. En esta convención los

Estados se comprometieron a proteger a los niños y las niñas contra todas las formas de explotación, el abuso o cualquier acción que les pueda producir perjuicio físico o psicológico. Fue ratificada por Panamá, mediante *Ley 15 de 6 de noviembre de 1990, (G.O. 21,667 de 16 de noviembre de 1990)*. Destacamos en especial, el contenido del artículo 34 que establece la obligación de los Estados de proteger a la niñez de todas las formas de explotación y abusos sexuales, tomando las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral para impedir que la niñez y la adolescencia sea objeto de violencia, de maltrato, de abuso y de toda forma de explotación.

- **Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará).** Ratificada por Panamá mediante Ley 12 de 20 de abril de 1995.
- **Protocolo Facultativo a la Convención de los Derechos del Niño, relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía,** adoptado en la Asamblea de Naciones Unidas el 25 de mayo de 2000. Panamá lo ratificó mediante *Ley 47 de 13 de diciembre de 2000 (GO 24,201 de 15 de diciembre de 2000)*
- **Convenio 182 de OIT sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la acción inmediata para su eliminación,** adoptado por unanimidad en la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) el 17 de junio de 1999 y que se aplica a todos los niños/as menores de 18 años de edad. Este convenio fue ratificado por Panamá mediante Ley 18 de 15 de junio de 2000 (G.O.: 24,077 de 19 de junio de 2000). Este convenio incluye entre las peores formas de trabajo infantil: Todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como: venta y trata de niños; ...la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción pornográfica o actuaciones pornográficas.
- **Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores de la Organización de Estados Americanos (OEA) de 1994.** Ratificada por Panamá mediante Ley 37 de 25 de junio de 1998. Los convenios, tratados y protocolos antes citados contemplan compromisos adquiridos por Panamá y por la mayoría de los países de la región, y tienen relevancia para concienciar a la población de que la explotación sexual comercial es un crimen y que se debe castigar a los explotadores y sus intermediarios, con penas adecuadas a su gravedad, por medio de leyes penales nacionales y tratados de extradición.

La ESCNNA debe ser reconocida como una violación de los derechos humanos de las personas menores de edad, sin importar el género, edad, religión y nacionalidad, por lo que las instituciones estatales deben garantizar, respetar y exigir los derechos de todos los NNA atrapados en el comercio sexual. De igual manera, deben informarles a los NNA sobre sus derechos y las herramientas legales que le asisten frente a sus abusadores.

La ESCNNA en Panamá

A partir del Primer Congreso Mundial de Estocolmo en 1996, cuyo principal objetivo era lograr el reconocimiento de la explotación sexual como un problema que afecta física y psicológicamente a los NNA a partir de su utilización en el comercio sexual, Panamá ha realizado ingentes y significativos esfuerzos para armonizar la legislación nacional con las normativas de la Convención.

Sin embargo, el marco normativo nacional con relación al tema infancia mostró contradicciones durante el período 2003-2007, que si bien en su mayoría mostraba avances hacia la protección integral de la niñez, también planteaba contradicciones con los derechos reconocidos en la Convención, contradicciones que obedecían a situaciones coyunturales por las que atravesaba la sociedad panameña. Estos esfuerzos, se han visto fortalecidos con la intervención de Organismos Internacionales, tales como el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la Organización Internacional del Trabajo (IPEC/OIT) y de la Oficina en Panamá del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF-Panamá), propiciaron que Panamá asumiera su compromiso legal y mediante políticas públicas, brindara protección a los derechos humanos de la población más vulnerable de la sociedad.



❖ La Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual (CONAPREDES)



En este sentido, se instala en el año 2005 La Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual (CONAPREDES), en cumplimiento de la Ley 16 del 31 de marzo de 2004. Dicha norma dicta disposiciones para la prevención y tipificación de delitos contra la integridad y libertad sexual, y modifica y adiciona artículos a los códigos Penal y Judicial. El principal objetivo de la CONAPREDES es combatir la ESCNNA, además de darle seguimiento a las políticas nacionales que se creen para prevenir y eliminar la ESC.

La CONAPREDES, es el organismo técnico administrativo de carácter permanente, encargado de asesorar, coordinar y concretar políticas de prevención atención y erradicación de la explotación sexual comercial de NNA orientada a precisar “los mecanismos tendientes a la prevención y erradicación de los delitos de explotación sexual”.

Esta instancia está presidida por la Procuradora General de la Nación e integrada por los Ministros de Gobierno y Justicia, Desarrollo Social, Salud, Educación, Economía y Finanzas, el (la) Magistrado (a) Presidente (a) del Tribunal de Niñez y Adolescencia, el (la) Presidente (a) de la Comisión de Asuntos de la Mujer, Derechos del Niño, la Juventud y la Familia de la Asamblea Nacional, el Director de la Policía Técnica Judicial (hoy en día Dirección de Investigación Judicial), un coordinador designado por el Órgano Ejecutivo, un representante de la Defensoría del Pueblo, un representante del Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, un representante de los gremios de abogados del país. El Procurador/a de la Nación y los Ministros/as de Estado podrán hacerse representar ante CONAPREDES por un funcionario cuyo nivel no sea inferior al de director nacional.

De acuerdo a información de la CONAPREDES los resultados y objetivos logrados por Panamá hasta la fecha son:

Resultados:

1. Firma de instrumentos jurídicos internacionales:
 - a) Convención sobre los Derechos del Niño.
 - b) Protocolo de la Convenio 182 de la OIT sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil.
 - c) Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus tres Protocolos.
2. Adecuación de los instrumentos internacionales al derecho positivo:
 - a) Ley No. 16 de 31 de marzo de 2004 (Políticas Públicas de Prevención de la Explotación Sexual)
 - b) Ley No. 79 de 9 de noviembre de 2011 (Política Nacional contra la Trata de Personas y Actividades Conexas)
 - c) Código Penal de Panamá.
 - d) Ley No. 14 de enero de 2009 que crea a la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia.
3. Compromisos políticos asumidos en los Congresos Mundiales:
 - a) Plan Nacional para la Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes
 - Programa de Prevención de la CONAPREDES.
 - Programa de Protección a víctimas del Delito.
 - Sección Especializada de Explotación Sexual en la Dirección de Investigación Judicial (DIJ)
 - b) Protocolo de Atención a Víctimas y Personas en Riesgo del Delito.
 - c) Protocolo de Repatriación a Personas Menores de Edad Víctimas de Trata.
 - d) Guía de Atención en Salud para víctimas de ESC.
4. Más de 50,000 personas alcanzadas por el Programa de Prevención del Delito, se traduce en:
5. Activación de la denuncia -anónima- de casos de explotación sexual y de posibles víctimas en riesgo.
6. Refleja menos tolerancia social hacia el delito o hacia los explotadores

7. La población requiere mayor responsabilidad de las autoridades locales para proteger sus derechos
8. Atención a la población en riesgo y víctima del delito
9. Sentencias de casos de explotación sexual
10. Sensibilización a servidores públicos y sociedad civil local
11. Capacitación a funcionarios claves para atender a población en riesgo y víctima del delito en conjunto con el Instituto Interamericano del Niño.
12. Capacitación a funcionarios para la investigación y sanción de los delitos.

Presentamos las estadísticas de delitos de explotación sexual comercial a nivel nacional a partir de la promulgación de la Ley 16 de 2004 (Políticas Públicas de Prevención de la Explotación Sexual)

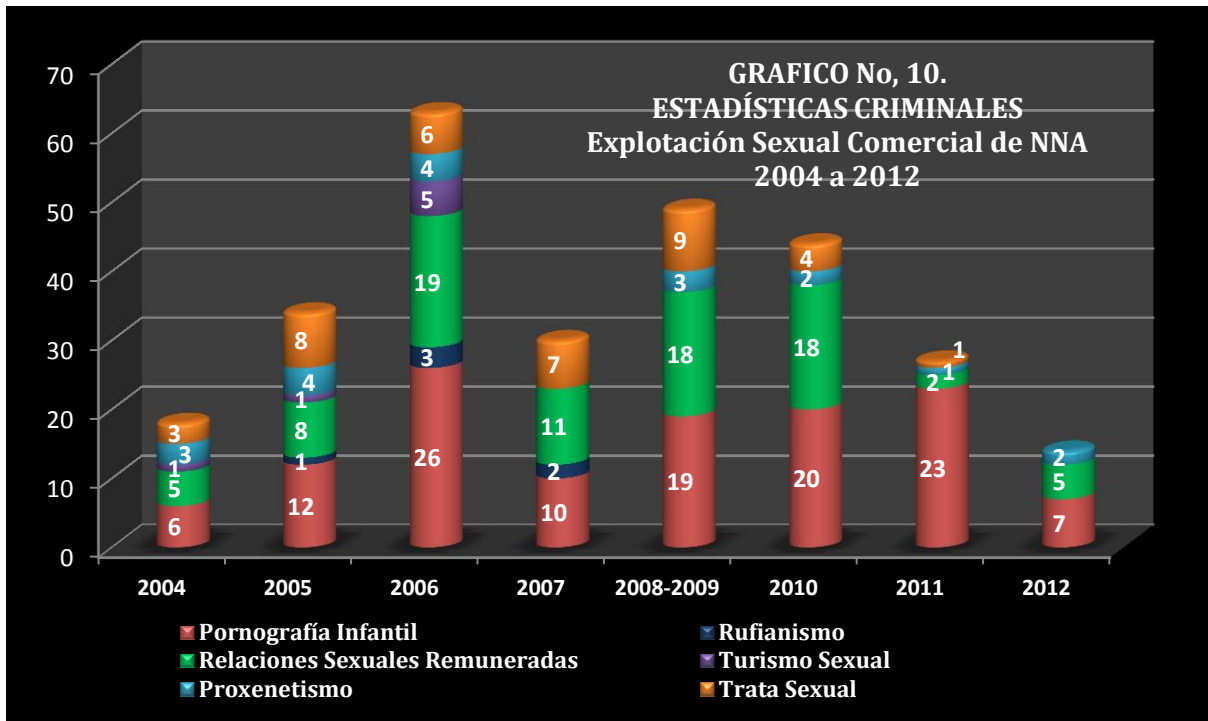
**CUADRO No.5
ESTADÍSTICAS CRIMINALES
Explotación Sexual Comercial de NNA
2004 a 2012**

TIPOLOGÍA	2004	2005	2006	2007	2008 - 2009	2010	2011	2012	TOTALES
Pornografía Infantil	6	12	26	10	19	20	23	7	123
Rufianismo		1	3	2					6
Relaciones Sexuales Remuneradas	5	8	19	11	18	18	2	5	86
Turismo Sexual	1	1	5						7
Proxenetismo	3	4	4		3	2	1	2	19
Trata Sexual	3	8	6	7	9	4	1		38
TOTAL POR AÑO	18	34	63	30	49	44	27	14	279

Fuente: DIJ (Período 2004 al 2007)

Ministerio Público – Fiscalía Nacional (Período 2008 a la actualidad)





Fuente: DIJ (Período 2004 al 2007)
Ministerio Público – Fiscalía Nacional (Período 2008 a la actualidad)

Objetivos:

1. Posicionada la cero tolerancia a la ESCNNA en un alto porcentaje a nivel político y social, en lo nacional y local. (Trabajo realizado en áreas de alto riesgo: Distritos de Panamá, Chepo, Changuinola, Isla Bocas y Colón.
2. Asegurar la atención integral de NNA víctimas de ESC mediante la atención articulada entre las instituciones con presencia en las áreas seleccionadas por la CONAPREDES como prioritarias.
3. Fortalecimiento desde el punto de vista humano y tecnológico a las instancias encargadas de la investigación y sanción de las personas explotadores y protección de los derechos de NNA víctimas de ESC.



CUADRO No. 6
Número de NNA atendidos por ESC

AÑOS	No. De población menor de 18 años	Descripción	Activos
2009	16	2 casos restitución de derechos 4 casos para el Departamento de Convivencia Familiar	10 casos en seguimiento
2010	5	2 casos remitidos	3 casos de seguimiento
2011	6	2 casos remitidos a Convivencia Familiar y Medidas Reeducativas	4 casos en seguimiento
2012	6	-----	6 casos en seguimiento
TOTAL	33	10	23

Fuente: Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF)

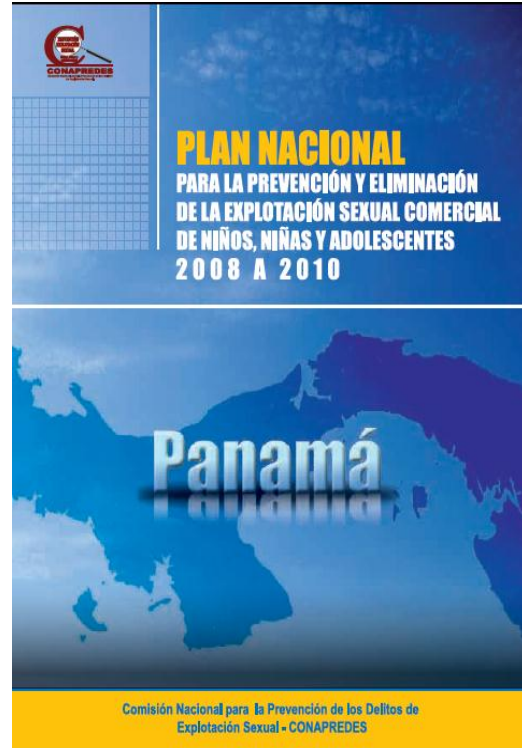
Siendo la ESCNNA una de las incuestionablemente Peores Formas de Trabajo Infantil, la CONAPREDES, tiene presencia en algunas de las mesas de Dimensión de la “Hoja de Ruta para hacer de Panamá un país libre de trabajo infantil y sus peores formas”. Éstas son: a) Lucha contra la pobreza y trabajo infantil; b) Marco normativo e institucional-protección integral de derechos; c) Sensibilización y movilización social; d) Generación de conocimientos y mecanismos de seguimiento a las políticas con incidencia en la lucha contra el trabajo infantil y sus peores formas. De hecho, recientemente, la Dirección de Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora (DIRETIPPAT), con el apoyo del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, el Ministerio Público, la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, y Telefónica, dio inicio a reuniones de coordinación con las autoridades locales de Bocas del Toro, para desarrollar talleres de sensibilización y formación regional sobre trabajo infantil y sus peores formas. Estas acciones, están encaminadas a dar cumplimiento a los acuerdos internacionales a la legislación nacional y a las políticas públicas emitidas para la prevención y erradicación de este delito.



❖ Plan Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Panamá (2008-2010)

En el año 2006 se inicia el proceso de elaboración del Plan Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Panamá, a través de una metodología participativa y consultiva, se recogieron valiosos insumos relacionados con las responsabilidades de las instituciones relacionadas con la prevención y eliminación de la explotación, así como la definición de los principales ejes de acción de la propuesta de Plan Nacional.

Resultado de este proceso se plantea un abordaje integral que incluye una serie de elementos indispensables para el contexto nacional particular de Panamá y toma en cuenta la dimensión internacional del problema.



Este Plan, dirigido a impactar en un período de tiempo determinado (3 años), contemplaba cuatro objetivos fundamentales:

1. La prevención de la problemática de la explotación sexual comercial de personas menores de edad.
2. La atención y protección de las víctimas para restituirles en el pleno goce de todos sus derechos.
3. La sanción a las personas responsables de la explotación.
4. El fortalecimiento de CONAPREDES como instancia nacional encargada de dirigir los esfuerzos nacionales en estas líneas de acción.

Los principios que orientaron este primer Plan Nacional contra la ESC provienen de los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por Panamá, principalmente de la

Convención sobre los Derechos del Niño y su Protocolo Facultativo, el Convenio 182 de la OIT, la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su Protocolo sobre la trata de personas.

Estos principios son los siguientes:

- La identificación de las víctimas.
- La responsabilidad compartida.
- El cambio cultural.
- La incidencia en políticas públicas.
- El fortalecimiento de la legislación nacional.
- El desarrollo de programas de atención integral.
- La coordinación interinstitucional.
- La cooperación internacional.



En este contexto, el objetivo principal de este Plan es el de establecer las orientaciones necesarias para fortalecer e incrementar las acciones de las instituciones estatales en el ámbito de la prevención, atención y control de la ESCNNA, y la defensa y protección de los derechos de las víctimas.

CONAPREDES coordinó la ejecución de este Plan, que estuvo asignada por componente de intervención a algunas de las instituciones que conforman la CONAPREDES: Policía de Niñez y Adolescencia, la SENNIAF, Ministerio Público, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Defensoría del Pueblo, ONG, e involucró el accionar de otras instituciones, a través de las cuales se articula para cumplir con los objetivos y metas del mismo.

El Plan señala que el monitoreo y evaluación del cumplimiento de las metas propuestas corresponderá a la Secretaría Técnica de la CONAPREDES, que tiene su sede en la Procuraduría General de la Nación, entidad que ostenta la presidencia de la CONAPREDES.

Actualmente, en materia de prevención la CONAPREDES ha firmado acuerdos con los Presidentes del Consejo Nacional de Periodismo, la Cámara de Turismo de Panamá, la Asociación Panameña de Hoteles, con los miembros de la Asociación de Administradores de Juegos de Azar y TOCUMEN, S.A. El equipo técnico de la CONAPREDES coordina interinstitucionalmente, para suministrar los

seminarios-talleres a Directores de medios de comunicación, periodistas, columnistas, presentadores de noticia, caricaturistas, directores, jefes de recursos humanos y personal que labora en el sector turístico.

Estas alianzas intersectoriales permiten: fortalecer la movilización social, la capacidad del sector empresarial como parte de la comunidad para prevenir la explotación sexual y proteger los derechos humanos de los niños y adolescentes, al igual que fomentar la construcción de una cultura de cero tolerancia del delito, basada en los principios de equidad y justicia.

❖ Marco Jurídico Nacional

Los principales instrumentos normativos que regulan, a nivel nacional, los derechos de los niños, niñas y adolescentes son los siguientes:

- **Constitución Política de la República de Panamá (1972).** Reformada por los actos reformativos No. 1 y No.2 de 1978, respectivamente; por el Acto Constitucional de 1983; por los Actos Legislativos No. 1 de 1993 y No. de 1994; y por el Acto Legislativo No. 1 de 2004.
- **Código de la Familia.** El Código de la Familia aprobado en el año de 1994 en el Libro II, Título Preliminar, Capítulo II, establece los derechos fundamentales de las personas menores de edad, Particularmente, en el tema de la explotación sexual comercial, el artículo 489 del Código de la Familia, numeral 9, dispone que la persona menor de edad, tiene derecho a *“ser protegido contra toda forma de abandono, violencia, descuido o trato negligente, abuso sexual, explotación y discriminación”*; mientras que el numeral 15 señala el derecho de *“ser protegido contra la explotación económica y el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso para su salud física y mental, o que impida su acceso a la educación; en tanto que el numeral 17 “ser protegido del secuestro, la venta o la trata de menores para cualquier fin y en cualquier forma, e igualmente contra las adopciones ilegales”*.
- **Código Penal de 1982** Es importante señalar que aun cuando la legislación panameña contaba con un marco normativo que trataba de proteger a la niñez y a la adolescencia como sujetos de derecho, por su condición especial de desarrollo, en la práctica en

materia de delitos sexuales existía un gran vacío debido a que la explotación sexual comercial no estaba tipificada como delito; materia que se diluía entre los tipos básicos de delitos contemplados en el Título VI, Libro II, del Código Penal, denominado Delitos contra el Pudor y la Libertad Sexual. Dicha normativa contemplaba disposiciones que específicamente tipificaban delitos como la violación, el estupro, los abusos deshonestos, el proxenetismo, entre otros. Asimismo, las sanciones previstas para quienes incurrieran en dichas conductas no eran lo suficientemente enérgicas, tomando en consideración la gravedad de los daños físicos y psicológicos que las agresiones sexuales producen en las víctimas. De forma tal, la legislación existente no garantizaba la efectividad en cuanto a la penalización del explotador sexual, así como tampoco en lo concerniente a la erradicación del problema, en virtud de que no se contaba con una efectiva normativa para encausar a los autores por delitos que no estaban plenamente tipificados en el Código Penal.

- **Ley 4 de 29 de enero de 1999.** Mediante esta ley se instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres. En su Capítulo XII de los grupos de especial interés, Sección I está dedicado a las niñas, en el artículo 21, numeral 5, dispone que se debe desarrollar y aplicar políticas, planes de acción y programas amplios, a fin de erradicar todas las formas de violencia, de explotación sexual y laboral, las violaciones y el incesto; la prostitución infantil; la maternidad y el matrimonio a temprana edad. De igual forma el numeral 10, establece: *“alentar a las instituciones de educación, especialmente a los medios de comunicación social, a que adopten y proyecten una imagen de la niña equilibrada y libre de estereotipos y a que se esfuercen en eliminar la pornografía infantil, así como las representaciones degradantes o violentas de la niña”*. Por su parte, el numeral 11 dispone que *“estas disposiciones se aplicarán con especial énfasis en las niñas de grupos humanos vulnerables, marginales y en riesgo social, como las indígenas, afro panameñas y de los sectores marginales”*.
- **Ley 16 de 31 de marzo de 2004.** La materialización de esta ley se inició en el mes de junio de 2003, con un largo proceso de discusión y de consenso para la elaboración de un anteproyecto de ley de reformas penales en materia de explotación sexual comercial de personas menores de edad, con la participación de diversas instituciones gubernamentales, de organizaciones de la sociedad civil y con el fundamental apoyo técnico de organismos internacionales. Finalmente, el proyecto fue aprobado por la Asamblea Legislativa el 24 de marzo de 2004 y posteriormente fue sancionada por el

Ejecutivo como Ley 16 de 31 de marzo de 2004, promulgada en la Gaceta Oficial 25.023 de 5 de abril de 2004.

- **La prevención de la ESCNNA a través de la Ley 16 de 31 de marzo de 2004 y la Ley 14 de 2007 que adopta el nuevo Código Penal de Panamá.** La ley 16 de 2004, que dicta disposiciones para la prevención y tipificación de delitos contra la integridad y la libertad sexual, se modificaron y adicionaron artículos a los códigos penal y judicial. El Código Penal panameño contiene en el Libro II, Título V, Capítulos V y Título VI, Capítulo I, III y IV, los Delitos de Maltrato al Menor y Contra el Pudor, la Integridad y la Libertad Sexual, habiendo sido agregado recientemente el Capítulo IV denominado Trata Sexual, Turismo Sexual y Pornografía de Personas Menores de Edad. La ley 16 de 2004 contiene 5 capítulos: el primero contempla las disposiciones generales sobre los objetivos y alcances, disponiendo que por ser una ley de orden público es de obligatorio cumplimiento tanto para las personas naturales como para las jurídicas en todo el territorio nacional.
- **Disposiciones penales.** El Capítulo II del Título III del Libro Segundo del Código Penal contempla las disposiciones penales que se modifican, adicionan e incluyen todas las modalidades de ESC, como son, entre otras, el turismo sexual, la pornografía infantil, las relaciones remuneradas con personas menores de edad, el proxenetismo, rufianismo, el uso de locales comerciales para la comisión de estos delitos; contiene además los tipos agravados y las circunstancias agravantes. También incluye este capítulo la modificación de la norma relativa a la prescripción de la acción penal, que tratándose de persona menor de edad, el término de prescripción comenzará a contarse a partir de que la víctima cumpla la mayoría de edad.
- **Disposiciones procesales.** La ley 16 de 2004, también introdujo reformas procesales modificando el artículo 1956 Código Judicial, para que el procedimiento se inicie de oficio en los delitos del Título VI del Libro II del Código Penal y señalando que solamente requerirán querrela los delitos en los que la víctima sea mayor de edad, excepto en los delitos de trata de personas o cuando la víctima siendo mayor de edad es incapaz o con discapacidad. También se reformó el artículo 2173 Código Judicial, para excluir del derecho de excarcelación a las personas imputadas por delitos de explotación sexual comercial contemplados en los Capítulos III y IV del Libro VI del Código Penal, cuando las víctimas sean personas menores de edad o personas con discapacidad.

- **Políticas públicas de prevención de los delitos de explotación sexual comercial.** El capítulo V de la ley establece las políticas públicas destinadas a la promoción y a la ejecución de la ley una vez aprobada, entre ellas la creación de la Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual (CONAPREDES), como un organismo técnico-administrativo integrado por instituciones gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil, cuyo objetivo será el estudio de los mecanismos tendientes a la prevención y a la erradicación de los delitos de explotación sexual. Se establece un fondo especial con los impuestos, multas y los dineros comisados según establece la ley, que se destinarán al financiamiento de los planes y programas de prevención, capacitación, atención, tratamiento y rehabilitación de las víctimas. Los impuestos que se crean mediante la ley, son el de 5% sobre el valor de cada video de clasificación X para adultos que se alquile o se venda y el impuesto de 1 dólar que deberá pagar toda persona extranjera al salir del territorio panameño. Paralelamente a la sanción de la ley 16, la Presidencia de la República emitió el Decreto Ejecutivo No. 97 del 31 de marzo de 2004 (Gaceta Oficial 25.022 de 2 de abril de 2004), Por el cual nombró una Comisión Intersectorial de Alto Nivel para proponer políticas, programas y estrategias concretas contra la “trata de personas” en sus diversas manifestaciones, en virtud de que Panamá no escapa a la incidencia de esta situación, por ser país de tránsito y al mismo tiempo receptor de personas indocumentadas. Este decreto desarrolla el Capítulo IV adicionado por la Ley 16 de 2004 al Título VI del Código Penal, relacionado con los delitos de Trata Sexual, lo que sin duda es un aspecto importante en el desarrollo de políticas públicas destinadas a la prevención.
- **Ley 14 de 2007 que adopta el nuevo Código Penal de Panamá y las modificaciones y adiciones introducidos en la ley 26 de 21 de mayo de 2008.** Mediante la Ley No. 14 de 2007 se adopta un nuevo Código Penal para la República de Panamá. Dicho instrumento legal introduce modificaciones sustanciales a los tipos penales creados a través de la Ley 16 de 2004, ya que desde el punto de vista de la penalidad aumenta y disminuye algunas sanciones y elimina el tipo penal denominado proxenetismo. No obstante, con la aprobación de la Ley No. 26 de 2008 se vuelve a incluir el delito de proxenetismo. El Código Penal y su modificación y adición, entró a regir a partir del 23 de mayo de 2008. Actualmente, mediante un proyecto de Ley presentado ante la Asamblea Nacional, la CONAPREDES busca que se mantengan vigentes, de manera íntegra, las modalidades de los delitos de explotación sexual comercial descritas en la Ley 16 de 31 de marzo de 2004.

A manera de reflexión

Haciendo la lectura de la normativa internacional, de la legislación panameña y el marco jurídico de los derechos de la infancia y protección legal de los menores de edad que demanda de las instituciones públicas y privadas el lograr que todos los NNA, sin discriminación alguna, tengan las mismas oportunidades al bienestar y felicidad social, política y económica, vemos que eso dista de ser una realidad inmediata, ya que la ESCNNA se vuelve cada vez más en un flagelo social de grandes dimensiones a pesar del esfuerzo titánico y solitario realizado por la CONAPREDES.

Es necesario entonces, además de fortalecer a la CONAPREDES, verificar la eficiencia de los mecanismos jurídicos y sociales para que el Estado pueda dar una respuesta efectiva. La sociedad civil tiene también un rol fundamental en el respeto de los derechos de los NNA. Se debe crear o fortalecer los mecanismos de redes de protección a personas menores o vigilancia ciudadana para así poder ejercer control en el cumplimiento de los Convenios y compromisos suscritos por los Estados relativos al cumplimiento de los derechos de la infancia y la protección de las personas menores de edad. De lo contrario, seremos un país que se enorgullece por ser un país de derecho, pero que se tuerce en su cumplimiento.



2.3. La pesca: una de las peores formas del trabajo infantil.

Geográficamente hablando, Panamá es un país marítimo con sus casi 3,000 km lineales de costas - incluyendo los dos mares- y unos 300,000 km² de aguas oceánicas, contradictoriamente, no cuenta con datos que muestren cuántos niños trabajan en la pesca.

Expertos de la FAO y la OIT coinciden en señalar que el trabajo infantil en la pesca es un problema muy extendido y complejo, ya que faltan datos específicos y las estadísticas sobre trabajo infantil son insuficientes, y a menudo agrupan juntos a la pesca, el sector forestal, la agricultura y la cría de ganado. Ambos organismos calculan que, en conjunto, los trabajadores infantiles en estos cuatro sectores suponen el porcentaje más elevado -60 por ciento- de los 215 millones de menores de edad que trabajan en el mundo.

Estudios de casos⁸ sugieren que el trabajo infantil es un problema, fundamentalmente en la pesca a pequeña y mediana escala, así como en las operaciones familiares.



a. Perfil de las comunidades seleccionadas como muestra

La base económica de estas comunidades es la explotación pesquera tipo artesanal y eventualmente, la ocupación agropecuaria. Son comunidades carentes de bienes de capital para la producción, por lo que se dedican a la pesca en una forma de depredación como estrategia de supervivencia. En este proceso el trabajo de los niños y niñas constituye una importante fuente de ingresos. La población de las comunidades costeras están conformadas por familias numerosas (un promedio de 6 miembros). En general son familias fragmentadas o incompletas en las que casi

⁸ OIT-IPEC. *Investigando las Peores Formas de Trabajo Infantil No. 31. El Salvador, Trabajo Infantil en La Pesca: Una Evaluación Rápida*. Ginebra, 2002.

siempre está ausente el padre y en muchas ocasiones la madre se va por largas temporadas a realizar trabajos domésticos asalariados. En estos lugares la vivienda está a cargo de la abuela, la tía o la hermana mayor. La mayoría de estas familias han migrado desde otros lugares por falta de trabajo o en busca de mejores condiciones de vida.

b. Los riesgos y peligros del trabajo infantil en la pesca

Los niños y niñas que participan en las actividades de pesca se enfrentan a diario a los siguientes peligros y riesgos propios de su trabajo: Asfixia por inmersión, arrastre por corrientes o perderse en alta mar, insolación, ataques de tiburones y otros animales marinos, picaduras o mordeduras de insectos u otros animales de agua y tierra, afecciones respiratorias, ceguera, problemas en oídos por presión de agua a profundidad, adicción a estimulantes (anfetaminas), alcoholismo temprano, heridas y mutilaciones en manos y cuerpo, deformaciones artríticas de manos y pies, daños a sus principales sistemas biológicos, contagio de enfermedades de transmisión sexual, maltrato físico y psicológico, abuso sexual y otros. Además, está el riesgo ecológico para el propio entorno como consecuencia de la depredación del mismo.

c. Caracterización de las formas de pesca en la que participan niños y niñas

- Los niños y niñas que trabajan en esta actividad lo hacen a veces en equipo con adultos y otras veces solos (como en la extracción de moluscos).
- Algunos tipo de pesca son nocturnas (pesca con trasmallos y con atarrayas).
- Las jornadas de trabajo son extenuantes, oscilan entre 5 y 13 horas, siendo la jornada nocturna la que más tiempo absorbe.
- La obtención de moluscos, es la actividad en la que los niños y niñas trabajan más solos, sin la cercanía de adultos que los protejan.
- El trabajo infantil en la pesca se da en todos los procesos de la actividad (preparación, transporte, operación, selección, almacenaje y comercialización)

d. Perfil Físico, biológico y Social de los niños y niñas pescadores

- Estos niños y niñas están adaptados a su entorno.
- Su iniciación en la pesca comienza a temprana edad cuando impulsados por sus padres, hermanos mayores, parientes o amigos, incursionan en el agua y aprenden a nadar.

- Posteriormente se van involucrando en las tareas de la pesca (normalmente un niño de 6 a 7 años sabe nadar muy bien).
- Sus edades oscilan entre los 8 y 16 años (aunque los hay de menor y mayor edad), muestran manos y pies callosos, lacerados y deformes.
- Sus cuerpos en general muestran los efectos del esfuerzo físico temprano: la piel quemada y arrugada, el cabello decolorado por la constante exposición al agua, al sodio, y al viento.
- Muchas veces su piel es infectada por hongos y bacterias propios del entorno en que trabajan. Además muestran cuadros clínicos de desnutrición leve, moderada y crónica, y sufren enfermedades.
- En lo social, asisten irregularmente a la escuela y la mayoría la abandona sin haber alcanzado un nivel suficiente de escolaridad para enfrentarse a las exigencias de su medio económico y social.
- Se expresan con vocabulario restringido y viven en grupos familiares inestables producto del desplazamiento de sus padres en busca de trabajo.
- Son niños y niñas que asumen a temprana edad la responsabilidad de contribuir a la economía familiar.
- Sus expectativas de futuro son limitadas, determinadas por la falta de oportunidades.



A manera de reflexión

Para la FAO y OIT, Invertir en la prevención del trabajo infantil es el enfoque más económico para acabar con ello. Ello implica atacar las causas profundas del problema, de forma que los niños en situación de riesgo no pasen a ser niños trabajadores: *"Al atajar la pobreza y promover el desarrollo, los niños cuentan con más oportunidades de permanecer alejados de un trabajo inadecuado, y sobre todo de uno peligroso"*. Entre otras recomendaciones, se incluyen las de:

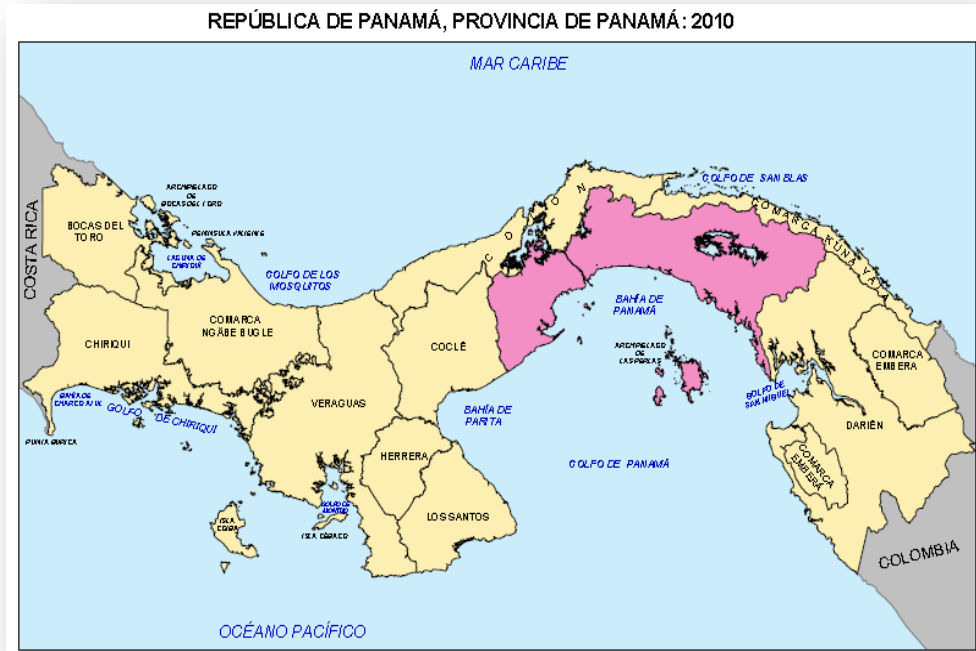
- Garantizar que la legislación laboral nacional ofrezca plena protección para los niños.
- Promover la implementación de esta legislación a través de incentivos y de mecanismos de aplicación.
- Implicar a las comunidades locales en la búsqueda de soluciones.
- Apoyar proyectos educativos y de lucha contra la pobreza en las comunidades amenazadas.
- Mejorar la coordinación entre organismos del gobierno que trabajan en desarrollo rural y Programas relacionadas con el trabajo y la pobreza.
- Incorporar la temática del trabajo infantil en las "medidas del Estado rector del puerto", usadas para controlar a los barcos que llegan a un puerto.
- Establecer programas adecuados para promover la seguridad en el mar, en el sector pesquero, incluyendo la temática de trabajo infantil.



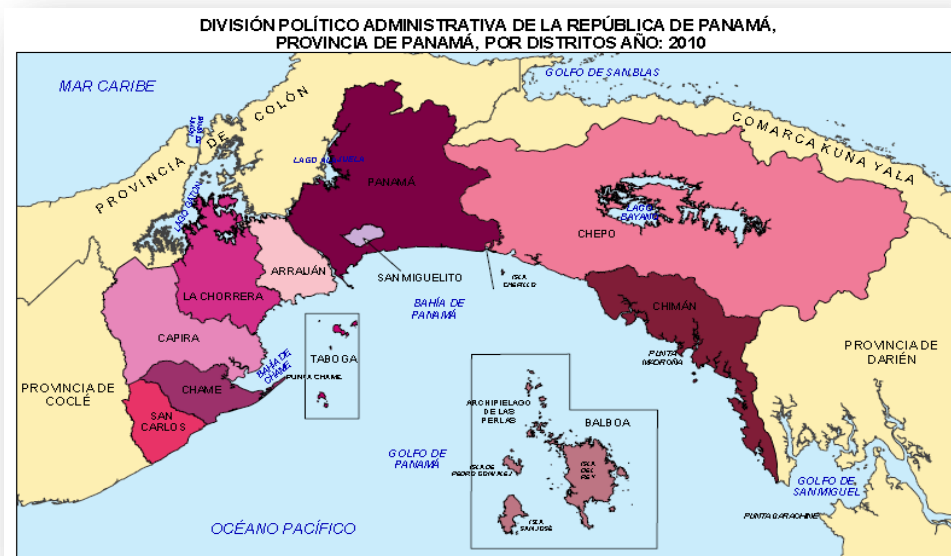
V. CARACTERIZACIÓN DE LA ZONA DE INTERVENCIÓN.

A. Posición Geográfica

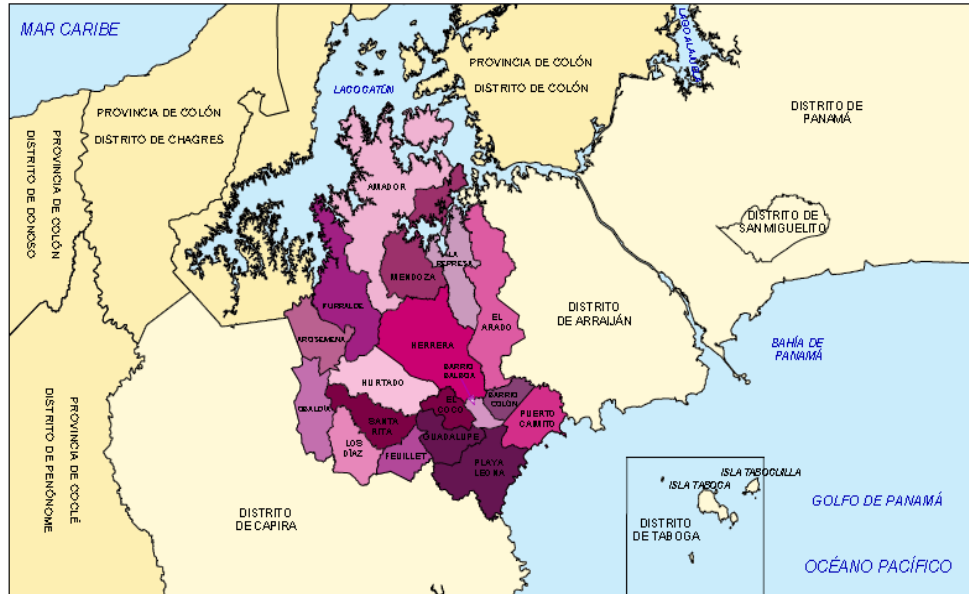
La provincia de Panamá es una de las nueve (9) provincias en la que se divide la República de Panamá, siendo su capital la ciudad de Panamá, que es también la capital del País. Tiene una superficie aproximada de 11,290 Km².



La zona de intervención para el desarrollo del proyecto son: el distrito de La Chorrera, corregimientos de Puerto Caimito y Playa Leona; y el distrito de Chame, corregimiento de Sajalices.

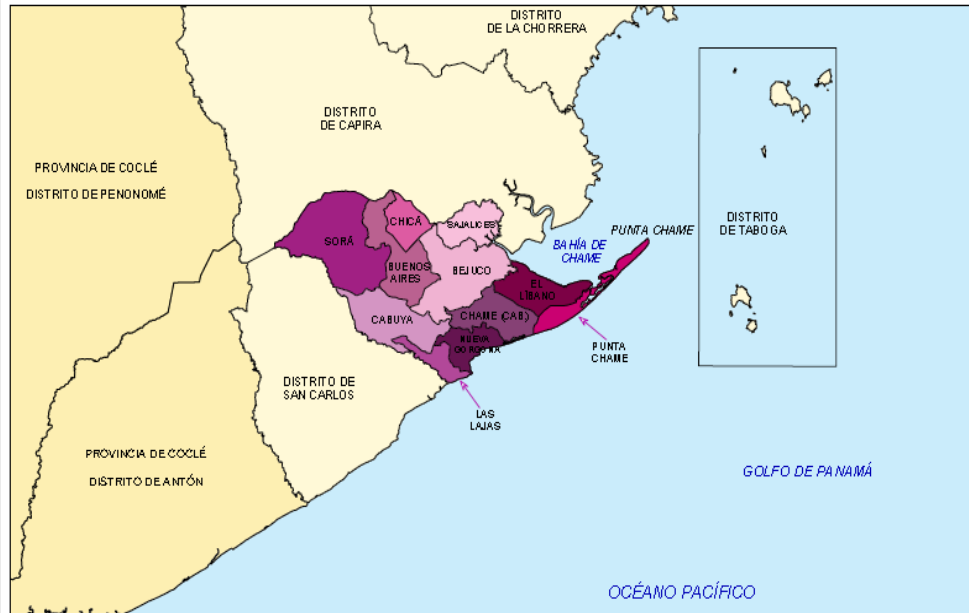


**DIVISIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, PROVINCIA DE PANAMÁ
DISTRITO DE LA CHORRERA, POR CORREGIMIENTO AÑO: 2010**



<p>LOCALIZACIÓN REGIONAL</p>		<p>ELABORADO POR LA SECCIÓN DE CARTOGRAFÍA, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSO, CONTROL RÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>
------------------------------	--	--

**DIVISIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, PROVINCIA DE PANAMÁ
DISTRITO DE CHAME, POR CORREGIMIENTO AÑO: 2010**



<p>LOCALIZACIÓN REGIONAL</p>		<p>ELABORADO POR LA SECCIÓN DE CARTOGRAFÍA, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSO, CONTROL RÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>
------------------------------	--	--

B. Indicadores Sociales

La provincia de Panamá es la más poblada del país, con 1, 713,070 habitantes, y está conformada por once (11) distritos:

CUADRO No.7
Distritos y Corregimientos de la Provincia de Panamá

Distritos	Corregimientos	Cabecera de Distrito
Chepo	Chepo, Cañita, Chepillo, El Llano, Las Margaritas, Santa Cruz de Chinina, Madugandí, Tortí	Chepo
Chimán	Chimán, Brujas, Gonzalo Vásquez, Pásiga, Unión Santeña	Chimán
Panamá	San Felipe, El Chorrillo, Santa Ana, La Exposición o Calidonia, Curundú, Betania, Bella Vista, Pueblo Nuevo, Ancón, San Francisco, Parque Lefebvre, Río Abajo, Juan Díaz, Chilibre, Las Cumbres, Alcalde Díaz, Ernesto Córdoba Campos, Caimitillo, Pacora, Pedregal.	Panamá
Balboa	San Miguel, La Ensenada, La Esmeralda, La Guinea, Pedro González, Saboga.	San Miguel
Taboga	Taboga, Otoque Occidente, Otoque Oriente.	Taboga
San Miguelito	Amelia Denis De Icaza, Belisario Porras, José Domingo Espinar, Mateo Iturralde, Victoriano Lorenzo, Arnulfo Arias, Belisario Frías, Omar Torrijos, Rufina Alfaro	San Miguelito
Arraiján	Arraiján, Juan Demóstenes Arosemena, Nuevo Emperador, Santa Clara, Veracruz, Vista Alegre, Burunga, Cerro Silvestre	Arraiján
La Chorrera	Barrio Balboa, Barrio Colón, Amador, Arosemena, El Arado, El Coco, Feuillet, Guadalupe, Herrera, Hurtado, Iturralde, La Represa, Los Díaz, Mendoza, Obaldía, Playa Leona, Puerto Caimito, Santa Rita	La Chorrera
Capira	Capira, Caimito, Campana, Cermeño, Cirí de Los Sotos, Cirí Grande, El Cacao, La Trinidad, Las Ollas Arriba, Lídice, Villa Carmen, Villa Rosario, Santa Rosa	Capira
Chame	Chame, Bejuco, Buenos Aires, Cabuya, Chicá, El Líbano, Las Lajas, Nueva Gorgona, Punta Chame, Sajalices, Sorá	Chame
San Carlos	San Carlos, El Espino, El Higo, Guayabito, La Ermita, La Laguna, Las Uvas, Los Llanitos, San José.	San Carlos

Según el Censo de Población y Vivienda 2010, el área de Panamá Oeste de la Provincia de Panamá, representa el 27% de la población total de la Provincia, con un crecimiento demográfico de 3.5% promedio anual entre los años 2000 y 2010, por encima del crecimiento anual que se dio en la Provincia y el País que fue de 2.4% y 2.0%, respectivamente.

CUADRO No. 8
ALGUNAS CARACTERÍSTICAS IMPORTANTES DE LAS VIVIENDAS PARTICULARES OCUPADAS Y DE LA POBLACIÓN DE LA CHORRERA Y CHAME: CENSO 2010

PROVINCIA, DISTRITO, CORREGIMIENTO Y LUGAR POBLADO	POBLACIÓN											
	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	DE 18 AÑOS Y MÁS DE EDAD	DE 10 AÑOS Y MÁS DE EDAD							CON IMPEDIMENTO
					TOTAL	CON MENOS DE TERCER GRADO DE PRIMARÍA APROBADO	OCUPADOS		DESOCUPADOS	NO ECONÓMICAMENTE ACTIVA	ANALFABETA	
							TOTAL	EN ACTIVIDADES AGROPECUARIAS				
PANAMÁ	1,713,070	849,077	863,993	1,183,209	1,417,972	54,381	745,383	23,425	53,948	601,237	27,841	47,827
PANAMÁ OESTE	464,038	233,545	230,493	308,520	379,473	16,240	195,023	11,493	13,132	170,313	8,608	13,569
ARRAJÁN	220,779	109,806	110,973	145,436	179,476	6,650	95,256	1,194	6,665	76,996	3,488	6,023
LA CHORRERA	161,470	80,894	80,576	109,614	133,527	5,455	68,796	3,899	4,601	59,956	2,676	4,929
PLAYA LEONA	8,442	4,253	4,189	5,557	6,968	419	3,439	279	212	3,310	230	272
PLAYA CHIQUITA (P)	11	8	3	10	11	6	4	0	0	7	6	2
PLAYA LEONA	556	297	259	341	458	63	234	140	5	219	44	33
PUERTO CAIMITO	16,951	8,365	8,586	10,887	13,459	527	7,324	460	403	5,703	290	402
BARRIADA EL PROGRESO	12,322	6,015	6,307	7,895	9,738	319	5,451	115	291	3,968	179	256
PLAYA CHIQUITA (P)	164	90	74	87	117	20	57	28	3	57	14	10
PUERTO CAIMITO (CABECERA)	4,174	2,102	2,072	2,738	3,380	160	1,713	264	106	1,560	80	129
CAPIRA	38,398	20,131	18,267	23,924	30,570	2,392	14,039	4,444	713	15,773	1,538	1,232
CHAME	24,471	12,705	11,766	16,739	20,256	1,048	9,504	921	709	9,890	521	753
SAJALICES	2,280	1,146	1,134	1,413	1,825	144	835	105	53	934	64	69
EL ESPAVÉ	1,236	616	620	735	968	82	428	75	29	509	24	32
SAN CARLOS	18,920	10,009	8,911	12,807	15,644	695	7,428	1,035	444	7,698	385	632

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo. Contraloría General de la Nación. Censo 2010

El documento “Panamá en Cifras: Años 2007-2011” del Instituto Nacional de Estadística y Censo, La densidad de población de la República de Panamá para el 2011 fue de 50.2 habitantes por km². Siendo la provincia de Panamá, con 169.0 habitantes por km², la más poblada del país.

El Área de Panamá Oeste experimenta un crecimiento poblacional estimado al primer semestre del 2011 de 464,038 habitantes (establecido en el Censo de Población 2010) a 499,754 habitantes. Es decir, el Área Oeste habrá crecido en un 7%, un incremento de 35,716 habitantes en ese período.

CUADRO No. 9
ALGUNAS CARACTERÍSTICAS IMPORTANTES DE LAS VIVIENDAS PARTICULARES OCUPADAS Y DE LA POBLACIÓN DE LA CHORRERA Y CHAME: CENSO 2010

ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DE LA DIVISIÓN POLÍTICA-ADMINISTRATIVA EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ,							
SEGÚN PROVINCIA, COMARCA INDÍGENA Y DISTRITO: AÑO 2011							
Provincia, comarca indígena y distrito	Cabecera de provincia y distrito	Año de creación	Número de corregimientos	Número de lugares poblados	Población estimada al 1/7/2011	Superficie aproximada (en Km ²)	Habitantes por Km ² Año 2011
REPÚBLICA	Panamá	1903	632	12,380	3,723,821	74,177.30	50.2
PANAMÁ	Panamá	1719	113	1,414	1,907,435	11,290	169
PANAMÁ ESTE Y CENTRO	Panamá	1719	54	598	1,407,681	8,409.30	167.4
Chepo	Chepo	1855	8	347	50,608	4,937.00	10.3
Chimán	Chimán	1886	5	61	3,565	1,046.00	3.4
Balboa	San Miguel	1864	6	26	2,960	332.9	8.9
Taboga	Taboga	1855	3	4	1,205	12.1	99.9
Panamá	(Ciudad)	1519	23	151	1,010,253	2,031.20	497.4
San Miguelito	San Miguelito	1970	9	9	339,090	50.1	6,768.20
PANAMÁ OESTE			59	816	499,754	2,880.2	173.5
Arraiján	Arraiján	1855	8	95	238,715	418.4	570.6
La Chorrera	La Chorrera	1855	18	151	171,669	769.8	223
Capira	Capira	1855	13	247	41,862	977.7	42.8
Chame	Chame	1855	11	114	26,813	376.7	71.2
San Carlos	San Carlos	1848	9	209	20,695	337.6	61.3

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo. Contraloría General de la Nación. *Panamá en Cifras: Años 2007-2011.*

Con relación a los servicios sociales y a la satisfacción de las necesidades básicas, el Área de Panamá Oeste cuenta con una infraestructura de servicios básicos de salud, educación, agua potable, electricidad y otros; e indicadores de educación y salud que lo sitúan a nivel del promedio nacional. Sin embargo, existe una población ubicada en las comunidades más apartadas de cada

distrito que no tienen sus necesidades básicas satisfechas y que se constituyen en familias que se mantienen en condiciones socioeconómicas desfavorables.

CUADRO No. 10
ALGUNAS CARACTERÍSTICAS IMPORTANTES DE LAS VIVIENDAS PARTICULARES OCUPADAS Y DE LA POBLACIÓN DE LA CHORRERA Y CHAME: CENSO 2010

PROVINCIA, DISTRITO, CORREGIMIENTO Y LUGAR POBLADO	VIVIENDAS PARTICULARES OCUPADAS									
	ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DE LAS VIVIENDAS									
	TOTAL	CON PISO DE TIERRA	SIN AGUA POTABLE	SIN SERVICIO SANITARIO	SIN LUZ ELÉCTRICA	COCINAN CON LEÑA	COCINAN CON CARBÓN	SIN TV	SIN RADIO	SIN TELÉFONO RESIDENCIAL
PANAMÁ	470,465	15,001	6,576	7,181	12,948	13,870	58	36,828	132,014	264,088
PANAMÁ OESTE	123,374	7,262	2,735	1,977	7,257	6,000	27	13,562	36,017	89,652
ARRAIJÁN	57,158	1,870	417	785	963	1,084	5	3,912	15,720	38,795
LA CHORRERA	44,608	2,504	1,110	562	1,864	1,522	7	4,183	13,191	32,154
PLAYA LEONA	2,255	126	47	50	82	78	0	199	665	2,022
PLAYA CHIQUITA (P)	6	2	0	4	4	3	0	4	3	6
PLAYA LEONA	146	27	2	11	18	13	0	35	70	144
PUERTO CAIMITO	4,727	737	11	156	238	145	1	459	1,405	3,413
BARRIADA EL PROGRESO	3,507	641	1	77	153	88	0	316	992	2,526
PLAYA CHIQUITA (P)	51	43	6	5	45	21	0	41	23	50
PUERTO CAIMITO (CABECERA)	1,089	23	0	65	15	24	1	74	351	757
CAPIRA	9,701	2,181	781	327	3,123	2,560	7	3,469	3,287	8,748
CHAME	6,924	391	222	166	597	372	4	1,038	2,273	5,571
SAJALICES	587	48	9	24	57	45	0	88	222	486
EL ESPAVÉ	306	18	6	9	27	27	0	42	121	263
SAN CARLOS	4,983	316	205	137	710	462	4	960	1,546	4,384

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo. Contraloría General de la Nación. Censo 2010

De la información del Censo 2010 podemos destacar que el mayor porcentaje de población del Área Oeste es urbana (55%), mantiene casi la mitad (48%) de las viviendas de la Provincia de Panamá con piso de tierra; un 41% sin agua potable; más de la mitad (56%) sin servicio de electricidad; y un 43% cocina, aún, con leña.

Las principales actividades económicas en el área de Panamá Oeste (el comercio, la industria, la construcción, el cultivo de piña y el transporte) emplean casi el 90% de la población ocupada, típico de un centro regional proveedor de mano de obra y servicios a la ciudad de Panamá. El sector agrícola solo emplea en el área un promedio del 6.0% de las personas ocupadas.

En cuanto a los niveles de educación en el Área Oeste, la población en edad escolar representa alrededor del 25% de la población total del Área. Son 114, 194 personas con edades entre 5 y 17 años. La mayor cantidad de esta población se encuentra localizada en los Distritos de Arraiján y La Chorrera.

C. Medio Ambiente

En relación al aspecto de medio ambiente, al igual que el resto de la costa del Pacífico, las comunidades costeras del área de Panamá Oeste experimentan un impacto negativo producto de desmedidos proyectos urbanísticos. El país presenta un crecimiento acelerado que no responde a un desarrollo integral de la sociedad.

Por una parte, surgen patrones de consumo que no se diferencian sustantivamente de los países desarrollados y, por otra parte, se incrementa la población en condiciones de pobreza, causando problemas ambientales que no han sido atendidos adecuadamente.

Para FUNDESPA el concepto de desarrollo humano sostenible⁹ es un proceso en el cual se produce un cambio progresivo en la calidad de vida del ser humano, siendo éste el centro y sujeto principal del desarrollo local, regional y nacional. Por lo tanto, el desarrollo sostenible es aquel que se construye a partir del protagonismo real de las personas (familias, niños, niñas, adolescentes, productores, comunidades, organizaciones e instituciones locales) y que promueve un crecimiento económico con equidad social, así como la transformación de los métodos de producción y de los patrones de consumo, tal que sustenten el equilibrio ecológico.

⁹ La diferencia entre *desarrollo sostenible* y *la Conservación* es que esta última es el proceso por el cual se preserva, conserva y protege los Recursos Naturales sin tomar en cuenta las necesidades sociales, políticas, ni culturales del ser humano.

En este sentido, es fundamental alcanzar la sostenibilidad del ambiente a través de tres factores principales: sociedad, economía y medio ambiente. La correcta interrelación de estos tres factores da como resultado la erradicación de la pobreza, un estado donde la sociedad ha logrado alcanzar cuatro dimensiones básicas:

- Sostenibilidad ambiental.
- Crecimiento económico (apropiado) que no afecte sustantivamente los ecosistemas.
- Equidad (Paz, igualdad, y respeto hacia los derechos humanos).
- Igualdad social (Democracia).



El desarrollo humano sostenible plantea la posibilidad de mejorar la tecnología y la organización social, de forma que el ecosistema pueda recuperarse al mismo ritmo que es afectado por la actividad humana, para garantizar el bienestar de las futuras generaciones.

Por tanto, el desarrollo humano sostenible sólo es posible a partir del individuo y de nuevas conductas, dónde tenga la oportunidad de ser y hacer aquello que valora en términos sociales, ambientales, ideológicos, culturales y políticos. El paradigma de lo sostenible se amplía en el

sentido en que, éste se observa desde la integralidad y la multidimensionalidad y no solamente como la consideración ambiental del desarrollo, integrando elementos como la libertad, la solidaridad, la igualdad, la interdependencia, entre otros.

En este sentido, los humedales, son uno de los ecosistemas más importantes en Panamá ya que nos protegen de los cambios climáticos, desastres naturales y las inundaciones que nos afectan cada vez más. Además, los manglares son una fábrica de comida, donde podemos encontrar camarones, mero, sardina, langosta, conchuelas y una gran variedad de mariscos que son básicos para la alimentación de los habitantes.

El manglar es un hábitat formado por árboles muy tolerantes a la sal que ocupan la zona intermareal cercana a las desembocaduras de cursos de agua dulce, en las costas de latitudes tropicales. Su nombre deriva de los árboles que los forman, los mangles. El vocablo es originalmente guaraní y significa árbol retorcido.



Los manglares desempeñan una función clave en la protección de las costas contra la erosión eólica y por oleaje. Poseen una alta productividad; alojan gran cantidad de organismos acuáticos, anfibios y terrestres; son hábitat de los estadios juveniles de cientos de especies de peces, moluscos y crustáceos y por ende desempeñan un papel fundamental en las pesquerías litorales y de la plataforma continental. Son hábitat temporal de muchas especies de aves migratorias septentrionales y meridionales. Representan un recurso insustituible en la industria de la madera

(maderas pesadas, de gran longitud, de fibra larga y resistentes a la humedad) y de los taninos empleados en tintorería.

Se trata de ecosistemas importantes que suministran agua, comida, forraje, medicina y miel. También son hábitats para muchos animales como cocodrilos y serpientes, tigres, ciervos, nutrias, delfines y pájaros y una amplia variedad de peces y mariscos.



La madera de mangle es usada para la producción de carbón, las varas sirven para construir casas, edificios, artesanías y como leña para hornos de pizzerías, parrilladas, etc. Hace varias décadas, el saco de carbón se vendía en 0.25 centavos de dólar, y en la actualidad vale 5 dólares y sigue aumentando.

En El Espavé y Playa Leona, además de usarse el mangle, los habitantes también viven de la venta de almejas, cangrejos y otros productos sacados precisamente de entre las raíces del manglar.





Para PANAMANGLAR¹⁰, un proyecto conjunto realizado entre diferentes organizaciones ambientales y organismos internacionales que comparten el interés por la protección de los humedales en Panamá y a la que pertenece FUNDESPA, existe una fuerte vinculación entre los manglares y nuestra alimentación:

”Al destruir el manglar eliminamos el sitio donde nacen las principales especies comerciales que forman parte de la dieta básica de alimentación de los panameños, alta en proteína, importante sobre todo para las comunidades costeras. Especies tan populares en la alimentación del panameño, con las que elaboran el famoso “ceviche”, como la corvina, el camarón blanco, la concha negra, el cangrejo, entre otros, pasan parte o la totalidad de su ciclo de vida en los manglares. Los manglares generan fuentes de trabajo y alimentación. Sin ellos, los problemas de pobreza, desnutrición y hambre aumentarían en el país.



Además, con la pérdida del manglar reducimos la capacidad del ecosistema de sustentar una de las actividades de exportación más importantes de la economía nacional, la industria pesquera, lo que representa la pérdida de ingresos, empleos y de competitividad del país en los mercados internacionales”.

¹⁰ <http://panamanglar.org/>

A manera de reflexión

En Panamá una evaluación científica determinó que la contribución de los manglares de Juan Díaz a las pesquerías panameñas superaban un millón de dólares anuales, en 1980, cifra que hoy día es mayor. Comparativamente, a nivel mundial los manglares aportan a la economía por recursos pesqueros un aproximado de 167, 500 dólares por km² por año.



Sin embargo, el carácter mercantilista con el que Panamá ha venido manejando los recursos naturales de las zonas costeras, como es el caso de los humedales, ha provocado un acelerado deterioro y desaparición de los mismos. Según la FAO, un 55% de los bosques de manglar de Panamá han sido destruidos desde 1969, siendo Panamá uno de los países con la mayor pérdida de cobertura, proporcionalmente. Sólo entre 1980 y el 2005 se perdieron 80,000 hectáreas. El inventario de humedales de Panamá (CREHO, 2009) indica una cobertura de manglares para Panamá de 1,744.35 km², encontrándose un 97% de ellos en la costa del Pacífico y solo un 3% en la costa del Caribe.

Entre 2012 y 2013, la Corte Suprema de Justicia emitió fallos que desprotegieron áreas y reservas naturales del país. Por ejemplo, en abril de 2012 dejó sin efecto la Resolución AG-0072-2009, por medio de la cual se declaraba área protegida al humedal bahía de Panamá y Donoso en Colón.

En el humedal de bahía Panamá hay más de 21 obras de construcción en marcha; mientras que en Donoso existen proyectos mineros.

En agosto de 2013, la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM) emitió una resolución (No.AG-0462-2013), la cual modifica el área protegida Humedales de Bahía de Chame eliminando la protección sobre 2 mil hectáreas de los ricos ecosistemas de manglares de Chame.

En septiembre de este mismo año, la Corte Suprema de Justicia declaró nula una resolución de la Autoridad Nacional del Ambiente (Anam), mediante la cual se multaba a una empresa con 877 mil 793 dólares, por incumplir la normativa ambiental y talar bosques para desarrollar un proyecto inmobiliario y turístico en el distrito de San Carlos, Panamá oeste. Esta sanción incluía una compensación económica por 53 mil 130 dólares.



No Cambiemos **VERDE** X verde\$\$\$
Los Humedales valen + que los negocios\$\$\$



VI. INTERVENCIÓN Y OBJETO DE LA SISTEMATIZACION

El desarrollo de la sistematización del proyecto *“Sensibilización y Prevención sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil en comunidades costeras del distrito de La Chorrera”*, auspiciado por el Reino de los Países Bajos” está compuesta de tres momentos:

1. Reconstrucción de la experiencia en toda su complejidad;
2. Reflexión sobre la misma a partir de las visiones de los actores; y
3. Conclusiones.

El propósito del proyecto consistió en sensibilizar y capacitar a los niños, niñas y adolescentes (NNA) trabajadores, familiares y docentes de La Chorrera, Panamá Oeste, sobre dos de las peores formas de trabajo infantil: la pesca y la explotación sexual comercial de NNA, como una realidad que afecta a las sociedades costeras. Sin embargo, enfrentarlas y erradicarlas requieren del compromiso de personas, instituciones y sociedad civil a través de una sinergia interinstitucional y desarrollando acciones comunitarias en forma articulada.

El Objetivo General:

Los niños, niñas, adolescentes, PMR y docentes cuentan con herramientas para prevenir y erradicar las peores formas de trabajo infantil.

Objetivos Específicos:

1. Niños, niñas y adolescentes de las zonas costeras del distrito de La Chorrera se encuentran prevenidos o desvinculados de las peores formas de trabajo infantil, a partir de estrategias de difusión, sensibilización, información y formación en el tema de las normativas existentes sobre trabajo infantil y en materia de derechos humanos.
2. Niños, niñas y adolescentes han sido capacitados en temáticas específicas como: liderazgo, manejo de conflictos, derechos de infancia y adolescencia y proyecto de vida, utilizando estrategias que fomenten la creatividad, la reflexión y la proyección del futuro en niños, niñas y adolescentes.

3. PMR y docentes, sensibilizados en el tema de trabajo infantil, cuentan con herramientas para identificar los casos de niños, niñas y adolescentes vinculados o en riesgo de vinculación a las peores formas de trabajo infantil.
4. Establecer sinergias entre la población y las entidades estatales encargadas de atender casos de las peores formas de trabajo infantil.
5. Sistematizar las buenas prácticas.

La propuesta contó con dos modalidades de atención dirigidas a dos grupos de edad: una a los niños entre 6 y 12 años, y la otra a los jóvenes entre 13 y 17 años. Además, planteó jornadas de capacitación y formación a PMR y a docentes que atienden a los NNA en sus respectivos centros educativos.

El proyecto se desarrolló en cuatro (4) centros educativos de los distrito de La Chorrera y Chame en los que FUNDESPA brinda atención a los NNA: Telebásica de Playa Leona, corregimiento de Playa Leona y el C.E.B.G. Victoriano Chacón, corregimiento de Puerto Caimito en el distrito de La Chorrera -En estos dos corregimientos la principal actividad económica realizada por NNA y adultos es la pesca-, posteriormente se incorporó la Telebásica El Espavé del distrito de Chame – cuya principal actividad económica es la elaboración del carbón de mangle y la pesca-. El proyecto se realizó mediante jornadas de sensibilización para NNA, PMR, docentes y autoridades locales sobre las peores formas de trabajo infantil, haciendo principal énfasis en dos tipos: la pesca y la explotación sexual comercial, a partir de estrategias de difusión, sensibilización, información y formación en el tema de las normativas existentes sobre trabajo infantil y en materia de derechos humanos.

No se podía ignorar el hecho de que se abordaban comunidades costeras cuya base económica es la explotación pesquera tipo artesanal, alternado con trabajos eventuales. Estas comunidades carecen de bienes de capital para la producción, por lo que se dedican a la pesca en una forma de depredación como estrategia de supervivencia. En este proceso el trabajo de los NNA constituye una importante fuente de ingresos, por lo que hablar de la pesca como trabajo peligroso y prohibido para los PMR y NNA no resultaba nada fácil de desarrollar.

Por otra parte, en cuanto al tema de explotación sexual comercial de NNA (ESCNNA) en las comunidades pesqueras, resulta difícil para las autoridades panameñas el dimensionar este tipo de peores formas de trabajo infantil en su justa realidad, debido a que los casos no son denunciados a causa de tabúes sociales y/o represalias del crimen organizado. Se hacía necesario, por tanto, concientizar a la población sobre los recursos legales existentes con que se cuentan, de manera que les permitiera visibilizar los casos y conocer los mecanismos e instituciones encargadas de tratar el tema.

Para ello, se partió, en una fase de diagnóstico previa al proyecto, de las necesidades presentadas por los grupos:

- Los PMR y docentes manifestaban la necesidad de poder entender la actitud de los NNA en etapa pre-adolescente y adolescente, ante el fracaso de manejar adecuadamente los momentos de rebeldía de los mismos, tanto en la escuela como en el hogar. Además de los riesgos que presenta el entorno de sus comunidades: pandillas, venta de drogas, asaltos, violencia intrafamiliar, etc. Por otra parte, se manifestó la preocupación por el desempeño escolar de los NNA.
- En Playa Leona, se presentó una situación interesante con los NNA, lo que dio pie para desarrollar un proyecto piloto: Una vez finalizados los talleres de Proyectos de Vida, Pesca y Explotación Sexual Comercial, los NNA señalaron su preocupación por la conservación de los manglares, pero, a su vez, manifestaron no tener los conocimientos para protegerlos.

De estas necesidades se ideó la forma que permitiría abordar la temática de la Pesca y la ESCNNA de manera indirecta al inicio y concluyente al final. Es decir, una vez desarrolladas las temáticas requeridas por los grupos, se realizaban los talleres de pesca y ESCNNA de manera vinculante a los temas anteriores, como factores condicionantes en la generación de las causas de las problemáticas planteadas. Es así como se establece la siguiente estrategia:

1. Talleres sobre manejo de conducta de niños y adolescentes para PMR y docentes

Estos talleres estuvieron a cargo de profesionales en el manejo de conductas conflictivas de los NNA (paido - psiquiatra y psico-pedagoga). La temática enfocada fue:

- Métodos y habilidades para el Manejo de la Conducta del Niño,
- Manejo de Conducta y Resolución de Conflictos.



2. Talleres sobre Habilidades para la Vida y Crecimiento Personal para NNA

Estos talleres de formación fueron desarrollados por profesionales calificados, Psicólogos, Psicopedagoga, Promotoras, DIFA y la participación de la Policía de Niñez y Adolescencia, utilizando estrategias que fomentan la creatividad, la reflexión y la proyección del futuro en niños, niñas y adolescentes. La temática desarrollada fue la siguiente:

- Programa Jóvenes Contra el Delito.
- Deberes y Derechos de los NNA.
- Proyecto de Vida.
- Métodos de Estudio.
- Presión de Grupo.
- Autoestima.

3. Talleres sobre Pesca y ESC para NNA, PMR, docentes y autoridades locales

Los talleres de sensibilización en el caso de la pesca fueron desarrollados por personal de FUNDESPA y la temática abordada consistió en la siguiente:

- Consecuencias y riesgos de la pesca en los NNA.
- Normativa vigente sobre las peores formas de trabajo infantil.

Los talleres de sensibilización de Explotación Sexual Comercial para NNA, PMR, docentes y autoridades locales estuvieron a cargo de La Fiscal del Juzgado de Niñez y Adolescencia para Panamá Oeste, la Secretaria Técnica de la Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual (CONAPREDES), y psicólogas del Hogar San José de Malambo, la temática desarrollada fue la siguiente:

- Consecuencias de la Explotación Sexual Comercial en NNA
- Identificación de víctimas de la ESC.
- Normativa vigente que sanciona a las personas explotadoras y garantiza la protección de los NNA víctimas de la ESCNNA.
- Instancias gubernamentales y no gubernamentales para la prevención y control de la ESCNNA en Panamá.
- Desarrollo de una cultura de cero tolerancias hacia la explotación sexual comercial de NNA.

4. Intercambio estudiantil

Con la intención de traspasar las fronteras de las comunidades donde habitan y conocer la realidad de otros NNA que trabajan, FUNDESPA propone un intercambio juvenil entre los NNA de Playa Leona con los de El Espavé de Chame. En este intercambio, los de Playa Leona reciben en La Chorrera a los de El Espavé para compartirles y reforzar sus conocimientos sobre los peligros de la Pesca y la ESCNNA; y los NNA de El Espavé, por su parte, reciben en Chame a los de Playa Leona para compartirles y, a la vez, reforzar sus conocimientos sobre el manejo y cuidado de los manglares. De esta forma, se incorpora al proyecto a El Espavé que, como comunidad costera, experimenta problemáticas similares a los de Playa Leona. La Telebásica El Espavé, es reconocida por la conservación de los humedales en la Bahía de Chame con su grupo de estudiantes ***Guardianes del Manglar El Espavé.***

5. Las visitas domiciliarias a los hogares de los NNA

Estas visitas, además de motivar e incentivar a las familias a participar en las actividades del proyecto, tenían el propósito de garantizar la participación del NNA en las actividades del proyecto y su continuidad en el sistema escolar, de manera que se pudiera contrarrestar cualquier situación que fuera en contra de su voluntad e impidiera sus deseos de continuar estudiando.

6. Cine Fórum

A partir de las visitas domiciliarias realizadas por los promotores de FUNDESPA a los hogares de los NNA en las comunidades atendidas, éstos se percatan de una situación interesante, el de que tanto adultos como menores mantenían como tema de

conversación, las novelas que transmiten los canales de televisión, y que generan una sensibilización hacia la situación que vive el personaje principal en la historia novelesca, incluso conmoviéndose más que las situaciones relatadas en los diferentes talleres de Pesca y ESC. Esto es una representación de una dicotomía cultural compleja que, por lo general, se ignora o se omite porque lo consideramos como algo sin importancia, pero que contiene una “ilógica” razonada, o un *cogito interruptus*¹¹, como lo denominan los especialistas en este tema, y el cual es característico de una cultura habituada a pensar por imágenes. Es un razonamiento y funciona para ellos. En este sentido, se decide, entonces, utilizar para la concientización y sensibilización en el tema de Explotación Sexual Comercial, la imagen. Para ello, se hace uso de la pedagogía del cine fórum.

De acuerdo a especialistas¹², La pedagogía del cine fórum se apoya en la capacidad de mostrar con claridad una situación o el desarrollo de una acción y el impacto emotivo que produce el lenguaje visual:

- Complementa y profundiza los temas a tratar. Anima a la discusión y ayuda a la comprensión de los contenidos.
- Permite comprender aspectos relacionados y que forman parte de un todo.
- Ayuda a entender la sociedad, las relaciones de poder, las mentalidades y a las situaciones de la vida cotidiana.
- Enseña a ver las películas como algo más que un mero producto de ocio y consumo. Es decir, genera hábitos de observación, reflexión, análisis, comprensión, síntesis, relación e interpretación. Posibilita la crítica, la contestación y el compromiso democrático.
- Contribuye a la formación general mediante la obtención de conocimientos, habilidades, actitudes (con relación a deberes y derechos) y valores. O sea, que ayuda a la socialización de los ciudadanos en el sistema democrático.
- Ayuda a observar los asuntos desde diferentes perspectivas y niveles de lectura.

¹¹ “El *cogito interruptus* es característico de quienes ven el mundo habitado por símbolos o síntomas [...] esperando que percibamos el sentido oculto de ese signo irrefutable; o como el habitante de un universo simbólico, en el cual todo objeto y todo evento traducen en signo un algo de sobrenatural que todos ya saben y que sólo quieren ver reconfirmado. Pero el *cogito interruptus* también es característico de quien ve el mundo habitado no por símbolos, sino por síntomas: signos indudables de algo que no está ni aquí abajo ni allá arriba, pero que tarde o temprano *ocurrirá*”. (Umberto Eco. **La Estrategia de la Ilusión.**)

¹² González Martel, Javier. "El cine en el universo de la ética. El cine-fórum", Anaya, Madrid, 1996.

- Descubre la riqueza de las culturas diferentes a la propia, evitando el etnocentrismo estrecho y empobrecedor.

Para esta técnica se requirió personal especializado y experimentado del Hogar San José de Malambo y CONAPREDES para desarrollarlo en NNA, PMR y Autoridades Locales.

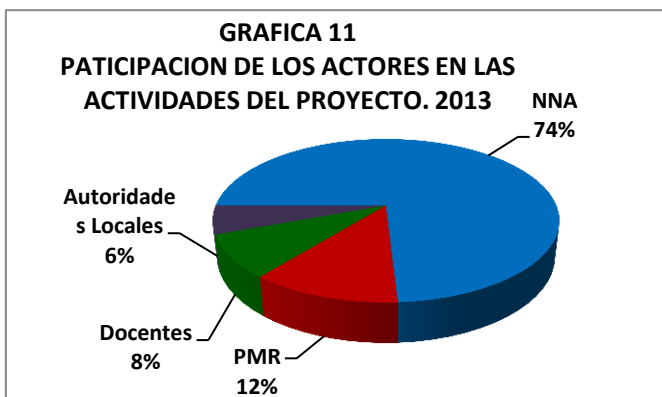
El desarrollo de las actividades del proyecto se presentan a continuación:

CUADRO No. 11
Actividades de Sensibilización 2012-2013
Reino de los Países Bajos

Distrito	Lugar	Actividad	Fecha	Población Meta	No. de Participantes	
LA CHORRERA	Telebásica Playa Leona	3 Talleres de Jóvenes contra El Delito	Octubre 2012	Adolescentes	60	
		Taller Deberes y Derechos de los NNA	Enero 2013	NNA	28	
		Taller Proyecto de Vida	Febrero 2013	NNA	31	
		Taller Método de estudio	Febrero 2013	NNA	25	
		Taller Presión de grupo	Febrero 2013	NNA	54	
		Taller Trabajo Infantil Peligroso	Febrero 2013	NNA	31	
		Taller de ESC	Marzo 2013	Adolescentes	28	
		Taller de ESCNNA – Marco Legal	Marzo 2013	Docentes / PMR	26	
		Intercambio de adolescentes de Playa Leona y El Espavé (2)	Marzo 2013	NNA	49	
		Taller Métodos y habilidades para el Manejo de la Conducta del Niño	Junio 2013	PMR	21	
		Taller Manejo de conducta y Resolución de Conflicto	Febrero 2013	Docentes	9	
		Cine Foro de ESC	Agosto	PMR	15	
		Cine Foro de ESC	Agosto	NNA	23	
		TOTAL				
		C.E.B.G. Playa Chiquita	Taller Manejo de conducta y Resolución de Conflicto	Febrero 2013	Docentes	6
		Taller ESC	Marzo	NNA	15	

	Taller de Explotación Sexual Comercial de NNA – Marco Legal	Marzo	PMR	19	
	Taller Proyecto de Vida	Junio	NNA	20	
	TOTAL			63	
C.E.B.G. Victoriano Chacón	Proyecto de vida	Marzo	NN	21	
	Taller Prevención de ESC	Abril	NN	25	
	Taller de ESCNNA – Marco Legal	Abril	Docentes /PMR	27	
	TOTAL			73	
C.E.B.G. El Progreso	Taller Manejo de conducta y Resolución de Conflicto	Febrero	Docentes	19	
	Taller Manejo de conducta y Resolución de Conflicto	Febrero 2013	Docentes	20	
	Taller Prevención de ESC	Abril	NN	22	
	Taller Métodos y habilidades para el Manejo de la Conducta del Niño	Junio	PMR	22	
	Taller Proyecto de Vida	Julio	NNA	29	
	TOTAL			112	
C.E.B.G. El Trapichito	Intercambio de jóvenes sobre el manejo de manglares	Agosto	NNA de Playa Leona y Trapichito	20	
	TOTAL			20	
C.E.B.G. Aminta Martínez	Talleres de ESC	Agosto	Aminta Martínez	27	
	TOTAL			27	
La Chorrera	Taller Peores Formas de Trabajo Infantil y ESC – Marco Legal	Mayo	Autoridades locales de Puerto Caimito y Playa Leona	21	
	Cine Foro de ESC	Agosto	Autoridades locales de Puerto Caimito y Playa Leona	30	
	TOTAL			51	
GRAN TOTAL – LA CHORRERA				743	
CHAME	Telebásica El Espavé	Intercambio de adolescentes entre Playa Leona y El Espavé	Abril	NNA	39
		Taller de ESC	Julio	NNA	23
		Cine Foro de ESC (1)	Agosto	NNA	22
		Taller Teórico Práctico Conservación de Manglares	Agosto 2013	NNA (El Espavé y Playa Leona)	28
		Cine Foro de ESC (2)	Agosto 2013	NNA	16
		TOTAL			128

	C.E.B.G. Santa Cruz	Talleres de ESC	Agosto 2013	NNA	15
	TOTAL				15
	GRAN TOTAL - CHAME				143
ARRAIJÁN	C.E.B.G. Fuente de Amor	Talleres de ESC	Agosto 2013	NNA	21
	GRAN TOTAL - ARRAIJÁN				21
TOTAL DE PARTICIPANTES					907



La participación de los actores en las actividades del proyecto presenta para los NNA un 74% (672); los PMR un 12% (107); docentes un 8% (77); y las Autoridades Locales Un 6% (51). Haciendo un total de 907 participantes durante el desarrollo del proyecto.

En cuanto a la participación por temática desarrollada fue la siguiente:

a. Participación en el tema de Manejo de conducta de niños y adolescentes para PMR y docentes.

En este tema se capacitó a un total de **97 participantes (43 PMR y 54 docentes)**, 77 personas más de lo contemplado en el proyecto. Los PMR y docentes de las comunidades y escuelas participantes fueron:

CUADRO No. 12
PARTICIPACIÓN EN TALLERES DE MANEJO DE CONDUCTA DE NNA

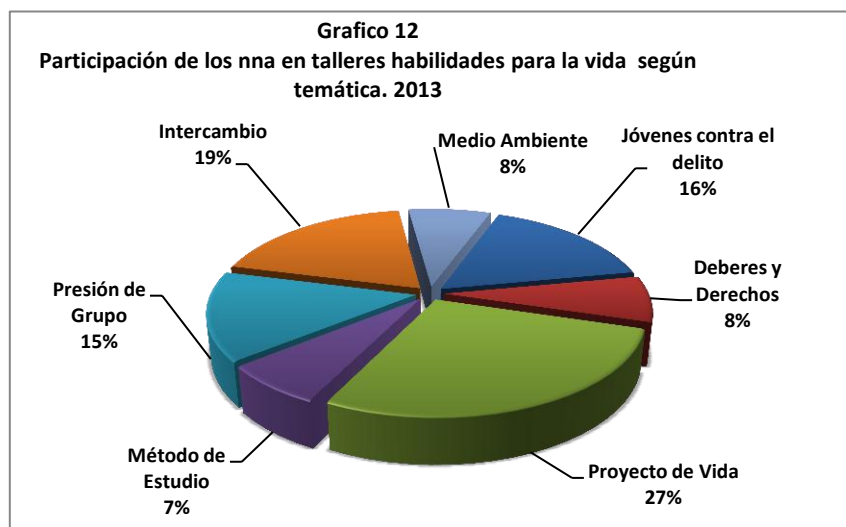
DISTRITO	ESCUELA	PARTICIPANTES		TOTAL
		PMR	DOCENTES	
LA CHORRERA	Telebásica Playa Leona	21	9	30
	El Progreso	22	39	61
	Playa Chiquita	--	6	6
	TOTAL	43	54	97

Todos los grupos de PMR y docentes recibieron capacitación en Métodos y habilidades para el Manejo de la Conducta del Niño, dictado por una Psicopedagoga y una Psiquiatra, respectivamente. Este taller se extendió a la comunidad de El Progreso y Playa Chiquita a solicitud de los propios PMR y docentes quienes manifestaron tener problemas en tratar a los NNA, ya que los mismos presentaban un alto grado de rebeldía. Se publicaron dos manuales para el desarrollo de esta temática.

b. Participación en Talleres de Habilidades para la Vida.

Se capacitaron a **365 NNA** en las siguientes temáticas: un 27% de los NNA (101) fueron formados en el tema Proyecto de Vida; un 19% (69) participaron en intercambios estudiantiles; un 16% (60) asistieron a los talleres de Jóvenes Contra El Delito (JOCODE); UN 15% (54) se formó en el Manejo de Presión de Grupo; un 8% (28) recibió capacitación en temas de protección de medio ambiente; otro 8% (28) en Derechos y Deberes; y un 7% (25) en Métodos de Estudio.

La participación de NNA por temática desarrollada según escuela fue la siguiente:



CUADRO No. 13

PARTICIPACIÓN DE NNA TALLERES DE HABILIDADES PARA LA VIDA

DISTRITO	ESCUELA	TEMÁTICA							TOTAL
		Jóvenes Contra el Delito (3)	Deberes y Derechos de los NNA	Proyecto de Vida	Métodos de Estudio	Presión de Grupo	Intercambios Juveniles	Medio Ambiente	
LA CHORRERA	Telebásica Playa Leona	60	28	31	25	54	49		247
	Playa Chiquita	--	--	20	--	--	--	--	20
	Victoriano Chacón	--	--	21	--	--	--	--	21
	El Progreso	--	--	29	--	--	--	--	29
	El Trapichito	--	--	--	--	--	20	--	20
CHAME	Telebásica El Espavé	--	--	--	--	--	--	28	28
TOTAL		60	28	101	25	54	69	28	365

c. Participación en Talleres de las Peores Formas de Trabajo Infantil.

CUADRO No. 14

PATICIPACIÓN DE NNA EN TALLERES DE LAS PEORES FORMAS DE TRABAJO INFANTIL (NNA Y PESCA)

DISTRITO	ESCUELA	EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL / PESCA		TOTAL
		TALLERES	CINE FORO	
ARRAIJÁN	Fuente de Amor	21	--	21
LA CHORRERA	Telebásica Playa Leona	60	23	83
	Playa Chiquita	15	--	15
	Victoriano Chacón	25	--	25
	El Progreso	22	--	22
	Aminta Martínez	27	--	27
CHAME	Telebásica El Espavé	23	38	61
	Telebásica Sata Cruz	15	--	15
TOTAL		187	82	269



En la temática de **ESCNNA y Pesca**, se capacitaron a **269 NNA**. Posteriormente se incorporaron las escuelas: Fuente de Amor, Aminta Martínez y Santa Cruz, las que recibieron capacitación a través de talleres de ESC, los cuales fueron solicitados a FUNDESPA por los docentes, quienes consideran existen casos de ESCNNA en sus respectivas áreas.

Para los talleres de ESCNNA se publicó material especializado en la materia por parte de CONAPREDES (Brouchur) y OIT-IPEC (Cuadernillo). Para el tema de la Pesca, se utilizó material existente en FUNDESPA.



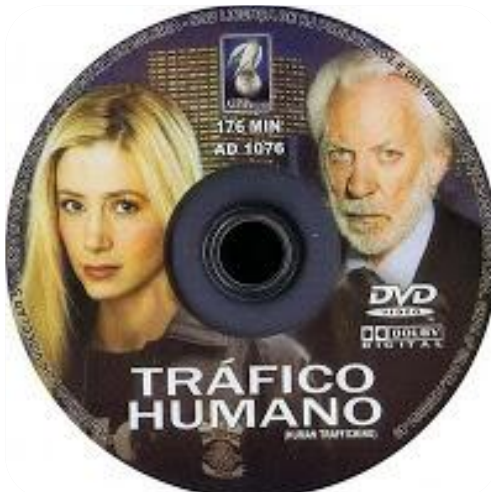
En este mismo tema se capacitó a un total de **138 adultos (64 PMR, 23 docentes y 51 autoridades locales)**, 78 personas más de lo contemplado en el proyecto.

La temática desarrollada para cada uno de los grupos de PMR y docentes en cada escuela fue la siguiente:

**CUADRO No. 15
PARTICIPACIÓN DE ADULTOS EN ACTIVIDADES SOBRE
EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL DE NNA**

DISTRITO	ESCUELA	EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL						TOTAL
		TALLERES			CINE FÓRO			
		PMR	DOCENTES	AUTORIDADES LOCALES	PMR	DOCENTES	AUTORIDADES LOCALES	
LA CHORRERA	Telebásica Playa Leona	13	13	--	15	--	--	41
	Playa Chiquita	19	--	--	--	--	--	19
	Victoriano Chacón	17	10	--	--	--	--	27
	Autoridades Locales	--	--	21	--	--	30	51
TOTAL		49	23	21	15	0	30	138

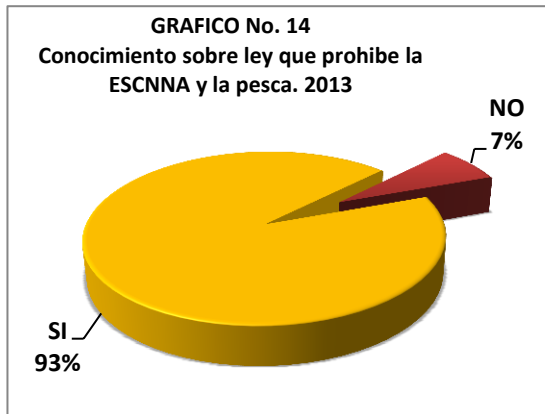
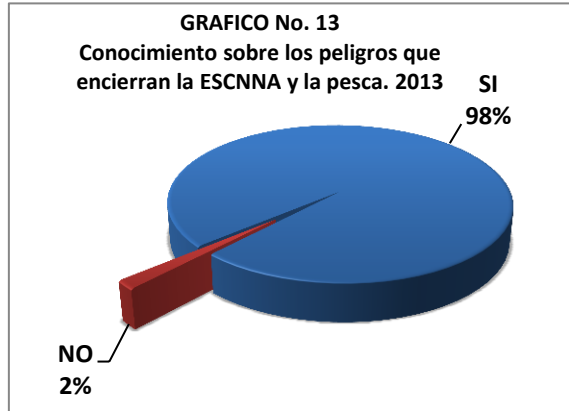
Los talleres y Cine Foro para los adultos y adolescentes estuvieron a cargo de personal especializado de La *CONAPREDES*. Los talleres y Cine Foro para los niños y niñas estuvieron a cargo de profesionales en psicología del Hogar San José de Malambo, organización social que atiende a niños y niñas víctimas de la ESC. Por parte de las Autoridades Locales, participaron en el cine foro representantes de la Policía de la Niñez y la Adolescencia, MIDES, MINSA, MITRADEL, MEDUCA. También hubo participación de la Ciudad del Niño.



VII. ANÁLISIS DEL PROCESO DE INTERVENCIÓN

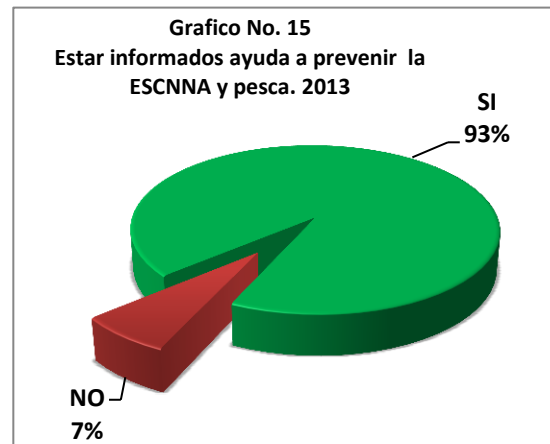
A. Actividades sobre ESCNNA y trabajo infantil peligroso para NNA

1. Para el 98 % de los NNA participantes en el proyecto manifestaron que los seminarios de Explotación Sexual Comercial y la Pesca, calificadas como unas de las Peores Formas de Trabajo Infantil, les han permitido tener claridad sobre los peligros que encierran estas actividades. Sólo un 2% consideró que no.

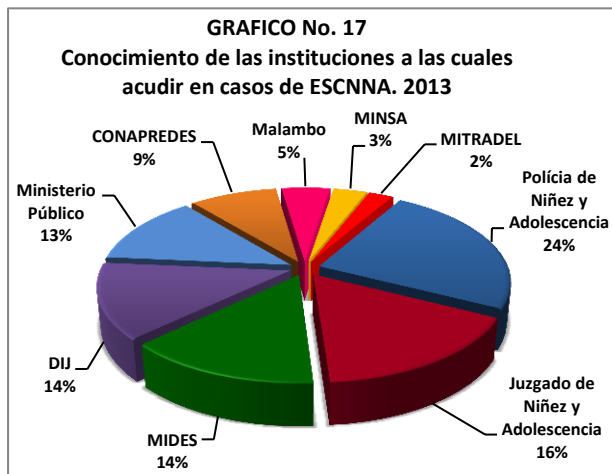


2. El 93% de los NNA participantes en el proyecto tienen conocimiento que la Explotación Sexual Comercial y la Pesca en NNA están prohibidas por Ley y el practicarlas tiene consecuencias legales. Un 7% manifestó no recordar.

3. 93% de los NNA participantes en el proyecto consideran que el estar informados sobre la Explotación Sexual Comercial y la Pesca en NNA se puede evitar. Un 7% manifestó que es algo que no se puede evitar y que como joven les gusta explorar "cosas".

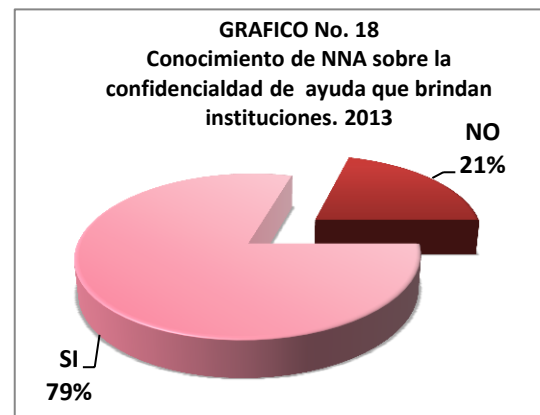


4. El 96% de los NNA considera que tener un proyecto de vida es la mejor manera de lograr mayores ingresos económicos que los que pueda dar la Explotación Sexual Comercial y la Pesca. Un 4% considera que, en el caso de la pesca, ya es un proyecto de vida.



5. La mayoría de los NNA tienen conocimiento de las instituciones a las que deben acudir en casos de conocer o ser víctimas de Explotación Sexual Comercial.

6. El 81% de los NNA saben ahora que la ayuda que brindan las instituciones estatales es confidencial. El otro 19% señaló que no lo sabía o lo había olvidado.



7. A la pregunta de si consideraba que en su comunidad existen casos de Explotación Sexual Comercial un 53% de los NNA contestó negativamente, y un 47% dijo que sí.



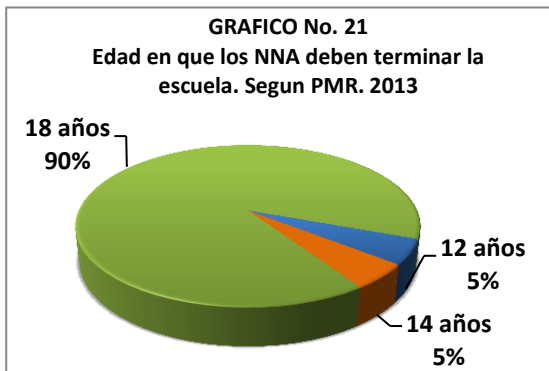
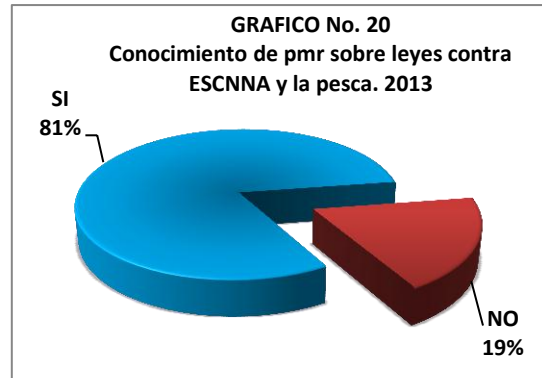
Con el propósito de medir el impacto de las actividades realizadas en torno al manejo y protección de los manglares, se aplicó una encuesta a los NNA de las escuelas de Playa Leona y El Espavé, arrojando la siguiente información:

1. El 100% de los NNA coincidieron que los manglares son el sitio donde nacen las principales especies marinas (la corvina, el camarón blanco, la concha negra, el cangrejo, entre otros), y que las mismas forman parte de la alimentación de los panameños.
2. El 100% de los NNA considera que las construcciones en las áreas de los manglares afecta negativamente la actividad pesquera en su comunidad y en el país.
3. El 100% de los NNA considera que la información es un factor esencial para evitar la destrucción de los manglares.
4. El 100% de los NNA está de acuerdo con que la protección del medio ambiente (manglares) es un factor que les ayudaría a salir de la pobreza.

B. Actividades sobre ESCNNA y trabajo infantil peligroso para PMR

1. El 100% de los PMR considera que el desarrollo de los temas de Explotación Sexual Comercial y la Pesca en NNA, calificadas como unas de las Peores Formas de Trabajo Infantil, les han permitido tener claridad sobre los peligros que encierran estas actividades.

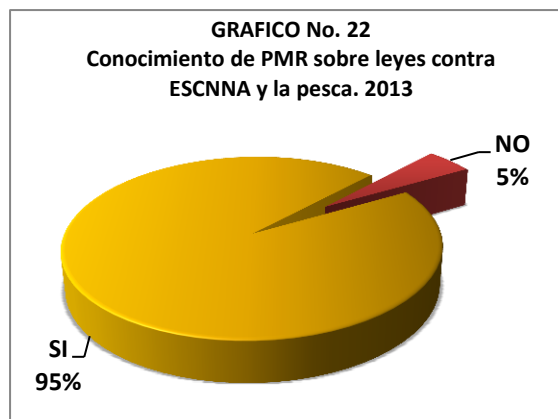
2. El 81% de los PMR tienen conocimiento que la Explotación Sexual Comercial y la Pesca en NNA están prohibidas por Ley y el practicarlas tiene consecuencias legales. Un 19% dijo no saberlo o no recordarlo.

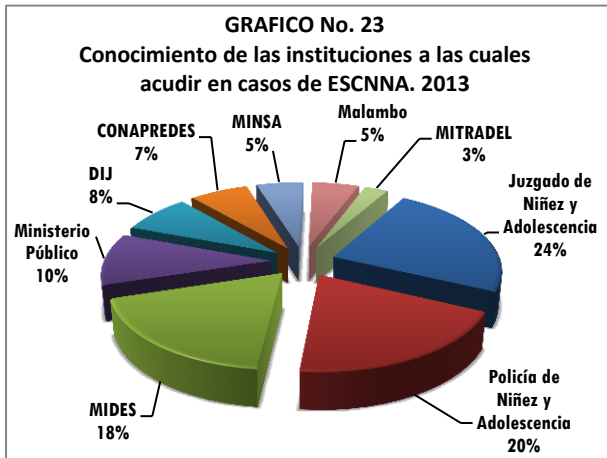


3. Un 90% de los PMR considera que los NNA deben terminar la escuela a los 18 años de edad; Un 5% a los 14 años; y otro 5% a los 12 años.

4. El 100% de los PMR consideran que la edad de 18 años es la edad más propicia para empezar a trabajar.

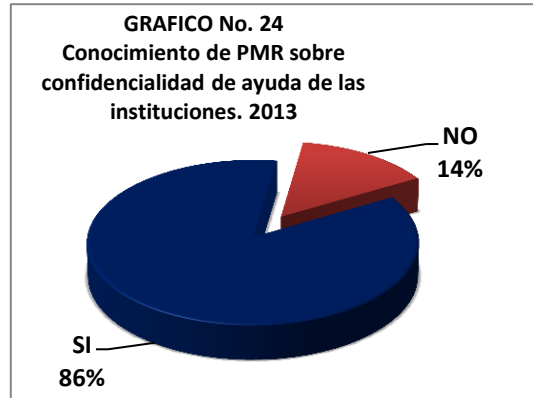
5. Un 95% de los PMR considera que terminar de estudiar hasta tener una profesión es la mejor manera de lograr mayores ingresos económicos. Un 5% considera que estudiar y tener un negocio propio ayudaría a tener un mejor ingreso.





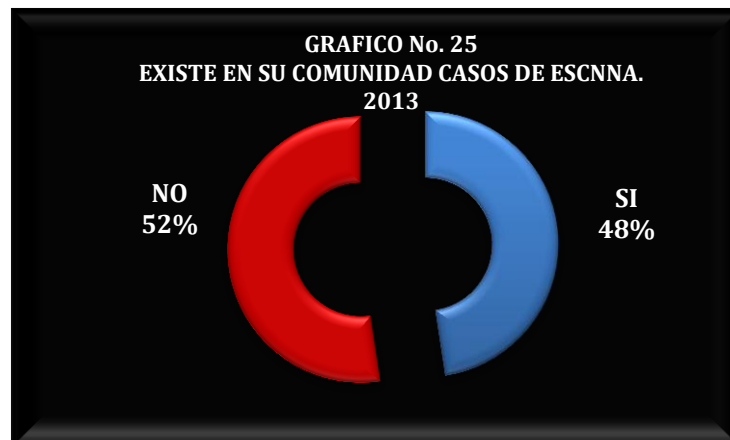
6. La mayoría de los PMR tienen conocimiento de las instituciones a las que deben acudir en casos de conocer casos de Explotación Sexual Comercial.

7. Un 86% de los PMR manifestó saber que la ayuda que brindan estas instituciones es de carácter confidencial. Un 14% dijo desconocerlo.



8. El 100% de los PMR considera que los talleres le ha brindado las herramientas necesarias para poder identificar casos de NNA vinculados o en riesgo de vinculación a las peores formas de trabajo infantil.

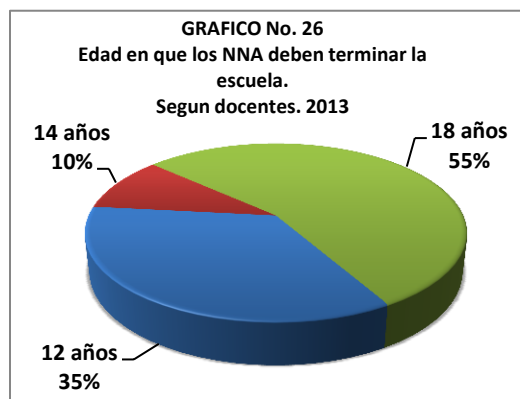
9. Un 52% de los PMR considera que en su comunidad no existen casos de Explotación Sexual Comercial. Un 48% considera que si los hay.



C. Actividades sobre ESCNNA y trabajo infantil peligroso para docentes

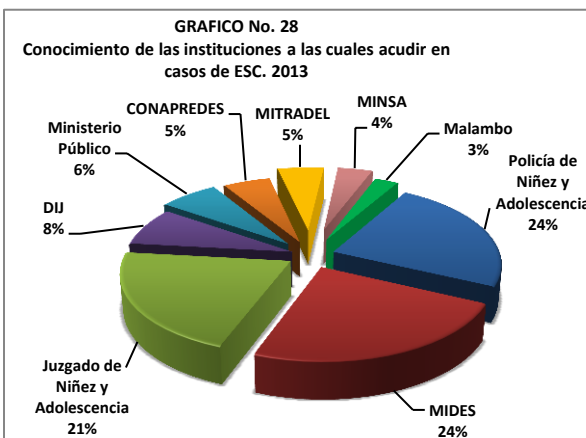
1. El 100% de los docentes considera que el desarrollo de los temas de Explotación Sexual Comercial y la Pesca en NNA, calificadas como unas de las Peores Formas de Trabajo Infantil, les han permitido tener claridad sobre los peligros que encierran estas actividades.
2. El 100% de los docentes tienen conocimiento de que la Explotación Sexual Comercial y la Pesca en NNA están prohibidas por Ley y el practicarlas tiene consecuencias legales.

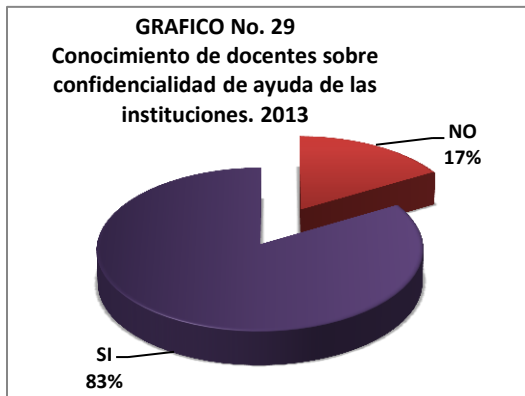
3. Un 55% de los docentes considera que los NNA deben terminar la escuela a los 18 años de edad; Un 10% a los 14 años; y otro 35% a los 12 años.



4. Un 89% de los docentes considera que los 18 años es una edad propicia para que una persona empiece a trabajar. Un 11% considera que a los 14 años.

5. La mayoría de los docentes tienen conocimiento de las instituciones a las que deben acudir en casos de conocer casos de Explotación Sexual Comercial.

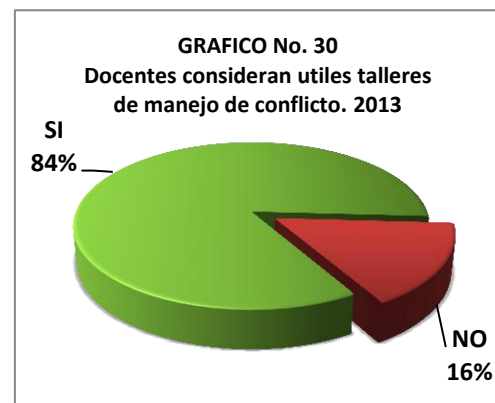




6. Un 83% de los docentes manifestó saber que la ayuda que brindan estas instituciones es de carácter confidencial. Un 17% dijo desconocerlo.

7. El 100% de los docentes considera que los talleres les han brindado las herramientas necesarias para poder identificar casos de NNA vinculados o en riesgo de vinculación a las peores formas de trabajo infantil.

8. El 84% de los docentes manifestó que los talleres sobre Manejo de Conflicto en Clase y Relaciones Sanas les han brindado las herramientas necesarias para manejar los casos de niños, niñas y adolescentes con conducta difícil. Un 16% dijo que no.



9. Un 75% de los PMR considera que en su comunidad no existen casos de Explotación Sexual Comercial. Un 25% considera que si los hay.



VIII. CONCLUSIÓN

La experiencia de FUNDESPA en la ejecución de programas de prevención y erradicación de trabajo infantil le ha permitido concluir que la educación escolar y la mejora de los ingresos de la familia no son suficientes para retirar del trabajo a los NNA. Por lo que se hace necesario, por tanto, complementar diversas estrategias en función a cada realidad concreta. Ya que el proceso para prevenir y erradicar el trabajo infantil es sumamente complejo y, por definición, progresivo. Y que no existe erradicación inmediata del trabajo infantil, principalmente, en sus peores formas.

Y es que el trabajo infantil y la pobreza son dos fenómenos que se retroalimentan, por lo que sin desarrollo socio-económico, las bases para la erradicación del trabajo infantil son totalmente débiles. Los NNA que viven en hogares donde los ingresos no logran cubrir siquiera sus necesidades básicas, por supuesto, están en un alto riesgo de trabajar en lo que sea, sin medir las consecuencias. Por ello, cada proyecto y programa debe contemplar el desarrollo de actividades de prevención.

El desarrollo del proyecto *“Sensibilización y Prevención sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil en comunidades costeras del distrito de La Chorrera”*, auspiciado por la Embajada del Reino de los Países Bajos, enseñó que para avanzar hacia una comunidad consciente y alerta frente a la ESCNNA, es fundamental informar, explicar y sensibilizar permanentemente a la comunidad acerca de este flagelo. Así, la sensibilización se hace indispensable para ubicar el tema en el debate público, para que se haga visible y se generen nuevos conocimientos al respecto.

Además, el proyecto es en sí un proyecto integral, ya que desarrolló otros componentes que permitió sentar las bases para que los NNA inicien un cambio progresivo en su calidad de vida. Por ello, coloca a los NNA como el centro y el sujeto principal del desarrollo del proyecto. Paralelamente se abordan a los PMR, docentes y autoridades locales para que acompañen y refuercen los logros alcanzados por los NNA.

En efecto, el proyecto, en lo que respecta a la ESCNNA, se inserta dentro de una línea de acción de prevención desarrollada por la CONAPREDES. Asimismo, se incluye también una línea dedicada a la formación de los NNA en la elaboración de proyectos de vida mediante la utilización de una gran variedad de recursos (talleres, cine foros, intercambios) a cargo de personal especializado como

psicólogos, psico-psiquiatras, psicopedagogos, fiscales, promotores sociales, entre otros. Este espacio ha permitido a los NNA compartir inquietudes y buenas prácticas y reflexionar respecto a temas complejos como la prevención contra el delito y la protección de los manglares (medio ambiente), constituyéndose como una instancia de aprendizaje sumamente enriquecedora entre los NNA, en el que logran empoderarse en el tema y expresarlo con propiedad, a través de intercambios juveniles, a sus coetáneos de otras comunidades (Playa Leona y El Espavé).

Aunque el proyecto tenía como objetivo la sensibilización y prevención de la pesca y la ESC en los NNA, se ha obtenido resultados medibles en los NNA, tales como: el desarrollo de competencias de comunicación, un cambio de actitud positivo al manifestar su deseo de continuar los estudios, la protección de su medio ambiente, la prevención de la violencia en sus comunidades, conocer las consecuencias de la práctica de la pesca en los NNA, y el saber visibilizar la ESCNNA en sus comunidades, entre otras. Además, según CONAPREDES, actualmente el Ministerio Público está dando seguimiento a denuncias de ESCNNA provenientes de las comunidades que participantes en el proyecto.

En cuanto a la metodología implementada para el desarrollo de las actividades del proyecto, uno de los aspectos a destacar en los resultados fue la inventiva para abordar temas sensitivos en las comunidades costeras debido al arraigo social de los patrones culturales, los tabúes, el temor a represalias, entre otras. Los resultados obtenidos de la evaluación realizada a la metodología, muestran una efectividad que supera las estimaciones planteadas, así como una participación de los actores más allá de lo esperado.

La participación de instituciones privadas y gubernamentales que colaboraron en las actividades del proyecto evidenció que el trabajo interinstitucional es posible y es efectivo, siempre y cuando exista un ente que coordine y mantenga una comunicación constante y fluida entre los diversos actores.

Ahora bien, es cierto que el análisis de los resultados obtenidos durante este proyecto, nos indica que para avanzar hacia una comunidad consciente y alerta frente a la ESCNNA y al Trabajo Infantil Peligroso, es fundamental informar, explicar y sensibilizar permanentemente a la ciudadanía acerca de este delito; se hace necesario emprender un trabajo de formación más específico, pero

a partir de las capacidades y potencialidades ya instaladas en la comunidad. Esto facilita la incorporación de estrategias para prevenir la ESCNNA y al Trabajo Infantil Peligroso, en una lógica de funcionamiento propia de cada comunidad y territorio. En este proceso, se debe incentivar la creatividad de todos los actores involucrados para incorporar estrategias de prevención de la ESCNNA. Así, la sensibilización se hace indispensable para que se haga visible y se generen nuevos conocimientos al respecto.

Es así como la inclusión del video y el partir de las necesidades planteadas por los sectores de la población, en el desarrollo de los temas de ESCNNA y Pesca, permitió una amplia participación de los actores en las actividades del proyecto. Recomendaciones por parte de las Autoridades Locales de replicar el Cine Foro a las comunidades como herramienta esencial para la sensibilización en la temática, evidencia la efectividad de esta metodología.

Dada la complejidad que representa la ESCNNA y el Trabajo Infantil Peligroso, una organización, institución o entidad aisladamente no puede enfrentarla como se requiere, se necesita pensar y construir con otros actores. Además, como demuestra la experiencia de trabajo de FUNDESPA, lograr avances en las comunidades para que sean capaces de prevenir la ESC y detectar a NNA víctimas, es una tarea permanente, que para lograr resultados no puede reducirse a esfuerzos puntuales y discontinuos.

Es fundamental, entonces, que esta labor sea asumida por una red comunitaria con un amplio apoyo interinstitucional, capaz de supervisar y dar continuidad a los avances, de allí la relevancia que adquiere la implementación de una estrategia como el Plan Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Panamá (2008-2010) y los esfuerzos continuos y actualizados que realiza CONAPREDES contra la ESCNNA.



Efectivamente, las actividades realizadas con las autoridades locales, ha permitido identificar las potencialidades de cada uno de los actores clave en la prevención de la ESCNNA y la protección de los NNA, así como los obstáculos que pueden dificultar dicha tarea.

Para FUNDESPA, una dificultad con la que frecuentemente se encuentra en el trabajo con autoridades locales es que la ESCNNA no es un tema prioritario para los gobiernos de turno. Esto implica que el trabajo de sensibilización necesite de tiempo y constancia para obtener resultados. Por lo que se hace necesario primero el crear alianzas con las instituciones y organizaciones para luego proponerles trabajar conjuntamente el tema. Una vez generadas las confianzas, se apoya con un trabajo formativo, apuntando a que las organizaciones se hagan cargo de la problemática con acciones concretas que ayuden a prevenirla. Este proceso no siempre es inmediato y necesita de tiempo y, a menudo, de acompañamiento para concretarse.

Por otra parte, existe temor por parte de la comunidad para enfrentar una problemática que es considerada de extrema gravedad y complejidad. La posibilidad de no saber cómo reaccionar frente a un caso de ESCNNA, a veces, impide la denuncia del mismo. Además, hay que señalar que existe una preocupación real hacia posibles represalias por parte del crimen organizado.

Por lo general, un obstáculo importante en la tarea de prevenir la ESCNNA, es la tendencia hacia el trabajo aislado y una consecuente falta de integralidad en la atención de casos de violación de derechos de NNA.

Sin embargo, el trabajo con instituciones depende muchas veces de voluntades personales de coordinadores o equipos. También, la rotación frecuente de funcionarios en muchas entidades del Estado, puede incidir negativamente en una alianza ya establecida y de un trabajo avanzado.

Existen también compromisos claros que se han podido observar a partir de los resultados del proyecto. Por ejemplo, una vez que las instituciones empatizan con la problemática de la ESCNNA, se preocupan y actúan para enfrentarla con un fuerte compromiso. Reconocen la necesidad de afianzar el trabajo a través de una red interinstitucional y construir alianzas que favorezcan el abordar integralmente la temática.

Otro resultado obtenido en el desarrollo del proyecto, fue el hecho de colocar a los NNA como el centro y sujeto primordial del proyecto. Y es que desde el enfoque de la Convención Sobre los

Derechos del Niño es necesario promover la participación infantil, no solamente como “beneficiarios” de las políticas y programas, sino como actores en las decisiones fundamentales. Evidentemente esto es todo un reto porque vivimos en un ambiente cultural –tanto en la familia, la escuela y la comunidad– donde los NNA ocupan un lugar subordinado. Formamos parte de una cultura que, desde tiempos ancestrales, desvaloriza la infancia, creyendo de que no son capaces y que les falta experiencia.

Lo peor es que, aun reconociendo la necesidad de la participación y sus dificultades, no nos arriesgamos a promover una voz propia de los NNA. Queremos escucharlos, pero si repiten nuestros planteamientos y enfoque.

El reto que tenemos es cómo lograr que los NNA se conviertan en promotores de su propio desarrollo. Es necesario que en las políticas y programas se abran espacios verdaderamente democráticos para que los NNA opinen y su opinión sea respetada y tomada en cuenta. Lo que está en discusión es el tema de cómo construimos ciudadanos democráticos desde la infancia. Tenemos que perderles el miedo a la libertad de los niños y atreverse a avanzar junto a ellos. Como todos sabemos, la ciudadanía no se limita a poder votar y ejercer cargos públicos, sino que es el ejercicio real de todos nuestros derechos.



BIBLIOGRAFIA

- Martinic, S. (1999). **El objeto de la sistematización y sus relaciones con la evaluación y la investigación.** *La Piragua, CEALLL.*
- Universidad de Panamá, Facultad de Economía de la Universidad de Panamá. **Cuadernos de Coyuntura 2013.** Panamá, 2013.
- Alarcón, Walter. **Reflexiones sobre el proceso de erradicación del trabajo infantil en América.** *El Catoplepas* No. 30.
- OIT-IPEC. **Investigando las Peores Formas de Trabajo Infantil No. 31.** El Salvador, Trabajo Infantil en La Pesca: Una Evaluación Rápida. Ginebra, 2002.
- Eco, Umberto. **La Estrategia de la Ilusión.**
- González Martel, Javier. "El cine en el universo de la ética. El cine-fórum", Anaya, Madrid, 1996.
- Cillero Bruñol, Miguel. **El interés superior del niño en el marco de la convención Internacional sobre los derechos del niño.**
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). **Informe de Desarrollo Humano (IDH) 2013. "El Ascenso del Sur".**
- Contraloría General de la República de Panamá. Instituto Nacional de Estadística y Censo. **Encuesta de Trabajo Infantil 2012.**
- Contraloría General de la República de Panamá. Instituto Nacional de Estadística y Censo. **Censos Nacionales de Población y Vivienda 2010.**
- Oficina Internacional del Trabajo. **Resolución II. Resolución sobre las estadísticas del trabajo infantil.** Extraída del Informe de la Decimoctava Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Ginebra 2008 (ISBN 978-92-2-321730-3) Copyright @ Organización Internacional del Trabajo 2009.
- Quino. Todo Mafalda.