



**UNIVERSIDAD DE PANAMA
VICERRECTORIA DE INVESTIGACION Y POSTGRADO
FACULTAD DE ADMINISTRACION PUBLICA
PROGRAMA DE MAESTRIA EN GERENCIA DEL BIENESTAR SOCIAL**

“GERENCIA SOCIAL Y POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA IGUALDAD:

UN CASO DE COOPERACION INTERNACIONAL

**(Percepción sobre el Modelo de Gestión que tienen 27 Unidades Ejecutoras
Gubernamentales y No Gubernamentales del Proyecto Igualdad de Oportunidades para las
Mujeres en Panamá durante la Ejecución de los Planes Operativos 1 y 2)**

**(Tesis de Graduación para optar por el Título de Magister en
Gerencia del Bienestar Social)**

POR:

DALYS BATISTA DE PEREZ

PANAMA, ABRIL DE 2001

T. M

26 NOV 2001

**EL JURADO EVALUADOR DE LA PRESENTE TESIS DE GRADUACION
FUE INTEGRADA POR LOS SIGUIENTES PROFESORES:**

según del autor

4249

INDICE

| | PAG. |
|--|-------------|
| INTRODUCCION... .. | i |
| CAPITULO I. LAS POLITICAS PUBLICAS PARA LA PROMOCION DE LA EQUIDAD ENTRE LOS GENEROS EN PANAMÁ. | |
| A. EL DISEÑO DE LAS POLITICAS PUBLICAS: | |
| CONCEPTO..... | 3 |
| B. CONSTRUCCIÓN DE LA DEMANDA SOCIAL DE LAS MUJERES DE PANAMA... .. | |
| b 1. Antecedentes Históricos del Movimiento de Mujeres. | 19 |
| b 2. Integrando una Propuesta Concertada | 24 |
| C. EL PLAN NACIONAL MUJER Y DESARROLLO: BASE DE LA POLITICA DE PROMOCION DE LA EQUIDAD ENTRE LOS GENEROS..... | |
| CAPITULO II EL PLAN DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN PANAMA: ALCANCE Y NATURALEZA | |
| A. MARCO NORMATIVO DE PROIGUALDAD..... | 72 |
| B. NATURALEZA Y ALCANCE DEL PROYECTO PROIGUALDAD..... | |
| | 76 |

**CAPITULO III ANALISIS DE LOS RESULTADOS DE LA
INVESTIGACION**

| | |
|---|------------|
| A. NATURALEZA DE LAS UNIDADES GUBERNAMENTALES Y NO GUBERNAMENTALES QUE EJECUTAN LAS POAS 1 Y 2 DE PROIGUALDAD..... | 101 |
| B PERCEPCIÓN QUE TIENEN LAS UNIDADES EJECUTORAS SOBRE LA VISIÓN DEL MOVIMIENTO DE MUJERES QUE PRIVA EN LA DIRECCIÓN DE PROIGUALDAD... .. | 117 |
| C. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN VINCULADOS AL MODELO DE GESTION DE PROIGUALDAD, SEGÚN LA OPINION DE LAS UNIDADES EJECUTORAS. | 132 |
| IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES..... | 183 |
| V BIBLIOGRAFIA | 199 |
| VI. ANEXOS.. .. | 203 |

INDICE DE CUADROS

| No. | TITULO | PAG. |
|-----|--|------|
| 1 | UNIDADES EJECUTORAS GUBERNAMENTALES Y NO GUBERNAMENTALES ENTREVISTA SEGÚN LA NATURALEZA DE AUTOGESTION..... | 103 |
| 2 | PARTICIPACIÓN DEL ENCUESTADO(A) EN LA ELABORACIÓN DEL PLAN MUJER Y DESARROLLO, SEGÚN TIPO DE ORGANIZACIÓN..... | 104 |
| 3 | RAZONES DE NO PARTICIPAR EN LA ELABORACIÓN DEL PLAN MUJER Y DESARROLLO, SEGÚN TIPO DE ORGANIZACIÓN..... | 105 |
| 4 | CARGO QUE OCUPAN LOS DIRECTIVOS (AS) ENTREVISTADOS, EN LAS ORGANIZACIONES GUBERNAMENTALES, SEGÚN TIEMPO DE OCUPARLO..... | 108 |
| 5 | ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES, SEGÚN ESPECIALIDAD DEL ENCUESTADO(A)..... | 109 |
| 6 | ORGANIZACIONES GUBERNAMENTALES, SEGÚN PRINCIPALES LINEAS DE PROGRAMAS QUE DESARROLLA LA ORGANIZACIÓN Y USUARIOS..... | 111 |
| 7 | ORGANIZACIONES GUBERNAMENTALES SEGÚN LOGROS IMPORTANTE DEL DEPARTAMENTO EJECUTIVO..... | 113 |
| 8 | ORGANIZACIONES GUBERNAMENTALES, SEGÚN DIFICULTADES | |

| | | |
|----|--|-----|
| | CENTRALES COMO UNIDAD EJECUTORA DE PROIGUALDAD..... | 115 |
| 9 | OPINIÓN SOBRE FINALIDAD DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL SEGÚN LAS UNIDADES EJECUTORAS DE PROIGUALDAD..... | 120 |
| 10 | OPINIÓN DEL (LA) ENCUESTADO(A) SOBRE ESTILO DE GESTION DE LA COOPERACION INTERNACIONAL, SEGÚN TIPO DE ORGANIZACIÓN..... | 122 |
| 11 | OPINIÓN DE LAS UNIDADES EJECUTORAS SOBRE SI EXISTE EN LA UNIDAD DE GESTION UNA ISION CLARA DEL MOVIMIENTO DE MUJERES..... | 125 |
| 12 | OPINIÓN DE LAS UNIDADES EJECUTORAS SOBRE COMO SE ENTIENDE EN PROIGUALDAD EL CONCEPTO DE COMUNIDAD EN MUJERES..... | 128 |
| 13 | PERCEPCIÓN SOBRE LA MISIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE MUJERES QUE PRIVA EN PROIGUALDAD, SEGÚN OPINIÓN DE ORGANIZACIONES EJECUTORAS..... | 131 |
| 14 | OPINIÓN SOBRE EL SISTEMA DE CONTROL DE PROIGUALDAD RECONOCE LA ESTRUCTURA REAL DE LAS UNIDADES EJECUTORAS..... | 133 |
| 15 | OPINIÓN DE LAS UNIDADES EJECUTORAS SOBRE LA FORMA COMO SE TOMAN LAS DECISIONES RELATIVAS AL SISTEMA DE CONTROL EN PROIGUALDAD, SEGÚN TIPO DE ORGANIZACIÓN..... | 136 |

| | | |
|----|---|-----|
| 16 | OPINIÓN SOBRE EL CRITERIO QUE PREVALECE Y DEBE PREVALECER EN EL FUTURO, EN EL DESEMPEÑO DE ROLES Y FUNCIONES DE LAS CO-DIRECTORAS GENERALES DE PROIGUALDAD, SEGÚN TIPO DE ORGANIZACIÓN..... | 139 |
| 17 | OPINIÓN SOBRE CRITERIO QUE PREVALECE Y DEBE PREVALECER EN EL DESEMPEÑO DEL EQUIPO TÉCNICO Y ADMINISTRATIVO DE PROIGUALDAD, SEGÚN TIPO DE ORGANIZACIÓN..... | 142 |
| 18 | OPINIÓN SOBRE COMO ESTABLECEN LAS LINEAS DE COMUNIDACION ENTRE LA UNIDAD DE GESTION Y LAS ORGANIZACIONES EJECUTORA DE PROIGUALDAD, SEGÚN TIPO DE ORGANIZACIÓN..... | 144 |
| 19 | COMO SE MIDE LA EFICIENCIA DE LA PROIGUALDAD EN LA UNIDAD DE GESTION, SEGÚN OPINIÓN DE LAS UNIDADES EJECUTORAS..... | 146 |
| 20 | CALIFICACIÓN QUE HICIERON LAS ORGANIZACIONES SOBRE LOS INSTRUMENTOS QUE UTILIZA PROIGUALDAD PARA DAR SEGUIMIENTO A SUS PROYECTOS..... | 150 |
| 21 | OPINIÓN DE LAS ORGANIZACIONES EJECUTORAS SOBRE A QUIEN BENEFICIA ESENCIALMENTE PROIGUALDAD, SEGÚN TIPO DE ORGANIZACIÓN..... | 156 |
| 22 | OPINIÓN DE LAS ORGANIZACIONES EJECUTORAS SOBRE CUAL SON LOS PROBLEMAS ESENCIALES DE LA MUJER QUE ATIENDE | |

| | | |
|----|---|-----|
| | PROIGUALDAD, SEGÚN TIPO DE ORGANIZACIÓN..... | 158 |
| 23 | OPINIÓN DE LAS ORGANIZACIONES EJECUTORAS SOBRE PROBLEMAS ESENCIALES DEL PROYECTO QUE ESTAN SIENDO ATENDIDOS POR PROIGUALDAD..... | 162 |
| 24 | CALIFICACIÓN QUE HACEN LAS ORGANIZACIONES EJECUTORAS DEL APORTE QUE BRINDAN PROIGUALDAD A LAS ORGANIZACIONES Y PROGRAMAS DE MUJERES EN BASE A EXPECTATIVAS NACIONALES..... | 164 |
| 25 | CALIFICACIÓN QUE HACEN LAS ORGANIZACIONES EJECUTORAS SOBRE LAS INCIDENCIA DE PROIGUALDAD EN LA VIDA DE LAS MUJERES..... | 167 |
| 26 | RECOMENDACIONES HECHAS POR LAS ORGANIZACIONES EJECUTORAS PARA MEJORAR LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO PROIGUALDAD SEGÚN TIPO DE ORGANIZACIÓN..... | 170 |

INDICE DE GRAFICAS

| No | TITULO | PAG. |
|-----------|--|-------------|
| 1 | OPINION DE LAS ORGANIZACIONES EJECUTORAS SOBRE PROBLEMAS ESENCIALES DEL PROYECTO QUE NO ESTAN SIENDO ATENDIDOS POR PROIGUALDAD | 163 |
| 2 | CALIFICACION QUE HACEN LAS ORGANIZACIONES EJECUTORAS DEL APORTE QUE BRINDA PROIGUALDAD A LAS ORGANIZACIONES Y PROGRAMAS DE MUJERES | 166 |
| 3 | OPINION SOBRE SI EXISTE EN LA UNIDAD DE GESTION DE PROIGUALDAD UNA VISION CLARA DEL MOVIMIENTO DE MUJERES | 173 |
| 4 | CONOCIMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES EJECUTORAS SOBRE EL CONCEPTO DE DISCRIMINACION DE GENERO DE LA UNIDAD DE GESTION | 177 |
| 5 | OPINION DE LAS ORGANIZACIONES EJECUTORAS SOBRE SI HAY O NO COINCIDENCIA EN LA VISION DE DISCRIMINACION DE GENERO ENTRE ESTA Y LA UNIDAD DE GESTION | 178 |
| 6 | OPINION DE LAS ORGANIZACIONES EJECUTORAS SOBRE COMO SE ENTIENDE EN PROIGUALDAD EL CONCEPTO "COMUNIDAD DE MUJERES | 181 |
| 7 | CALIFICACION QUE HACEN LAS ORGANIZACIONES EJECUTORAS | |

SOBRE LA INCIDENCIA DE PROIGUALDAD EN LA VIDA DE LAS

MUJERES PANAMEÑAS

183

INTRODUCCION

La gerencia de proyectos de bienestar social, ha intentado afinar el proceso administrativo de forma tal que la racionalidad económica, medida en términos de eficiencia, sea compatible con la racionalidad social, medida en términos de eficacia. De ahí que el impacto de un modelo gerencial de carácter social se mide con parámetros cuantitativos (costo-beneficio por ejemplo) y cualitativos (cambio de actitudes, por ejemplo)

La gerencia social entonces, adquiere sentido siempre que permita una gestión de impacto en el desarrollo humano y se ubica en el escenario de lo público, particularmente dentro de las políticas sociales, que serán el marco general del presente estudio

Hoy, todos y todas coincidimos en reconocer que las políticas sociales se levantan sobre una nueva relación social, sustentada en el mejoramiento de la equidad, la igualdad y la justicia social y en esa dirección la temática de la promoción de los derechos de las mujeres asume un primer lugar.

La Política social del Estado Panameño en materia de promoción de la igualdad de género y ampliación de los derechos de las mujeres, se ha

institucionalizado a través de un conjunto de nuevos programas y mecanismos formales en las entidades gubernamentales

Podemos citar entre estos, la creación del Consejo Nacional de la Mujer, la Dirección Nacional de la Mujer, el Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá, creación de más de 13 direcciones de la mujer en instituciones públicas y el más importante, el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia

Tal política intenta construir nuevas relaciones sobre la base de la igualdad y tiene como fundamento legal el artículo 19 de la Constitución de la República que consagra que, “No habrá fueros ni privilegios personales, ni discriminación por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas” y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, suscrita por nuestro país en 1981 y cuyo protocolo facultativo ha sido aprobado recientemente por la Asamblea Legislativa

Las iniciativas públicas de promoción de la mujer, expresan la acumulación histórica de su trabajo por varias décadas y tienen como antecedentes inmediatos, la elaboración del Plan Nacional para el Desarrollo de

la Mujer, preparado y aprobado por el movimiento de mujeres, tras varios años de acción concertada en el Foro Mujer y Desarrollo, en el primer quinquenio de la década del 90

El Foro fue creado en 1992 como espacio donde las feministas y no feministas de sectores profesionales, obreras, campesinas, intelectuales, amas de casa, indígenas, estudiantes, marxistas y cristianas, unidas se comprometieron con un programa de interés común para la eliminación de la subordinación de la mujer panameña y la promoción de nuevas relaciones de equidad en todos los escenarios de su vida.

El Foro y el Plan son los insumos más importante del Proyecto de Igualdad de Oportunidades en Panamá (Proigualdad), que es nuestro objeto de estudio, como la propuesta programática más grande que existe en el país para el mejoramiento de la calidad de vida de la población femenina y cuyos resultados tendrán efectos directos en materia de cooperación para el Desarrollo en el sector de mujeres, no sólo en Panamá, sino en la región centroamericana

Este proyecto es financiado por la Unión Europea por un monto de 13 millones de dólares e incluye 38 subproyectos, presentados por diversas

organizaciones gubernamentales y no gubernamentales de mujeres del país, inicialmente a través del Consejo Nacional de la Mujer y dirigido a apoyar acciones de promoción de la igualdad y formación de valores de equidad intergénero. Este proyecto abarca el período comprendido entre 1998 y el año 2000 en que se realizaran los Planes Operativos 1 y 2 y el levantamiento, tabulación y organización de la información se extendía hasta el año 2002.

Proigualdad, (operacionalizado en 1996), recoge las demandas más significativas reconocidas por las organizaciones y programas de mujeres, relativas a la condición de vida de la mitad de la población del país: las 1,322,916 mujeres panameñas

Es importante recordar la coyuntura internacional que favoreció los avances del Plan para el Desarrollo de la Mujer y luego Proigualdad. El marco inmediato de tales propuestas se asocian al proceso preparatorio de la IV Conferencia Mundial de la Mujer, convocada por las Naciones Unidas y realizada en el año 1995 en Beijing, China. En este proceso las Mujeres Panameñas, representantes gubernamentales y no gubernamentales, tuvieron una representativa y lucida participación.

Podemos decir sin temor a equivocarnos que este proceso, vivido y pensado desde la óptica de las mujeres, fue la base sustantiva de las actuales Políticas Públicas de promoción de la mujer, escenario en que se encuadra nuestro estudio de Proigualdad.

Hacer de Proigualdad una oferta ejecutiva del Plan para el Desarrollo de la Mujer, que incorpore un modelo horizontal de gestión, siendo un proyecto de cooperación financiado por la Unión Europea dentro de sus propios esquemas de gestión y control, no ha sido tarea sencilla. Muchos son los nudos que han impedido el cumplimiento del Plan General y de los Planes Operativos anuales (POAS), muchas las dificultades por los desembolsos tardíos o el incumplimiento del cronograma de trabajo y los instrumentos de control, diseñados desde el organismo financiero.

Con estos antecedentes y debido a nuestro compromiso tanto profesional como de género seleccionamos esta problemática como objeto de nuestra investigación, cuyo diseño metodológico presentaremos a continuación

Como gerente social, parto del principio de que el mejoramiento de la calidad de vida de la población, depende en gran medida de la existencia de políticas públicas equitativas donde la inclusión de los derechos de las mujeres

sea una variable transversal que democratice la gestión de los recursos del Estado. Proigualdad es un valioso aporte en esa dirección, ya que debe impactar adecuadamente la comunidad de mujeres en general y el desarrollo de sus unidades ejecutoras (organizaciones y programas de mujeres) en particular.

Esta misión de Proigualdad, no se percibe con claridad en la comunidad de mujeres. El proyecto, por su cobertura y monto, tiene también una naturaleza compleja, donde la gerencia podría incorporar un enfoque estratégico, dinámico, considerando privativamente los cambios del contexto en que actúan las mujeres.

El proceso de dirección de Proigualdad tiene que reconocer que los actores del proyecto son organizaciones tanto gubernamentales como no gubernamentales con diferentes niveles de organización, capacidad administrativa y experiencia en la gestión de programas de cooperación. Esto demanda un modelo de gestión participativo, donde la comunicación entre la Unidad de gestión y las Unidades operativas sea ágil, directa y constante.

Hasta mediados del año 2000, en que levantamos la información de este estudio, se habían implementado en gran parte los programas operativos 1 y 2. Se hace indispensable conocer la opinión de las unidades ejecutoras sobre

los avances y limitaciones en la ejecución de sus componentes, como base para enrumbar la ejecución de los componentes pendientes (3,4 y 5)

Inicialmente, habíamos intentado conocer la percepción tanto de la gerencia y su equipo técnico sobre el modelo gerencial implementado, como la percepción de las unidades ejecutoras de Proigualdad, para ponderar las opiniones de todas las y los actores del mismo y reconocer consensos y discensos sobre la ejecución del proyecto

Iniciamos un activo acercamiento a las codirectoras del Programa, las que confirmaron sus temores de participar en la investigación. Posteriormente sustentamos nuestro interés en el estudio a través de dos (2) sesiones del Consejo Nacional de la Mujer –CONAMU- encontrando mucha identidad entre las integrantes, y los objetivos de la investigación, quienes sin embargo no tenían “poder” para autorizar el levantamiento de información

La Unidad de Gestión al inicio de esta investigación, sustentó su posición, argumentando que los contratos entre el personal directivo y técnico con la Unión Europea impedían el suministro de información gerencial, lo que podría convertirse en una causal de suspensión de los contratos

Esta fue una gran limitación, pero a la vez un indicador de los parámetros de este organismo de cooperación, relativos al derecho de información a que tienen acceso los países beneficiarios

Frente a esta problemática, delimitamos nuestro universo de estudio a las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que actuaban como unidades ejecutoras de los 38 componentes del proyecto en sus POAS 1 (1998-1999 y 2 (1999-2000)

Por nuestra experiencia en la comunidad de mujeres, sabemos que existen diferencias sustantivas en la visión de las entidades gubernamentales y las no gubernamentales, las que se definen por el carácter institucional de unas y la naturaleza político-social de las otras. En ese marco, consideramos pertinente trabajar separadamente la tabulación y el análisis de la información de cada sector

A nuestro juicio, existen serios supuestos de que el grado de compromiso e identidad de unas y otras con el proceso vivido por las mujeres y su participación en el diseño del Plan Mujer y Desarrollo, presente características diferenciadas. Si nos referimos a las oficinas gubernamentales de la mujer, las que actúan como unidades ejecutoras de Proigualdad, veremos que en su

mayoría son de reciente creación y han respondido más a las necesidades administrativas de las instituciones, que a las demandas reales del movimiento de mujeres, aunque su existencia es absolutamente compatible con la urgencia de ejecutar políticas públicas con perspectiva de género

El estudio sobre el modelo de gestión aplicado en proigualdad es amplio y complejo, en él intervienen diversas variables técnicas, administrativas y políticas. Por otro lado, desde el primer año de su ejecución muchas han sido las apreciaciones parciales sobre sus fortalezas y amenazas reconocidas en la comunidad de mujeres, sin embargo, debido a la importancia del proyecto, se requieren estudios científicos que, con rigor metodológico, indaguen en la visión real de las protagonistas de Proigualdad sobre el proceso vivido

En ese sentido, la presente investigación será un aporte a la atención de tal responsabilidad. Delimitaremos nuestro tema de acuerdo a los objetivos de la investigación y las posibilidades reales de recopilar la información necesaria.

Las hipótesis de trabajo que orientan este estudio, han sido levantadas de nuestra participación en diversos encuentros e intercambios entre las instancias concertadas de las mujeres, como son el Consejo Nacional de la Mujer y el Foro Mujer y Desarrollo. La motivación para realizar el presente

estudio nace de nuestra histórica vinculación con la problemática de la mujer panameña, de la cual he sido protagonista a lo largo de treinta años de vida profesional y política

Lo anterior nos crea la dificultad de desplazarnos entre el doble rol de gerente investigadora con alta vocación científica y mi profunda identidad y compromiso socio-político como feminista. Ello se reflejará en la redacción del presente informe, donde observaremos parte de la redacción en primera persona, como protagonista de importantes acontecimientos de mujeres y en otras oportunidades, sentirán que salimos del escenario y nos referimos a “las otras”. Ello, que puede parecer una contradicción, es una condición real, la que además me enorgullece y deseo mantener como gerente social feminista

En este ámbito de estudio nos formulamos un conjunto de preguntas como son ¿Qué percepción tienen las unidades ejecutoras de Proigualdad sobre el papel que éstas desempeñan en la gestión del Proyecto? ¿Cómo perciben la incorporación del Plan para el Desarrollo de la Mujer dentro de los componentes de Proigualdad? ¿Qué percepción tienen las unidades ejecutoras del modelo de gestión y de la comunicación con la gerencia de Proigualdad? ¿Cómo perciben las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales los instrumentos de control que utiliza la gerencia? ¿Cómo califican las unidades

ejecutoras el impacto de proigualdad en la comunidad de mujeres de Panamá y su visión del movimiento de mujeres en Panamá?

Estas son algunas de las interrogantes que orientan nuestro estudio “Percepción sobre el Modelo de Gestión que tienen 27 unidades ejecutoras gubernamentales y no gubernamentales del Programa Igualdad de Oportunidades en Panamá (Proigualdad), participantes en los Planes Operativos Anuales (POAS) 1 y 2 del Proyecto”.

Esta investigación se justifica como valioso insumo que alimente la fase final de Proigualdad, oriente el proceso de evaluación final del proyecto, como también futuros proyectos de interés de las mujeres, financiados a través de la Cooperación Internacional y gerenciados con modelos participativos, que incluyan la percepción de quienes ejecutan los componentes, como base para el proceso de toma de decisiones y la utilización de estrategias de comunicación, seguimiento y control

Conocer la opinión de las organizaciones o unidades ejecutoras de Proigualdad sobre el modelo de gestión utilizado y su impacto entre las mujeres resulta de gran valor también en la eficiencia de cada componente ya que las organizaciones de mujeres en Panamá expresan una acumulación histórica que

les ha producido autoestima colectiva y la convicción en el derecho de protagonizar la construcción de la equidad de género

Por otro lado, el logro de los objetivos de Proigualdad depende de la sostenibilidad de sus programas, es decir del desarrollo de la capacidad de gestión de las organizaciones participantes, las que deben continuar con sus programas, una vez culminado el financiamiento actual. Este objetivo fue expresamente señalado en el Plan General de Proigualdad y reiterado en cada uno de los encuentros evaluativos.

Esta investigación adquiere fundamental importancia para perfeccionar el modelo de gestión y los instrumentos de control que se utilicen en programas de cooperación para la promoción de la mujer. Además ofrecerá luces sobre la práctica administrativa experimentada por las organizaciones participantes en Proigualdad (muchas de las cuales fueron gestoras del Plan para el Desarrollo de la Mujer). Estas tendrán la oportunidad de visibilizar la correspondencia entre ambos componentes de las Políticas Públicas para las Mujeres en Panamá

HIPOTESIS:

Nuestra investigación parte de dos hipótesis que orientan la búsqueda de respuestas a las interrogantes formuladas, éstas son las siguientes

- 1 Las unidades ejecutoras gubernamentales y no gubernamentales participantes en los POAS 1 y 2 de Proigualdad, perciben poca identidad de la Unidad de Gestión con la comunidad de mujeres panameñas
- 2 Las unidades ejecutoras de Proigualdad, participantes en los POAS 1 y 2, perciben el uso de un modelo gerencial vertical en la conducción de Proigualdad

Nuestra hipótesis número 1, gira en torno a la variable comunidad de mujeres, que es una categoría esencial en el presente estudio, por lo que a continuación será definida conceptualmente. La segunda hipótesis se articula en torno a la variable modelo vertical, el que será definido posteriormente, en nuestro marco teórico, a través de la presentación de los aportes de Patricia Aburdene y Jonh Naisbitt, en su obra "Megatendencias de la Mujer"

La comunidad de mujeres es el espacio conformado por el género femenino, en donde se establecen formas particulares de relaciones sociales, modelos de sexualidad, capacidad reproductiva y capacidad de trabajo, sustentan en un orden jurídico que le da legitimidad

En nuestra sociedad, este espacio ha sido organizado histórica y estructuralmente sobre la ideología, estructura y funcionamiento patriarcal, que coloca al género femenino en una condición de subordinación, exclusión y opresión social.

Tal condición de opresión y subordinación es la base de la creación de un sujeto social transformador, que nace del seno de la comunidad de mujeres, con liderazgo colectivo e individual, cuya misión es abolir el patriarcado y reemplazarlo por otro modelo en el cual las relaciones sociales, productiva y reproductivas se edifiquen sobre el principio de equidad

Este sujeto político de las mujeres asume la forma de movimiento de mujeres, definido como aquel sector de esta comunidad que adquiere conciencia e identidad de género y asume la responsabilidad histórica de liderizar la construcción del nuevo orden social, es decir, concentrar el poder necesario para autogestionarse y vivir en condiciones de igualdad, como ciudadanas de primer orden

Al respecto Monserrat Sagot nos dice que "el proceso de empoderamiento y la construcción de una ciudadanía verdadera ampliaría el derecho a tener control sobre los recursos económicos, físicos, intelectuales, etc., y sobre su

propio ser y el derecho a tener control y participación en los procesos ideológicos (reproducción de su cuerpo, producción del conocimiento, bienes, valores y actitudes)..

Los recursos materiales y económicos son fundamentales en este proceso ya que el control sobre el mundo externo de los recursos, aumenta la capacidad de verse a sí misma como ciudadana, como persona con derechos. Asimismo, para ejecutar un control efectivo sobre las posesiones materiales y las capacidades. (Montserrat Sagot. Los retos de la Equidad entre los Géneros, Universidad de costa Rica Conferencia en la Universidad de Panamá en el mes de junio del 2001)

Para la verificación de esta hipótesis, hemos definido los siguientes objetivos generales

- 1 Conocer la naturaleza de las unidades ejecutoras que implementan los componentes de Proigualdad durante los POAS 1 y 2
- 2 Reconocer la percepción que tienen las unidades ejecutoras gubernamentales y no gubernamentales de Proigualdad sobre el modelo de gestión que priva en su Gerencia, denominada Unidad de Gestión
- 3 Ofrecer a la comunidad de mujeres y a la Gerencia de Proigualdad información científica sobre la opinión que tienen las unidades ejecutoras del

sector gubernamental y no gubernamental frente a los instrumentos de control y modelos de comunicación que se han utilizado durante los POAS 1 y 2

- 4 Detectar el conocimiento que tienen las unidades ejecutoras de la visión que priva en la gerencia sobre el movimiento de mujeres en Panamá como un indicador de identidad de género

OBJETIVOS ESPECIFICOS

- 1 Identificar la relación de las unidades ejecutoras con el Plan Mujer y Desarrollo como proyecto concertado de las mujeres panameñas.
- 2 Reconocer la percepción del papel de la comunidad de mujeres, que priva en la gerencia de Proigualdad, según la opinión de las unidades ejecutoras.
- 3 Identificar la opinión de las unidades ejecutoras sobre los instrumentos administrativos que se utilizan en Proigualdad
- 4 Registrar la opinión de las unidades ejecutoras gubernamentales y no gubernamentales de Proigualdad sobre el modelo de comunicación que utiliza la gerencia del proyecto
- 5 Identificar la opinión de las unidades ejecutoras de Proigualdad sobre la incidencia del Proyecto en la comunidad de mujeres de Panamá.

- 6 Presentar a la comunidad de mujeres de Panamá un informe sobre la percepción de las unidades ejecutoras de Proigualdad sobre su práctica administrativa durante los POAS 1 y 2

La investigación parte de un diseño de tipo exploratorio-descriptivo, ya que en nuestro país no existen antecedentes de estudios que sistematicen la experiencia ganada por las organizaciones de mujeres, en la ejecución de proyectos de desarrollo, con cobertura nacional y financiado por la cooperación internacional. Para el logro de los objetivos de la investigación, realizaremos un estudio documental-testimonial sobre la construcción de la demanda social y las políticas públicas en materia de promoción de los derechos de las mujeres en Panamá entre los años 1990-1995.

Nuestro estudio de campo, se efectuará a través de la aplicación de una entrevista estructurada, aplicada a 30 organizaciones e instituciones que actúan como unidades ejecutoras de los 38 componentes del proyecto a lo largo de los POAS 1 y 2. Aplicamos el instrumento, concretamente a las responsables del componente en cada unidad ejecutora. De los 30 formularios distribuidos recuperamos 27, que corresponden a siete instituciones gubernamentales, debido a que tres de ellas no habían iniciado la ejecución de sus POAS y 20 formularios de las organizaciones no gubernamentales.

Este instrumento de recolección de datos partió de la elaboración de una matriz de variables e indicadores significativos, que permiten medir la validez de nuestras hipótesis y que fueron definidos en una tabla de indicadores que hacen alusión a las diferentes variables del estudio.

Las preguntas intentan obtener información sobre la naturaleza de las unidades ejecutoras, la relación entre el plan Mujer y Desarrollo y Proigualdad, el conocimiento y opiniones que tienen las unidades ejecutoras gubernamentales y no gubernamentales de Proigualdad sobre el modelo de gestión, instrumentos de comunicación, monitoreo y control que priva en la unidad de gestión, la visión que según estas unidades ejecutoras tiene la gerencia sobre la comunidad de mujeres y el impacto del Proyecto en la vida de las mujeres panameñas

Los resultados de la investigación serán presentados en un informe final con cuadros estadísticos y gráficas de tendencia que presentan las respuestas de las entrevistadas.

El informe incluye una introducción donde se presentan los antecedentes del estudio, el problema de investigación y el diseño metodológico. Posteriormente, la información se presenta en cuatro (4) capítulos. El primero incorpora un

marco teórico sobre la construcción de la demanda social, como base para la articulación de las Políticas Públicas, el que sirve de marco para entender el proceso vivido por las mujeres panameñas y que sirve como antecedentes del proyecto Proigualdad.

El segundo capítulo describe el alcance y naturaleza del proyecto Igualdad de Oportunidades en Panamá-PROIGUALDAD- que es el escenario en el cual se desarrollará la presente investigación. El capítulo tercero presenta los resultados de la investigación, organizando, en cuadros y gráficas, las respuestas relativas a las variables, naturaleza de las unidades ejecutoras del proyecto, percepción que tienen las unidades ejecutoras sobre la visión del movimiento de mujeres que priva en la unidad de Gestión y la opinión de las unidades ejecutoras sobre el modelo de gestión y control, que ha prevalecido en la gerencia de Proigualdad.

El cuarto y último capítulo presenta las principales conclusiones y recomendaciones de la investigadora, una vez culminado el estudio.

Entre las limitaciones para el desarrollo de la investigación podemos mencionar en primer lugar el escaso apoyo ofrecido por la gerencia de Proigualdad en la fase inicial, quienes temían que el estudio fuera de carácter

evaluativo, quizás por la posibilidad a dejar en evidencia el estilo centralista de la primera unidad de gestión durante la conducción de los POAS 1 y 2

Como dijimos en esta introducción, ello me obligó, en mi condición de investigadora a modificar los objetivos del estudio y reducir la población del mismo

Las investigaciones sociales están condicionadas por los cambios del contexto político. En nuestra investigación, otro elemento dilatorio fue el cambio de gobierno septiembre del año 1999 que incidió en el desarrollo de Proigualdad y complicó la recuperación de los formularios o encuestas ya que muchas de las unidades ejecutoras sentían confusión y temor por el uso que se daría a la información suministrada, lo que demandó un proceso de clarificación sobre la objetividad del proceso de investigación

En mi calidad de gerente social puedo entender que estas son condiciones del entorno, propias de proyectos sociales como Proigualdad que exigen una conducción estratégica, capaz de gerenciar iniciativas en circunstancias de turbulencia como las que le ha tocado enfrentar

Hoy sin embargo, podemos decir que las conclusiones son muy útiles para enrumbar nuevas iniciativas, fundamentadas en modelos gerenciales más dinámicos, donde las y los actores asuman mayor participación consistente con procesos y relaciones democráticas cuyo diseño tiene más de cuatro décadas de haberse iniciado en el seno de la comunidad de mujeres

CAPITULO I
LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA PROMOCIÓN DE LA EQUIDAD
DE GÉNERO EN PANAMÁ: PROCESOS Y PRODUCTOS

La comunidad de mujeres en Panamá coincide en que el proyecto de Igualdad de Oportunidades es la más importante iniciativa nacional dentro de las políticas públicas para la promoción de la equidad entre mujeres y hombres en nuestro país y que sus 43 componentes a ser implementados por 38 unidades ejecutoras, representan áreas de interés de una amplia concertación para llevar a la práctica el Plan Nacional de la Mujer, concebido y afinado desde los intereses y visiones del movimiento de mujeres

Hacer de este Plan el insumo esencial de las políticas públicas de equidad ha dejado fortalezas y debilidades en nuestro movimiento, como también ha creado oportunidades y amenazas que corresponden a todo proceso de atención de demandas sociales y formulación de políticas públicas

Por lo interesante del proceso vivido en Panamá y los aportes que ofrece tanto la Administración Pública como la Ciencia Política a esta temática, resulta oportuno introducir este marco teórico con un breve análisis del tema de la construcción de políticas públicas. Se incluye la sistematización de otras experiencias y el aporte de destacados teóricos del tema como Theodore Lowi, Graham Allison y otros, quienes explican de manera ilustrativa, las diversas variables que condicionan las decisiones políticas y su viabilidad. Estos aportes nos permiten comprender científicamente las tendencias en el diseño y

ejecución del Proyecto Igualdad de Oportunidades en Panamá, como una importante contribución a las políticas públicas de promoción de la mujer

A. DISEÑO DE LAS POLITICAS PUBLICAS: CONCEPTO

El análisis de la "hechura de las Políticas Públicas "como la han denominado diversos especialistas se ha ido transformando con la misma velocidad que lo hacen los propios acontecimientos tanto administrativos como políticos. Hasta hace poco tiempo, la manera cómo los gobiernos tomaban sus decisiones, el proceso que se utilizaba, los parámetros que se privilegiaban, el estilo de decisión y operación, resultaban poco atractivos en la investigación científica. Por ello, el fenómeno central de la ciencia era el estudio de "la política", del sistema político, los grandes movimientos sociales, el conflicto y el cambio social y pasaba desapercibida la decisión como eje de las políticas del sector gubernamental.

La tendencia actual es absolutamente contraria a esto. Hoy, las políticas se han vuelto "un lugar densamente administrativo, la complejidad, escala, variabilidad e interdependencia de los asuntos públicos requieren cada vez más información confiable, conocimiento especializado, cálculos precisos de costos y consecuencias para decisiones que se adoptan casi siempre en condiciones de riesgo

Sin el aporte de un ejercicio lógico, científico y técnico, las decisiones de gobierno podrían caer en peores equivocaciones, dispendios, imprevisiones, que por la magnitud de su impacto acarrearían males sociales" (Aguilar Villanueva, Luis, pág 21)

Tales cambios han modificado también el concepto Política, que ya no sólo se limita a reconocer su carácter institucional. Hoy el debate incorpora un conjunto de variables condicionantes como las que introduce Joan Subirat que denota un proceso dentro de un "campo de actividad gubernamental, un propósito general a realizar, una situación social deseada, una propuesta de acción específica, la norma o las normas que existen para atender una determinada problemática, el conjunto de objetivos y programas de acción que tiene el gobierno en un campo" (Subirat 1998)

Por el proceso de construcción de la demanda de las mujeres panameñas, que culmina entre otras con el Proyecto Proigualdad, nos parece interesante referirnos a los aportes sobre la construcción de políticas que ofrece Luis Aguilar Villanueva, quien señala que "La política denota las intenciones de las fuerzas políticas y las consecuencias de sus actos. Hay que incorporar las muchas y diversas decisiones de los participantes, gubernamentales y extragubernamentales, que en sus diversas interacciones han preparado y condicionado la decisión central, le dan forma y la llevan después a la práctica,

haciéndola y rehaciéndola, con el resultado muy probable que los resultados finales no se asemejen a las intenciones y planes originales. La política es entonces un proceso, un curso de acción. Es entonces una estrategia de acción colectiva, deliberadamente diseñada y calculada, en función de determinados objetivos". (Villanueva, pág. 25)

Theodore Lowi en su esquema interpretativo general para el análisis de la hechura de las políticas reconoce la inseparable relación existente entre ellas y la estructura de poder, lo que produce confrontación y conflicto por naturaleza. Señala que "Las políticas- su diseño y desarrollo- no son un tranquilo y neutro espacio jurídico o administrativo, sino una arena política en la que convergen, luchan y concertan las fuerzas políticas. Las áreas de política constituyen arenas reales de poder. Cada arena tiende a desarrollar su propia estructura política, su proceso político, sus élites y sus relaciones de grupo" (Lowi Policy Studies Journal 1978, pág. 554)

De esta cita se deriva que el impacto de las políticas como respuestas a las demandas sociales, depende en gran medida del poder que asumen los actores para incidir y ganar con ello la atención de sus propuestas. Cuando la población interesada no dispone de los mecanismos de seguimiento o de la fuerza capaz de monitorear la implementación de las decisiones, tal sector pierde incidencia y por tanto poder. Ello podría aplicarse a la comunidad de

mujeres y a la dinámica de sus organizaciones, como también a los instrumentos de que dispone para el adecuado monitoreo tanto del Plan Nacional Mujer y Desarrollo, como del Proyecto Proigualdad

B. LA CONSTRUCCION DE LA DEMANDA SOCIAL EN EL MOVIMIENTO DE MUJERES DE PANAMA: UN LARGO PROCESO COLECTIVO.

La gerencia social como dirección administrativa de los proyectos de desarrollo humano, analiza el proceso de gestión desde una visión holística, considerando la participación en la toma de decisiones dentro de contextos dinámicos, cambiantes, sujetos a cierto nivel de incertidumbre. Este enfoque requiere considerar las variables tanto técnicas y administrativas, como político-sociológicas que garanticen la plena comprensión del proceso de dirección y control para el logro de los objetivos organizacionales

Este enfoque se enmarca dentro de lo que se ha dado en llamar Gerencia Participativa, en torno al cual la comunidad de mujeres ha hecho grandes aportes, a través de prácticas gerenciales que superan los modelos patriarcales, fundamentados en el centralismo y en su lugar promueven modelos horizontales fundamentados en la equidad

La Gerencia Participativa según Anthony se basa en el concepto de autoridad compartida y se define como el proceso por el cual se involucra a las

personas subordinadas en la toma de las decisiones, enfatizando la participación activa y aprovechando su experiencia y creatividad para resolver problemas importantes” (Anthony, Gerencia Participativa Pág 120)

De la definición anterior pueden privilegiarse tres elementos esenciales, que son la autoridad compartida, el aporte y compromiso de las personas como protagonistas del proceso y la priorización de asuntos de interés colectivo. Con tales elementos se espera que la gerencia participativa mejore la calidad de las decisiones administrativas, la productividad de las y los actores y la capacidad de las organizaciones para atender las demandas de las beneficiadas

La comunidad de mujeres ha impulsado este estilo participativo en lo que se ha denominado el estilo femenino de gerenciar, el que presenta entre sus características “franqueza, confianza, comprensión, participación, estímulo, respaldo, comunicación abierta, principios asociados al aprendizaje social de las mujeres, pero aplicados con racionalidad y rigor administrativo (Porrás de, Rosa pág 120)

Las mujeres, especialmente latinoamericanas, han intentado sistematizar sus prácticas gerenciales para dibujar un perfil real que caracterice la gerencia participativa desde la óptica de las mujeres. Entre los estudios sobre el tema se destacan los producidos por los venezolanos Rubén Álvarez y Garbí Palumbo,

relativos al tema de las mujeres gerentes venezolanas, país donde los avances en materia de administración y gerencia han sido reconocidos en toda nuestra región (R Alvarez)

Entre las conclusiones de estos autores sobre la característica de la gerencia femenina se mencionan, entre otras que

- ❖ El grado con que las mujeres se identifican con su trabajo, su gran capacidad para aprovechar situaciones conflictivas, su asertividad y su habilidad para relaciones interpersonales, el estilo con que hace persuadir con facilidad a sus colaboradores y conformar organizaciones más eficientes y humanas
- ❖ Las mujeres tienen una elevada vocación para lograr reconocimiento por sus capacidades e iniciativa personal
- ❖ Para las mujeres, el trabajo ocupa un puesto importante de las ocupaciones en la vida, sin embargo, no representa su principal fuente de satisfacción
- ❖ Las mujeres presentan una mayor capacidad de negociación como parte del proceso de socialización que se les enseña desde niñas
- ❖ Debido a la propia necesidad de demostrar su capacidad, las mujeres presentan una tendencia a ser más exigentes con el personal subordinado

Casi toda la bibliografía sobre la capacidad administrativa y gerencial de la mujer, coincide en reconocer un conjunto de atributos producto de los roles

asumidos, la cultura femenina, el modelo de relación, organización y autoridad que conforman eso que hemos llamado el estilo gerencial femenino

Entre esas habilidades se mencionan el sentido de cooperación, la tendencia al estímulo, la disposición a confiar en otras, la perseverancia en el logro de metas, la comunicación abierta, cualidades que le permiten crear un ambiente laboral positivo y de colaboración, que la promueve como líder transformacional, quien comparte el poder y la información sin temores, estimula la participación, realza los valores personales de las demás y promueve entusiasmo en el cumplimiento de las responsabilidades

La práctica gerencial de las mujeres ha demostrado que aquellas con niveles altos de dirección, asumen responsabilidad por lo que hacen, con una marcada tendencia a tomar decisiones conjuntamente con los miembros de su equipo en el establecimiento de metas, resolución de problemas y en los procesos de cambio

MEGATENDENCIAS

Una importante contribución al tema nos hacen Patricia Aburdene y Jonh Naisbitt en su obra megatendencias de la Mujer, al caracterizar las fortalezas y debilidades del nuevo estilo de liderazgo femenino. Anotan que hay una extraña coincidencia entre las descripciones del gerente del futuro y el estilo

femenino de liderazgo, porque "es una mejor forma de aumentar la productividad y las utilidades una mujer líder refleja y expresa valores naturales femeninos Mientras que para el hombre, el desempeño laboral consta de una serie de transacciones premios por servicios prestados y castigo por mal desempeño, las mujeres líderes tratan de transformar los intereses personales de la gente en metas de organización, son líderes interactivos

Las mujeres líderes estimulan la participación, comparten el poder y la información, realzan el valor personal de los demás, hacen que los demás sientan entusiasmo por lo que hacen" (Aburdene y Naisbitt Megatendencias de la Mujer pág 43)

Por su utilidad para nuestro estudio, reproduciremos un cuadro propuesto por restos autores, el que caracteriza el liderazgo tradicional, frente al nuevo liderazgo femenino

Gerencia tradicional frente a liderazgo/Liderazgo femenino

| | |
|----------------------------|---------------------------------|
| Objetivo control | Objetivo cambio |
| Se basa en dar órdenes | Facilita / enseña |
| Posición | Conexiones |
| Tiene todas las respuestas | Formula las preguntas indicadas |

| | |
|--------------------------------|---|
| Limita y define | Autoriza |
| Dá órdenes | Sirve de ejemplo |
| Impone disciplina | Valora la creatividad |
| Jerarquía | Trabajo mancomunado |
| Exige "respeto" | Desea que la gente "se manifieste y actúe" |
| Control del desempeño | Acuerdo mutuo para conseguir resultados concretos |
| Aumentos anuales automáticos | Remuneración según el desempeño |
| Arquetipo militar | Arquetipo pedagógico |
| Mantiene una vigilancia | Ambiente propicio para la realización personal |
| Continua | Premio |
| Castigo | Mira hacia fuera |
| Mira arriba/abajo | ¿Cómo puedo ayudarlo para que usted dé lo mejor de sí mismos? |
| ¡Esto es lo que vamos a hacer! | Visión amplia |
| Visión restringida | Apertura |
| Cerrado información = poder | Maestro motivador |
| Sargento autoritario | Da autorización a la gente |
| Manda y controla | Tiempo infinito para la gente |
| Poco tiempo para la gente | |

| | |
|-----------------------|--------------|
| Rígido | Flexible |
| En la cima | En el centro |
| Mecanicista | Integrador |
| Impersonal / objetivo | Personal |

Características del liderazgo femenino

Autoriza

| | |
|--------------------------------|-----------------------|
| Gerencia | Liderazgo |
| Castigo | Premio |
| Exige "respeto" | Invita a hablar |
| Sargento autoritario | Motivador |
| Limita y define | Autoriza |
| Impone disciplina | Valora la creatividad |
| ¡Esto es lo que vamos a hacer! | ¿Cómo puedo ayudarlo? |
| Visión restringida | Visión amplia |

Reestructura

| | |
|------------------------------|----------------------------|
| Control | Cambio |
| Posición | Conexión |
| Jerarquía | Mancomunidad |
| Rígido | Flexible |
| Aumentos anuales automáticos | Remuneración por desempeño |

| | |
|------------------------|---------------------------------------|
| Controles de desempeño | Acuerdo mutuo para obtener resultados |
|------------------------|---------------------------------------|

| | |
|-------------|------------|
| Mecanicista | Integrador |
|-------------|------------|

| | |
|-------------|-----------|
| Disgregador | Sistémico |
|-------------|-----------|

Enseña

| | |
|------------|----------|
| Dá órdenes | Facilita |
|------------|----------|

| | |
|-------------------|----------------------|
| Arquetipo militar | Arquetipo pedagógico |
|-------------------|----------------------|

Da ejemplo

| | |
|------------|------------|
| Dá órdenes | Da ejemplo |
|------------|------------|

Es abierto

| | |
|---------------------|--|
| Vigilancia continua | Ambiente propicio para la realización personal |
|---------------------|--|

| | |
|---------------------|------------------|
| Mira arriba / abajo | Mira hacia fuera |
|---------------------|------------------|

| | |
|-------------------------|--------------------|
| Controla la información | Ofrece información |
|-------------------------|--------------------|

Pregunta

| | |
|-----------------------------|---------------------------------|
| Tienes todas las respuestas | Formula las preguntas indicadas |
|-----------------------------|---------------------------------|

Este liderazgo femenino, tiene según los mismos autores, algunas desventajas. Entre ellas se mencionan el momento de transición que exige que las mujeres evalúen cómo ven este nuevo enfoque horizontal, quienes se mantienen aferrados al modelo tradicional. El riesgo sería el exceso de entusiasmo que podría restarle fuerza para vencer lo tradicional.

Por otro lado, tampoco hay que olvidar que se gasta más tiempo en solicitar el aporte de los demás que en tomar decisiones unilaterales. El exceso de consulta puede aparecer como debilidad y falta de energía en la toma de decisiones.

Los estereotipos sobre los cambios temperamentales de la mujer chocan sobre ese mismo fenómeno cuando se trata de los hombres. En el caso de ellas se asumen como agresividad y vulnerabilidad, mientras que en los hombres se interpretan como flexibilidad. La mujer tiene que vencer estos mitos con diversidad y autoconfianza.

En la experiencia panameña podemos decir que el Plan Mujer y Desarrollo como una propuesta de la comunidad de mujeres, ha aspirado a una conducción dentro de este estilo que algunas autoras han identificado como de "gerencia feminista" que promueva transformaciones no sólo en los diversos escenarios de vida de las mujeres panameñas, sino también en la cultura

gerencial de las empresas públicas y privadas y con mayor énfasis, que oriente las políticas públicas para el desarrollo de la mujer

Por otro lado, el estilo de gerencia feminista se complementa con la legitimidad de los proyectos y programas. En ese sentido, la construcción de la demanda social, es decir, la incorporación de las necesidades, los problemas, las aspiraciones y motivaciones de los diferentes sectores que conforman la comunidad de mujeres, es otro elemento sustantivo para la implementación de las políticas públicas que benefician a las mujeres

En este marco, la Gerencia Social valora como importante insumo para el estudio de las políticas sociales el proceso de construcción de las demandas sociales, como base de elaboración de propuestas de los diversos sectores sociales que actúan en un escenario público

En esta investigación la construcción de la demanda social de las mujeres panameñas a lo largo de las décadas de los 70 hasta los 90, resulta un proceso de sumo interés para la comprensión de las posteriores políticas públicas de equidad de género, recogidas en el Plan Mujer y Desarrollo y el Programa de Igualdad de Oportunidades como uno de sus principales componentes

Lo anterior nos obliga a hacer una breve referencia del proceso histórico de elaboración de la agenda básica de las mujeres panameñas en este período, la que a nuestro juicio, dibuja las principales demandas sociales de la comunidad de mujeres

La historia de la construcción del Estado Nacional Panameño está marcada en cada etapa, fase y coyuntura, por acontecimiento cuyas huellas femeninas empiezan apenas a visibilizarse. Muchos aportes de mujeres fueron silenciados por la natural tendencia androcéntrica de invisibilizar espacios cotidianos de construcción femenina, donde se han gestado importantes eventos socio-políticos, que culminan en denuncias, sedición popular, cabildeo o negociación, protesta o propuestas, relativas a sueños de soberanía, democracia o igualdad

Tradicionalmente las mujeres empezamos a incursionar en asuntos públicos a partir de escenarios de lucha no tradicional, circundantes a la vida doméstica, como son los patios de las casas, la lavandería común de las casas de inquilinato, la esquina de la tienda del "chino", las tardes en el parque del barrio, la reunión de madres de familia, etc., donde han surgido iniciativas de acción social difíciles de enlistar y reconocer, pero que encubieron formas de participación tanto social como política, con efectos posteriores

Así, de casa en casa, de barrio en barrio, de patio en patio o de balcón en balcón, se construyó una bandera como símbolo de la nueva nación, se limpiaron las armas de los liberales del ejército del General Victoriano Lorenzo, nos hicimos caminantes de las marchas contra el Tratado Filos-Hines en 1947 o protegimos, en los cuartos de San Miguel o Calidonia, a los estudiantes aguiluchos que huían de las hordas oligárquicas en las gestas históricas de 1958 o 1964. Voces de mujeres han ido narrando importantes hitos de nacionalidad y heroísmo.

Todo esto nos permite decir, que los movimientos de mujeres en Panamá, nacieron legítimamente asociados a la tarea de construcción del Estado Nacional, lo que nos ayudó a salir del claustro doméstico formando la conciencia necesaria para transitar entre la lucha política y la lucha social y llegar, por acumulación a internalizar la conciencia no solo ciudadana, sino la conciencia de género y la identidad femenina que nos coloca hoy en la dirección irretornable del desarrollo con equidad para mujeres y hombres como pares complementarios, sin subordinación ni hegemonías

La perspectiva feminista de hoy, expresa para nosotras, esa acumulación histórica. No podemos hablar del impacto del movimiento de mujeres sin referirnos brevemente a ese transitar histórico, que todas

conocemos, pero que hoy el movimiento de mujeres intenta perfilar de acuerdo al papel que desempeñó en cada fase de la vida nacional

Intentamos descubrir cómo se eslabonaron los diferentes sectores de mujeres, ¿dónde coincidieron realmente la perspectiva política original y la perspectiva de género sustancial? Dibujar nuestra inserción política en circunstancias y espacios de poder en que el género masculino era propietario exclusivo de los asuntos públicos. Gústenos o no, fue a ese medio al que nos vinculamos las mujeres

Ese tránsito difícil, facilitó nuestra articulación con emergentes expresiones feministas que por formación profesional o social, la politizaron la vida privada de las mujeres. El saldo del proceso ha sido la construcción de un movimiento con identidad de género y alta politización, que es lo que se expresa hoy en Panamá

Analizar las tres últimas décadas de conformación de la agenda feminista nacional exige mirar los antecedentes históricos de participación social de las mujeres panameñas, lo que nos permite entender las tendencias de esta comunidad social y el carácter concertado que fue alcanzando su proyecto social entre los años 1970 y 1995

b.1. Antecedentes Históricos del Movimiento de Mujeres en Panamá:

Casi todos los esfuerzos de historización femenina en Panamá, reconocen la tendencia de acumulación ascendente de nuestro movimiento. En ese sentido, los criterios de agrupación de fases de participación coinciden con leves diferencias. Veamos brevemente sus expresiones más significativas y generales, a partir de cuatro fases desde principios de siglo hasta el año 1975, declarado por las Naciones Unidas como "Año Internacional de la Mujer", el que marcó nuevos caminos de participación feminista.

- ❖ La primera fase se relaciona con la construcción del Canal y el nacimiento de la República hasta la década del 40, la segunda guerra mundial y la lucha contra la extensión de bases militares en 1947. Puede decirse que inspiradas en el grito de independencia de Rufina Alfaro en el siglo anterior, muchas mujeres se incorporaron a las tareas de construcción del Estado Panameño, vía los servicios públicos, el magisterio, la salud pública y los movimientos sociales de trabajadores del canal y trabajadores del comercio y la industria, así como a la lucha antifeudal en el campo. Las expresiones más organizadas y autónomas de mujeres se ubican en el movimiento obrero en proceso de organización, que recoge necesidades particulares de la mujer en el trabajo y reconoce la importancia de su incorporación a la lucha social. Es el caso de la Federación Obrera de la República en 1921 y el Sindicato de Trabajadores en 1924. En esta misma época, se consolida el movimiento inquilinario de 1925, que culmina en 1932 con la creación del

Comité de Mujeres Inquilinarias, protagonistas posteriores de la famosa Olla Común, que, pese a su denominación doméstica, tuvo un profundo contenido político y patriótico que elevó el liderazgo femenino. Especial atención merece la creación, entonces, del Partido Nacional Feminista por la destacada panameña Clara González de Berhinger, el que se activó entre 1923, fecha de su fundación, hasta 1940. Su plataforma claramente feminista, orientó su trabajo hacia la movilización de las panameñas por el derecho al voto y los derechos civiles de las mujeres.

La segunda fase la ubicamos en la década del cuarenta donde las mujeres se centran en torno a derechos sociales y ciudadanos. Personalidades como Esther Neira de Calvo, Gumercinda Páez, Felicia Santizo, Georgina Jiménez de López y Clara González de Berlinger hasta candidatizar a ésta última y a Felicia Santizo a la Vicepresidencia de la República. (Urania Ungo Realidad Nacional, pág. 31 a 33)

Los finales de los cuarenta y la década del cincuenta estremece al país con la multiplicación de organizaciones, expresiones de mujeres destacadas, como Sara Sotillo quien funda el Magisterio Panameño Unido.

El año 1947, recuerda nuestra más grande manifestación hasta ese

momento, cuando 10,000 mujeres marcharon hasta el Palacio Legislativo y exigieron el rechazo al Tratado Filós Hines sobre ampliación de Bases Militares

Tal manifestación creó las bases para la organización en la década del 50 de la histórica Vanguardia de Mujeres Panameñas con la participación de mujeres trabajadoras y amas de casa, entre las que se destacó **Marta Matamoros**

Unos años después, en 1962, Marta promueve a nivel sindical una de sus expresiones femeninas más destacadas la Comisión Femenina Pro Defensa de los Derechos de la Mujer y el Niño, que propone los primeros centros de atención infantil en las fábricas y presiona, para la aprobación del fuero de maternidad del que disfrutamos hoy todas las trabajadoras

La tercera fase del movimiento podemos relacionarla con el golpe de estado de los militares, en el 1968, quienes luego de la fase inicial de transición, inician una política populista, que paulatinamente va ganando el apoyo de sectores sociales diversos, desde la burguesía agroexportadora hasta la izquierda en sus diversos matices, quienes empujan un proyecto de consolidación del Estado Nacional vía la descolonización del país, recuperación de nuestra posición geográfica como recurso de desarrollo nacional y democratización del Estado” (Ungo, Urania, pág 33)

Se promueve la organización de los diferentes sectores sociales como medio para la reproducción del sistema social, seriamente amenazado por la incapacidad del modelo oligárquico de desarrollo, en una coyuntura internacional de descolonización y consolidación de los Estados Nacionales. Esto facilitó el acercamiento de las organizaciones de mujeres que unos años más tarde, en 1974, convocan a la instalación de la Comisión Nacional de la Mujer, con apoyo oficial y participación de amplios sectores de mujeres.

Esta Comisión desarrolló toda una labor de organización y capacitación, mujer en el marco de la celebración del Año Internacional de la Mujer en 1975, auspiciado por las Naciones Unidas bajo el lema Igualdad, Desarrollo y Paz.

Nos atreveríamos a decir que hasta el año 1968, las mujeres centraban su acción en un conjunto de acciones políticas de apoyo al proyecto de integración del Estado Nacional de Panamá en condición de ciudadanas de una nación intervenida y un Estado gendarme de carácter oligárquico. A lo largo de toda la década del 70 las mujeres panameñas incursionan en la democratización del país inspiradas en la construcción de una nación libre en la que vieran crecer sus hijos.

La cuarta etapa puede ubicarse entre 1968 y 1983. Salvo pequeñas iniciativas de capacitación con contenido feminista, el grueso del movimiento de mujeres giraba en torno a un proyecto que combinaba la lucha por la ciudadanía y la nacionalidad, con los derechos sociales que mejoraran nuestro ejercicio laboral, político y doméstico. Lo cierto es que la ampliación de oportunidades de trabajo y educación abrieron las puertas del hogar hacia el camino de la vida pública.

Como decíamos, antes, lamentablemente quienes estaban en lo público eran los hombres; por eso los espacios de poder eran estructuralmente androcéntricos y fué en esos espacios donde las mujeres empezamos a participar y crecer. En ellas tomamos conciencia de nuestra desigual manera de vivir la realidad, hasta apropiarnos de nuevas posibilidades para entender las raíces de la subordinación como género.

La Primera Conferencia de la Mujer celebrada en México en 1975, abre un período sustancialmente distinto en las perspectivas del movimiento de mujeres en el mundo y en Panamá. De nuestro país asistieron casi una docena de destacadas dirigentes de mujeres a esta Conferencia.

b.2. Integrando una Propuesta Concertada: Tres Décadas de Construcción Social, Marchas y contramarchas.

Las evaluaciones del recorrido de las panameñas desde los inicios de la República hasta ese momento, concluyen con que las mujeres han incursionado en casi todos los espacios de participación socio política y cultural, pero que no encuentran como género, espacios propios, genuinos y autorealizantes. Por el contrario, cada espacio de participación social, reproduce los mecanismos de subordinación que se han vivido en la sociedad patriarcal donde por el sólo hecho de nacer hembra, se restringe nuestra condición humana y se nos somete a minusvaloración y discriminación.

Es conocido que en la década de los 70, previo a la Primera Conferencia de México se caracterizaban, por lo menos los países sudesarrollados del mundo, por la existencia de un Estado fuerte, proteccionista que orientaba sus estrategias de desarrollo en torno a metas cuantitativas. Sólo ampliando la cobertura de las políticas sociales, para favorecer el ambiente democrático que garantizaba la reproducción del sistema capitalista mundial, subestimando los necesarios cambios en las estructuras de amplia dependencia económica y social con el consecuente aumento de subordinación, tanto de amplios sectores sociales, como de nuestros estados nacionales.

El resultado de ello fue un crecimiento económico, reconocido oficialmente como excluyente, empobrecedor, particularmente de las mujeres, quienes nos incorporamos al desarrollo productivo con las mismas condiciones de subordinación que nos ataban al escenario reproductivo el hogar y la familia.

La Primera Conferencia Mundial de México 75, estuvo enmarcada en esa visión economicista del problema de la mujer por parte de los gobiernos, sin embargo motivó la emergencia de un sinnúmero de organizaciones de mujeres que paulativamente fueron dibujando sus propias identidades e interpretación de su modo de vida

La masificación de la participación política de las mujeres panameñas, se ubica en los inicios de los años 70, en que el gobierno militar, surgido de un golpe de estado, se esfuerza por legitimar su sustento político e inicia un proceso de democratización del país. Una de sus principales expresiones es la política de puertas abiertas de la Universidad de Panamá, desde donde se dinamiza a otros sectores del movimiento social

Este proceso tiene sus expresiones concretas en la conformación de dos grandes agrupaciones de mujeres. La Federación Nacional de Mujeres Panameñas - FENAMUDE- con una amplia base de capas medias, funcionarias

públicas, dirigentes estudiantiles universitarias, sindicalistas de base Su dirigencia responde políticamente al naciente Partido Revolucionario Democrático - PRD- de tendencia socialdemócrata, vinculado a los militares panameños y a un sector de la izquierda con profunda influencia de la revolución cubana Su plataforma programática se vincula a la democratización de la participación de las mujeres, la atención de demandas educativas y de salud, como también al mejoramiento de servicios sociales como fueron los centros de cuidado diurno para los hijos e hijas de las trabajadoras, la politización de su base de apoyo, ampliación de la lucha por la descolonización del país.

Por otro lado se crea la Unión Nacional de Mujeres Panameñas - UNAMUP- convocada inicialmente por mujeres sindicalistas de la Central Nacional de Trabajadores Panameños, de las cuales Marta Matamoros fue una de sus más destacadas líderes Se puede decir, que la UNAMUP fue una concertación de dirigentes naturales, con lideresas de izquierda (particularmente integrantes miembros del Partido del Pueblo), dirigentes populares de alta sensibilidad social y profesionales progresistas También participaron campesinas vinculadas a los asentamientos campesinos (Confederación Nacional de Asentamientos Campesinos-CONAC) sectores de capas medias, educadoras del Frente Reformista de Educadores Panameños y dirigentes estudiantiles universitarias, especialmente de izquierda También.

conforman la UNAMUP algunas organizaciones comunitarias con influencia cristiana ubicadas esencialmente en las Provincias de Veraguas, Coclé y el Distrito de San Miguelito

La plataforma programática de la UNAMUP incluía la ampliación de los derechos sociales de las mujeres, la creación masiva de Centros de Orientación Infantil y Familiar, la capacitación social, especialmente de las mujeres campesinas, la educación política de las dirigentes y sus bases de apoyo incorporándose masivamente a la lucha por la descolonización del país y la plena soberanía nacional

Ambas organizaciones se afiliaron a la Federación Democrática Internacional de Mujeres -FDIM, organización internacional con estatuto consultivo de las Naciones Unidas y una plataforma de acción dirigida a incorporar y capacitar a las mujeres del mundo para la lucha antifascista, la independencia nacional, la democratización de los estados, la justicia, la igualdad, el desarrollo y la paz

El país fue testigo del enorme poder de convocatoria de mujeres de UNAMUP y FENAMUDE, las que sin mucha identidad de género, abren inmensas oportunidades de participación de las mujeres en el espacio público

El año 1975, (declarado por la Naciones Unidas como Año Internacional de la Mujer), sirvió de marco para una amplia reflexión entre las organizaciones de mujeres en torno a la incorporación de sus demandas dentro de la agenda pública

La participación de las mujeres panameñas en la Primera Conferencia Mundial de la Mujer, celebrada en México en este año, fue realmente representativa y motivó el acercamiento de nuevas organizaciones de mujeres al trabajo conjunto por el mejoramiento de su calidad de vida

Entre los temas de común interés de las mujeres tendríamos que mencionar la elaboración de la propuesta para la creación del Instituto Nacional de la Mujer, la preparación del Informe Nacional de Familia, a través de la Comisión Nacional de Familia-CONAFA y luego el anteproyecto para la creación del Instituto Nacional de la Familia. Iniciativas estas que no lograron materializarse a lo largo de los ochenta, provocando desconcierto y pérdida paulatina de energía entre las mujeres organizadas

Entre los años 70 y primera mitad de los ochenta, podemos registrar dos acontecimientos que establecen un claro límite o una fase diferente en la historia de construcción de la demanda de las mujeres en Panamá. Estos acontecimientos fueron la Conferencia Mundial de la mujer celebrada en

Nairobi, que delinea nuevas estrategias para el movimiento de mujeres en el mundo entero, y a nivel local la crisis político social de Panamá entre el 86 y el año 89

Lo anterior nos permite describir los 70 y primera mitad de los ochenta como una etapa sustantiva en la vida de la comunidad de mujeres, con visiones de nuestro espacio y compromisos particulares con nuestro proyecto. Fue una época rica en materia de participación, que le asigna un lugar singular a la acción organizada de las mujeres como uno de los principales movimientos sociales de la época. Por su importancia, nos detendremos a resumir algunas premisas sobre el carácter de la participación de las mujeres panameñas en las principales organizaciones femeninas de la época de los 70, la que aporta una significativa cuota de trabajo para lo que sería posteriormente la internalización de la perspectiva de género como pilar de nuestro proyecto de mujeres.

El contexto latinoamericano incide de manera directa en el desarrollo social de la década de los 70 y particularmente en Panamá, debido al proceso de democratización liderizado por el General Omar Torrijos Herrera, proceso que, como hemos anotado, tuvo entre las organizaciones de mujeres uno de sus principales pilares.

Es una época de masificación de la participación ciudadana que produce entre sus categorías sociológicas el concepto de movimiento social como una reacción de la sociedad civil para ampliar sus cuotas de poder frente al debilitamiento del Estado benefactor que se hace evidente luego, en los años 80

El movimiento de mujeres está ampliamente vinculada al concepto movimiento social, el que fue una expresión autopropulsiva de la sociedad civil, que confrontó la hegemonía y centralismo del Estado. Al igual que, la rigidez y verticalidad de los partidos políticos, intentando establecer nuevos procesos de comunicación y expresión colectiva, que les permitieran enfrentar la difícil tendencia al empobrecimiento, pauperización y enajenación de amplios sectores sociales

Desde esa visión, entenderemos por movimiento social al poder alterno de un sujeto que es capaz de decidir autónomamente sobre sus formas de vida y de trabajo, quien se mueve con su propia fuerza, dirección y esencial desconfianza en la política formal

Esta acepción nos permite ponderar el alcance que tiene definir al movimiento de mujeres como un movimiento social, particularmente en los años 70 y primera mitad de los ochenta, reconocida casi por consenso como un

momento de tránsito de la democracia representativa hacia la democracia participativa. Una tarea que nos surge entonces es precisar desde qué momento la comunidad de mujeres en Panamá, se convierte en un movimiento social. Una hipótesis que levantamos hoy, es que tal fenómeno se relaciona con las grandes movilizaciones de mujeres de los años 70.

A lo largo de los años 70 se inició un tránsito masivo del espacio doméstico hacia el espacio público, a través de diferentes escenarios participativos, unos de carácter políticos, como los nacientes partidos políticos y organizaciones sociales, otros espacios de carácter religiosos, como las asociaciones de parroquia y federaciones cristianas y algunos de carácter gremial.

Antes de los 70, la participación femenina fue más representativa y selectiva, como es el caso de la UMA-Unión de Mujeres Americanas o la Alianza de Mujeres, ambas en los años 60. Ya en los setenta, el rol de la mujer como trabajadora y ciudadana asume un lugar en la agenda nacional y el rol doméstico es confrontado como obstáculo estructural para su desarrollo pleno.

La plataforma de participación de la mujer panameña de los 70 se inspiró en el principio de que la condición de opresión y subordinación humana engendrada desde la antigüedad y maximizada con el modelo capitalista de

desarrollo, expresaba diáfanaamente la subordinación de la mujer. La superación de ésta última, camina de la mano con la construcción de la equidad como principio de relación social, que demanda la articulación de una sociedad nueva, aún por perfilarse. Ello le dio un contenido profundamente político al programa de acción del movimiento de mujeres de la época.

En estos espacios, la mujer panameña empezó a encontrar identidad con otras mujeres y aprendió a compartir experiencias comunes de vida, aprendió a reconocer las diferencias con el sexo opuesto, empezó a perfilar sus propios espacios de trabajo, pudo constatar que las relaciones discriminatorias se reproducían en las organizaciones sociales con el mismo dramatismo, con que se reproducían en el seno del hogar.

Estas primeras demostraciones de identidad con otras, permitieron crear conciencia de muchos de los problemas sociales que afectaban la vida de las mujeres y conformaban la plataforma programática de las mujeres en los 70 y que hoy podemos decir que se ubica en el nivel más incipiente de la conciencia social, cual es la lucha reivindicativa. En toda la documentación dispersa de las organizaciones de la época, encontramos boletines, programas, memorias de eventos, donde queda claro que la mujer de los 70 incluyó en sus programas de trabajo el abordaje de los derechos jurídicos, derechos políticos y derechos

sociales de la comunidad de mujeres, pese a no expresarlo en un lenguaje de género

Por otro lado, los años 70 expresan el momento cumbre de consolidación del Estado Nacional de Panamá, centrado en los esfuerzos por la eliminación de la ex Zona del Canal y la plena recuperación del territorio nacional. La mujer panameña, con su propio estilo de participación, invirtió grandes energías en esa meta y hoy podemos decir, que la visión de las mujeres en ese entonces fue construir un Estado Nacional como espacio de autodeterminación y precondition para controlar las decisiones que les afectaban como nacionales de un país colonizado. La mujer panameña vio su inserción política como un camino que la acercaba a la edificación de un territorio liberado, donde crecieran, se educaran y se formaran sus hijos y su familia

Nuestra conciencia aún estaba impregnada por la enajenación del espacio familiar o doméstico, donde asumimos agendas elaboradas por otros para llegar luego a dibujar nuestras propias agendas. Esa práctica política nos permitió, según mi punto de vista, perder el miedo y salir del silencio, en momentos donde el modelo de la confrontación era lo imperante

Una breve mirada a esta agenda del movimiento de mujeres de los 70 nos permite reconocer lineamientos programáticos, avalados por organizaciones

masivas de mujeres que popularizaron por ejemplo la lucha por la ampliación de los derechos sociales de las trabajadoras, como fue la participación organizada en los debates del nuevo Código de Trabajo de 1972, o la incorporación de igualdad salarial en las convenciones colectivas de sindicatos grandes como el del IRHE-INTEL, las bananeras, etc

Otro hecho histórico fue la participación masiva de las organizaciones de mujeres en la democratización de la educación, la Comisión Nacional de Reforma Educativa y la Reforma Universitaria fundamentada en el aporte de las mujeres organizadas de Panamá. Claro está que ese entonces no entendíamos temas que en otros países ya se apuntaban, como el sexismo en el lenguaje o la discriminación en carreras duras, como lo percibimos hoy.

Fuimos protagonistas de una revolución en los servicios de salud, en el camino de materializar la nueva concepción de "Salud Igual para Todos" y convertimos los comités de salud en una instancia de poder popular donde las organizaciones de mujeres se debatían el poder local. Podemos decir sin temor a equivocarnos, que es el momento donde germinan las primeras semillas de los programas de salud sexual y reproductiva de la mujer en Panamá.

Con firmeza y dedicación las organizaciones de mujeres de los 70 asumieron el análisis crítico de la estructura familiar. Por ejemplo, en el año

1975, (Año Internacional de la Mujer), el Comité Nacional Preparatorio de la Primera Conferencia de la Mujer realizada en México, elaboró el primer diagnóstico de la mujer panameña y entre sus recomendaciones se incorporó la creación de una Comisión especializada en familia que más tarde se denominó CONAFA. Esta vio obligada a ampliar el concepto patriarcal de familia nuclear y abrir un gran debate de las mujeres en torno a la ampliación de la política nacional de familia.

Un aporte extraordinario de las organizaciones de mujeres en la época fue la problematización de la estructura agraria panameña, producto de la prevalencia de relaciones feudales en el campo, la inclusión de la mujer en las actividades productivas de los asentamientos campesinos fue masiva, con profunda incidencia de las organizaciones de mujeres. Ha sido un tema tan complejo que, pese a todo ese trabajo realizado, aún hoy estamos discutiendo con diversas visiones, el tema del acceso de la mujer a la tierra.

Los años setenta fueron una escuela de formación de miles de panameñas, una amplia cantera de lideresas, que hoy en otro momento y circunstancia, se enfilan con el feminismo.

Pero la experiencia de los 70 no queda ahí, una hipótesis levantada es que esta práctica político-social permitió a las mujeres repensar la realidad,

descubrir expresiones diversas de su vida, reagruparse en torno a nuevos ejes de trabajo, problematizar sus espacios participativos. Este proceso da precisamente en momentos en que se modelo de Estado participativo empieza a desgastarse y cuando las contradicciones propias del modelo afloran y se expresan en atomización de los movimientos sociales y confrontación generalizada en el seno de la sociedad civil, momento que todas vivimos en la crisis del 86 al 89

Estos quince años (1970 a 1985) fueron un proceso de acumulación, depuración y aproximación a nuestra esencia de ser mujer, que nos sensibilizó para abrir nuestras mentes a la búsqueda de nuevas alternativas. Lo demás, es materia conocida: la incursión de las organizaciones por la senda del feminismo a todo lo largo y ancho de la década de los noventa. Sin mucha autodefinición buscamos la oportunidad de crear espacios propios, lugares donde se cruce el ser con el estar, territorios para transitar, intercambiar y reencontrarse, porque como dijo la amiga mexicana María Luisa Torres "la principal contribución de la perspectiva de género es su eficacia para estimular la acción social o política para motivar la reflexión sobre los diversos temas así como para replantear los valores tenidos como inalterables" (Torres María Luisa, pág. 20)

La gran cantera de lideresas de los 70-80, son hoy uno de los pilares sustantivos de la comunidad feminista de mujeres. Por eso, los retos son mayores, se ha pasado del alumbramiento de los inicios de la república, a la niñez de los setenta y ochenta y podemos compararnos hoy con la adolescencia, donde aún no se cortan los lazos con lo anterior, pero no acabamos de hechar las bases para la adultez del movimiento de mujeres.

Lo cierto es que la mujer de los 70 se incorporó a la problemática que visibilizó como expresión de su transitar de lo doméstico a lo público, con nivel de conciencia alcanzado y en las condiciones políticas, económicas y sociales capaces de movilizarlas, direccionarlas y permitirles ganar la práctica social que le sirvió de piso para seguir y edificar ese gran proyecto de mujeres, que cada sector de la comunidad de mujeres ha asumido como su proyecto.

La experiencia acumulada en ese momento plantea grandes retos para lo que fueron los finales de los ochenta y toda la década de los noventa. Crecidas y sensibilizadas las mujeres pudieron visibilizar la multiplicidad y diversidad de su vida mujeres, percibir en toda su magnitud la expresión patriarcal de los espacios familiares, laboral, político, comunitario, cultural y espiritual. Los avances de la Conferencia Mundial de la mujer celebrada en 1985 en Nairobi, contribuyeron a iniciar una nueva fase.

Se reordena nuestra agenda básica y priorizamos la tarea de depurar un modelo de reconstrucción histórica de nuestras objetividades, pero que también incluyó nuestras subjetividades, superar los estilos personalistas de hacer historia, de entender y explicar los avances y retrocesos de acuerdo a nuestro particular protagonismo, para aprehender lo histórico, con nuestras diversas y colectivas visiones.

La crítica década de los 80, puso de manifiesto que las mujeres no habían sido beneficiadas, ni integradas al desarrollo como se pretendía en la Declaración de México 75. Lejos de ello, fueron nuevamente las grandes perdedoras. La incorporación de la mujer a la actividad económica, al mercado, no implicó una modificación de su condición de subordinación.

Así a propósito de la Declaración de México una década más tarde en Nairobi en el año 1985 se expresó: "Hace 10 años cuando se inició el decenio, existía la esperanza de que el crecimiento económico acelerado, permitiera una mayor participación de la mujer en el desarrollo económico y social de esos países, esa esperanza se ha visto defraudada por la persistencia y el empeoramiento de las crisis económica y social, importante obstáculo que compromete no sólo la realización de nuevos programas, sino el mantenimiento de los ya existentes" (Naciones Unidas, Declaración Final de la Conferencia Mundial de Mujeres, Nairobi, Kenya, 1985, pág. 6)

La Conferencia de Nairobi, sin embargo, registra avances importantes. La aprobación de la Estrategia y el Plan de Acción Mundial para el desarrollo de la Mujer tanto en los movimientos de mujeres como en las políticas públicas de los Estados

A nuestro juicio, lo más importante de las Estrategias de Nairobi, fue su carácter propositivo en dirección a acciones a realizarse en múltiples y diversos escenarios de la vida de las mujeres. Se evidencia la consolidación de la identidad de género en un movimiento de mujeres que protagonizó la denuncia y la protesta como nunca antes se había realizado en otro evento mundial, incidiendo posteriormente en el establecimiento de nuevas alianzas de mujeres, tanto regionales como subregionales.

La evaluación de los avances de Nairobi, realizada en 1990 en Copenhague, reconoció el salto cualitativo que habían dado muchos gobiernos en cuanto a políticas de desarrollo de las mujeres, pero también reconoció el atraso abismal de algunos países para los cuales la mujer ni siquiera era considerada un ser racional. Las denuncias de las mujeres musulmanas, recorrieron el mundo entero y crearon conciencia de que ya no se podía continuar analizando la vida de las mujeres como asunto privado o íntimo. Era

un tema de derechos humanos y desarrollo que el Sistema de Naciones Unidas estaba obligado a priorizar

Una breve referencia a la Plataforma de Acción de Nairobi nos permite señalar que el mayor consenso estuvo en el cuestionamiento de la estructura de poder en todos sus órdenes, tanto en el espacio público/ mundial, regional y nacional, como en el espacio privado (la familia, la pareja, la sexualidad, la reproducción, etc)

En Panamá, la implementación del Plan de Acción de Nairobi (1985/95) coincidió con la agudización de la crisis socio-económica y política de la segunda mitad de los 80, donde lo real fue la contracción del gasto social, la implantación de un modelo de confrontación política y el uso de la fuerza como modelo para el control del Estado. Ello dispersó el movimiento en mujeres, polarizando las organizaciones y debilitando nuestra plataforma como género

En nuestro país, se inicia un debate interesante sobre el aumento de la inseguridad y la violencia tanto en la familia como en la comunidad, son las mujeres quienes enfrentan en toda su magnitud la agudización de la pobreza. En la década del 80, se da inicio a un proceso de reflexión sobre la génesis de la desigualdad real, proceso que estuvo influenciado por corrientes de investigación científica y movimientos feministas de países desarrollados (principalmente de

Estados Unidos y Europa), que orientó al desarrollo del enfoque de género. A nivel del Estado, se suscribe la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, y se abren oportunidades de participación a las panameñas en las diferentes esferas del desarrollo del país, se crean nuevas organizaciones de carácter no gubernamental, centros de investigación y frentes femeninos en los partidos políticos.

En todo esta construcción de identidad, fundamental ha sido el intercambio con mujeres de países de la región centroamericana y del Caribe, incluyendo México. La trayectoria vivida nos ha enriquecido mutuamente. Después de Nairobi en 1985, el intercambio provocó enormes inquietudes y crecimiento de nuestro proyecto de concertación feminista. Se tomó conciencia de que las mujeres crecen en las diferencias, más que en las semejanzas porque aprenden a tolerarse y aceptarse como diversas. Eso abrió el acercamiento de mujeres anteriormente antagónicas y hoy aliadas entrañables.

Los Encuentros Feministas Centroamericanos y Latinoamericanos enriquecieron la maduración interna, nos dieron luces para confirmar el camino correcto y común. A nuestras genuinas y legítimas motivaciones se sumaron las construcciones vitales hechas por mujeres vecinas que solidariamente nos inspiraron confianza y seguridad para redoblar la batalla de género, con la fuerza y justezas con que lo hacemos cada una en nuestro espacio particular, el

que volcamos luego en los espacios colectivos y que perfecciona nuestra identidad de género

Dibujar los contenidos esenciales de la nueva agenda de mujeres después de los años ochenta, es una tarea compleja, que demanda investigación científica regional. En la fase preliminar de este reto, nos atrevemos a recopilar las interrogantes y preocupaciones esenciales que se registran en las organizaciones de mujeres de nuestros países y que coinciden con la plataforma programática de las mujeres panameñas desde inicios de esa década

Es un momento de grandes cuestionamientos entre la comunidad de mujeres. Se cuestiona masivamente todo. Cómo es la realidad en que vivimos las panameñas, Cómo es la familia, el trabajo y la comunidad. Priorizamos las interrogantes en torno a Cómo vivimos las mujeres en el hogar, Cómo trabajamos las mujeres, Cuánto ofrecemos y qué recibimos en la labor comunitaria, Cómo experimentamos nuestra intimidad y nuestra individualidad. Cómo construimos nuestra colectividad. Empezamos a cuestionar nuestras relaciones como pareja sexual, pareja materno filial, pareja laboral, pareja fraternal, nuestros grupos naturales, nuestras organizaciones, partidos políticos e instituciones sociales

Decidimos priorizar el mejoramiento de nuestra condición de género a cualquier otra condición. Decidimos teórica y metodológicamente discriminar la vida, la política, la clase y la sociedad en función de su contenido de género. Preocuparnos en cada espacio vital por reconocer cómo es la experiencia de vida que tenemos las mujeres y que difiere sustancialmente de la que experimentan los hombres. Decidimos empezar a delinear nuestro proyecto de vida y sociedad, organizar nuestros pensamientos, en fin, reconvertir nuestros proyectos sociales en proyectos feministas, para bien no sólo de las mujeres, sino de toda la sociedad.

Hasta aquí hemos intentado presentar las principales reflexiones sobre lo que ha sido el movimiento de mujeres en Panamá y su impacto político en el país. Para terminar haremos referencia a algunas fortalezas que nos ha dejado el camino recorrido. El sentido de ello es volcar la trayectoria de las mujeres, como cemento de un proyecto feminista de alcance más nacional. Un proyecto que contribuya a salir de la incertidumbre propia de la crisis social panameña y la inviabilidad de las actuales propuestas de desarrollo humano, que por los senderos del neoliberalismo, afianzarán no sólo la pobreza de mujeres y hombres y la desesperanza social, sino la exclusión de las mujeres menos capacitadas, quienes sufren dramáticamente la subordinación.

Se trata de recuperar algunos saldos o producto del trabajo en el seno del movimiento de mujeres que lo convierten, en punta de lanza de la reconstrucción del nuevo tejido social que el país requiere para armar, con otros sectores sociales y los sectores nacionales del Estado que así lo consideren necesario, un proyecto alternativo de desarrollo. Un proyecto fundamentado en la acumulación del Estado Nacional de Panamá para los panameños y panameñas, en medio de un desarrollo técnico científico que nos integra a nuevos y más complejos fenómenos universales, donde el sexismo privado y público no tienen cabida.

b.3. Fortalezas y Amenazas

Brevemente nos referimos a algunas fortalezas y luego a algunas amenazas que han sido reconocidas casi que por consenso en los encuentros, talleres y debates realizados por las panameñas y que se registran de una u otra forma en los documentos elaborados por las organizaciones no gubernamentales y centros de acción o investigación de la temática de las mujeres.

Entre nuestros avances podemos mencionar

- 1 La concepción, entre las organizaciones femeninas, de una alternativa de mundo y de vida que supera los actuales sistemas de dominación en

particular de género, con avances en la construcción de identidad y respeto a la diversidad

- 2 La concertación y articulación de cara a un proyecto común y el acatamiento de retos colectivos como sujeto social y político, el que ha nucleado a muchos sectores de mujeres en torno a una rica política de alianza.
- 3 La sistematización y recuperación de experiencias, modelos organizacionales y participativos en Panamá, que enriquecen las teorías feministas, adecuándolas a la mejor interpretación de la vida de las panameñas en sus espacios íntimos, privado y público
- 4 Formación de un liderazgo colectivo e individual, con visión global, más que sectorial, que entienda la articulación de la variable género con la construcción de un modelo alternativo de desarrollo social
- 5 Maduración en nuestras relaciones interorgánicas que han permitido la expresión de las diversidades culturales, ideológicas, políticas y organizativas
- 6 Identificación de la equidad como elemento central en todos nuestros proyectos y acciones No sólo entre los géneros, sino como base para el desarrollo integral de la humanidad.
7. Una mayor presencia y movilización en la esfera pública que se ha concretado en políticas públicas para el desarrollo de la mujer en Panamá

- 8 Ampliación y diversificación de nuestra base social sobre la conciencia, en mayor número de mujeres, de su potencial productivo, político y social, A ello han contribuido los programas de ONGS de mujeres, dirigidos a la democratización educativa y la participación comunitaria (comités de amas de casa, talleres de educadoras populares, comités ecuménicos, comités de salud, círculos feministas, secretarías femeninas de sindicatos, comisiones femeninas de partidos políticos etc)

Tales avances tropiezan con muchas amenazas y nudos Entre ellos podemos mencionar los siguientes

- 1 El poder de los medios de comunicación que refuerzan antivalores sobre desarrollo de la mujer y que no hemos tenido la fuerza para ganarlos como aliados, pese a la gran cantidad de destacadas mujeres comunicadoras
- 2 Una práctica social que se impulsa en coyunturas y gira en torno a ejes temáticos y demandas específicas o parciales, que contradice la larga trayectoria social, e impide la necesaria acción estratégica que ayude a desarticular la estructura de subordinación actual
- 3 Poca incorporación de los avances técnicos científicos al trabajo cotidiano de organización y capacitación de mujeres pese a los elevados niveles de calificación de muchas líderes femeninas. Ello nos mantiene con prácticas artesanales y activismo político que limita la construcción de un

proyecto de mujeres sostenibles y que requiere oxigenarse con mujeres jóvenes

- 4 Poca experiencia en algunas organizaciones para el acceso y manejo de recursos materiales, indispensables para superar el voluntariado como forma prevaleciente de accionar o en su defecto, el uso de considerable recurso, proveniente de organismos de cooperación internacional como impacto directo en el movimiento
- 5 La fragmentación como tendencia cotidiana y la proliferación de nuevos y minúsculos colectivos que nos dispersan. Generalmente las organizaciones de mujeres se unen ante situaciones coyuntura o emergentes, que ha permitido levantar murallas inquebrantables de manos y voces de mujeres que, una vez pasada la coyunturales, se desmovilizan en las presiones del ámbito cotidiano

Las reflexiones anteriores nos permiten concluir que, en medio de amenazas y fortalezas, la comunidad de mujeres tiene mucho que aportar a la construcción de un modelo de desarrollo feminista y nacional. Ello requiere pactos con otros movimientos, algunos que subestiman a las mujeres, pero que ya no se atreven a descalificarlas. Las mujeres no tenemos mucha cultura de pactos porque siempre hemos sido pactadas. Hemos sido objeto transaccional de los varones, pero hoy empezamos a desarrollarnos en el ejercicio del pacto y la negociación con convicción de nuestra fuerza y posibilidades y lo que es más

importante, con ampliación del liderazgo femenino, en medio de espacios tradicionalmente masculinos. Los ejemplos de Bambito y Panamá 2000, lo evidencian (como se verá en las páginas 50 a 55 de este estudio)

Luego de este pormenorizado recuento histórico, que termina con la identificación de nuestras fortalezas y debilidades como movimiento, nos referiremos al producto de estas tres décadas de movilización social de las mujeres, es decir a la conformación del proyecto de construcción de la equidad, contenido en el Plan Nacional para el Desarrollo de la mujer

C. EL PLAN NACIONAL MUJER Y DESARROLLO: BASE DE LA POLÍTICA DE PROMOCIÓN DE LA EQUIDAD ENTRE LOS GÉNEROS EN PANAMÁ.

La década de los 90 expresa la más difícil coyuntura socio económica y política del país, producto de la invasión norteamericana, el posterior saqueo y la destitución masiva de las trabajadoras del sector público, que paralizaron la economía del país. Como es de esperarse la población femenina, vinculada directamente a la sobrevivencia familiar resiente con fuerza la difícil situación social del país y encabeza las grandes movilizaciones dirigidas a sensibilizar a las nuevas autoridades gubernamentales frente a la urgencia de diseñar acciones emergentes que nos permitieran levantarnos de la crisis y recomponer la economía y las relaciones sociales y políticas.

El eje central del nuevo debate nacional giró en torno a la construcción de la democracia, lo que fué abriendo nuevos espacios de participación ciudadana e intentos de recomposición del tejido social que había sido seriamente desarticulado, primero con la polarización política de la segunda mitad de los 80 y luego con el trágico desenlace de inicio de los años noventa

Un hecho objetivo, es que la misma polarización de fuerzas políticas entre 1985 y 1989, la grave confrontación social y el deterioro de los niveles de vida de la población en general, templó la cantera de líderes sociales del país, entre las cuales las mujeres destacaron por su energía, perseverancia y valentía

La década de los noventa registró en Panamá, el más grande inventario de lideresas, que traían como escuela la década de los 70 y quienes impulsaban proyectos de mujeres de la más diversa naturaleza y grados de identificación. Es, a nuestro juicio, una rica herencia social que hizo posible la canalización de un importante contingente de mujeres lideresas, quienes al entender de alguna manera las raíces de su subordinación de género, asumen compromiso con el feminismo y se incorporan paulatinamente a la construcción de un proyecto más concertado para la promoción de la equidad entre mujeres y hombres en Panamá. El resultado de esta fase fue la rearticulación del

movimiento de mujeres en los años 90 y el desarrollo de mayor sentido de identidad entre las mujeres

A dos meses de la invasión del 89, el 8 de marzo de 1990, en el marco del Día Internacional de la Mujer, las mujeres organizadas del país realizan la primera manifestación pública "Por el Derecho a la Vida" y siembran banderas nacionales en el barrio mártir del Chorrillo, como muestra de que sobre las cenizas de los mártires, levantarían un nuevo país

El grueso de la manifestación estuvo conformada por desempleadas y familiares de los mártires de la invasión, pero un fenómeno interesante fue el contenido socioeconómico del evento, donde se combinaron las denuncias políticas con las demandas de mejoramiento socioeconómico para el país. En ello jugaron un importante papel las emergentes organizaciones no gubernamentales de mujeres, que fueron una respuesta masiva ante la ausencia de oportunidades de empleo en el sector formal de la economía

Al respecto, nos parece interesante el señalamiento de Mariela Arce y Junia Fukuda que anotan que "otro espacio de visibilización de mujeres fue el mundo de las organizaciones no gubernamentales. En Panamá, posterior a la invasión, se dio un inusitado crecimiento de las ONGs de todo tipo. Esto fue producto de varios factores entre ellos: el desplazamiento de gran cantidad de

profesionales que trabajaban en el sector público y que fueron despedidos por el nuevo gobierno que asumió el poder en diciembre de 1989, la ausencia de claras políticas sociales en especial las dirigidas hacia este sector, la implementación de las políticas de ajuste estructural y el interés de organismos de cooperación en canalizar fondos para las mujeres a través de la sociedad civil Así surgen varios organismos de mujeres para atender sus demandas sociales" (Mariela Arce y Junia Fukuda pág 31)

El contexto internacional y regional también incidieron de manera significativa en la nueva visión del movimiento de mujeres

El Primer Encuentro Centroamericano preparatorio para el VI Encuentro Feminista Latinoamericano, celebrado en Montelimar, Nicaragua en 1993, con la participación de una diversa delegación nacional, fue una importante oportunidad de acercamiento entre mujeres con visiones diferentes sobre la subordinación de la mujer

En Montelimar realizamos una autocrítica sobre nuestro quehacer como mujeres, los escenarios de acción que habíamos privilegiado, la manera como nos insertamos en la vida pública, las diversas oportunidades de inserción política y muchas otros cuestionamientos que facilitaron la paulatina

comprensión de nuestra identidad y el compromiso de edificar una entidad feminista

“Con la participación de más de quinientas mujeres representantes de agrupaciones femeninas de los diversos países centroamericanos -25 delegadas panameñas- éste evento analizó la temática de la Historia de género en Centroamérica Una Nueva Mujer, un nuevo poder Los temas tratados responden a la necesidad de fortalecimiento, igualdad de oportunidades y búsqueda constante de una participación real y plena de la mujer en la sociedad y comprende los siguientes tópicos cómo vivimos las mujeres en Centroamérica, Movimiento de Mujeres en Centroamérica, El Feminismo como Práctica Política generadora de poder para las Mujeres, Reconociendo, Reafirmando y Ampliando el Poder de las Mujeres en Centroamérica, De cara al IV Encuentro Feminista de Latinoamérica y el Caribe 1993” (Elizabeth Muñoz, Boletín Temas de Hoy, Panamá 22 de marzo de 1992)

Del 15 al 17 de noviembre de 1991 celebramos en la ciudad de Panamá el Primer Encuentro de la Mujer Panameña, bajo el lema " Construyendo nuestra Identidad Rompemos el Silencio" Este lema recoge en esencia el tema central del movimiento de mujeres de aquel momento Se trataba de retomar la lucha por la equidad, buscar puntos comunes y dejarnos sentir, luego del silencio

ocasionado ya fuera por la dispersión política o por los miedos a la experiencia vivida

De acuerdo a la memoria de este primer encuentro, los objetivos esenciales fueron

- ❖ Crear un espacio para compartir las experiencias de las mujeres organizadas de Panamá y saber si en verdad había un camino común para recorrer
- ❖ Recoger información de primera mano sobre cómo somos y quienes formamos los grupos de mujeres de Panamá

El encuentro tenía un carácter feminista, entendido el feminismo como "el Pensamiento, acción y trabajo a favor de la mujer y en contra del sexismo, no como una ideología o un movimiento político-partidista" (Memoria Primer Encuentro, Los Objetivos, Panamá, 1991).

Entre las principales conclusiones de este encuentro podemos mencionar que las asistentes, representantes de 35 organizaciones de mujeres del país se reconocen como organizaciones jóvenes y diversas, quienes pueden ayudar al desarrollo del movimiento de mujeres en la medida que se fortalezca la unidad en el trabajo. Se reconoció la importancia de dedicar más esfuerzo a la educación y perfeccionar la coordinación de acciones y la integración. Se

propuso además hacer mayor conciencia sobre el feminismo, reuniones periódicas, evitar el sectarismo, vencer los prejuicios, buscar más solidaridad, promover el trabajo de base por sectores, incentivar la labor de los medios de comunicación y sistematizar las experiencias

Los primeros años de la década de los noventa fueron de revitalización de las estructuras organizativas de las mujeres. Nace así el Colectivo Feminista Clara González en 1991, vinculado a los encuentros feministas centroamericanos

Igualmente se crea La Coordinadora de Organizaciones para el Desarrollo Integral de la Mujer -CODIM, cuya principal aspiración fué " fortalecer a todas las organizaciones que trabajaban para el desarrollo integral de la mujer y su plena incorporación a los procesos de desarrollo, tomando en cuenta sus necesidades más particulares" (Arce y Fukuda, pág33)

En 1992, en el marco del evento de mujeres conocido como Taboga I, con el apoyo de UNICEF, UNIFEM Y CEASPA y con la participación de cincuenta mujeres dirigentes de múltiples organizaciones, ONGs e instituciones de mujeres, se crea el Foro Mujer y Desarrollo con el propósito de elaborar un Plan Nacional para las Mujeres Panameñas. En este encuentro se define el marco general en que se encuadraría la inversión social para las mujeres

"Para la elaboración del Plan se estructuraron once mesas temáticas de trabajo que funcionaron durante casi un año. Éstas se formularon de acuerdo a las áreas de trabajo y experiencias de las participantes, tomando en cuenta los ejes de la estrategia de Nairobi-85 .. Simultáneamente se constituyó un grupo de expertas, que se reunían con mujeres claves en la futura negociación y diseñaban estrategias para ir sumando apoyo al producto resultante de este trabajo colectivo " (Arce y Fukuda, pág. 46)

Los días 26, 27 y 28 de marzo de 1993 se realizó el II Encuentro de Mujeres Panameñas, en la sede del Colegio Javier de esta ciudad, organizado con mística e innovación por las mujeres panameñas, quienes cantaron, dramatizaron, declamaron y corearon al ritmo del cuerpo y la voz de destacadas artistas nacionales, como marco para el posterior día de reflexiones sobre nuestro ser como mujeres. El Encuentro reunió 17 mesas con temas que se extendían desde la problemática de la violencia doméstica hasta el panel sobre los partidos políticos y la condición de la mujer.

Este encuentro produce un importante documento sobre las demandas de las mujeres a la democracia, el que entre otras, exige "Reconocimiento real y no verbal de los aportes de las mujeres a todo el desarrollo de la vida social, . que los organismos estatales instituciones y partidos políticos se comprometan con propuestas y estrategias de desarrollo integral de la mujer; que se

capacite a la mujer en torno a sus derechos políticos y sociales, que los organismos y entidades políticos cobren conciencia de las responsabilidades y tiempos de las mujeres y den importancia social a la maternidad, . que los partidos e instituciones políticas se comprometan a nominar a más mujeres a puestos de elección, que se haga un esfuerzo por eliminar la visión sexista de los discursos, concepciones y lenguaje político, que se revisen los códigos y normas existentes con una perspectiva de género, que los y las panameñas exijamos y construyamos una cultura política y una ética sin discriminación política, social, étnica ni sexual, que se aprueben leyes no discriminatorias, el Código de la Familia y normas que establezcan que la violencia doméstica es un delito y una violación a los derechos humanos” (Memoria del II Encuentro Nacional de la Mujer Panameña, Comité de Mujeres Clara González, pág 54).

Con este antecedente en 1993 se elabora conceptualmente el Plan Nacional Mujer y Desarrollo, organizado de acuerdo a las Estrategias de Nairobi bajo los temas de "Igualdad, Desarrollo y Paz" y considerando los grupos que viven en situaciones especiales Por su importancia como propuesta concertada de la comunidad de mujeres y base del Proyecto Igualdad de Oportunidades, pasaremos a reproducir un resumen de los ejes, objetivos generales y específicos de este plan

La Operacionalización del Plan Mujer y desarrollo

Un elemento clave en la legitimización del Plan fue el amplio proceso de concertación y búsqueda de aliados que se inicia una vez diseñado. En el mismo fueron incorporados las iglesias del país, los partidos políticos, los y las comunicadoras sociales, la Asamblea Legislativa, los representantes de programas Gubernamentales de la Mujer, el Ministerio de Planificación y Política económica y otros sectores claves que dieron la acogida necesaria para hacer de este documento una propuesta nacional, genérica e integral para toda la comunidad nacional, y no sólo para las mujeres. A continuación un breve análisis del Plan.

Una vez elaborado el Plan, en 1993, fué presentado en un acto masivo denominado "Pacto Electoral Mujer y Desarrollo" cuyo documento oficial es suscrito por todos los partidos políticos que participaban en la contienda electoral de aquel momento y con la asistencia de 1500 mujeres dirigentes a nivel nacional, representantes del Cuerpo Diplomático, del Gobierno, las iglesias, las Agencias de Cooperación, Empresarios y representantes de la sociedad civil.

Un año después se instala la Comisión de Alto Nivel para la concertación nacional con el aval del Sistema de las Naciones Unidas y se convoca a la celebración de los Encuentros de Bambito, donde participaron

representantes de la sociedad civil, del gobierno y las agencias de cooperación para elaborar una agenda de interés común para la nación. En el Encuentro de Bambito III, las mujeres lograron incorporar el tema de la situación de la mujer como uno de los tópicos centrales del nuevo gobierno.

En este marco, en 1995 se crea el Consejo Nacional de la Mujer y la Dirección Nacional de la Mujer como entes consultivo uno y gubernamental la otra, para la implementación del Plan Mujer y Desarrollo

EL Plan Mujer y Desarrollo es operacionalizado, y se organiza en áreas de interés e incluye los siguientes áreas o temas y objetivos específicos

Area de Equidad Jurídica y Social

- Equidad Jurídica

Objetivo Específico 1

Evaluar todas las normas jurídicas, para verificar que en las mismas se materializa la igualdad de género en cuanto a derechos y deberes

Objetivos Específicos 2

Evaluar la existencia o no de mecanismos administrativos nacionales y locales que permitan, dar debido seguimiento a cada una de las disposiciones legales adoptadas, incorporado en la investigación, propuestas de correctivos para garantizar su fiel cumplimiento

Objetivo Específico 3

Formular un programa de divulgación que promueva el conocimiento y uso de los instrumentos jurídicos que ayuden a prevenir y denunciar todas las formas de explotación, violencia y abuso que se genera entre hombres y mujeres

Objetivo Específico 4

Promover cambio en las legislaciones que regulan el funcionamiento de la sociedad y la conducta de los ciudadanos para garantizar el respeto y el disfrute de los derechos humanos fundamentales de la mujer.

Equidad Social

Esta área se dirige a hacer más eficiente y efectiva la asistencia y protección social que ofrece la sociedad a la población, con especial énfasis en los grupos humanos vulnerables (mujeres, niños, discapacitados, ancianos, indígenas y campesinos)

Objetivo Específico 1

Velar por la aplicación plena de la Convención sobre eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de las Naciones Unidas y ratificada por Panamá en 1981.

Objetivo Específico 2

Perfeccionar el sistema actual de prestaciones de la seguridad social en relación a las mujeres

Objetivo Específico 3

Coordinar con el Ministerio de Planificación y Política Económica la relación de un estudio de las asignaciones presupuestarias, programas y proyectos, para servicios sociales que realiza y promueve el Gobierno, con el propósito de proponer desde una perspectiva de género, una estrategia de focalización para el alivio de la pobreza en la mujer

Area Poder y Participación Política**Objetivo Específico 1**

Promover la adopción de medidas por parte de las autoridades, para garantizar a la mujer la igualdad de acceso y participación en los organismos de decisión, negociación y administración del gobierno

Objetivo Específico 2

Integrar la perspectiva de género en todas las normativas, el desarrollo institucional y las políticas, programas y proyectos estatales

Objetivo Específico 3

Examinar la ley electoral, las estructuras y procedimientos internos adoptados por los partidos políticos para eliminar los vestigios de discriminación que afectan, directa o indirectamente la participación de la mujer en la construcción de la democracia

Objetivo Específico 4

Lograr que la profundización del proceso de democratización se consolide, previendo el acceso de la mujer al proceso de toma de decisiones y a los diversos niveles del poder político

Objetivo Específico 5

Promover la participación de organizaciones e instituciones de la sociedad civil en la ejecución del Plan de Acción (Operativización)

Area Desarrollo Económico, Producción y Trabajo**Objetivo Específico 1: Tema Económico**

Promover la autonomía económica de las mujeres, formulando una estrategia para la generación de empleo en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres, preservando el principio de igual trabajo, igual salario

Objetivo Específico 2: Tema Trabajo

Impulsar el desarrollo de oportunidades de inserción laboral femenina para dar cumplimiento al precepto constitucional de que el trabajo es un derecho y un deber de todo individuo sin distinción de género.

Objetivo Específico 3: Tema Producción

Facilitar el acceso en condiciones de igualdad de la mujer, a los recursos productivos, a los servicios de extensión, capacitación, crédito y comercialización

Area Salud**Objetivo Específico 1**

Incorporar el enfoque de género en la definición de las políticas de salud

Objetivo Específico 2

Lograr coherencia y entendimiento en los niveles jerárquicos, políticos técnicos y de apoyo, en la aplicación de la perspectiva de género en las políticas del sector salud

Objetivo Específico 3

Promover la concertación de políticas y programas de salud con perspectiva de género, dentro del sector público, y de éste, con los organismos internacionales y de la sociedad civil

Objetivo Específico 4

Impulsar la realización de la organización y administración de los servicios de salud, procurando que los mismos respondan a los requerimientos del enfoque de género

Objetivo Específico 5

Fomentar el desarrollo de programas de salud ambiental, incorporando los factores naturales y socio-culturales, enfatizando los contenidos del concepto de género

Objetivo Específico 6

Fortalecer y reorientar los servicios de atención primaria de salud, haciendo énfasis en áreas marginadas, con el propósito de mejorar el acceso a mujeres y niños, y reducir las enfermedades y la morbilidad derivada de la maternidad y de los problemas ginecológicos y obstétricos

Area Ambiente**Objetivo Específico 1**

Crear condiciones institucionales para la incorporación sistemática de la perspectiva de género en los planes y programas de las instituciones responsables de velar por la conservación y aprovechamiento de los recursos materiales y el ambiente

Area Educativa y Cultura**Objetivo Específico 1**

Actualizar el Curriculum y en especial los programas de estudio, a fin de eliminar el enfoque y los contenidos sexistas en los textos escolares y materiales educativos desde el nivel pre-escolar hasta el universitario

Objetivo Específico 2

Actuar dentro del sistema educativo, para evitar prácticas sexistas en el conjunto del proceso de socialización de niñas (os) y jóvenes

Objetivo Específico 3

Capacitar a los y las docentes en la perspectiva de género, para que la misma sea incorporada a todo el proceso de enseñanzas aprendizaje en los distintos niveles del sistema educativo.

Objetivo Específico 4

Desarrollar programas y materiales de alfabetización bilingües que fortalezcan el desarrollo de la autoestima e incorporen a sectores tradicionalmente marginales de la acción educativa indígenas y campesinas

Objetivo Específico 5

Promover la igualdad de oportunidades de ambos sexos, en todos los tipos de formación, para hacer posible que todas las personas desarrollen plenamente sus capacidades

Area Familia y Vivienda Sub-Tema Familia**Objetivo Específico 1**

Promover la creación de nueva relaciones equitativas y no violentas entre los integrantes de la unidad familiar

Sub-Tema Vivienda**Objetivo Específico 1**

Garantizar que los programas vivienda social ofrezcan protección y espacio, tanto a la mujer como a los miembros de la familia, para facilitar el cumplimiento de los roles domésticos de hombres y mujeres

Area Comunicación Social**Objetivo Específico 1**

Aprovechar la capacidad de los medios de comunicación social para concientizar contra los estereotipos tradicionales, revalorar el papel familiar y social de la mujer y promover una visión igualitaria y solidaria de las relaciones entre los géneros

Objetivo Específico 2

Orientar y capacitar a las oficinas de información, divulgación y relaciones públicas de las instituciones gubernamentales en aspectos de la perspectiva de género, para concientizar y sensibilizar a los beneficiarios directos e indirectos, así como a los propios funcionarios

Objetivo Específico 3

Sensibilizar a las empresas publicitarias y de mercadeo sobre la necesidad de promover una imagen positiva no estereotipada de la mujer, respetando sus derechos como persona.

Area Violencia**Objetivo Específico 1**

Concertar con organismos gubernamentales y no gubernamentales acciones específicas dirigidas a eliminar la violencia contra la mujer y la familia

Objetivo Específico 2

Concientizar a la población del país sobre los efectos negativos en el desarrollo social y personal de la violencia contra la mujer y la familia

La Pobreza**Objetivo específico 1**

Incorporar la perspectiva de género en la formulación y aplicación del programa macroeconómico de modernización de la economía velando por identificar su impacto en las condiciones de vida de la mujer

Objetivo específico 2:

Revisar los procesos de planificación, las leyes, las prácticas administrativas así como la cultura institucional prevaleciente y que limitan el acceso de las mujeres a los programas y proyectos de desarrollo económico.

Objetivo Específico 3

Formular y ejecutar programas y proyectos de desarrollo económico y social sostenibles que permitan a la mujer acceder a recursos y mecanismos de crédito así como a la propiedad de los bienes de capital para superar sus condiciones de pobreza.

Mujer Rural**Objetivo Específico 1**

Definir y ejecutar programas y estrategias de acción para que las mujeres tengan acceso a los recursos productivos

Objetivo Específico 2

Sensibilizar y capacitar a funcionarios en el análisis de género para el desarrollo agropecuario del área rural

Objetivo Específico 3

Diseñar y formular políticas incorporando estrategias de igualdad de oportunidad para la modernización del sector agropecuario

Objetivo Específico 4

Crear una unidad técnica que elabore y ejecute una estrategia operativa, incorporando el concepto de género en los planes, programas y proyectos en las instituciones del sector

Fortalecimiento Institucional**Objetivo Específico 1**

Promover ante los responsables de la formulación de políticas, de la preparación de programas y de la administración de recursos, la incorporación

de los aspectos relacionados con la perspectiva de género.

Objetivo Específico 2

Coordinar con el Organismo Legislativo la integración de la perspectiva de género en las propuestas de nuevas leyes

Puede observarse en el resumen de los ejes, temas y objetivos específicos del Plan Mujer y Desarrollo, una amplia cobertura de los asuntos de interés general de la comunidad de mujeres en Panamá. Ahora se trata de viabilizar su ejecución y en ese camino se afinaron importantes estrategias nacionales para convertir nuestro plan en un asunto de Estado Nacional

Los avances en la implementación de las políticas públicas de promoción de la equidad entre los géneros en Panamá, asume un hito significativo en la ratificación del compromiso electoral de 1999, el que en su exposición de motivos plantea que "Hoy el movimiento social de mujeres, amplio espacio representativo de las diferentes expresiones de las mujeres organizadas, quiere consolidar los aportes que han brindado al desarrollo nacional y al proceso de democratización al que asistimos para legar un futuro promisorio a las nuevas generaciones, que tomarán las riendas de nuestro país, el cual inicia el nuevo milenio como República Soberana.. " (Compromiso Electoral Panamá 1999).

CAPITULO II

EL PLAN DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN PANAMA:

ALCANCE Y NATURALEZA

La construcción de la equidad y el desarrollo social, como metas de las políticas sociales, ha enfrentado entre sus nudos más significativos, la prevalencia de sociedades desiguales, dispares, donde las oportunidades están condicionadas a diferencias por etnia, clase, religión y particularmente por sexo

Ello fundamenta la intensa batalla por la transformación de este tipo de sociedades y la búsqueda de alternativa de organización social que faciliten relaciones sociales realmente democráticas. La conciencia de esto ha aumentado y hoy casi todos y todas reconocemos que la discriminación por sexo, se expresa en formas no sólo de "Ser" sino de "Poder" subordinadas, con expresiones conductas, opiniones, mitos, respuestas, creencias y valores, que se tornan incompatibles e insostenibles con los actuales estadios del desarrollo.

Por ello, en uno de los primeros boletines informativos de Proigualdad se reconoce que "La violencia dirigida a las mujeres y las niñas dentro de la familia, la disparidad de los salarios, entre profesionales o trabajadoras y sus compañeros con las mismas funciones, la doble jornada de trabajo, el poco acceso de la mujer a la tierra y al crédito, el acoso sexual, el analfabetismo femenino, la invisibilización de aportes de las mujeres en la historia, la ciencia, la técnica o las artes, el sexismo en el lenguaje, en los textos escolares o en los mensajes de comunicación de masas, son algunas de estas formas de

discriminación manifiesta, que se continúan dando en nuestros países, a pesar de todos los convenios, tratados, acuerdos que se firmen para erradicarla". (Proigualdad, Boletín Informativo 1997)

Precisamente, sobre esta problemática discriminatoria se levantó el Plan Mujer y Desarrollo, del cual Proigualdad es su más significativo proyecto

A. MARCO NORMATIVO DE PROIGUALDAD:

Ningún otro sector social del país dispone de una propuesta de acción más concertada y legítima como el sector de mujeres panameñas. Esto ha sido posible gracias a una lucha sostenida de construcción de demandas sociales, orientada por un cuidadoso proceso de construcción de un sujeto colectivo, a partir del reconocimiento de la significativa acumulación social de mujeres de diferentes generaciones y coyunturas socio políticas, como describimos en la primera parte de nuestro marco teórico

Queda claro, entonces, que el Proyecto Igualdad de Oportunidades para la Mujer en Panamá, es una conquista alcanzada desde la comunidad de mujeres, en una estrategia articulada paulatinamente sobre la experiencia en el establecimiento de alianzas, en la depuración de simpatías y antipatías ideológicas, políticas o interpersonales, que fueron capaces de sobreponerse y

abrir paso a un cada vez mayor protagonismo de las mujeres a través de su amplia red de organizaciones y colectivos.

En este camino, el Estado y los organismos de Cooperación Internacional, leáse Unión Europea entre otros, no han sido más que facilitadores y actores de una acción profundamente concertada, durante años

Nos parece significativo mencionar uno de los productos más relevantes de este esfuerzo colectivo y que, aunque se formaliza después de Proigualdad, incide en sus avances, nos referimos a la Ley N° 4 de 29 de enero de 2000 "Por la cual se instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres en Panamá", como el instrumento normativo que mandata tanto al Estado como a la sociedad civil para promover la equidad y la igualdad entre los sexos en todos los escenarios de relación social

Podemos decir, sin temor a equivocarnos, que la Ley 4 es una nueva conquista de la comunidad de mujeres en Panamá, la que refuerza el compromiso de toda la sociedad panameña con el éxito de Proigualdad, entendido como un conjunto de acciones concretas de mejoramiento de la condición de vida de las mujeres panameñas

Los principios rectores de la Ley 4 evidencian que el tema de la igualdad entre los sexos ha entrado a formar parte de los ejes prioritarios de la Agenda de Estado en Panamá. El Artículo primero de la Ley define entre sus principios la prohibición de toda discriminación basada en el sexo, igualdad ante la ley; la obligación del Estado de establecer políticas públicas dirigidas a la eliminación de toda forma de discriminación contra las mujeres, la condena de todo tipo de violencia contra estas, la protección de sus derechos humanos, la equidad, justicia y respeto a la vida de las mujeres.

Entre los objetivos de la Ley se señalan los siguientes:

1. Lograr la integración plena de las mujeres panameñas al proceso de desarrollo político, económico, social y cultural del país.
2. Propiciar el desarrollo de estrategias y acciones que permitan, con equidad social, la plena incorporación de las mujeres al proceso de desarrollo sostenible del país.
3. Fomentar la creación de estructuras y mecanismos institucionales, que posibiliten la formulación de políticas públicas con perspectiva de género y garanticen la coordinación, ejecución y evaluación de programas y medidas, destinados a las mujeres.
4. Contribuir a la democratización plena del país, mediante la participación de las mujeres en todos los procesos y toma de decisiones, que incida en su vida individual y colectiva.

5. Sensibilizar y capacitar a los funcionarios y funcionarias en la perspectiva de género, en la naturaleza de las relaciones intergeneracionales y en diversos enfoques, que permitan variar las concepciones tradicionales que tienden a excluir a las mujeres del ámbito público limitándolas al privado
6. Capacitar, tanto a los hombres como a las mujeres, en la visión intergeneracional para promover igualdad de oportunidades en todos los ámbitos de la sociedad, incluyendo las relaciones de igualdad dentro de la familia (Ley 4 del 29 de enero de 1999 Panamá).

El análisis de estos objetivos nos permite ponderar en su justa medida el nuevo alcance que tiene la promoción de los derechos de las mujeres en Panamá y el gran compromiso de las lideresas de la comunidad de mujeres, de garantizar la implementación de esta normativa, monitoreando las fortalezas y debilidades de Proigualdad, para que alcance las expectativas que sirvieron de inspiración a sus promotoras

Para el logro de los objetivos de la investigación, se hace necesario delinear el Proyecto Proigualdad, que es nuestro objeto de estudio, describir crítica y suscitadamente su contenido y proyecciones, como marco para el posterior análisis de los datos recabados en el estudio de campo realizado entre las organizaciones ejecutoras del proyecto

B. NATURALEZA Y ALCANCE DEL PROYECTO PROIGUALDAD

El Programa Promoción de la Igualdad de Oportunidades en Panamá fue aprobado por el Consejo de Ministros de la Unión Europea en noviembre de 1995 e implica la realización de un número de proyectos a nivel de la sociedad civil y el Gobierno que asciende a B/ 18 5 millones a desembolsarse en cinco años a partir de enero de 1997, y de los cuales la Unión Europea aporta B/13 1 millones y el Gobierno de Panamá B/ 5.4 millones " (Doc. Operacionalización del Plan Mujer y desarrollo, pág 11)

El Plan de Acción Global que es el ordenamiento más general de sus proyecciones, delinea el objetivo general de Proigualdad en términos de "contribuir a mejorar la situación de las mujeres panameñas mediante el aumento en la calidad y cantidad de su participación en el desarrollo político, social y económico en igualdad de condiciones dentro de un marco democrático"

En la página Web de Proigualdad se incorpora valiosa información general sobre el alcance del programa, relativa a los productos, población y estrategias de trabajo, la que presentaremos seguidamente, por lo pertinente que resulta para este estudio.

Se espera que al finalizar el programa logremos el

- ❖ "Fortalecimiento de las Políticas Públicas que favorecen la eliminación de la discriminación contra las mujeres en todos los ámbitos del desarrollo
- ❖ Mejoría significativa en la calidad y cantidad de la participación de las mujeres en la sociedad civil
- ❖ El Estado y la Sociedad civil trabajando en estrecha colaboración en la búsqueda de igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
- ❖ Cambios de actitud de la sociedad panameña que favorezcan eliminar la discriminación por razones de sexo y el abordaje de relaciones positivas

Como productos finales del programa se definen un conjunto de logros esperados entre los que podemos mencionar

- ❖ Apoyo efectivo a la reglamentación e implementación de la Ley de Igualdad de Oportunidades
- ❖ Reformas a las currículas universitarias, de educación básica y media que incluyan de modo transversal la perspectiva de género
- ❖ Aumento en la alfabetización de las mujeres rurales e indígenas para reducir los problemas derivados de la falta de educación
- ❖ Planes de formación Profesional que favorezcan la participación equitativa de las mujeres en oficios no tradicionales
- ❖ Un sistema permanente de capacitación en género para el funcionario público

- ❖ Un sistema permanente de capacitación para el personal de ONGs en gestión de proyectos, liderazgo, cabildeo y negociación
- ❖ Un Sistema Nacional de Registro de Información estadística desagregada por sexo
- ❖ Funcionarios de las municipalidades ejecutando planes que incorporan la perspectiva de género
- ❖ Mensajes multimedia favorables a las relaciones positivas e igualitarias entre hombres y mujeres tendientes a la eliminación de la discriminación de las personas y al fomento de oportunidades de comunicación alternativa para las mujeres.

El diagnóstico preliminar sobre la situación de las mujeres panameñas, sus demandas y escenarios de acción, permitió delinear los grupos de especial interés que conformaron la población objetivo del proyecto. Entre los sectores potencialmente beneficiarios se reconocieron: mujeres rurales e indígenas, docentes de magisterio y educación técnica-profesional y superior, funcionariado público, funcionariado de municipalidades, profesionales de la comunicación social, mujeres de organizaciones femeninas, rurales y sindicales en posición de liderazgo, mujeres y hombres de organizaciones de la sociedad civil.

Para la implementación de los proyectos se articularon estrategias de investigación, capacitación, negociación, disseminación de información, coordinación interinstitucional, evaluación permanente

El Programa de Promoción de la Igualdad de Oportunidades en Panamá incluye seis (6) grandes proyectos, cada uno los cuales consta de un conjunto de componentes o subprogramas a ser desarrollados por organizaciones gubernamentales o no gubernamentales. Estos proyectos y subproyectos son los siguientes

Proyecto 1: Políticas Públicas y Género “este proyecto tiene como objetivo integrar el enfoque de género a las políticas públicas, brindando apoyo a la creación en el sector público y en la sociedad civil, de entidades encargadas de promover a las mujeres” ([WWWproigualdad.com-pr1-htm](#), pág 1)

En el Taller de Actualización del Programa, celebrado en Taboga III en el mes de enero de 1998, se conceptualizan los seis programas globales que integran Proigualdad. En la memoria de este Taller se señala que “El Proyecto 1, denominado Políticas Públicas y Género, consiste básicamente en apoyar los órganos que tienen a su cargo impulsar y ejecutar las políticas del Estado para la equidad de género y, en particular, implementar el Plan Nacional Mujer y Desarrollo. También incluye actividades de coordinación interinstitucional,

diagnósticos y análisis institucionales para detectar prácticas y mecanismos actuales en los Ministerios e instancias públicas, capacitación del personal en género y políticas públicas y consultas a la sociedad civil

..La actualización de este proyecto dentro del Programa busca la movilización del compromiso y alianzas que actúan por el desarrollo de políticas de educación no sexista en el contexto de género, educación profesional y educación superior. Los resultados de este Proyecto podrían resumirse en institucionalización del enfoque de género; fortalecimiento institucional; coordinación y sinergia con la sociedad civil, compromiso político búsqueda y logro de "alianza" (Memoria del Taller de Taboga III, 27 al 29 de enero de 1998, pág 22)

Se incluyen dentro de este programa cinco (5) componentes o subprogramas que son Componente 1- Políticas Públicas y Coordinación del Plan Nacional de la Mujer. En el mismo participa como unidad ejecutora, la Dirección Nacional de la Mujer y el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia. El componente 2 Políticas Públicas y Género en Educación, el que tiene como unidades ejecutoras la oficina para Asuntos de la Mujer del Ministerio de Educación. El Componente 3 Políticas Públicas y Género en Formación profesional. Este se ejecuta a través de la Oficina de la Mujer del INAFORP. Componente 4 Promoción y Divulgación de Políticas de Equidad, el

que se ejecuta en el Consejo Nacional de la Mujer (CONAMU). Componente 5 Políticas Públicas y Género en Educación Superior, implementado por el Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá

Este Proyecto tiene un monto total que supera los 500 mil dólares y podemos decir que en general se dirige a fortalecer las Oficinas de la Mujer del sector público e implementar el Plan de Acción Mujer y Desarrollo

Proyecto 2: El segundo Proyecto es el de Educación no Sexista, que parte de reconocer que “ la construcción de un sistema co-educativo requiere de una serie de cambios en la sociedad, es decir, la desaparición de la división sexual del trabajo a todos los niveles y la integración del perfil de ambos géneros en una cultura no sexista. Se trata de incorporar el concepto de coeducación en el actual sistema educativo, que facilitará la promoción de la igualdad de los niños y niñas en la educación y eliminará rasgos discriminatorios identificados

El objetivo general de este proyecto 2 es lograr que el sistema educativo contribuya a promover la igualdad de género, desarrollando mecanismos y capacidades para superar la discriminación cultural y sexista en educación. Se promueve la modernización de la legislación de educación en general para contribuir a modificar actitudes, comportamientos, formas de vida y estructuras sociales que aún pueden impedir a las mujeres el libre desarrollo de su

personalidad y su participación activa en lo económico, social y político”
(Memoria Taboga III Pág 2)

La población objetivo de este proyecto está formada por el personal docente y personal de planificación de la educación básica, media, educación profesional y superior. Incluye a los padres y madres de familia y responsables de la formación docente. En general este proyecto prevee actividades de capacitación en educación no sexista, revisión y elaboración de los textos y materiales, educación en familias, alfabetización, análisis de políticas y sistemas.

El **Proyecto 2** incluye Componente 6- Mujer y Educación, ejecutado por la Oficina de Asuntos de la Mujer del Ministerio de Educación e incluye cuatro (4) subcomponentes: 6.1- Investigación y Publicaciones didácticas. 6.2- Perfeccionamiento de docentes. 6.3- Transformación Curricular con perspectiva de género. 6.4- Alfabetización de Mujeres Rurales.

El componente siete (7) del Proyecto 2 se refiere a la Promoción de la temática de género desde y dentro de la Universidad de Panamá y ha sido ejecutado por el Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá. El componente ocho (8), Igualdad de Oportunidades y Equidad de Género en la Escuela Normal Superior Juan Demóstenes Arosemena de Veraguas, bajo la

responsabilidad ejecutora del Ministerio de Educación El Componente nueve (9) Formación Profesional para Mujeres, ejecutado por la Oficina de la Mujer del Instituto Nacional de Formación Profesional-INAFORP-9

Proyecto 3: Por otro lado, el Proyecto 3 Metodología del Género, de acuerdo a los aportes de una de sus ejecutoras, Maritza Royo, parte del reconocimiento de que “se nota la ausencia total de legislación y políticas públicas que promuevan el acceso de la mujer a la tierra, a los bienes, al crédito, al trabajo y a la igualdad salarial, aspectos estos de vital importancia para eliminar las grandes desigualdades desde el punto de vista económico que existen entre el hombre y la mujer

“ .El panorama anterior demuestra la urgente necesidad que existe de que a nivel de todos los órganos del Estado se introduzca la capacitación en género y la utilización de una metodología de género en la elaboración de los proyectos de desarrollo, herramientas éstas que contribuirán a una mayor eficacia y eficiencia en la ejecución de aquellas medidas cuyo propósito sea contribuir a la igualdad de géneros.

Resulta conveniente la estrategia de involucrar a diferentes sectores de la sociedad en la elaboración de una Ley que subsane las deficiencias que

en el plano jurídico aún prevalecen y que en muchos casos legitiman un tratamiento discriminatorio para las mujeres

Ello incluye la necesaria revisión de la Constitución de la República para agregar al Título III Deberes y Derechos Individuales y Sociales, un capítulo 9 que desarrolle el tema de la mujer” (Memoria de Taboga, pág 30)

El Proyecto prevee actividades relacionadas con capacitación en género, desarrollo de estrategias y planes institucionales, centro de capacitación e información, revisión de la legislación, ley de igualdad; sensibilización de los altos funcionarios, e intenta incorporar la perspectiva de género en la formulación y desarrollo de los planes, programas y proyectos de las entidades gubernamentales y no gubernamentales

Su objetivo general es fortalecer los marcos institucionales gubernamentales y no gubernamentales, propiciando la incorporación de la perspectiva de género en su accionar a través de la sensibilización y formación de su personal, el desarrollo de sus bases informáticas y la promoción de legislaciones que incorporen las realidades y necesidades de las mujeres

El proyecto tres (3) incluye los siguientes componentes: Componente 10- Capacitación en género a personal de organizaciones gubernamentales y no

gubernamentales y es ejecutado por la Dirección Nacional de la Mujer Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia. Se incluyen en éste, tres subcomponentes que son el 10.1-Capacitación en Género de personal estatal y de ONGs y configuración de un Subsistema Nacional de Capacitación en Género 10.2-Capacitación en Género para funcionarias estatales y personas de ONGs (DINAMU) 10.3- Impulso a la Ley de Igualdad

El componente 11 del Proyecto 3 se denomina Violencia y Salud. La unidad ejecutora es el Departamento de Mujer, Salud y Desarrollo del Ministerio de Salud. El componente 12 Incorporación de la Perspectiva de Género en el MIDA, el que se ejecuta en la Oficina de la Mujer del Ministerio de Desarrollo Agropecuario y el Componente 13 Mujer y Medio Ambiente a ser ejecutado por la Autoridad Nacional del Ambiente -ANAM.

El Proyecto Cuatro (4) Empoderamiento y Participación Ciudadana, es ejecutado por 10 organizaciones ejecutoras que representan diversos sectores de mujeres del país.

El Taller de Taboga III definió el concepto empoderamiento como “El Proceso de toma de conciencia de género, su consecuente toma de posición con respecto al poder ejercido por las sociedades patriarcales y el accionar de personas y colectivos para apropiarse, asumir el ejercicio del poder,

reconstruyendo su formas actuales y la búsqueda de formas alternativas para su concepción y ejercicio ” (Taboga III, Memoria pág 33)

El empoderamiento implica el reconocimiento de la teoría sexo-género y sus diversas manifestaciones cotidianas en la sociedad patriarcal. Se relaciona con la construcción de la identidad entre las mujeres, la construcción de su comunidad social, sus pactos, diferencias, debilidades y fortalezas

De acuerdo a las expectativas del programa, éste debe ser el proyecto que más contribuya con las mujeres con puestos de dirigencia o toma de decisiones en las organizaciones. Su objetivo está definido en términos de potenciar la participación de las mujeres en las organizaciones populares, mixtas o de mujeres, y su capacidad de dirigencia para contribuir al desarrollo humano con equidad

Proyecto 4: El Proyecto 4 incluye los siguientes componentes. Componente 14- Fortalecimiento del movimiento de mujeres y apoyo desde la sociedad civil al cumplimiento del Plan Nacional Mujer y Desarrollo. Se ejecuta a través de las organizaciones No gubernamentales afiliadas a CODIM y el Foro Mujer y Desarrollo. El componente 15- Foro de Mujeres de los partidos Políticos.

Componente 16- Fortalecimiento de las organizaciones de mujeres rurales Se ejecuta a través de la Asociación de Pequeños y Medianos Productores Agropecuarios- APEMEP El componente 17 – capacitación y Fortalecimiento de Mujeres indígenas , bajo la responsabilidad de la Coordinadora Nacional de Mujeres Indígenas de las Comarcas Ngobe, Emberá y Kuna Yala

El componente 18 – Mujer y organización Sindical, ejecutado por la Central Nacional de Trabajadores Panameños-CNTP-, el que incluye el subcomponente 18 5 Mujer y Acción Sindical, ejecutado por la Confederación de Trabajadores de la República de Panamá

El componente 19. Promoción y capacitación de la Mujer campesina e Indígena, bajo la responsabilidad de la Federación de Organizaciones Campesinas e Indígenas de Veraguas – FOCIV- El Componente 20. Liderazgo Juvenil con Perspectiva de Género, ejecutado por la Iglesia Episcopal de Panamá El componnete 21. Organización de Mujeres Ngobe, implementado por la Corporación de Pequeñas Empresas de Autogestión Ngobe –COPEAN, con residencia en Bocas del toro y Chiriquí. Finalmente el componente 22: Servicios Múltiples para Mujeres Rurales- Ejecutado por el Movimiento de Mujeres de la Costa Abajo de Colón-MOMUCAC-.

Proyecto 5: El Proyecto cinco (5) Acción Contra la Violencia y otras prioridades, se realiza con la participación de 10 organizaciones No Gubernamentales que intervienen en el ámbito local

Los antecedentes de este proyecto son amplios, sin embargo. Es importante recordar que el tema fue eje central del Plan Nacional Mujer y Desarrollo, donde se identificaron un conjunto de recomendaciones dirigidas a superar la violencia contra las mujeres. El mismo señala la necesidad de elaborar propuestas para la incorporación en los programas de estudio el tema de la educación sin violencia, en particular, las formas más comunes de maltrato físico, violación e incesto, desarrollar campañas con el apoyo de los medios de comunicación de manera permanente contra la violencia, promover investigaciones que permitan conocer el grado y profundidad de las diversas expresiones de la violencia, en especial temas como la prostitución, el incesto, acoso sexual, agresión psíquica

El objetivo del Proyecto es sensibilizar para la acción a distintos sectores de la población sobre efectos de la violencia contra la mujer en el crecimiento y desarrollo humano y establecer las bases para una estrategia de transformación, que supere los actuales niveles de acción contra la misma

El logro de este objetivo se enmarca en dos Convenciones ratificadas por Panamá y que sientan las bases en materia de derechos humanos de las mujeres. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979, y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, aprobada en Belén Do Para (Brasil), en 1994.

Estas herramientas internacionales definen la violencia contra las mujeres en todos sus ámbitos, como son la violencia intrafamiliar o doméstica, la violencia en los medios de comunicación, control de la sexualidad de las mujeres, violencia en la educación y en el trabajo, violencia en el ejercicio para el logro de la paz, la participación y poder ciudadano.

Este proyecto incluye los siguientes componentes: Componente 23- Educación Integral para el Liderazgo de Mujeres Campesinas y el Desarrollo Sostenible. Será ejecutado por CEASPA en el medio rural. Componente 24 Fortalecimiento Institucional de CEASPA; Componente 25. Centro de Adaptación Laboral- el que estará bajo la responsabilidad de FUNDAMUJER y será implementado en el medio urbano. Componente 26: Centro de Albergue de la Mujer Maltratada –Nueva Vida -, bajo la administración del CAMM(Centro de Atención de la Mujer Maltratada), con sede en San Miguelito. Componente 27:

Promoción y Protección de los Derechos de las Mujeres, ejecutado por el Centro de Asistencia Legal Popular, con cobertura nacional.

También integran este proyecto, el Componente 28 Capacitación y Apoyo Productivo a Mujeres Cooperativistas, que tiene como unidad ejecutora a FUNDEPROMUCOOP (Fundación para la Integración de la Mujer Cooperativista) Componente 29. Alfabetización y Postalfabetización con mujeres rurales. Ejecutado por el Programa de Promoción y Desarrollo Social- PRODESO- Componente 30 Educación en Género, Salud Mental Y orientación laboral a mujeres adolescentes, a ser ejecutado por el CEDEM en el área urbana Componente 31 Las Profesiones no tienen Sexo Es un interesante subprograma ejecutado por la Corporación de Micro y Pequeña Empresa del sector informal (COMISEIN) en el sector urbano Componente 32 Capacitación a funcionarios Municipales, el que será ejecutado por el Instituto para el Desarrollo Humano y Municipal (IPADEHM)

Proyecto 6: El último Proyecto es denominado Sensibilización y Comunicación Social Su objetivo general es incorporar la perspectiva de género a la comunicación social Su propósito central es eliminar el sexismo en los medios y producir un cambio cultural en las actitudes de la opinión pública panameña en torno a la desigualdad de género y la necesidad de buscar alternativas de solución

Las mujeres panameñas han debatido el tema de la imagen de la mujer en los medios de comunicación desde los años sesenta, avanzando en la inserción de un nuevo perfil de comunicadores. La conocida periodista panameña, Vielka Vásquez, anota en la memoria del Taller de Taboga que “ En nuestro país son pocas las mujeres que ocupan puestos directivos o que forman parte de las juntas directivas y órganos que influyen en las políticas de los medios de comunicación. Sin embargo, la mujer joven se prepara cada día con más énfasis para romper con los modelos que han imperado en las políticas comunicativas de nuestro país. En este sentido podemos decir que los estudios de comunicación en varias universidades de Panamá, especialmente la Universidad de Panamá y la Universidad Santa María la Antigua, sufren un proceso de feminización”. (Memoria del Taller de Taboga III, 1998, pág 44).

Se espera implementar un conjunto de acciones que impacten la conciencia nacional y reviertan la visión sexista de los medios de comunicación. Entre estas acciones se mencionan la realización de una campaña multimedia, desarrollo de la capacidad de información y comunicación, revertir la opinión pública sobre los roles de la mujer en la sociedad y cambiar las actitudes de los comunicadores y comunicadoras sobre el manejo de la imagen de la mujer.

Este proyecto incluye los siguientes subprogramas o componentes

Componente 33 Periodismo y Valores democráticos, bajo la administración del Sindicato de Periodistas de Panamá El mismo se ejecutará en las provincias de Panamá, Chiriquí, Coclé y Bocas del Toro El componente 34. Es la Campaña Multimedia de Sensibilización, bajo la administración de CEFA

Componente 36 Voz de la Mujer de San Miguelito, bajo la responsabilidad del Centro de Estudios de la Mujer Componente 37. Voz de la Mujer Rural de Veraguas Ejecutado por el Centro de estudios, Promoción y Asistencia Social-CEPAS-, en la Provincia de Veraguas. El componente 38 es el último y se refiere a las Modalidades de Cooperación, a ser ejecutado por el Consejo de la Empresa Privada para la Asistencia Educacional (COSPAE)

Hemos hecho una descripción pormenorizada de toda la cobertura programática de PROIGUALDAD y la estructura operativa, conformada por organizaciones no gubernamentales e instituciones gubernamentales, la que ha sido utilizada para ejecutar cada uno de sus componentes Todo este contenido se enmarca en la visión sobre lo que es el programa y que se registra de manera sucinta en su página Web, sobre – Cuestión de Fondo_ cuando dice: “La construcción de la feminidad y la masculinidad ha generado un sinnúmero de disparidades que ha resultado onerosa en todos los niveles de la sociedad Situaciones que se expresan en conceptos como feminización de la pobreza, violencia doméstica, prostitución, acoso sexual, doble jornada de

trabajo, o la lucha por equiparar el actuar de las mujeres en lo político, éstas son producto de las contrucciones equivocadas que tienen su fundamento en la ideología patriarcal

La Igualdad de Oportunidades es, entonces, un concepto con una doble dimensión. Por un lado la eliminación de la Discriminación contra las mujeres en todos los campos vitales, y, por otro lado, la posibilidad de un cambio en la concepción que se tiene en la sociedad de lo masculino y lo femenino

El empuje de la igualdad de oportunidades abarcará entonces los sistemas sensibles con los que la sociedad forma a sus individuos a saber la familia, la educación formal, las políticas públicas y las leyes, el ámbito laboral y profesional, el ámbito de participación política, y la comunicación social

La reciente aprobación en Panamá de la Ley de Igualdad de Oportunidades amplía la posibilidad de lograr reducir la discriminación por causas de sexo. No obstante al tratarse de un concepto con fuerte componente ideológico y cultural, su comprensión y asimilación requiere un esfuerzo mayor de personas e instituciones para hacerlas efectiva” (Pág. Web, Proigualdad, cuestión de fondo, pág. 2)

La implementación de PROIGUALDAD se hará bajo el marco institucional y jurídico definido en el Convenio de Financiación, conocido como PAN/B7-3010/95/10, suscrito entre la Comunidad Europea, a través de su oficina regional y la República de Panamá, a través de la Dirección Nacional de la Mujer del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia

En este Convenio se definen los organismos de dirección y funcionamiento de programa, entre los que se encuentran

“- El Comité Consultivo del Programa bajo la responsabilidad del Consejo Nacional de la Mujer (CONAMU) , compuesto por las 12 delegadas del sector público y del sector privado, se reunirá por lo menos dos (2) veces al año y desempeñará un papel consultivo en el marco del programa. Las opiniones emitidas por el Consejo tiene valor de recomendación. Se mantendrá por otra parte un diálogo permanente con las organizaciones de mujeres que fueron promotoras del Plan Nacional en favor de las Mujeres, es decir, el Foro Mujer y desarrollo y el CODIM” (Pro Igualdad Manual de Gestión Administrativa para orgnaismos ejecutores, pág 5).

La Unidad de Gestión: Está constituida por la Asistencia Técnica europea y personal nacional especializado. Está dirigida por dos codirectoras, una europea y una nacional y goza de una personalidad jurídica y de autonomía propia, con responsabilidad de dirección, control y coordinación de las tareas

encomendadas en el Convenio de Financiación y de los Planes Operativos Anuales aprobados

Son funciones de la Unidad de Gestión la preparación de los Planes Operativos (Global y Anuales), preparación de los informes, contratación de Obras, suministros y servicios, facilitar la ejecución técnica y financiera del Plan Operativo Anual, seguimiento y monitoreo interno del Programa

La Unidad de Gestión funciona bajo el principio de la codirección, o sea la gestión conjunta y solidaria de las dos directoras, para todos los actos de la planificación, ejecución financiera, técnica y administrativa y el seguimiento del programa. Ello se traduce en el deber y el derecho de gestión mancomunada de los recursos y del personal del programa

El programa dispone de un organigrama elaborado a inicios de 1997, el que se acompaña de los perfiles tentativos de los cargos requeridos para la ejecución apropiada del programa. Este personal estará dispuesto en las diferentes secciones del programa, que son Codirección, Administración, Capacitación y Formación, sector gubernamental, Desarrollo Rural, Sociedad Civil y Comunicación, Monitoreo y Evaluación.

El Manual de Gestión Administrativa para organismos ejecutores, incluye un conjunto de herramientas administrativas para la operacionalización de los diversos subprogramas y componentes del programa. Entre estos se encuentran los Acuerdos de Cooperación suscritos entre la Unidad de Gestión y cada una de las unidades ejecutoras, los contratos de servicios especiales y/o consultoría y un sinnúmero de formatos técnicos para el registro y control administrativo de los componentes.

Del primer año del programa, (octubre de 1997 hasta mediados del año 1998) la Unidad de Gestión centró su trabajo en la elaboración del Plan Operativo Provisional (POP), el diseño del Plan Operativo Anual (POA) y el establecimiento de las oficinas de la Unidad de gestión. El POP se dirigió en toda su fase inicial a la elaboración de instrumentos, metodologías y proceso de apoyo a la elaboración de los planes de trabajo semestrales para la ejecución del primer POA. Este Programa Provisional comprendió cuatro grandes categorías de actividades:

- ❖ Infraestructura, procedimientos y recursos humanos
- ❖ Contrapartes, Organismos Participantes y Actualización
- ❖ Planificación, Coordinación y Divulgación
- ❖ Planes Operativos

El Plan Operativo Global, fundamentado en las indicaciones del Manual de Terreno de la Unión Europea es un amplio documento que define el conjunto de tareas y actividades a cumplir en todo el proyecto. El mismo incluye los antecedentes del programa, los diagnósticos y planificación del trabajo, una descripción general del programa, los mapas correspondientes, plan de actividades y cronogramas de los proyectos y componentes, registros de monitoreo y evaluación, criterios de sostenibilidad y visibilidad, administración y presupuesto. Se incorporan entre los anexos los marcos lógicos con objetivos generales y específicos, indicadores, medios de verificación, hipótesis, resultados esperados, actividades, insumos presupuesto, condiciones y riesgos para los 38 componentes.

También se incorpora un segundo anexo con los diagnósticos institucionales de los organismos ejecutores del programa.

El Monitoreo del programa ha permitido el análisis continuo de sus avances, recordemos que el proceso se dirige a "lograr transparencia de la ejecución y sirve para decidir adaptaciones de planificación cuando todavía es posible. Sirve para explicar las causas de efectos no planificados y descargar del personal del proyecto o programa responsabilidades inesperadas. Monitoreo no es un instrumento para criticar o detectar deficiencias, sino es un método para aprender de la experiencia y ayudar constructivamente a mejorar la ejecución.

de un proyecto o programa”(PROIGUALDAD, Manual de automonitoreo, pág 6)

Para el cumplimiento de este propósito, se elaboraron los diferentes perfiles de automonitoreo con el fin de que las unidades ejecutoras, puedan cumplirlo en el terreno. Entre estos se encuentran

- ❖ Perfil de Resumen de Observaciones y Recomendaciones donde se describen las actividades ejecutadas, la fase en que está el proyecto, las fortalezas y debilidades, la experiencia en la gestión administrativa y las recomendaciones o acción requerida según sus administradores
- ❖ Perfiles de Supuestos y Riesgos Incluye la descripción de las condiciones previas a la ejecución, los supuestos significativos, los aspectos críticos y las recomendaciones
- ❖ Perfiles de Administración y Gestión Tareas administrativas, carácter de la gestión, contexto del proyecto
- ❖ Perfiles de Recursos Incluye el personal necesario y disponible, equipamiento y suministros
- ❖ Perfil de Manejo del Ciclo del Proyecto Funcionalidad de la planificación, necesidad de replanificar, experiencia de la ejecución, monitoreo y evaluación, transferencia.

- ❖ Perfil de Sostenibilidad Incluye el marco político, tecnología apropiada, impacto ambiental, aspectos socioculturales, eficiencia institucional, viabilidad económica-financiera
- ❖ Perfil de Calificaciones Pondera el alcance de los objetivos del Proyecto 1, Alcance de los objetivos del programa, Ciclo de manejo del proyecto

Estos instrumentos de control, son a nuestro juicio la principal herramienta de que dispone la gerencia para medir los avances del proyecto, siempre y cuando su aplicación cuente con el concurso de las unidades ejecutoras, luego de la indispensable capacitación del personal que administra los programas.

Una tarea pendiente de las instancias de coordinación del movimiento de mujeres, sería entonces estudiar este proceso de control, a través de futuras investigaciones, donde se conozca el nivel de conocimiento, capacitación, participación y capacidad institucional de las unidades ejecutoras, para responder a los referidos instrumentos de monitoreo.

Es un compromiso ineludible estudiar el modelo operativo que ha utilizado la gerencia para implementar estos perfiles de monitoreo, ya que ello dibuja, en parte su modelo de gestión

CAPÍTULO III

ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACION

En este capítulo, presentaremos el resultado de la investigación de campo, realizada a través de entrevistas estructuradas aplicadas a 27 unidades ejecutoras de Proigualdad, entre las cuales se incorporaron 20 organizaciones no gubernamentales y 7 entidades gubernamentales, las que culminaron la ejecución de los POA 1 y 2

La experiencia fue muy interesante ya que fueron distribuidos 34 instrumentos y recuperados 27, es decir el 79.4% del universo. Entre las unidades gubernamentales tres (3) de ellas no habían iniciado la ejecución de los programas, por lo cuales no calificaron para el estudio y del total de las ONG's, sólo tres (3) organizaciones no gubernamentales no devolvieron el instrumentos, debido a lo difícil de la comunicación y problemas de acceso de sus comunidades o áreas de trabajo

A. NATURALEZA DE LAS UNIDADES EJECUTORAS GUBERNAMENTALES Y NO GUBERNAMENTALES DE PROIGUALDAD.

La información recabada nos permite conocer la naturaleza de la gestión que realizan estas unidades ejecutoras, la formación profesional de quienes administran el componente de Proigualdad y, lo que nos parece muy significativo, la relación de estas personas con la elaboración del Plan Mujer y Desarrollo que es la matriz que orientó la implementación de Proigualdad

En este capítulo observaremos también, las percepciones que tienen las y los entrevistados sobre algunos indicadores de conciencia de género que priva en la Unidad de Gestión de Proigualdad, como son la visión del movimiento de mujeres y la naturaleza y función de las organizaciones de mujeres. Estos indicadores aunque tienen un carácter subjetivo porque se condicionan a percepciones individuales, son a nuestro juicio indicios importantes de fortalezas y debilidades de Proigualdad, que reconocen quienes tienen en sus manos la implementación del Proyecto de mayor alcance, para la comunidad femenina de Panamá, como lo es Proigualdad

Por otro lado, presentaremos las percepciones de nuestras entrevistadas sobre los procesos administrativos desarrollados en la Unidad de Gestión, que condicionan la ejecución de los componentes y sirven de termómetro sobre la dinámica del proyecto leída desde sus propias protagonistas. Esta información no tiene un carácter evaluativo, porque no mide eficacia ni eficiencia, pero sí indica percepciones, cuya validez puede orientar el procesos de evaluación de Proigualdad, más allá de la formalidad cuantitativa medida en el logro de objetivos, actividades y cobertura poblacional

En el cuadro número 1 presentamos la información sobre la población estudiada, donde se observan el total de unidades ejecutoras gubernamentales

y no gubernamentales según la naturaleza de su gestión, es decir de su responsabilidad como parte de la comunidad femenina

CUADRO NO. 1

UNIDADES EJECUTORAS GUBERNAMENTALES Y NO GUBERNAMENTALES ENTREVISTADAS SEGÚN LA NATURALEZA DE SU GESTIÓN

| ORGANIZACIÓN EJECUTORA | No. | % | NATURALEZA DE LA GESTIÓN | | |
|------------------------|-----|-----|--------------------------|--------------------------------------|----------------------|
| | | | ORG. DE MUJERES | ORG. SOCIAL CON PROGRAMAS DE MUJERES | PROGRAMAS DE MUJERES |
| TOTAL | 27 | 100 | | | |
| Gubernamental | 7 | 26 | - | - | 7 |
| No-Gubernamental | 20 | 74 | - | 20 | - |

FUENTE Información procesada por la investigación.

Podemos observar que nuestra población hace un total de 27 unidades ejecutoras, de las cuales siete (7) son organizaciones gubernamentales y 20 organizaciones no gubernamentales, entre ellas el total de las gubernamentales funcionan como departamentos de la mujer o programas de mujeres en el seno de entidades del sector público. Entre las no gubernamentales, todas se consideran organizaciones sociales con programas de mujeres, aunque algunas de ellas como Nueva Identidad, se dedique

exclusivamente a la promoción de los derechos de las mujeres, más no se autodefinen como una organización de mujeres.

En el cuadro número 2 y 3 podemos observar la vinculación de las unidades entrevistadas con la elaboración del Plan Mujer y Desarrollo, importante antecedente de Proigualdad, cuyo dominio actúa como una fortaleza para quienes ejecutan sus componentes

CUADRO No. 2

PARTICIPACION DEL ENCUESTADO/DA EN LA ELABORACION DEL PLAN MUJER Y DESARROLLO, SEGÚN TIPO DE ORGANIZACIÓN

| PARTICIPACION | No. | % | TIPO DE ORGANIZACION | |
|---------------|-----|-------|----------------------|------------------|
| | | | GUBERNAMENTAL | NO GUBERNAMENTAL |
| TOTAL | 27 | 100 0 | 7 | 20 |
| Participó | 12 | 44 4 | 3 | 9 |
| No Participó | 15 | 55 6 | 4 | 11 |

FUENTE: Información procesada por la Investigación

CUADRO No. 3
RAZONES DE NO PARTICIPAR EN LA ELABORACION DEL PLAN MUJER Y
DESARROLLO, SEGÚN TIPO DE ORGANIZACIÓN

| RAZONES | TOTAL | | TIPO DE ORGANIZACIÓN | |
|---|-----------|--------------|----------------------|------------------|
| | No. | % | GUBERNAMENTAL | NO GUBERNAMENTAL |
| TOTAL | 27 | 100 0 | 7 | 20 |
| Si participó | 12 | 44 4 | 3 | 9 |
| No participó | 15 | 55 6 | 4 | 11 |
| No participaba en el proyecto | 5 | 18 5 | | 5 |
| No participaba en ninguna organización de forma activa | 1 | 3 7 | | 1 |
| No estaba involucrada todavía a la organización | 1 | 3 7 | | 1 |
| En ese momento no estaba en el proyecto | 1 | 3 7 | | 1 |
| Ingresé una vez pasado todo el proceso | 1 | 3 7 | | 1 |
| Nosotros entramos al programa en 1998 cuando ya se había ejecutado. | 1 | 3 7 | | 1 |
| No tenía conocimiento | 1 | 3.7 | | 1 |
| No se nos invitó a participar | 3 | 11 1 | | 3 |
| No se me informó | 1 | 3 7 | | 1 |
| No fuimos considerados | 1 | 3 7 | | 1 |
| No fuimos convocados | 1 | 3 7 | | 1 |
| Otras razones | 4 | 14 8 | 2 | 2 |
| No respondió | 2 | 7.4 | 2 | |

FUENTE Información procesada por la investigación.

Vemos que de las 27 organizaciones gubernamentales y no gubernamentales el 44.4%, es decir 12 unidades participaron en la elaboración del Plan Mujer y Desarrollo y el 55.6 %, es decir 15 no participaron.

En el caso de las entidades gubernamentales pareciera que prevalece una tradicional lógica institucional. Es decir, la creación de servicios sociales que responden más al interés del Estado que al interés de la comunidad, de mujeres. Por otro lado, el recurso humano que administra los programas públicos no ha sido capacitado dentro de la perspectiva de género y no respresenta un escenario de atención de las demandas del género femenino y por tanto tiene poca conciencia de género, lo que sin duda se reflejará en su actitud y compromiso con el componente que ejecutan en Proigualdad.

Más grave es la situación en el caso de las once (11) Organizaciones No Gubernamentales que actúan como unidades ejecutoras de Proigualdad y que no participaron en el diseño del Plan Mujer y Desarrollo, debido en gran parte a su reciente creación como estructura organizativa.

En el Cuadro # 3 se presentan los principales motivos que expone la población como razones por las cuales no participaron de esta propuesta

Según el 18.5 % de las entrevistadas, para ese entonces ellas no participaban en ninguna organización de mujeres y el 11.1 % informó que no fueron consideradas o convocadas para la elaboración del Plan Mujer y Desarrollo. No podemos desconocer que este Plan recoge un rico proceso diagnóstico de la problemática de las mujeres panameñas y las principales demandas que conforman nuestra agenda básica, de la cual Proigualdad es su más significativo producto. Esta información nos lleva al logro de los objetivos específicos que se dirigía a identificar la relación entre las unidades ejecutoras de Proigualdad y el Plan Mujer y Desarrollo, y evidencia la gran distancia y escasa identidad entre quienes formularon el Plan, como legítimos representantes de la comunidad de mujeres y las unidades ejecutoras como entidades administrativamente consolidadas, pero con poco compromiso con la propuesta nacional de la mujer panameña.

Consideramos significativo indagar un poco en el perfil ocupacional de nuestras(os) entrevistadas (os). Es decir el cargo que ocupan en las organizaciones gubernamentales y especialidad que tienen en el caso de las organizaciones no gubernamentales, ya que esto puede indicar que aunque exista poca conciencia de género, de alguna manera se cuenta con profesionalización y capacidad de decisión, que son fortalezas para la administración exitosa de un proyecto social.

CUADRO No. 4

**CARGO QUE OCUPAN LOS DIRECTIVOS(AS) ENTREVISTADOS, EN
LAS ORGANIZACIONES GUBERNAMENTALES, SEGÚN TIEMPO DE
OCUPARLO**

| CARGO | TOTAL | | TIEMPO DE OCUPAR EL CARGO | | | | |
|------------------|-------|-------|---------------------------|---------------|---------------|------------------|-----------------|
| | No. | % | Menos de 1 año | 1 a 3 años | 4 a 5 años | Más de 5 años | No respondió |
| TOTAL | 7 | 100.0 | 2 | 3 | 1 | | 1 |
| Director/ra | 4 | 57.1 | 2 | | 1 | | 1 |
| Jefe/a | 2 | 28.6 | | 2 | | | |
| Administrador/ra | 1 | 14.3 | | 1 | | | |

FUENTE: Información procesada por la investigación

En el cuadro # 4 sobre cargos que ocupan nuestras entrevistadas en las organizaciones gubernamentales, puede observarse que el 100 % tienen nivel gerencial es decir ocupan cargos de directores, jefas o administradoras y que 5 de las 7 poseen más de un año en esta posición con lo cual deducimos que tienen poder de decisión para impulsar el componente bajo su responsabilidad, lo que nos parece una fortaleza, que puede convertirse en una oportunidad futura para definir una estrategia de formación y capacitación en género que paulatinamente produzca el perfil de gerencia feminista que delineamos en nuestro marco teórico

CUADRO No. 5
ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES, SEGÚN
ESPECIALIDAD DEL ENCUESTADO/DA

| ESPECIALIDAD | TOTAL | | CARGO | | | | | | |
|--------------------------------------|-------|------|-------|-------|------|------|------|------|------|
| | No | % | SECR | DIREC | EJEC | PRES | JEFA | CONT | COOR |
| TOTAL | 20 | 100 | 3 | 6 | 1 | 3 | 1 | 1 | 5 |
| Educación | 4 | 20.0 | 2 | 1 | 1 | | | | |
| Sociólogo/a | 3 | 15.0 | | 2 | | | 1 | | |
| Sindicalista | 2 | 10.0 | 1 | | | | | | 1 |
| Promoción Social | 1 | 5.0 | | | | 1 | | | |
| Administración de Empresa | 1 | 5.0 | | | | | | 1 | |
| Abogacía | 1 | 5.0 | | | | 1 | | | |
| Maestría en Economía y Planificación | 1 | 5.0 | | 1 | | | | | |
| Bachiller | 1 | 5.0 | | | | | | | 1 |
| Ingeniería | 1 | 5.0 | | 1 | | | | | |
| Trabajo Social | 1 | 5.0 | | | | 1 | | | |
| Licenciado en Español | 1 | 5.0 | | | | | | | 1 |
| Economista | 1 | 5.0 | | 1 | | | | | |
| Sensibilización y comunicación | 1 | 5.0 | | | | | | | 1 |
| No respondió | 1 | 5.0 | | | | | | | 1 |

FUENTE Información procesada por la investigación

En cuanto a las organizaciones no gubernamentales, el Cuadro # 5 registra las especialidades del encuestado, observando que la sumatoria de quienes se desempeñan como educadores, sociólogos, trabajadoras sociales,

promotoras sociales o comunicadoras ascienden al 50 %, es decir conforman una planta de personal técnico profesional con formación en desarrollo social, lo que les capacita para articular una gestión administrativa de carácter social, como lo son los componentes de Proigualdad

Resulta también interesante que un 25 % de las encuestadas se destacan como especialistas en Economía y Planificación, Ingeniería, Administración de Empresas y Abogacía, que son ramas técnicas con fuerte componente de programación que es un contenido esencial para el desarrollo de procesos gerenciales y administrativos. No menos importante es el hecho de que el 10% de la población son sindicalistas, quienes como sabemos se caracterizan por poseer capacidad de liderazgo, que a nuestro juicio es un importante atributo en la gestión femenina

CUADRO No. 6
ORGANIZACIONES GUBERNAMENTALES, SEGÚN PRINCIPALES LINEAS
DE PROGRAMAS QUE DESARROLLA LA ORGANIZACIÓN Y USUARIOS

| LINEAS DE PROGRAMA | TOTAL | | USUARIOS | | | | | | |
|---|-------|-------|---------------|-----------------|-------------------------|-----------------|-----------------------------------|------|--------------|
| | No | % | FUNC DE DIREC | FUNC. DE PLANTA | MUJERES DE LA COMUNIDAD | MUJERES JOVENES | HOMBRES Y MUJERES DE LA COMUNIDAD | OTRO | NO RESPONDIO |
| Total de Organizaciones gubernamentales | 7 | 100 0 | 1 | 1 | 3 | | | 1 | 1 |
| Total de respuestas | 19 | 100 0 | 4 | 4 | 7 | | | 4 | |
| Asesorías | 3 | 15 8 | 1 | | 2 | | | | |
| Capacitación y docencia | 4 | 21 1 | | 2 | 1 | | | 1 | |
| Investigación y extensión y publicaciones | 4 | 21 1 | | 1 | 3 | | | | |
| Promoción del enfoque de género | 8 | 42 1 | 3 | 1 | 1 | | | 3 | |

FUENTE Información procesada por la investigación

Continuando con el análisis sobre la naturaleza de nuestras unidades ejecutoras, recabamos información sobre las principales líneas de programas que desarrollan las instituciones gubernamentales estudiadas (7 organizaciones en total) y quienes son los principales usuarios de su servicio. Puede observarse en el Cuadro # 6 que las siete (7) organizaciones aportaron

19 respuestas sobre esta variable. El 42.8 % de nuestras entidades se dedica a tareas de Promoción del Enfoque de Género entre funcionarias de Dirección y de planta de la institución y mujeres de la comunidad. Un 21% están asociadas a la capacitación y docencia de funcionarias y mujeres de la comunidad. También un 21 % realiza tareas de Investigación, extensión y publicaciones dirigidas a esta misma población. Es ilustrativo el hecho de que un 15 % desempeñe la labor de asesoría entre la comunidad de mujeres. Esto deja clara evidencia, de que nuestras entrevistadas, han empezado a asumir acciones propias de la naturaleza de sus organizaciones, más allá de su responsabilidad como unidad ejecutora de Proigualdad e inician una nueva perspectiva de consolidación que si se materializa sería un importante impacto del proyecto.

Sin embargo, como veremos más adelante de este informe, el sistema de control y el estilo centralista de gestión, no utilizó plenamente tal fortaleza de las organizaciones ejecutoras, durante la POAS 1 y 2 de Proigualdad.

Otra variable que se deduce de las líneas programáticas es la percepción que mostraron las entrevistadas del sector gubernamental, sobre los principales logros de su unidad administrativa.

CUADRO No. 7
ORGANIZACIONES GUBERNAMENTALES SEGÚN LOGROS
IMPORTANTES DEL DEPARTAMENTO EJECUTIVO

| LOGROS | No. | % |
|--|-----|-------|
| Total de Organización | 7 | 100 0 |
| Total de respuesta | 16 | 100 0 |
| a Capacitación a Instituciones, Ministros y Magistrados | 4 | 25 |
| b Capacitación y sensibilización del personal. | 1 | 6 3 |
| c Integración de Unidades de Enlace | 3 | 18 9 |
| d Divulgación y Promoción de los derechos de la Mujer y la legislación no sexista | 4 | 25 |
| e. Incentivos a las publicaciones con perspectiva de género, postgrado y maestría. | 4 | 25 |

FUENTE Información procesada por la investigación

El Cuadro # 7 registra 16 respuestas vertidas por las 7 organizaciones Gubernamentales sobre sus principales logros. Puede observarse que un 25 % de respuestas registran logros asociados al desarrollo de tareas de capacitación al más alto nivel de los dirigentes públicos como Ministros y Magistrados, otro 25% anota logros derivados de acciones de divulgación y promoción de los derechos de la mujer y la ampliación de la base jurídica para el logro de la

equidad, particularmente de la Promulgación de la Ley 7 sobre eliminación del sexismo en el lenguaje, también un 25 % señala logros relativos al incentivo en materia de publicaciones con perspectiva de género y la implementación de Post grados y maestrías en el área

Es interesante recalcar que un 18.9 % señala logros vinculados con el fortalecimiento institucional de las instancias gubernamentales, especialmente la creación de oficinas de enlace regional para ampliar la cobertura de las oficinas nacionales de la mujer. De ahí que una tarea pendiente sería evaluar la incidencia real de estas oficinas en la vida de las mujeres panameñas, como materialización de las políticas públicas de equidad de género.

Nos parece oportuno recordar que en nuestro marco conceptual sobre el Plan Mujer y Desarrollo anotamos la importancia de priorizar estrategias de capacitación, divulgación, publicaciones y promoción social como rutas sustantivas en la inclusión de la mujer a las oportunidades de desarrollo

Estas mismas organizaciones gubernamentales reconocen las principales dificultades percibidas para el avance de sus unidades administrativas.

CUADRO No. 8
ORGANIZACIONES GUBERNAMENTALES, SEGÚN DIFICULTADES
CENTRALES COMO UNIDAD EJECUTORA DE PROIGUALDAD

| DIFICULTADES | No. | % |
|---|-----|-------|
| Total de Organizaciones Gubernamentales | 4 | 100 0 |
| Total de respuestas | 16 | 100 0 |
| Burocracia estatal y controles fiscales | 4 | 25 |
| Presupuesto muy limitado | 4 | 25 |
| Escasez de personal calificado | 4 | 25 |
| Debilidad institucional del interés de género | 4 | 25 |

FUENTE Información procesada por la Investigación

Se observa en el cuadro número 8 la percepción de las entrevistadas sobre los nudos más apretados que dificultan el avance de sus acciones programáticas. De las siete (7) organizaciones públicas, cuatro (4) respondieron a la pregunta y entre éstas, el 25 % de las respuestas identifica problemas de burocracia estatal y excesivo control fiscal tanto para ejecutar los desembolsos correspondientes como para monitorear el avance de los componentes

Tales dificultades han sido piezas claves para cumplir el cronograma de cada uno de los Programas Operativos Anuales (POA), ya que sabemos que el

control fiscal realmente paraliza el funcionamiento de pequeñas unidades administrativas, con escasez de personal para dar seguimiento a los trámites, con lo cual se resta energía y capacidad de gestión para el desarrollo de los objetivos esenciales del programa

Por su parte, otro 25 % señaló dificultades producidas por la existencia de un presupuesto muy limitado, que impide la ampliación de la cobertura y la disponibilidad de personal y recursos didácticos y logísticos para mejorar la eficiencia de su gestión. Igualmente, un 25 % de las respuestas se refirió a dificultades relativas a la escasez de personal calificado y el 25 % restante reconoció debilidad institucional por los intereses de las mujeres, o como es más conocido limitada identidad y conciencia de género

Los aportes ofrecidos por las unidades gubernamentales, relativos a sus logros y dificultades en materia de promoción de la equidad de género, demuestran la autopercepción institucional de nuestras entrevistadas y el paulatino proceso de evaluación parcial o preliminar que han iniciado con el fin de reconocer debilidades e introducir los correctivos pertinentes.

Finalmente, podemos decir, que la información recabada sobre la naturaleza de nuestras organizaciones entrevistadas evidencian un proceso reciente de estructuración de oficinas gubernamentales de promoción de la

equidad, las que aunque disponen de personal calificado profesionalmente, no están organizados en torno a los ejes del Plan Mujer y Desarrollo y carecen de los recursos materiales y administrativos esenciales para atender las crecientes demandas de la comunidad panameña. Se espera que el desarrollo de los diferentes componentes de Proigualdad contribuya a fortalecer institucionalmente a estas oficinas.

Por su parte, las organizaciones no gubernamentales que ejecutan el Proyecto, aunque sí expresan identidad con el Plan Mujer y Desarrollo, reconocen serias dificultades administrativas para implementar un proyecto que exige una compleja dinámica administrativa.

B. PERCEPCION QUE TIENEN LAS UNIDADES EJECUTORAS SOBRE LA VISION DEL MOVIMIENTO DE MUJERES Y QUE PRIVA EN PROIGUALDAD.

Por ser Proigualdad el más grande proyecto de desarrollo de la mujer ejecutado por la cooperación internacional y el gobierno panameño y frente a la gran polémica que surge en los países subdesarrollados, sobre la función de la cooperación internacional, nos pareció importante conocer la opinión de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales estudiadas sobre la finalidad que han percibido en la cooperación internacional.

El tema de la cooperación internacional ha sido ampliamente debatido en la comunidad de mujeres, ya que como nos dicen Fukuda y Arce “producto de prácticas tradicionales, existen serias críticas sobre la influencia de las agencias de cooperación en las políticas públicas y como a veces, con criterios alejados de la realidad, desarrollan programas y proyectos de efectos adversos a las mujeres. Por otro lado, también es cierto que dado el deterioro de la credibilidad y poca eficiencia de los gobiernos, se perfilan a las ONGs como instrumentos para canalizar fondos y recursos para el desarrollo por su nivel de relación con las poblaciones, la ausencia de burocracia que disminuyen costos y tiempos, así como la opción social y de género que les impulsa a ser más eficaces en sus acciones (Fukuda y Arce, op Cit , pág 56)

Al respecto, diversas autoras coinciden en reconocer el aporte que se espera ofrezcan los organismos de cooperación, en su relación con las organizaciones de mujeres. Así entre las funciones que se espera de las mismas se mencionan por ejemplo, que los organismos por proceder mayoritariamente de países desarrollados, con alta concentración de capital, acumulado a través de relaciones económicas y sociales desiguales con los países subdesarrollados, tienen un compromiso de devolución histórica con estos últimos.

Dentro de esta visión se espera que los organismos de cooperación cumplan funciones de transferencia tecnológica, promoción de la capacidad de gestión de los países pobres, incentivo a la democratización, fortalecimiento institucional de la sociedad civil, agilización de los procesos administrativos y otras funciones que acerquen paulatinamente las inmensas inequidades entre los países del norte y los del sur

Proigualdad, como proyecto de cooperación internacional, fue definido conceptualmente como una propuesta de dinamización de las iniciativas de fortalecimiento de la comunidad de mujeres panameñas. A continuación presentaremos la percepción de las unidades ejecutoras sobre el tema

CUADRO No. 9
OPINION SOBRE FINALIDAD DE LA COOPERACION INTERNACIONAL
SEGÚN LAS UNIDADES EJECUTORAS DE PROIGUALDAD

| OPINION | TOTAL | | TIPO DE ORGANIZACIÓN | |
|--|-------|------|----------------------|------------------|
| | No. | % | GUBERNAMENTAL | NO GUBERNAMENTAL |
| TOTAL | 27 | 100 | 7 | 20 |
| Fortalecer las organizaciones beneficiarias | 19 | 70.4 | 6 | 13 |
| Utilizar su estructura para beneficio de la cooperacion | 5 | 18.5 | | 5 |
| Otro | 1 | 3.7 | | 1 |
| No respondió | 2 | 7.4 | 1 | 1 |

FUENTE Información procesado por la investigación

El cuadro # 9 señala que de las 27 unidades ejecutoras estudiadas el 70% es decir 19 unidades opinan que los organismos de cooperación generalmente tienen como propósito o finalidad, fortalecer las organizaciones beneficiarias, quizá para ganar poder e incidencia, pero con conciencia de colaboración. Un 18 % opinó que el propósito de éstas es utilizar su estructura para beneficio del organismo de cooperación y un 7.4 % no respondió a la pregunta

La información recabada nos permite conocer las impresiones sobre la ayuda internacional en circunstancias en que los procesos de integración mundial estimulan la colaboración entre los países poderosos y los dependientes, pero con la creciente articulación de esfuerzos por mejorar las relaciones bilaterales y multilaterales y modernizar los términos de la cooperación, especialmente en las iniciativas de promoción de la equidad que es uno de los ejes de interés del grueso de los organismos de cooperación

Panamá, como sabemos no es considerado un país sujeto de cooperación, sus ventajas relativas sobre el resto de Centroamérica en materia de desarrollo humano, lo coloca al final de la cola de las prioridades de ayuda. Esta desventaja exige sistematizar la experiencia gubernamental y no gubernamental en materia de cooperación para el mejoramiento de la calidad de vida de las mujeres y entender la naturaleza de los organismos y las expectativas reales que como comunidad de mujeres tenemos.

En esta misma dirección, recabamos información entre nuestra población de estudio, sobre el estilo de gestión de la Cooperación internacional según tipo de organización. La respuesta estuvo condicionada tanto por la experiencia previa en la materia, es decir, en la implementación de otros proyectos financiados con cooperación internacional, como también la experiencia ganada en la ejecución de las POA 1 y 2 de Proigualdad

CUADRO No. 10
OPINION DEL(A) ENCUESTADO(A) SOBRE ESTILO DE GESTIÓN DE
LA COOPERACION INTERNACIONAL, SEGÚN TIPO DE ORGANIZACIÓN

| OPINION | TOTAL | | TIPO DE ORGANIZACIÓN | |
|----------------------|-------|-------|----------------------|------------------|
| | No. | % | GUBERNAMENTAL | NO GUBERNAMENTAL |
| TOTAL | 27 | 100 0 | 7 | 20 |
| Agil y operativa | | 0 0 | | |
| Funcional | 14 | 51 9 | 3 | 11 |
| Util pero complicado | 11 | 40 7 | 3 | 8 |
| Inútil y complicado | 1 | 3.7 | | 1 |
| Otra | | 0.0 | | |
| No respondió | 1 | 3 7 | 1 | |

FUENTE Información procesada por la Investigación

El cuadro # 10 refleja la opinión de nuestras organizaciones ejecutoras sobre el tema Podemos observar que el 51 % de las entidades gubernamentales y no gubernamentales califican el estilo de gestión como "funcional" y el 40 % lo califica como útil pero complicado Ninguna de las entrevistada calificó la gestión como ágil y operativa, lo que evidencia las

reservas de nuestras entrevistadas y la necesidad del debate en torno a las experiencias obtenida en el modelo de gestión utilizado en la ejecución de Proigualdad

La historia del movimiento de mujeres en Panamá y la construcción de sus demandas sociales, planteados en el marco teórico de esta investigación, deja en evidencia los condicionamientos históricos que el entorno socio-político ha creado al proyecto de mujeres en cada fase de su desarrollo.

A nuestro juicio, esta nueva etapa de nuestros avances como género, inmersas en el proceso de globalización, en un momento de integración de mercados, de búsqueda de alianzas y concertaciones, empieza a despuntar en lo que llamamos hoy la relación con el poder de los organismos de cooperación, quienes tienen sus propias agendas e intereses, las que no siempre priorizan el mejoramiento de la calidad de vida de la población objetiva

Quizás una nueva necesidad imperante de la comunidad de mujeres en el Panamá de hoy, es precisamente dibujar el perfil de cada organismo de cooperación, negociar los términos de la cooperación y explicitar claramente la interdependencia de nuestro proyecto y el proyecto de aquél y sobre ese análisis determinar nuestra política y estrategia de alianza con los nuevos centros de poder

A lo largo de la presentación de informes parciales de la gestión de Proigualdad y los intercambios entre la Unidad de Gestión, las unidades ejecutoras y la comunidad de mujeres, ha quedado claro que existen diferencias en la visión sobre la naturaleza del movimiento de mujeres en Panamá, que prevalece en los organismos de dirección de Proigualdad y el resto de la comunidad de mujeres. Sobre este indicador, el cuadro # 11 nos presenta las opiniones de las 27 unidades estudiadas sobre la existencia en la Unidad de Gestión de una clara visión del movimiento de mujeres.

CUADRO No. 11

**OPINION DE LAS UNIDADES EJECUTORAS SOBRE SI EXISTE EN LA
UNIDAD DE GESTION UNA VISION CLARA DEL MOVIMIENTO DE MUJERES**

| OPINION | TOTAL | | TIPO DE ORGANIZACIÓN | |
|--|-------|------|----------------------|------------------|
| | No. | % | GUBERNAMENTAL | NO GUBERNAMENTAL |
| Sí | 27 | 100 | 7 | 20 |
| No | 11 | 40.7 | 2 | 9 |
| | 12 | 44.4 | 5 | 7 |
| Razones | | | | |
| a. Desconocimiento entre consultores sobre alcance del movimiento de mujeres en Panamá | 3 | | 1 | 2 |
| b. El proyecto se ejecutó almargen de las organizaciones de mujeres | 3 | | 1 | 2 |
| c. La implementación responde a interés de las organizaciones de financiamiento. | 2 | | 1 | 1 |
| d. Otras razones | 2 | | 2 | |
| e. No respondió | 4 | | | 4 |

FUENTE. Información procesada por la investigación.

Entre las organizaciones gubernamentales encontramos que cinco (5) de las siete (7) entrevistadas consideraron que no existe en la Unidad de Gestión una clara visión de lo que es el movimiento de mujeres en Panamá,

mientras que entre las organizaciones no gubernamentales nueve (9) respondieron que sí existe clara visión, siete (7) que ésta no existe y cuatro(4) no opinaron. En conclusión, encontramos que de las 27 entrevistas el 40% del total de entidades gubernamentales y no gubernamentales coinciden en que sí hay en la Unidad de Gestión una clara visión de lo que es la comunidad de mujeres, mientras que el 44.4 % contesta de manera negativa.

El mismo cuadro 11 presenta las principales razones que sustentan las respuestas negativas. Entre estas tres entrevistadas mencionan que hay desconocimiento entre los consultores sobre el alcance del movimiento de mujeres en Panamá, otras tres (3) respuestas aducen que el proyecto se ejecutó al margen de las organizaciones de mujeres, dos (2) entrevistadas señalan como razones negativas que la implementación de Proigualdad responde a los intereses de las organizaciones de financiamiento y seis(6) entrevistadas se abstuvieron de contestar o respondieron otras razones.

La ruptura de la tradicional subordinación de la mujer y los avances en la incorporación de los intereses de género en los proyectos de promoción de la equidad, han evidenciado que no basta la cuantificación de oportunidades de participación, es indispensable la toma de conciencia sobre la forma específica en que se vive la desigualdad en cada comunidad en mujeres y la historia acumulada en cada escenario de vida, como pilares para visibilizar nuestros

avances como género Las respuestas anteriores evidencian la insatisfacción que existe entre las unidades ejecutoras sobre el alcance de Proigualdad, la desconfianza en la visión de la gerencia sobre los intereses legítimos de las organizaciones de mujeres en Panamá, (no podemos subestimar que un 44% respondió que no hay clara visión del movimiento de mujeres)lo que a nuestro juicio es esencial, para valorar los aportes del proyecto en la consolidación de la identidad entre las mujeres panameñas

CUADRO No. 12

OPINION DE LAS ORGANIZACIONES EJECUTORAS SOBRE COMO SE ENTIENDE EN PROIGUALDAD EL CONCEPTO DE “COMUNIDAD EN MUJERES”

| OPINION | TOTAL | | TIPO DE ORGANIZACION | |
|---|-------|-------|----------------------|------------------|
| | No. | % | GUBERNAMENTAL | NO GUBERNAMENTAL |
| TOTAL | 27 | 100.0 | 7 | 20 |
| Conjunto de mujeres con fines comunes | 8 | 29.6 | 2 | 6 |
| Mujeres con participación política | 4 | 14.8 | 1 | 3 |
| Mujeres que promueven igualdad de oportunidades | 1 | 3.7 | | 1 |
| No sabe | 6 | 22.2 | 1 | 5 |
| No respondió | 8 | 29.6 | 3 | 5 |

FUENTE Información procesada por la Investigación

El concepto comunidad de mujeres fue definida en nuestra introducción y es el marco de referencia para entender la visión que priva en la colectividad sobre su naturaleza.

Vinculado a este análisis se encuentra la información del cuadro No 12 que presenta las respuestas en torno a la Opinión de las unidades Ejecutoras sobre el concepto Comunidad de Mujeres que prevalece en la Unidad de

Gestión. La intención de la pregunta fue conocer el reflejo que se presenta en la población objetivo sobre la naturaleza que le asigna la Gerencia, porque de ello se deriva en parte el estilo de gestión, es decir, el uso de modelos de participación, decisión, autogestión y comunicación

Las respuestas se presentan en el Cuadro No 12 donde el 29.6% de las entrevistadas siente que la Unidad de Gestión las percibe como “un conjunto de mujeres con fines comunes”, el 14.8% como “mujeres con participación política, sólo un 3% las reconoce como “mujeres que promueven la igualdad de oportunidades” y la mayoría de las entrevistadas, es decir el 51% no sabe o no respondieron. Lo significativo de esta información es que no está claro para las unidades ejecutoras el peso que ellas tienen para la gerencia y eso a nuestro juicio es también un indicador de falta de identidad entre el nivel gerencial y el operativo

El hecho de que una tercera parte de las unidades entrevistadas opina que la Unidad de gestión percibe el movimiento de mujeres como “un grupo con fines comunes”, es decir, equiparándole con cualquier otro sector social, sin caracterizar su verdadero perfil e identidad, sin reconocer la trayectoria histórica del movimiento, su fuerza y aportes a la construcción de la equidad, deja un sabor de inconformidad cuando sabemos y ha sido planteado en nuestro marco teórico, que Proigualdad fue la propuesta para implementar el Plan Nacional

Mujer y Desarrollo, propuesta protagonizada por las organizaciones de mujeres tras una larga acumulación y por tanto, no caben ambigüedades sobre su naturaleza, por parte de la gerencia del proyecto

Recordemos que el modelo gerencial femenino reconoce que el impacto de las políticas se asocia con su capacidad para dar respuesta a las demandas y ello depende del poder que asumen los actores para incidir y ganar con ello la atención de sus propuestas

CAPITULO 13

**PERCEPCION SOBRE LA MISION DE LAS ORGANIZACIONES DE MUJERES
QUE PRIVA EN PROIGUALDAD, SEGÚN OPINION DE ORGANIZACIONES
EJECUTORAS**

| OPINION | TOTAL | | TIPO DE ORGANIZACIÓN | |
|---|-------|------|----------------------|------------------|
| | No. | % | GUBERNAMENTAL | NO GUBERNAMENTAL |
| TOTAL | 27 | 100 | 7 | 20 |
| Empoderamiento de las mujeres | 10 | 37 0 | 2 | 8 |
| Promoción de la Equidad y la Igualdad | 4 | 14 8 | 1 | 3 |
| Mejoramiento socioeconómico de la mujer | 2 | 7 4 | | 2 |
| Sensibilización y formación de conciencia de género | 2 | 7 4 | 1 | 1 |
| No respondió | 9 | 33 3 | 3 | 6 |

FUENTE: Información procesada por la Investigación.

Por otro lado, obtuvimos información de la misión de las organizaciones de mujeres que priva en la Gerencia de Proigualdad. Según la opinión de las unidades ejecutoras, esta pregunta también indica la naturaleza que le asigna a las organizaciones. A diferencia de las respuestas anteriores sobre el valor de las organizaciones de mujeres, nuestras entrevistadas opinan sobre la percepción de la ganancia frente a la misión que cumplen las organizaciones ejecutoras de Proigualdad, reconociendo entonces mayor identidad de éstas

con el proyecto femenino. El 37% de las respuestas opinó que en Proigualdad se les reconoce la misión de empoderamiento de mujeres, el 14,8% la misión de “promoción de la equidad y la igualdad”, un 7,4% el “mejoramiento socioeconómico de la mujer y un 7,4% la sensibilización y formación de conciencia de género. Las respuestas integran los componentes esenciales de los intereses femeninos como son el poder, la calidad de vida, la equidad, igualdad y conciencia de género. Llama la atención que nueve unidades, o sea el 33,3% no respondieron a las preguntas, lo que puede ser un indicador de desconocimiento, lo que de por sí es desalentador.

C. RESULTADOS DE LA INVESTIGACION VINCULADOS AL MODELO DE GESTION DE PROIGUALDAD, SEGÚN OPINION DE LAS UNIDADES EJECUTORAS.

Luego de esta información relativa a la naturaleza de las organizaciones, presentaremos las respuestas vinculadas con el modelo de gestión que se utiliza en la gerencia de Proigualdad según la percepción de las unidades ejecutoras. Este grupo de respuestas son vitales porque aunque como hemos dicho, si bien es cierto no fueron medidas con parámetros cuantitativos, indican visiones, percepciones y apreciaciones formadas a la luz del protagonismo en este proceso en que esta información se convierte en valiosos indicadores de éxito del proyecto, lo que deben acompañar a la posterior evaluación sobre los

productos Las respuestas emitidas nos permiten sustentar uno de los objetivos esenciales de esta investigación, cual es conocer la opinión de las ejecutivas sobre el sistema de control del Proyecto

CUADRO No. 14

OPINION SOBRE SI EL SISTEMA DE CONTROL DE PROIGUADAD RECONOCE LA ESTRUCTURA REAL DE LAS UNIDADES EJECUTORAS

| OPINION | No. | % |
|---|-----|-------|
| TOTAL | 27 | 100 0 |
| Si | 13 | 48 1 |
| No | 12 | 44 4 |
| a Desconocen la burocracia del Estado Panameño | 1 | 3.7 |
| b Ellos establecen su sistema de control al margen de las Unidades Ejecutoras | 4 | 14 8 |
| c No respetan la estructura de las ONG | 2 | 7.4 |
| d. Desconocimiento del área específica de ejecución de los componentes | 3 | 11 1 |
| e Autontansmo y centralismo en el estilo de gestión | 2 | 7.4 |
| No respondió | 2 | 3 7 |

FUENTE Información procesada por la Investigación

El cuadro No 14 presenta la opinión sobre si el sistema de control de Proigualdad reconoce la estructura real de las unidades ejecutoras, según tipo de organización. De las 27 respuestas recabadas, el 48% responde que "sí se reconoce la estructura de las organizaciones e igualmente el otro 44%

considera que no se reconoce tal estructura. Entre las respuestas negativas se presentaron algunas razones que fundamentan esta opción. Para mencionar algunas razones, se enuncia por ejemplo que en la gerencia de Proigualdad se “desconoce el manejo de la burocracia del Estado, que la Unidad de Gestión establece sus controles independientemente de la opinión de las unidades ejecutoras y sin respetar las estructuras de las organizaciones no gubernamentales, desconocimiento del área específica donde se ejecutarán los componentes y autoritarismo y centralismo en el estilo de gestión de la gerencia

Las razones planteadas por las unidades ejecutoras, que sustentan su respuesta negativa en torno al reconocimiento por parte de la Unidad de Gestión de la estructura real de las organizaciones, deja traducir un modelo vertical en la toma de decisiones, lo que según nuestro marco teórico, no corresponde al nuevo modelo gerencial de las mujeres

Recordemos que Anthony, uno de los teóricos citados, anota el carácter de los modelos gerenciales femeninos basados en el concepto de autoridad compartida y definido como un proceso por el cual se involucran a los subordinados, aprovechando sus experiencias y creatividad para resolver problemas importantes en las organizaciones. O como anota Matilde Porras, este modelo se caracteriza por la confianza en los usuarios del programa,

estímulo a la participación y comunicación abierta, como principios asociados al aprendizaje social de las mujeres.

El proceso de toma de decisiones es una de las variables sustantivas en la construcción de modelos horizontales o participativos. De este proceso depende en alta medida el desarrollo de la capacidad de gestión de las unidades ejecutoras y el logro de los objetivos de Proigualdad vinculados al fortalecimiento organizativo e institucional de nuestras instancias de mujeres. Al respecto, presentamos en el Cuadro No. 15 las respuestas vertidas en relación con la opinión sobre la forma en que se toman las decisiones sobre el sistema de control y cambios en los POA o desembolsos esenciales en Proigualdad, según tipo de organización.

CUADRO No. 15

OPINION DE LAS UNIDADES EJECUTORAS SOBRE LA FORMA COMO SE TOMAN LAS DECISIONES RELATIVAS AL SISTEMA DE CONTROL EN PROIGUALDAD, SEGÚN TIPO DE ORGANIZACIÓN

| OPINION | TOTAL | | TIPO DE ORGANIZACIÓN | |
|----------------------------------|-------|-------|----------------------|------------------|
| | No. | % | GUBERNAMENTAL | NO GUBERNAMENTAL |
| TOTAL | 27 | 100.0 | 7 | 20 |
| Por línea vertical de autoridad | 12 | 44.4 | 3 | 9 |
| Por línea horizontal de consulta | 15 | 55.6 | 4 | 11 |

FUENTE: Información procesada por la Investigación

En la primera parte de nuestro marco teórico y fundamentada en los aportes teóricos de Aburdene y Naisbitt, nos referimos a las características del modelo tradicional de gerencia, el que coincide con el denominado modelo vertical de dirección y control y en su defecto, también incorporamos las particularidades del liderazgo femenino, según los mismos autores, sustentando un modelo horizontal de gerencia. Tal contenido sirve como marco de referencia para reconocer las características del ejercicio del proceso de toma de decisiones relativas al sistema de control, que ha sido una de las variables de nuestro estudio.

Entre las organizaciones gubernamentales, tres consideran que las decisiones se toman por la línea vertical de autoridad y cuatro que se toman por la línea horizontal de consulta. Entre las organizaciones no gubernamentales nueve reconocen el uso de la línea vertical de autoridad y 11 el uso de la línea horizontal de consulta. En total, podemos decir que el 44.4% reconoce un proceso vertical de toma de decisiones y un 55.6% percibe un modelo horizontal de consulta. Esta tendencia apunta a modelos gerenciales centralistas cuando sabemos que las mujeres han luchado de manera sostenida por la democratización de los procesos de gestión y la inclusión de los beneficiarios en las decisiones que les afectan, como un modelo orientado a promover desarrollo humano, particularmente entre la comunidad de mujeres, en la cual se hacen ingentes esfuerzos por romper las relaciones patriarcales de dirección y control. Esta información no se asocia con nuestra segunda hipótesis de trabajo relativo a la percepción entre las ejecutoras de un proceso de toma de decisiones orientadas hacia un modelo vertical de gestión en el seno de la unidad de gestión.

Vinculado con el modelo de gestión, recabamos información relativa a la opinión de las unidades ejecutoras sobre el criterio que prevalece actualmente y el que piensan que debe prevalecer como principio orientador en el desempeño de roles y funciones de las coodirectoras generales de Prigualdad. Dicho de otra manera, se trata de conocer las percepciones sobre plataforma orientadora

del desempeño gerencial de la Coodirección, intentando reconocer si se percibe la gestión dentro de un esquema burocrático-administrativo (prevalencia de tecnocracia y escolaridad) o si en su defecto están presentes esquemas dinámicos funcionales (que incluyen el escenario, las actitudes y capacidades de los diversos actores) Esta información también es sustancial en la prueba de nuestras hipótesis relativa al modelo de gestión de Proigualdad.

CUADRO No. 16
OPINION SOBRE EL CRITERIO QUE PREVALECE Y DEBE PREVALECER
EN EL FUTURO, EN EL DESEMPEÑO DE ROLES Y FUNCIONES DE LAS
CO-DIRECTORAS GENERALES DE PROIGUALDAD, SEGÚN TIPO DE
ORGANIZACIÓN

| OPINION | TOTAL | | TIPO DE ORGANIZACION | |
|--------------------------------|-----------|--------------|----------------------|------------------|
| | No | % | GUBERNAMENTAL | NO GUBERNAMENTAL |
| Hoy | 27 | 100.0 | 7 | 20 |
| Visión de género de la persona | 10 | 37.0 | 4 | 6 |
| Escolaridad | 8 | 29.6 | 3 | 5 |
| Experiencia laboral | 3 | 11.1 | | 3 |
| Actitudes | 1 | 3.7 | | 1 |
| Destrezas | | 0.0 | | |
| Otras | 2 | 7.4 | | 2 |
| No respondió | 3 | 11.1 | | 3 |
| En el futuro | 27 | 100.0 | 7 | 20 |
| Visión de género de la persona | 24 | 88.9 | 7 | 17 |
| Escolaridad | | 0.0 | | |
| Experiencia laboral | 1 | 3.7 | | 1 |
| Actitudes | 1 | 3.7 | | 1 |
| Destrezas | | 0.0 | | |
| Otras | | 0.0 | | |
| No respondió | 1 | 3.7 | | 1 |

FUENTE Información procesada por la Investigación

En las respuestas sobre la realidad actual el 37% de las entrevistadas reconocen que hoy prevalece la visión personal de género que tiene la codirectora, un 29.6% anota que hoy prevalece la escolaridad como principio rector de los roles y funciones, un 11.1% apunta a la prevalencia de la experiencia laboral de la Codirectora, un 3.7% a las actitudes personales y un 18.5% presentó otros criterios o se abstuvo de contestar.

Se observan opiniones divergentes en las respuestas sobre lo que en el futuro debe ser el criterio orientador para el cumplimiento de los roles y funciones de las Codirectoras de Proigualdad. El 88.9% piensa que en el futuro la Visión de Género como comunidad social debe orientar el cumplimiento de roles y funciones, es decir se espera el uso de criterios dinámicos funcionales, el 3.7% reconoce que debe privar la experiencia laboral y otro 3.7% plantea que deben pesar las actitudes. Es significativo el hecho de que las entrevistadas piensen que la identidad con el proyecto de mujeres, la clara visión de las demandas de las mujeres panameñas o el reconocimiento pleno de los intereses femeninos es el criterio esencial que debe orientar el cumplimiento de roles y funciones de la dirección de Proigualdad. No basta tener gerentes de alto perfil técnico profesional para alcanzar metas de equidad de género.

La sostenibilidad del Proyecto de igualdad de Oportunidades, como señalamos en el marco teórico, está definida en parte por el uso de las

fortalezas del movimiento de mujeres, por el desarrollo de sus capacidades administrativas y políticas para lograr los objetivos definidos en cada uno de los seis subprogramas, la que se ha ido afinando en las fases de nacimiento, crecimiento y desarrollo de nuestras organizaciones. Un perfil gerencial tecnócrata, que no surge de los liderazgos legítimos de nuestra comunidad femenina, que no es capaz de cumplir roles dinámicos y funcionales, difícilmente puede llevarnos a lograr los productos esperados en Proigualdad

Por su parte, recabamos información de esta misma variable pero esta vez aplicable al personal que conforma el equipo técnico y administrativo de Proigualdad. El personal técnico de Proigualdad fue seleccionado a través de concurso al mérito y es el recurso humano de mayor vinculación con el proceso de construcción de la demanda social de las mujeres. Para ello el Cuadro No 17 presenta las opiniones sobre el criterio que prevalece y el que debe prevalecer, en el desempeño del equipo técnico y administrativo de Proigualdad, según tipo de organización

CUADRO No. 17
OPINION SOBRE EL CRITERIO QUE PREVALECE Y DEBE PREVALECER,
EN EL DESEMPEÑO DEL EQUIPO TECNICO Y ADMINISTRATIVO DE
PROIGUALDAD, SEGÚN TIPO DE ORGANIZACIÓN

| OPINION | TOTAL | | TIPO DE ORGANIZACIÓN | |
|--------------------------------|-------|-------|----------------------|------------------|
| | No | % | GUBERNAMENTAL | NO GUBERNAMENTAL |
| Debe Prevalecer | 27 | 100.0 | 7 | 20 |
| Visión de género de la persona | 21 | 77.8 | 7 | 14 |
| Escolandad | 1 | 3.7 | | 1 |
| Experiencia laboral | 2 | 7.4 | | 2 |
| Actitudes | | 0.0 | | |
| Destrezas | 1 | 3.7 | | 1 |
| Otras | | 0.0 | | |
| No respondió | 2 | 7.4 | | 2 |
| Prevalece | 27 | 100.0 | 7 | 20 |
| Visión de género de la persona | 13 | 48.1 | 3 | 10 |
| Escolandad | 11 | 40.7 | 4 | 7 |
| Experiencia laboral | | 0.0 | | |
| Actitudes | 1 | 3.7 | | 1 |
| Destrezas | | 0.0 | | |
| Otras | | 0.0 | | |
| No respondió | 2 | 7.4 | | 2 |

FUENTE Información procesada por la Investigación

Entre las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales el 77.8% anota que debe prevalecer la visión de género de la persona, mientras que un 7.4 señala que la experiencia laboral y el 3.7% señala que la escolaridad, como también otro 3.7% señala que deben prevalecer las destrezas.

Por su parte, el 48.1% de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales anotan que actualmente prevalece la visión de género de la persona, y un 40.7 reconoce que priva la escolaridad. La sumatoria de estas respuestas nos permitiría concluir que los dos criterios que orientan la gestión en el equipo técnico administrativo son la visión de género combinada con un adecuado grado de escolaridad. Esto es importante ya que hoy una de las preocupaciones esenciales de las iniciativas feministas son el desarrollo de la identidad y la capacidad como fortalezas de nuestro proyecto genérico.

La comunicación en las organizaciones es una de las variables que define el nuevo carácter institucional. Hablar de sistemas abiertos en la administración de las políticas públicas, es hablar de procesos de comunicación horizontal donde los diversos actores comparten cuotas de poder que fortalecen o en su defecto debilitan la organización.

CUADRO No. 18

**OPINION SOBRE COMO SE ESTABLECEN LAS LINEAS DE
COMUNICACIÓN ENTRE LA UNIDAD DE GESTION Y LAS
ORGANIZACIONES EJECUTORAS DE PROIGUALDAD, SEGÚN TIPO DE
ORGANIZACIÓN**

| OPINION | TOTAL | | TIPO DE ORGANIZACIÓN | |
|---|-----------|--------------|----------------------|---------------------|
| | No | % | GUBERNAMENTAL | NO GUBERNAMENTAL |
| Total | 27 | 100 0 | 7 | 20 |
| Hay participación y consulta a las ejecutoras | 15 | 55 6 | 5 | 10 |
| Solo informe sin previa consulta | 2 | 7 4 | | 2 |
| Ocasionalmente se consulta a las ejecutoras | 10 | 37 0 | 2 | 8 |
| Otro | | 0 0 | | |

FUENTE Información procesada por la Investigación

Por la naturaleza no tradicional de Proigualdad, donde la sustentación original fue el uso de modelos dinámicos de gestión, descentralizando las acciones e integrando todas las partes en un gran proyecto colectivo de promoción de la equidad de género, conocer la opinión de las unidades ejecutoras sobre el funcionamiento de mecanismos de comunicación es muy útil. En el Cuadro No 18, presentamos la opinión sobre cómo se establecen las líneas de comunicación entre la unidad de gestión y las organizaciones

ejecutoras de Proigualdad. El 55,6% de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales señalan que “hay participación y consulta con las unidades ejecutoras”, el 37% opina que ocasionalmente se consulta a las unidades ejecutoras y el 7,4% señala que sólo se piden informes sin previa consulta.

Todo nuestro marco teórico sobre el modelo gerencial participativo u horizontal se fundamenta en la clara inserción de los actores en la ejecución del proyecto, es decir, sin una comunicación permanente, sostenida y directa, no podemos construir un estilo feminista de gestión. Esta información es clave para el logro de los objetivos de la investigación.

CUADRO No. 19

**COMO SE MIDE LA EFICIENCIA DE PROIGUALDAD EN LA UNIDAD DE
GESTION, SEGÚN OPINION DE LAS UNIDADES EJECUTORAS**

| OPINION SOBRE COMO SE MIDE EN LA UNIDAD DE GESTION LA EFICIENCIA DE PROIGUALDAD | TOTAL | | TIPO DE ORGANIZACIÓN | |
|---|-------|-------|----------------------|---------------------|
| | No | % | GUBERNAMENTAL | NO GUBERNAMENTAL |
| Total | 27 | 100 0 | 7 | 20 |
| Según eficiencia en la Administración | 15 | 55 6 | 4 | 11 |
| Producto de los proyectos según lo programado en el POG y los POA. | 9 | 33 3 | 2 | 7 |
| De acuerdo a la calidad o eficiencia del proceso y resultados. | 2 | 7 4 | 1 | 1 |
| Producto de los proyectos, de acuerdo a la capacidad de ejecución de la organización. | | 0 0 | | |
| Ejecución presupuestana | | 0 0 | | |
| Satisfacción de la clientela | | 0.0 | | |
| Otro | | 0.0 | | |
| No respondió | 1 | 3 7 | | 1 |

FUENTE: Información procesada por la Investigación

Aunque la variable eficiencia en las organizaciones tiene claros parámetros de medición, entre los cuales se incluyen relación costo-beneficio,

productividad, porcentaje de metas alcanzadas, relación insumos-productos, parámetros que no hemos ponderado cuantitativamente en esta investigación, nos tomamos el riesgo de conocer las impresiones de las unidades ejecutoras sobre la eficacia de Proigualdad, de acuerdo a su práctica funcional y cotidiana como responsable de algunos de sus componentes y limitada a la percepción de los criterios que privan en la unidad de gestión, por ser un indicador que puede orientar en el futuro, la medición científica de esta variable y que como señalamos son indicadores de eficacia, es decir de incidencia en la condición de vida de las mujeres

De las 27 entrevistas recuperadas, 15 o sea el 55% opinan que la Unidad de Gestión de Proigualdad evalúa la eficiencia del programa según el proceso administrativo y no según los resultados. El 33.3% responde que se mide la eficiencia de acuerdo a "los productos de los proyectos según el Programa Operativo General (POG) y los Programas Operativos Anuales (POA). El 7.4% opinan que se mide la eficiencia de acuerdo a la calidad del proceso, resultados de los proyectos y capacidad de ejecución de las organizaciones. Las respuestas son bastantes consistentes con las opiniones vertidas en torno a los criterios que deben prevalecer en el cumplimiento de funciones y el estilo de comunicación. En todas estas percepciones se combinan parámetros tecnocráticos con parámetros funcionales de nuevo tipo. A nuestro juicio, esto indica que las unidades ejecutoras perciben el éxito del programa dentro de un

modelo de nuevo tipo, que produzca una transición de lo tradicional hacia lo alternativo, en el camino de superar los modelos de gestión vertical, que atentan contra los principios esenciales del movimiento de mujeres

Si hacemos referencia a los productos esperados en Proigualdad, definidos en la planificación estratégica del proyecto, veremos que la eficiencia de los programas estaba concebida por su capacidad para alcanzar resultados en el mejoramiento de la calidad de vida de las mujeres, es decir resultados medidos en términos de eficacia

En nuestro marco teórico incluimos un inventario de los productos esperados en Proigualdad, los que superaban en alta medida, los procesos administrativos. Se esperaba entonces, favorecer la eliminación de la discriminación contra la mujer; mejoramiento de su participación socioeconómica, cambios de actitud de la sociedad panameña en el camino de eliminar la discriminación por sexo, por que como anota Villanueva, citado en el marco teórico de esta investigación, la política es un proceso, un curso de acción, una estrategia colectiva, deliberadamente diseñada en función de objetivos y ese enfoque orientó conceptualmente el Proyecto Proigualdad.

La visión que tienen las unidades ejecutoras sobre la eficiencia de Proigualdad no satisface entonces las expectativas que teníamos la comunidad de mujeres cuando propusimos el Plan Mujer Desarrollo

Por otra parte, uno de los procesos esenciales en el logro de los objetivos de esta investigación es el control, entendido como el seguimiento de los avances en la ejecución de los planes y programas, reconociendo de manera oportuna las fallas parciales para introducir los correctivos pertinentes que garanticen el logro de los objetivos específicos

Nuestra entrevista incluyó algunas preguntas generales recogidas en el Cuadro No 20 el cual presenta las respuestas sobre calificación que hicieron las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales relativas a los instrumentos que utiliza Proigualdad para dar seguimiento a sus proyectos

CUADRO No. 20
CALIFICACION QUE HICIERON LAS ORGANIZACIONES SOBRE LOS
INSTRUMENTOS QUE UTILIZA PROIGUALDAD PARA DAR SEGUIMIENTO A
SUS PROYECTOS

| ORGANIZACIONES / TIPO DE INSTRUMENTOS | TOTAL | | CALIFICACION | | | | |
|---|-------|-------|--------------|-------|---------|------------|-----------------|
| | No | % | EXCELENTE | BUENO | REGULAR | DEFICIENTE | NO RESPONDIÓ |
| Organización Gubernamental | | | | | | | |
| De planificación y programación | 7 | 100 0 | 2 | 5 | | | |
| De automonitoreo | 7 | 100 0 | 1 | 3 | 3 | | |
| De gestión | 7 | 100 0 | | 5 | 1 | | 1 |
| De información | 7 | 100 0 | 1 | 1 | 4 | | 1 |
| Manejo de fondo (desembolso) | 7 | 100 0 | | 4 | 3 | | 2 |
| De administración | 7 | 100 0 | | 3 | 2 | | |
| | | | | | | | |
| Organización no gubernamental | | | | | | | |
| De planificación y programación | 20 | 100 0 | 2 | 12 | 4 | 1 | 1 |
| De automonitoreo | 20 | 100.0 | 2 | 8 | 8 | 1 | 1 |
| De gestión | 20 | 100 0 | | 10 | 6 | 1 | 3 |
| De información | 20 | 100.0 | 3 | 8 | 5 | | 4 |
| Manejo de fondo (desembolso) | 20 | 100.0 | 3 | 8 | 3 | 4 | 2 |
| De administración | 20 | 100 0 | 3 | 9 | 2 | 2 | 4 |

FUENTE. Información procesada por la Investigación.

En el caso de las siete (7) entidades gubernamentales, los instrumentos de planificación y programación fueron calificados de la siguiente manera dos (2) entidades o sea el 28% los califican como excelentes y cinco entidades o sea el 71% los pondera como buenos. En relación con los instrumentos de automonitoreo, una (1) entidad lo califica como excelente, tres (3) o sea el 42% como buenos y tres como regular, sobre los instrumentos de gestión cinco (5) respuestas, o sea el 71% coinciden en calificarlos como buenos y uno como regular, sobre los instrumentos de información cuatro (4) o sea el 57% los califica como regulares, uno (1) como excelente y uno como bueno; los instrumentos de manejo de fondos, son calificados buenos en cuatro (4) respuestas o sea el 57% y regulares en tres (3) respuestas o sea el 42% y finalmente, sobre los instrumentos de administración, sólo tres (3) organizaciones los califica como buenos y dos como regular, mientras que dos entidades no respondieron a la pregunta.

Podemos observar en este cuadro No. 20 las respuestas emitidas por las 20 organizaciones no gubernamentales sobre el tema. Los instrumentos de Planificación y Programación son calificados como excelentes por dos (10%) organizaciones no gubernamentales; buenos por 12 organizaciones o sea el 60%, regulares por cuatro (4) organizaciones o sea el 20% y deficiente por una (1) organización.

Los instrumentos de monitoreo son calificados como excelentes por dos (2) organizaciones no gubernamentales o sea el 10%, buenos por ocho organizaciones o sea el 40% calificados como regulares por ocho (8) organizaciones igualmente el 40% y deficientes por una (1) organización

En el caso de los instrumentos de gestión son calificados como buenos por diez (10) organizaciones no gubernamentales; que representan el 50% calificados como regulares por seis (6) organizaciones o sea el 30%, deficiente por una organización, mientras que tres organizaciones o sea el 15% no respondieron a esta pregunta

Los instrumentos de información son calificados como excelentes por tres (3) o sea el 15% de entidades no gubernamentales, buenos por ocho o sea el 40% de entidades; calificados como regulares por cinco (5) organizaciones o sea el 25% y cuatro organizaciones (el 20%) no respondieron

Las calificaciones dadas a los instrumentos de manejo de fondos presentaron las siguientes respuestas. Tres (3) organizaciones o sea el 15% los califican como excelentes; ocho (8) o sea el 40% como buenos, tres (el 15%), los califican como regulares y cuatro, o sea el 20% les da el calificativo de deficientes, lo que resulta muy significativo puesto que de los desembolsos depende el grado de ejecución presupuestaria de Proigualdad.

Finalmente, se calificaron los instrumentos de administración, los que son ponderados como excelentes por tres (3) organizaciones no gubernamentales (15%); calificados como buenos por nueve (9) organizaciones o sea el 45%, regulares por dos (2) organizaciones (el 10%) y cuatro entrevistadas no respondieron a esta pregunta (o sea el 20%)

Podemos decir entonces que la tendencia evidente en el caso de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales es a calificar como mejores los instrumentos de planificación y de gestión que los de manejo de fondos e información. En estos últimos instrumentos se presentaron una mayor proporción de calificativos de regular e incluso algunas respuestas, pocas, pero significativas con la calificación de deficientes.

Esta información es útil para que la Unidad de Gestión de Proigualdad revise la relación existente entre el cumplimiento de los cronogramas de trabajo de los diferentes componentes, las dificultades encontradas en la ejecución de los desembolsos y la capacidad de las unidades ejecutoras para responder a las exigencias de los mecanismos de control el programa, como un proceso saludable en la continuación de los POA tres en adelante.

Los instrumentos de control son las herramientas más importantes para el seguimiento de los componentes, cada modelo de gestión prioriza un

conjunto particular de ellos, asumiendo una naturaleza dada y un ritmo determinado a su gestión

Todo nuestro marco teórico relativo a la conformación de la agenda de las mujeres y la atención de sus demandas, se asocia con la historia del movimiento y la democratización de su proyecto colectivo, de ahí que las opiniones de las unidades ejecutoras tiende a reconocer cierta distancia entre las expectativas de las mujeres y la práctica del Proyecto, como también explica otras conclusiones relacionadas por ejemplo con los principales nudos del proceso, entre los que se mencionó, la tendencia al centralismo y la burocratización del proceso, que limitan el logro de los objetivos del Proyecto.

Recordemos que toda la fase inicial del proyecto fue dedicada a probar los instrumentos de control, afinar los criterios contenidos en el manual de terreno y familiarizar a las unidades ejecutoras sobre el control administrativo delineado por la Unión Europea, como precondiciones para la ejecución del Proyecto. Fue un proceso lento, donde se invirtieron muchas energías que esperábamos dieran buenos efectos en el monitoreo del proyecto, pareciera, sin embargo, que privó la rigidez del modelo sobre su dinámica alternativa.

Retomando nuestro marco teórico sobre el estilo feminista de gerenciar, recordamos que el monitoreo se dirige a lograr transparencia en la ejecución del

programa y decidir adaptaciones de planificación, que faciliten el reconocimiento de los problemas y la explicación de las causas de efectos no planificados, descargando al personal del programa de responsabilidades inesperadas. Los resultados de este cuadro No 20, sobre la calificación que hicieron las unidades ejecutoras de los instrumentos de control de Proigualdad, particularmente los asociados a la fase de ejecución, pareciera que se alejan un tanto de este propósito del monitoreo.

Relacionado con el cuadro No 20 presentamos la opinión de las organizaciones ejecutoras sobre a quién beneficia esencialmente Proigualdad, según tipo de organización. Estas respuestas pueden parecer subjetivas, ya que incluyen un juicio de valor sin haber delimitado el concepto "beneficio" ni los parámetros para medirlo. Sin embargo, las impresiones de las unidades ejecutoras, sus percepciones globales, expresan la combinación de la subjetividad, entendida como la visión del sujeto, con el grado de satisfacción frente a la tarea y ese es a nuestro juicio, un indicador que ayuda a inclinar la balanza sobre la satisfacción o insatisfacción frente a las expectativas del proyecto.

CUADRO No. 21
OPINION DE LAS ORGANIZACIONES EJECUTORAS SOBRE A QUIEN
BENEFICIA ESENCIALMENTE PROIGUALDAD, SEGÚN TIPO DE
ORGANIZACIÓN

| OPINION SOBRE A QUIEN BENEFICIA PROIGUALDAD Y RAZONES | TOTAL | | TIPO DE ORGANIZACIÓN | |
|---|-------|---|----------------------|---------------------|
| | No | % | GUBERNAMENTAL | NO GUBERNAMENTAL |
| Total | 27 | 1 | 7 | 20 |
| A las organizaciones de mujeres panameñas | 16 | 1 | 5 | 11 |
| A las entidades gubernamentales de mujeres | 6 | | 1 | 5 |
| A la Unión Europea | 3 | | | 3 |
| Otro | 1 | | 1 | |
| No respondió | 2 | | 1 | 1 |

FUENTE Información procesada por la Investigación

El Cuadro No 21 hace referencia en primer lugar a la opinión de las 7 organizaciones gubernamentales, de las cuales cinco (5) o sea el 71% responden que el programa beneficia “a las organizaciones de mujeres panameñas; una (1) responde que beneficia a las entidades gubernamentales de mujeres y una (1) no respondió

La opinión de las organizaciones no gubernamentales refleja que de las 20 respuestas once (11) o sea el 55% opinan que el programa beneficia a las

organizaciones de mujeres panameñas, cinco (5) que representan el 25% opinan que beneficia a las entidades gubernamentales de mujeres y tres (3) o sea el 15% que el programa beneficia en primer lugar a la Unión Europea

Estas respuestas evidencian la importancia y conciencia que poseen tanto las entidades gubernamentales como no gubernamentales del aporte que ofrece Proigualdad a la comunidad de mujeres, pese a que se reconocen diversas debilidades, no se duda de su valor estratégico, en términos de madurar las condiciones para que la mujer panameña pondere la experiencia y afine su capacidad gerencial en el manejo de proyectos de cooperación

CUADRO No. 22

**OPINION DE LAS ORGANIZACIONES EJECUTORAS SOBRE CUALES SON
LOS PROBLEMAS ESENCIALES DE LA MUJER QUE ATIENDE
PROIGUALDAD, SEGÚN TIPO DE ORGANIZACIÓN**

| OPINION SOBRE PROBLEMAS ESENCIALES DE LA MUJER ATENDIDO POR PROIGUALDAD | TOTAL | | TIPO DE ORGANIZACIÓN | |
|---|-------|-------|----------------------|---------------------|
| | No. | % | GUBERNAMENTAL | NO GUBERNAMENTAL |
| Total | 27 | 100.0 | 7 | 20 |
| Discriminación | 5 | 18.5 | 3 | 2 |
| Promoción de la igualdad | 6 | 22.2 | 2 | 4 |
| Capacitación y educación de la mujer | 5 | 18.5 | 1 | 4 |
| Prevención de violencia, maltrato | 3 | 11.1 | | 3 |
| No respondió | 8 | 29.6 | 1 | 7 |

FUENTE Información procesada por la Investigación

El cuadro No 22 presenta la opinión de las organizaciones ejecutoras sobre cuales son los problemas esenciales de la mujer que atiende Proigualdad según tipo de organización. Entre las siete (7) entidades gubernamentales observamos que tres (3) que representan el 42% opinan que el programa se centra en la atención de problemas de discriminación de la mujer, dos (2) o sea el 18% opinan que la Promoción de la igualdad; una (1) reconoce el tema de la capacitación y educación de la mujer.

Las respuestas de las organizaciones no gubernamentales anotan que una alta proporción es decir, siete (7) respuestas (35%) no contestaron la pregunta, dos (2) o sea el 10% reconoce la atención de problemas de discriminación, cuatro (4) o sea el 20% la atención de problemas de promoción de la igualdad; cuatro (4), 20% organizaciones plantean problemas de capacitación y educación de la mujer y tres (3), o sea el 15% reconocen la atención de problemas de prevención de violencia y maltrato.

Las opiniones de las unidades ejecutoras sobre la problemática atendida prioritariamente por Proigualdad, se acerca mucho a los objetivos de la investigación, sobre los avances de Proigualdad en el camino de implementar el Plan Mujer y Desarrollo Recordemos que se definen seis subproyectos cada uno de los cuales incorpora un conjunto de componentes derivados del Plan Mujer y Desarrollo

Una breve mirada a estos subproyectos nos permite visualizar, aquellos problemas que debía abordar Proigualdad y que muchas de nuestras entrevistadas no mencionan como prioridades en la ejecución de los POAS 1 y 2.

Entre los problemas reconocidos como centrales en la planificación de Proigualdad se mencionan la ampliación de las políticas públicas con

perspectiva de género, la superación de la educación sexista para la desaparición de la división sexual del trabajo y la integración del perfil de ambos géneros en una cultura no sexista; superar la exclusión de la perspectiva de género en la metodología de elaboración de los Proyectos de desarrollo, superar la tendencia al debilitamiento de las organizaciones de mujeres, apoyando a la sociedad civil para su inserción en las políticas de promoción de las mujeres; superar la violencia contra la mujer en sus diferentes manifestaciones, para lo cual se esperaba la masiva incorporación de organizaciones que trataban esta problemática como son CEASPA, Fundamujer, CAMM, Prodeso, IPADEMh, CEDEM y otras organizaciones, participantes en esta investigación, algunas de las cuales no respondieron a la pregunta sobre cuáles son los problemas esenciales de la mujer atendidos por Proigualdad.

Como complemento al cuadro No 22, presentamos una valiosa información en el Cuadro No 23 y la gráfica No 1, relativa a la "opinión de las organizaciones ejecutoras sobre cuáles son los problemas esenciales del Proyecto, que no están siendo atendidos por Proigualdad". Al respecto observamos que en el caso de las Organizaciones Gubernamentales, tres (3) respuestas, o sea el 42% hacen alusión a los problemas de la burocracia, es decir a la incapacidad del Estado para atender las demandas de las mujeres. Una (1) entidad plantea que no se atiende el problema de "la incapacidad de las

unidades ejecutoras” para gerenciar proyectos de equidad, dos (2) o sea el 28% reconocen la “lentitud administrativa como uno de los nudos y una (1) plantea el problema de “la comunicación, falta de autonomía y manejo político

Son problemas sustantivos en todo proceso de gestión, particularmente cuando se aspira a ejercer una conducción horizontal, propia de relaciones de equidad, donde siempre hemos esperado la plena participación de las instancias representativas de la comunidad de mujeres y donde las unidades ejecutoras son protagonistas de la ejecución, pero deben serlo también del control y evaluación del proceso administrativo de Proigualdad

CUADRO No. 23

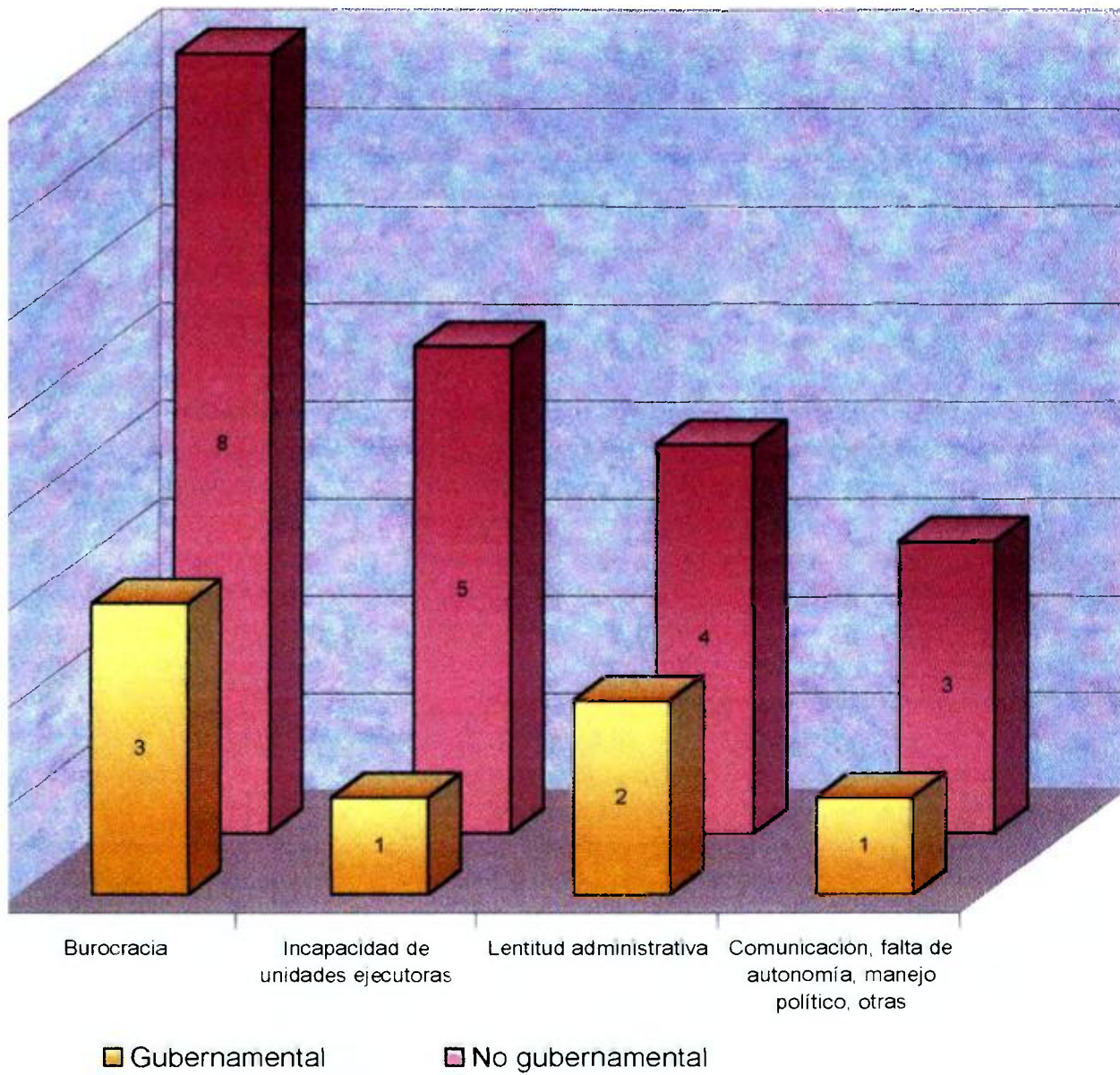
**OPINION DE LAS ORGANIZACIONES EJECUTORAS SOBRE PROBLEMAS
ESENCIALES DEL PROYECTO QUE NO ESTAN SIENDO ATENDIDOS POR
PROIGUALDAD**

| OPINION SOBRE PROBLEMAS ESENCIALES DE LA MUJER QUE NO ATIENDE PROIGUALDAD | TOTAL | | TIPO DE ORGANIZACIÓN | |
|---|-------|-------|----------------------|---------------------|
| | No. | % | GUBERNAMENTA L | NO GUBERNAMENTAL |
| Total | 27 | 100 0 | 7 | 20 |
| Burocracia | 11 | 40 7 | 3 | 8 |
| Incapacidad de unidades ejecutoras | 6 | 22 2 | 1 | 5 |
| Lentitud administrativa | 6 | 22 2 | 2 | 4 |
| Comunicación, falta de autonomía, manejo político, otras | 4 | 14 8 | 1 | 3 |

FUENTE Información procesada por la Investigación

Esta misma información puede analizarse con mayor claridad en la gráfica No 1, en la cual se observa la magnitud de los problemas burocráticos, de las instituciones públicas de apoyo al proyecto, como uno de los nudos que reconocen las unidades ejecutoras de Proigualdad y que inciden en la ejecución de los subcomponentes

Gráfica 1. Opinión de las organizaciones ejecutoras sobre problemas esenciales del proyecto que no están siendo atendidos por Proigualdad



FUENTE: INFORMACION PROCESADA POR LA INVESTIGACION

CUADRO No. 24

**CALIFICACION QUE HACEN LAS ORGANIZACIONES EJECUTORAS DEL
APORTE QUE BRINDA PROIGUALDAD A LAS ORGANIZACIONES Y
PROGRAMAS DE MUJERES EN BASE A EXPECTATIVAS NACIONALES**

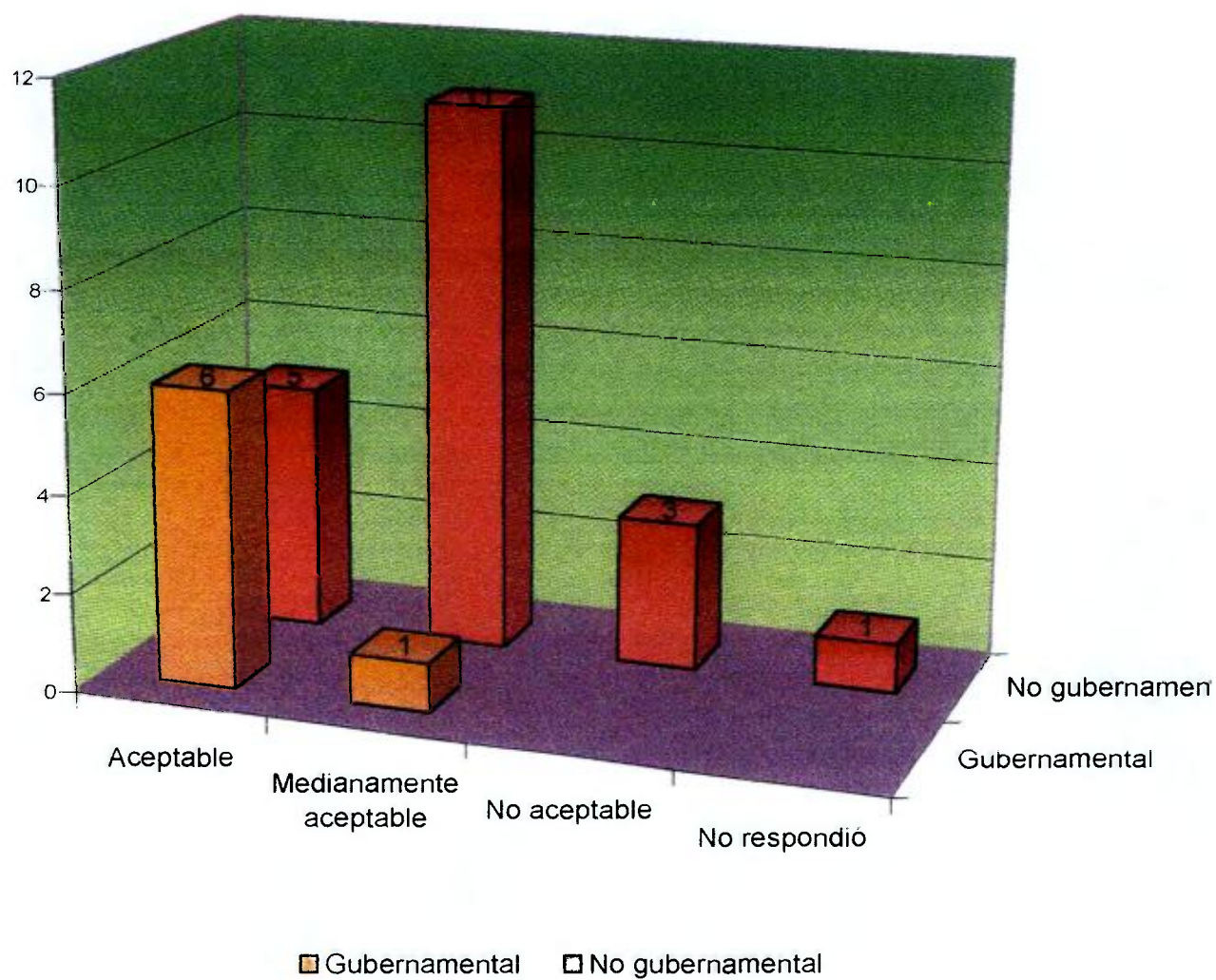
| CALIFICACION | TOTAL | | TIPO DE ORGANIZACIÓN | |
|------------------------|-------|-------|----------------------|------------------|
| | No | % | GUBERNAMENTAL | NO GUBERNAMENTAL |
| Total | 27 | 100.0 | 7 | 20 |
| Aceptable | 11 | 40.7 | 6 | 5 |
| Medianamente aceptable | 12 | 44.4 | 1 | 11 |
| No aceptable | 3 | 11.1 | | 3 |
| Otro | | 0.0 | | |
| No respondió | 1 | 3.7 | | 1 |

FUENTE Información procesada por la Investigación

El Cuadro No 24 presenta la calificación que hacen las organizaciones ejecutoras del aporte que brinda Proigualdad a las organizaciones y programas de mujeres en base a las expectativas nacionales. Entre las organizaciones gubernamentales encontramos que seis (6) de las siete entrevistadas (85%) opinan que el aporte de Proigualdad es "aceptable" y una (1) opina que es "medianamente aceptable". Entre las organizaciones no gubernamentales, las opiniones varían sustantivamente ya que de las 20 entrevistas, cinco (5) o sea el 20% califica el aporte de Proigualdad como "aceptable"; once (11), o sea el 25% lo califica como medianamente aceptable y tres (3) organizaciones lo

califica como "no aceptable" Esta información se presenta más claramente en la gráfica No 2

Gráfica 2. Calificación que hacen las organizaciones ejecutoras del aporte que brinda Proigualdad a las organizaciones y programas de mujeres



FUENTE: INFORMACION PROCESADA POR LA INVESTIGACION

En esta misma dirección, el cuadro No 25 registra las "calificaciones que hacen las organizaciones ejecutoras sobre la incidencia de proigualdad en la vida de las mujeres panameñas" Observamos que las organizaciones gubernamentales, en un (1) caso lo califica como "alta incidencia". Tres (3) o sea el 42% califica esta incidencia como "mediana" y tres (3), o sea el 42% como "regular"

CUADRO No. 25
CALIFICACION QUE HACEN LAS ORGANIZACIONES EJECUTORAS SOBRE
LA INCIDENCIA DE PROIGUALDAD EN LA VIDA DE LAS MUJERES
PANAMEÑAS

| CALIFICACION | TOTAL | | TIPO DE ORGANIZACIÓN | |
|--------------------|-------|-------|----------------------|------------------|
| | No | % | GUBERNAMENTAL | NO GUBERNAMENTAL |
| Total | 27 | 100.0 | 7 | 20 |
| Alta incidencia | 6 | 22.2 | 1 | 5 |
| Mediana incidencia | 7 | 25.9 | 3 | 4 |
| Regular | 13 | 48.1 | 3 | 10 |
| Baja | 1 | 3.7 | | 1 |
| No incide | | 0.0 | | |

FUENTE Información procesada por la Investigación

Entre las calificaciones encontradas en las organizaciones no gubernamentales, cinco (5), que representan el 25%, señalan que Proigualdad

ha tenido una alta incidencia en la vida de las mujeres panameñas, cuatro (4), o sea el 20% la califica como mediana incidencia y diez (10), que representan el 50% considera que ha sido regular. Si observamos las ponderaciones generales de toda la población entrevistadas (OG y ONG's) vemos que el 48% considera que Proigualdad ha tenido una "incidencia regular" en la vida de las mujeres panameñas, lo que es vital si recordamos los objetivos generales de Proigualdad que aspiraban a ser el proyecto de mayor incidencia en la calidad de vida de las mujeres panameñas.

Podemos asumir que este aporte de las unidades ejecutoras está dirigido a ofrecer un insumo sobre sus impresiones generales, ganadas en la experiencia operativa de Proigualdad, sobre algunos de los obstáculos institucionales tanto de las organizaciones participantes, como entes operativos y de la gerencia, con la intención de analizar autocríticamente la posibilidad de convertir estas debilidades en fortalezas, en la medida que encontremos las oportunidades que el mismo proyecto, la comunidad de mujeres y el país en general nos puede ofrecer.

Los resultados de la investigación recogidos en los cuadros 24 y 25 y en las gráficas 1 y 2, relativos a la calificación que hacen las unidades ejecutoras del aporte de Proigualdad y su incidencia en la vida de las mujeres panameñas,

nos permite ponderar a grosso modo el impacto del Proyecto como propuesta ejecutiva del Plan Mujer y Desarrollo

Reconocer que la incidencia de Proigualdad en la vida de las mujeres es mediana como lo planteó el 42% de las entrevistadas, o percibir la incidencia del proyecto “regular” como anotaron el 50% de las entrevistadas, luego de la implementación de los POAS 1 y 2, es dudar del cumplimiento de la misión de la Promoción de la Equidad entre los géneros, que es la base esencial del proyecto.

Muchas causas pueden sustentar tales percepciones, pero a nuestro juicio, ello se relaciona, con el uso de un modelo vertical de gestión esto se convierte en una nueva hipótesis para futuras investigaciones y la falta de identidad que prevaleció entre las unidades ejecutoras y la gerencia. Aunado a ello, es sustantivo reconocer la debilidad en el uso de los mecanismos consultivos, como lo es el Consejo Nacional de la Mujer, -CONAMU- organismo de concertación de las entidades gubernamentales y no gubernamentales, que en sus informes evaluativos ha insistido en su poca inserción en la marcha de Proigualdad, cuando había sido concebido como un ente consultivo, con capacidad para recomendar correctivos que mejoraran la eficiencia e incidencia del proyecto. El CONAMU ha sido el gran ausente en los POAS 1 y 2

CUADRO No. 26

RECOMENDACIONES HECHAS POR LAS ORGANIZACIONES EJECUTORAS

PARA MEJORAR LA IMPLEMENTACION DEL PROYECTO PORIGUALDAD,

SEGÚN TIPO DE ORGANIZACIÓN

| CALIFICACION | TOTAL | | TIPO DE ORGANIZACIÓN | |
|--|-------|-------|----------------------|------------------|
| | No | % | GUBERNAMENTAL | NO GUBERNAMENTAL |
| Total | 27 | 100 0 | 7 | 20 |
| Mejorar la comunicación | 4 | 14 8 | | 4 |
| Mayor flexibilidad de la Unidad de Gestión | 6 | 22 2 | 3 | 3 |
| Agilizar los trámites gubernamentales | 2 | 7 4 | 1 | 1 |
| Estudiar la realidad local | 6 | 22 2 | 1 | 5 |
| Mayor compromiso de la Unidad de Gestión con el movimiento de mujeres. | 3 | 11 1 | 1 | 2 |
| No respondió | 6 | 22.2 | 1 | 5 |

FUENTE Información procesada por la Investigación

El Cuadro No. 26 presenta algunas recomendaciones formuladas por las organizaciones ejecutoras para mejorar la implementación del Proyecto. De las siete (7) organizaciones gubernamentales tres (3) o sea el 42% sugieren “mayor flexibilidad en la Unidad de gestión; una (1) sugiere “agilizar los trámites

gubernamentales, una (1) anota "estudiar más la realidad local", una (1) "mayor compromiso de la Unidad de gestión con el movimiento de mujeres de Panamá"

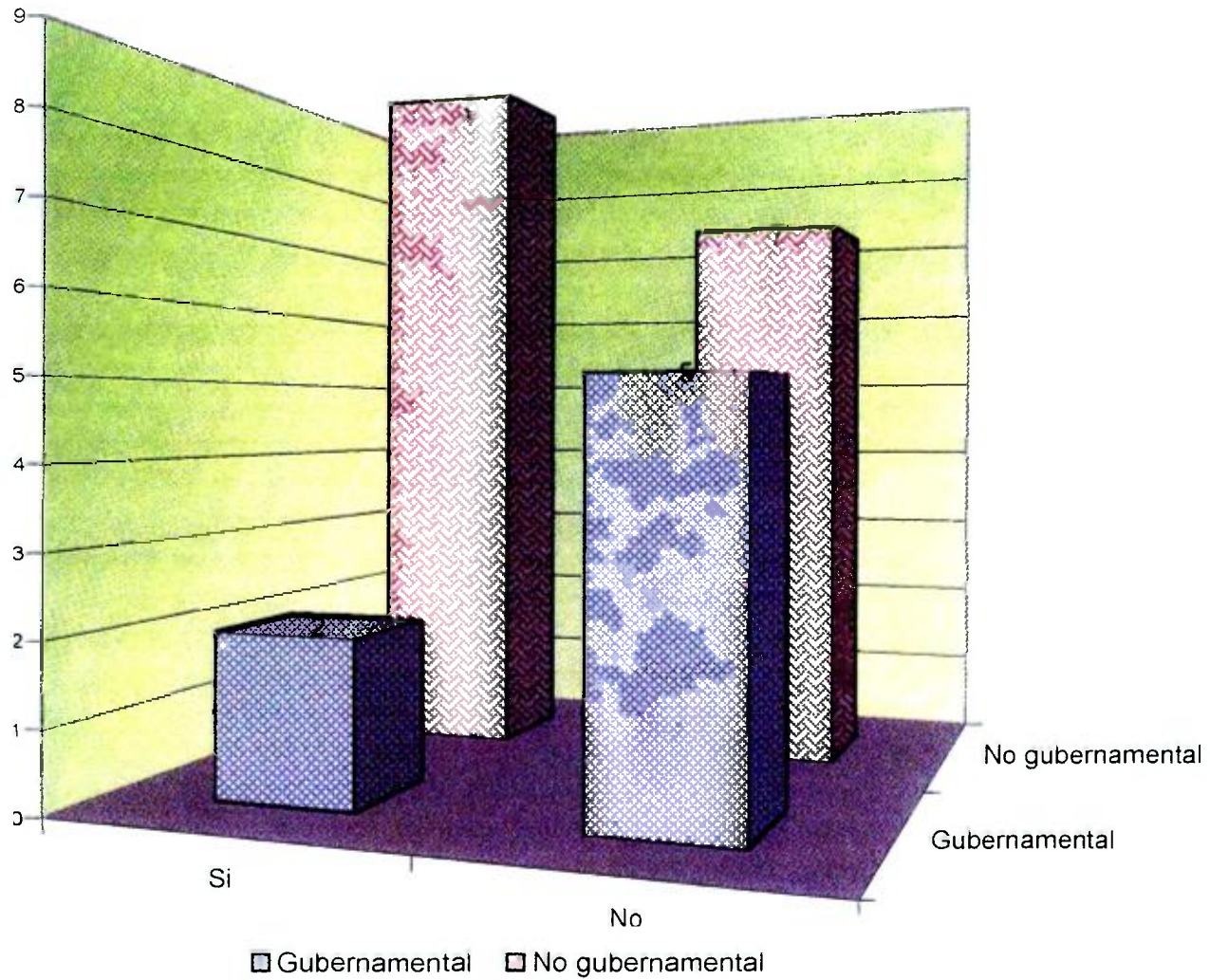
Las recomendaciones planteadas por las organizaciones no gubernamentales coinciden en alta medida con las gubernamentales. Cuatro (4) ONG's o sea el 20% sugieren la necesidad de "mejorar la comunicación", tres (3) o sea el 15% plantean "mayor flexibilidad de la unidad de gestión, una (1) ONG's recomienda "agilizar los trámites gubernamentales"; cinco ONG's o sea el 25% sugieren "estudiar la realidad local", dos (2) o sea el 10% recomiendan estimular el compromiso de la Unidad de gestión con el movimiento de mujeres". Como se observa en el cuadro, cinco (5) ONG's o sea el 25% no respondieron a la pregunta

A nuestro juicio las recomendaciones señaladas por las unidades ejecutoras son muy consistentes con las limitaciones reconocidas y se dirigen a encontrar mecanismos de control ágiles, operativos y una política de acción de mayor acercamiento con la realidad orgánica de las entidades participantes y con el resto de la comunidad de mujeres.

A continuación, presentaremos una serie de gráficas que ilustran claramente la opinión de las unidades ejecutora sobre concepciones que prevalecen en las instancias técnicas y gerencial de Proigualdad en torno a la

perspectiva de género. El valor de estas respuestas está en la posibilidad de reconocer el grado de identidad con categorías sustanciales del género femenino y la imagen que proyecta la Unidad de gestión sobre la comunidad de mujeres en Panamá.

Gráfica 3. Opinión sobre si existe en la unidad de gestión de Proigualdad una visión clara del movimiento de mujeres



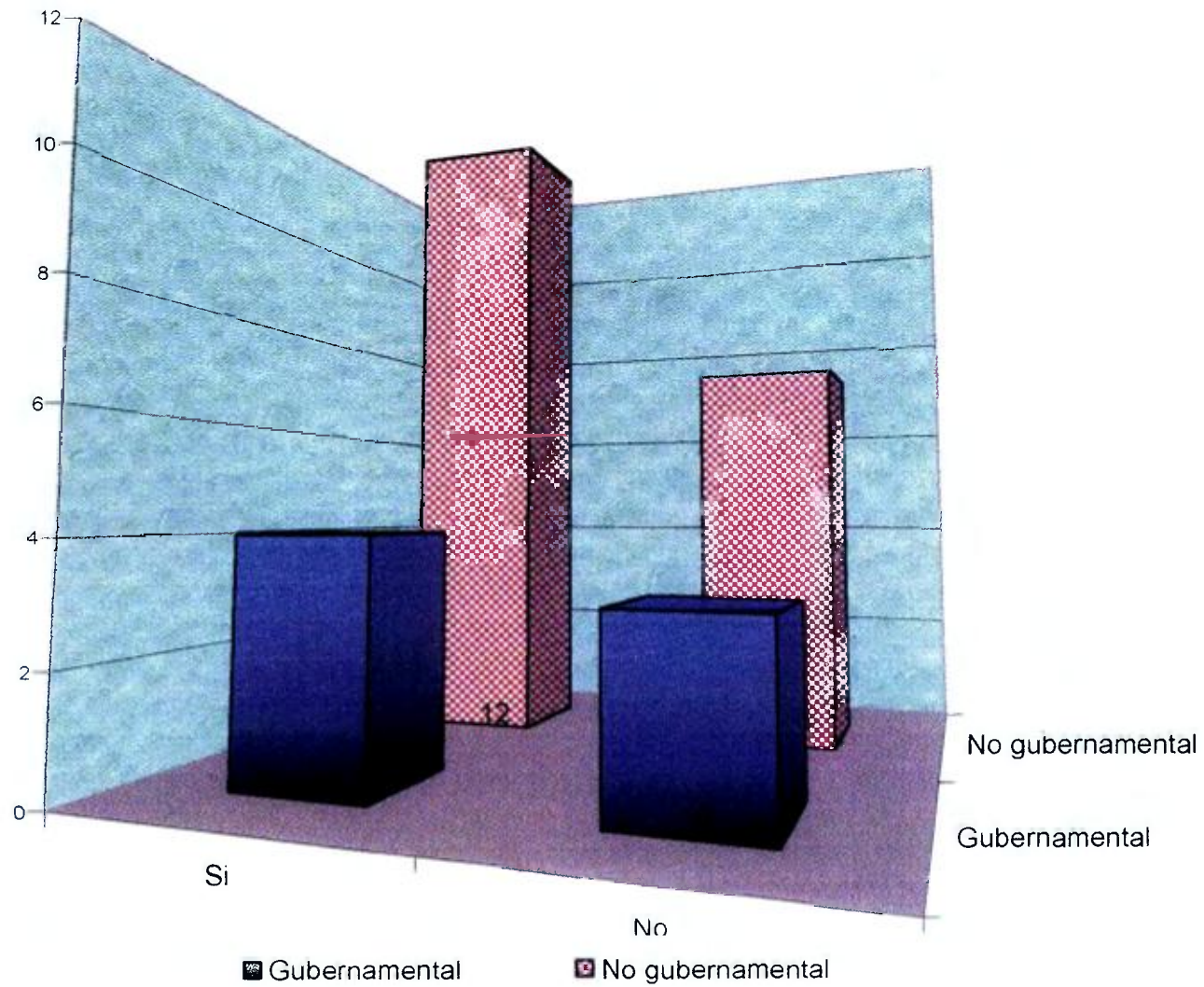
FUENTE: INFORMACION PROCESADA POR LA INVESTIGACION

La gráfica No 3 presenta la opinión de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales sobre “si existe en la Unidad de gestión de Proigualdad una visión clara del movimiento de mujeres” Como puede observarse, en las barras de primera línea se presentan las opiniones de las siete (7) unidades gubernamentales, de las cuales cinco (5) o sea el 71% consideran que no existe esa visión clara de nuestro movimiento de mujeres y dos (2) organizaciones o sea el 28% opinaron que sí existe tal visión.

En las barras de segunda alineación observamos las respuestas emitidas por las ONG's, en las cuales nueve (9) o sea el 45% señalan que sí existe clara visión del movimiento de mujeres, siete (7) o sea el 35% que esta no existe y cuatro (4) ONG's o sea el 20% no respondieron Con estas respuestas podemos inferir que aunque no se fundamenta la opinión, lo cierto es que persiste en nuestras entrevistadas la tendencia a percibir que la Gerencia de Proigualdad no incorpora debidamente el potencial de nuestro movimiento como cantera histórica, indiscutible, de la plataforma de acción de las mujeres panameñas.

En la gráfica No. 4 se presenta las respuestas emitidas en relación con “el conocimiento que tienen las organizaciones ejecutoras sobre el concepto de discriminación de género que priva en la Unidad de gestión.

Gráfica 4. Conocimiento de las organizaciones ejecutoras sobre el concepto de discriminación de género de la unidad de gestión



FUENTE: INFORMACION PROCESADA POR LA INVESTIGACION

Se observa que de las organizaciones gubernamentales cuatro (4) o sea el 57% señalan que conocen la concepción que tiene la unidad de Gestión sobre lo que es discriminación de género y tres (3) o sea el 43% anotan que no lo conocen. Por su parte de las veinte (20) ONG's doce (12) o sea el 60% responden afirmativamente; siete (7) que representan el 35% negativamente y una (1) no respondió. Concluimos que en la mayoría de las respuestas de OG y ONG o sea el 59% responde que sí conocen la percepción de discriminación de género que prevalece en la Unidad de Gestión de Proigüedad, lo que es vital ya que ésta es una categoría muy diversa, en la que intervienen variables económicas, étnicas, de clase, culturales, religiosa, etc, convirtiéndose en uno de los pilares en la construcción de proyectos colectivos de mujeres.

La conceptualización del fenómeno de la discriminación, se ubica dentro de la formación de la conciencia social, en la cual podemos explicar el origen del problema, sus raíces y conexiones y quizás en ello exista mayor coincidencia entre la gerencia y las unidades ejecutoras. Ello es natural puesto que nos referimos a la esencia de la problemática de la mujer, en la cual casi toda nuestra comunidad femenina logra consenso, ello puede verificarse en las gráficas 3 y 4 de esta investigación.

Las diferencias surgen precisamente en el tratamiento adecuado al tema, en las estrategias que nos acercan o distancian de su solución y

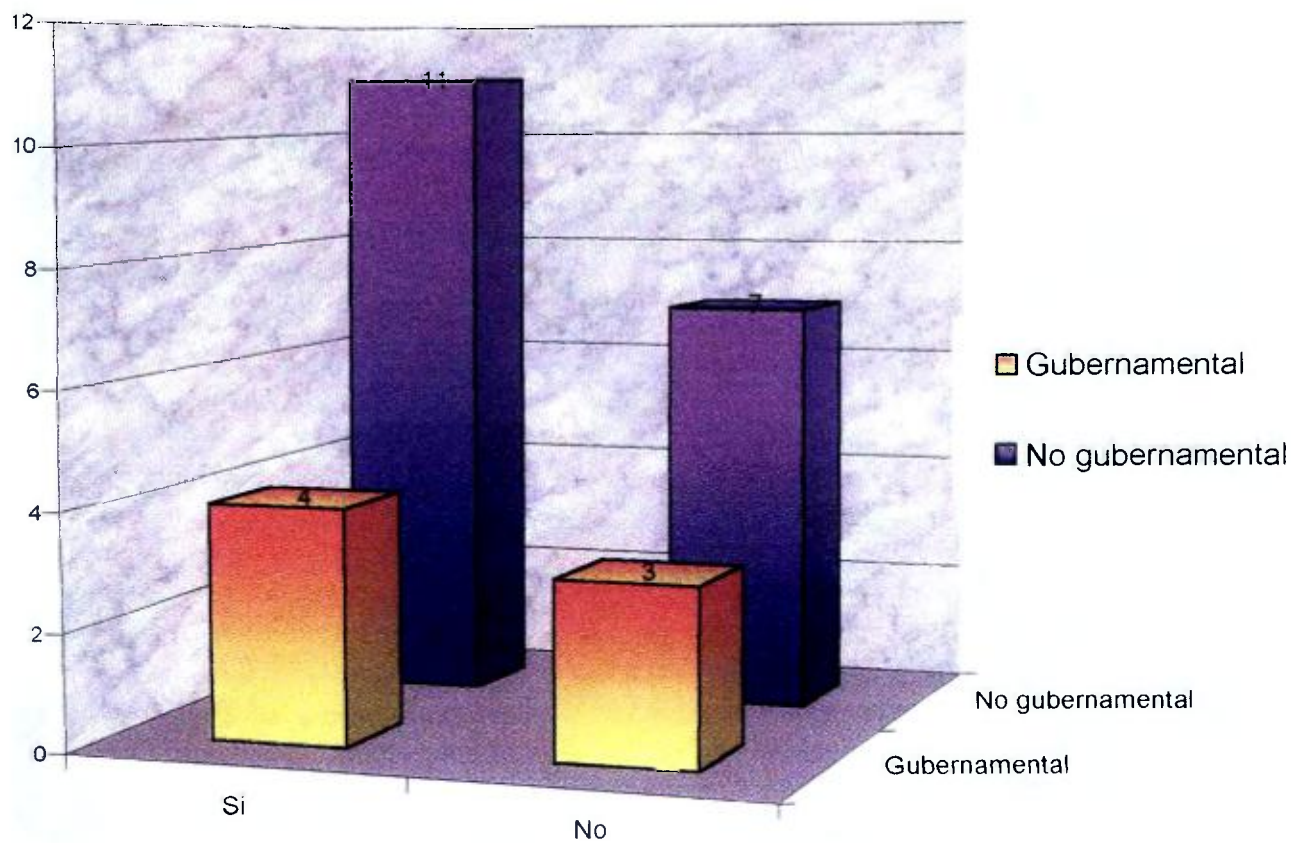
particularmente de los modelos de gestión ya sea política, técnica o administrativa que utilizamos para el logro de nuestros objetivos, ello quedó claro en los cuadros 23 y 27 ya analizados

Lo cierto es que según la opinión de las unidades ejecutoras, se percibe mayor consenso entre las organizaciones de mujeres y la gerencia de Proigualdad sobre la concepción de la problemática femenina de la que se percibió, sobre el modelo de gestión

La gráfica No 5 nos permite avanzar en la misma categoría, ya que se observa que, en la misma proporción, es decir un 59% de las organizaciones ejecutoras gubernamentales y ONG's opinan que hay coincidencia en la visión sobre el concepto discriminación que prevalece tanto en ellas como en la gerencia de Proigualdad

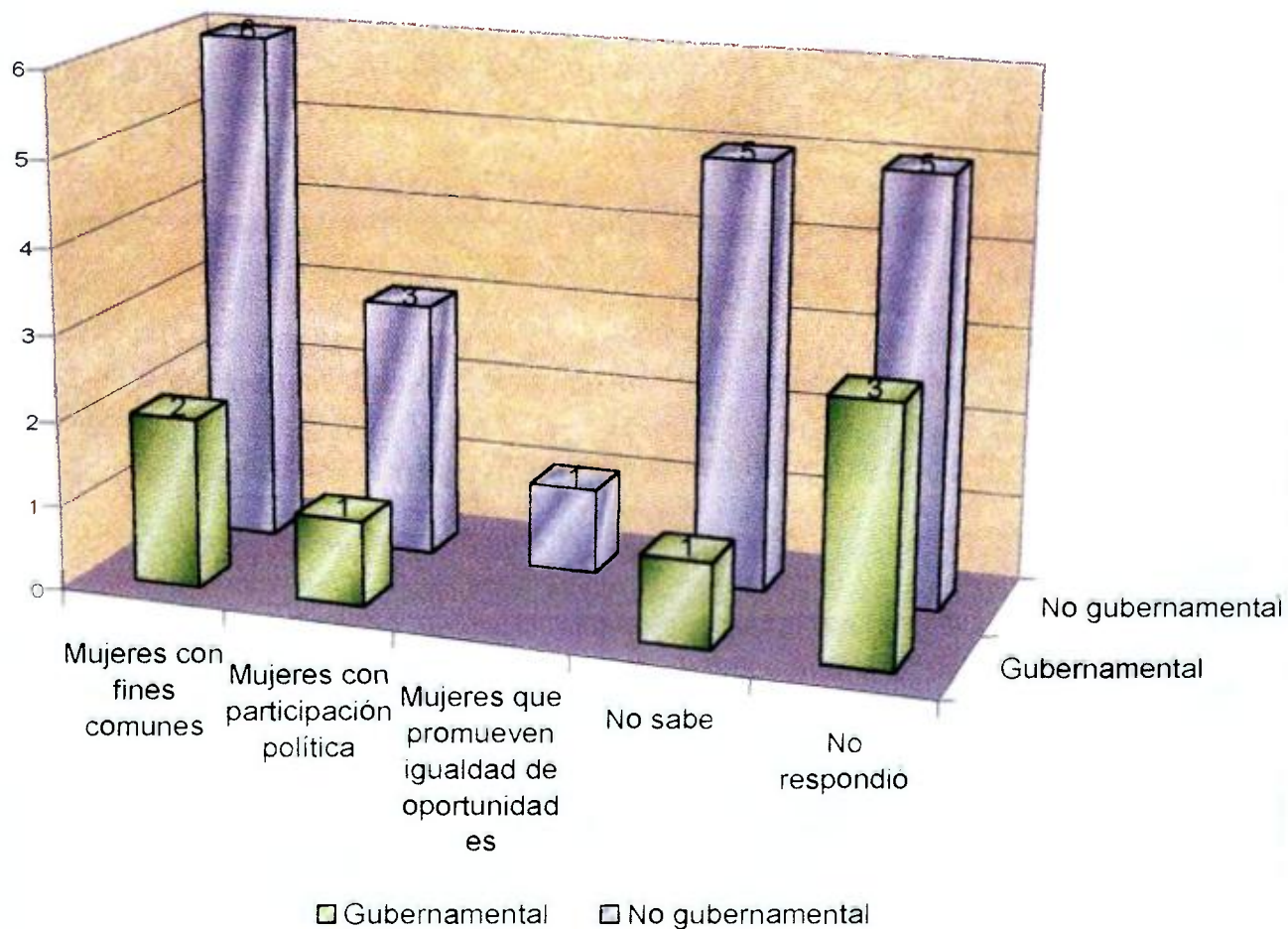
En la siguiente gráfica No. 6, presentamos la opinión de las organizaciones ejecutoras sobre cómo se entiende en Proigualdad el concepto "comunidad de mujeres".

Gráfica 5. Opinión de las organizaciones ejecutoras sobre si hay o no coincidencia en la visión de discriminación de género entre ésta y la unidad de gestión



FUENTE: INFORMACION PROCESADA POR LA INVESTIGACION

Gráfica 6. Opinión de las organizaciones ejecutoras sobre cómo se entiende en Proigualdad el concepto "Comunidad de Mujeres"



FUENTE: INFORMACION PROCESADA POR LA INVESTIGACION

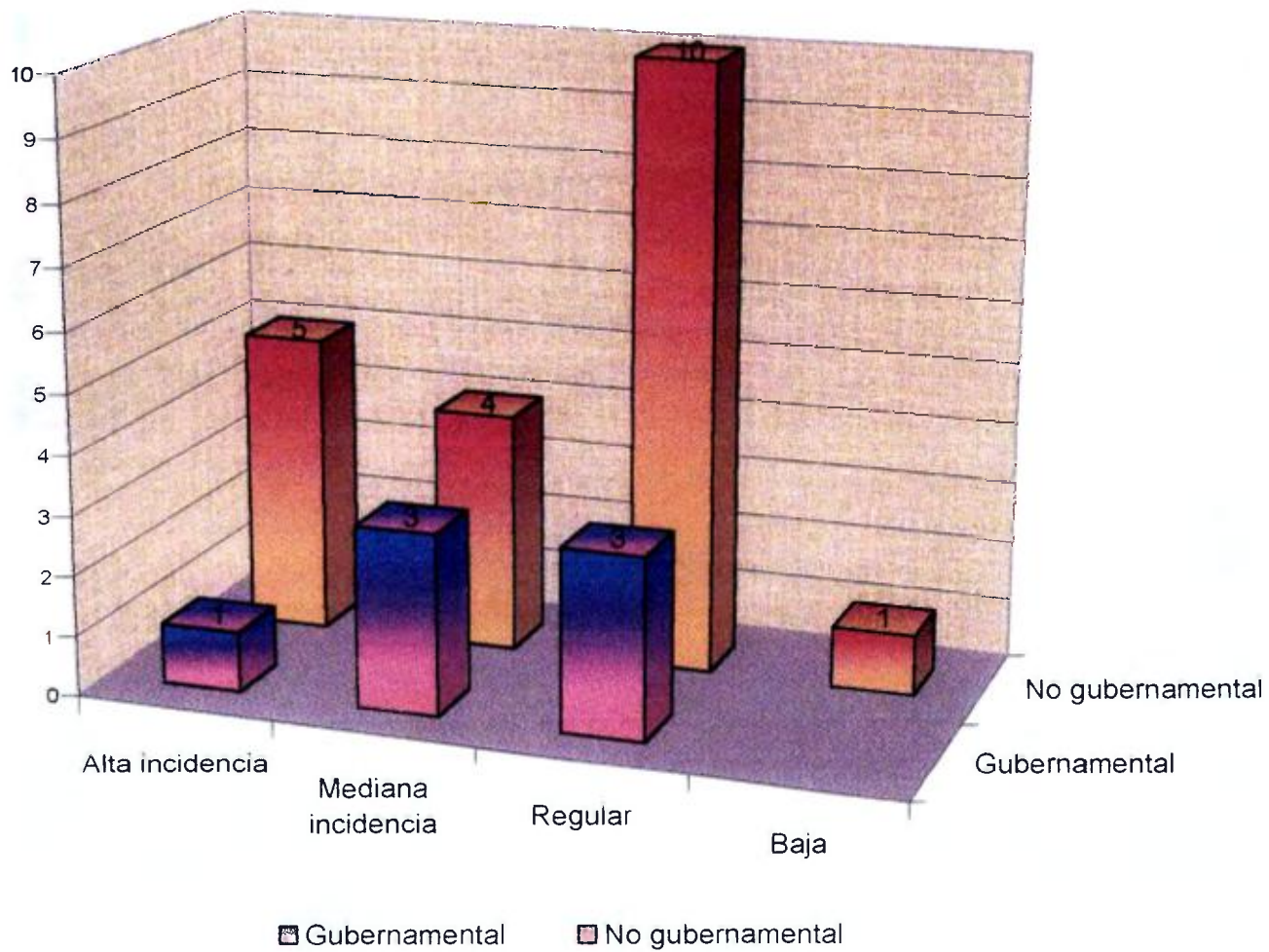
En la introducción de nuestro informe, definimos el concepto comunidad de mujeres, como el espacio de vida del género femenino, caracterizado por relaciones de subordinación y en el cual se articula una gran fuerza transformadora, denominada Movimiento de Mujeres que intenta establecer un nuevo orden social basado en la equidad entre los géneros

De las siete (7) organizaciones gubernamentales sólo cuatro (4) o sea el 42% opinaron al respecto. De estas dos (2) o sea el 28% opina que en Proigualdad se entiende la comunidad de mujeres como un colectivo de “mujeres con fines comunes”, una (1) organización opina que se les define como mujeres con participación política, cuatro (4) o sea el 57% no respondieron la pregunta. En relación con las ONG's (10) no respondieron, o no saben, lo que representa el 50% de las respuestas; de las 10 respuestas emitidas, seis (6) o sea el 30% opinaron que se les percibe como “mujeres con fines comunes”; tres (3) o sea el 15% opinan que se les ve como mujeres con participación política; una (1) como Mujeres que promueven igualdad de oportunidades

Podemos deducir que esta es una de las preguntas que pareciera elemental, porque nos define como sujetos, sin embargo es la que más dudas refleja, ya que un número significativo no respondió, señalando colateralmente que no les queda claro qué visión tiene la gerencia de Proigualdad sobre lo que es una comunidad de mujeres. Quizás este sea un indicador de la débil

incorporación de las organizaciones reconocidas como “de mujeres “ entre las beneficiarias de Proigualdad.

Gráfica 7. Calificación que hacen las organizaciones ejecutoras sobre la incidencia de Proigualdad en la vida de las mujeres panameñas



FUENTE: INFORMACION PROCESADA POR LA INVESTIGACION

La última gráfica que presentamos se refiere a la calificación que hacen las organizaciones sobre la incidencia de Proigualdad en la vida de las mujeres panameñas, concentrando la mayor cantidad de respuestas en las categorías “mediana y regular incidencia”

Recordemos que la comunidad de mujeres había perfilado Proigualdad como el Proyecto de mayor alcance y cobertura de la problemática de las mujeres en Panamá, el que se ha esperado gran incidencia en el mejoramiento de nuestra calidad de vida

Luego de presentar con precisión los resultados de esta investigación, intentaremos formular las conclusiones generales del estudio, a través de las cuales se precisará la prueba de las hipótesis de trabajo, alcanzando los objetivos de la investigación, proceso que ha quedado claro, según nuestro punto de vista, a lo largo del presente informe de nuestra investigación

También aportaremos algunas recomendaciones que coadyuven a mejorar la eficiencia del modelo de gestión en futuras iniciativas programáticas de la comunidad de mujeres en Panamá.

CAPITULO IV

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

- 1 Las teorías administrativas sobre Gerencia Social, evidencia la tendencia hacia la implementación de modelos participativos de gestión, como única respuesta a las demandas de una sociedad compleja, globalizante, donde el fenómeno de la participación de los actores en los proyectos sociales y en la toma de decisiones se ha convertido en eje de la modernización del Estado y fomento de la democracia real. Dentro de esa concepción, las mujeres han desarrollado un estilo gerencial femenino que debe privar en las políticas públicas de promoción de la igualdad.
- 2 Las políticas públicas para la promoción de la igualdad entre los géneros en Panamá, fue concebida con esa visión participativa, como resultado del aporte colectivo e histórico del movimiento de mujeres, el que se materializa, como queda claro en nuestro marco teórico, en el Plan Mujer y Desarrollo, fundamento programático del Proyecto Igualdad de Oportunidades.
- 3 La historia de la participación de las mujeres panameñas en el proceso de construcción y actualización de su agenda social, como se describe en nuestro marco teórico, evidencian una larga acumulación histórica, con expresiones particulares en cada fase de su desarrollo y una clara tendencia hacia la sostenibilidad de sus propuestas de equidad, lo que se convierte en una fortaleza para cualquier proyecto que como Proigualdad intenta materializar las políticas públicas de Igualdad de Género.

- 4 Como producto de esa acumulación, las Unidades que han ejecutado los Planes Operativos -POAS 1 y 2- del Proyecto Igualdad de Oportunidades en Panamá, poseen un elevado perfil profesional ya que el 100% de las responsables de los componentes en el sector gubernamental y el 50% de las responsables no gubernamentales poseen título universitario en áreas asociadas a la administración de proyectos.
- 5 Pese al elevado nivel de calificación profesional de las responsables de los componentes de Proigualdad, como también el hecho de que su escenario natural de acción se asocia con la promoción de la equidad de género, lo que consideramos fortalezas, existe también una gran debilidad, como lo es la escasa relación entre éstas y la elaboración del Plan Mujer y Desarrollo, fundamento esencial de Proigualdad

La investigación evidenció que el 44% de las organizaciones gubernamentales y el 55.6% de las organizaciones No gubernamentales entrevistadas, no participaron en la elaboración de este Plan, lo que indica poca trayectoria en la atención de las propuestas de la comunidad de mujeres de Panamá

Estas dos conclusiones nos permiten acercarnos a los objetivos específicos de esta investigación, que se dirigían a visibilizar la identificación de las

unidades ejecutoras de Proigualdad con las demandas del movimiento de Mujeres, contenidas en el Plan Mujer y Desarrollo.

Uno de los principales aportes de la investigación es que sistematiza visiones de las organizaciones ejecutoras sobre la experiencia ganada en materia de cooperación internacional, visibiliza nuevos problemas que surgen en esas relaciones de cooperación y con ello, ofrece insumos para la formulación de nuevas hipótesis que orienten la tarea de conocer científicamente los problemas particulares que viven las organizaciones de mujeres en la ejecución de proyectos de cooperación

- 6 Las unidades ejecutoras de Proigualdad reconocen logros y dificultades de su gestión que las potencia o, en su defecto, las limita, para la implementación de los programas de Proigualdad. Entre los logros de reconocer la experiencia en materia de capacitación de personal ejecutivo de sus instituciones, con cargos de alto nivel, sensibilización del personal, divulgación de los derechos de la mujer y de la legislación no sexista e incentivo para elaborar publicaciones con perspectiva de género.

Entre los nudos o dificultades que afectan los avances de los componentes del proyecto, se mencionaron la prevalencia de burocracia estatal y controles fiscales que complican la gestión; el presupuesto limitado, la

escasez de personal técnico y la debilidad institucional frente a la temática de género.

- 7 La investigación arrojó valiosa información de la visión que tienen las unidades ejecutoras de Proigualdad sobre el modelo de gestión que priva en los organismos de cooperación y aunque el 51% señala la prevalencia de una gestión funcional, un porcentaje significativo, o sea el 40% percibe el modelo como útil pero complicado. Ello es importante porque sabemos que el aporte del programa al mejoramiento de la calidad de vida de las beneficiarias, está condicionado por un proceso administrativo ágil, que fortalezca a las organizaciones participantes y produzca sostenibilidad.
- 8 Uno de los objetivos generales de la presente investigación ha sido recóger la percepción que tienen las unidades ejecutoras sobre la visión del movimiento de mujeres en Panamá, que priva en la gerencia de Proigualdad. La investigación evidenció que el 40% de las entrevistadas opinan que en la Unidad de gestión existe una clara visión del movimiento de Mujeres en Panamá, mientras que un 44% opinan que no existe tal visión. Estas últimas sustentaron su opinión, señalando las razones principales, entre las cuales se mencionan que entre los consultores se desconoce el alcance y papel histórico del movimiento de mujeres en Panamá, también se señala que el proyecto Proigualdad, en sus POAS 1 y 2 se ejecutó al margen de las organizaciones de mujeres.

Esto, aunado a los resultados de la entrevista, relativos a la opinión de las unidades ejecutoras sobre el concepto Comunidad de Mujeres que priva en la gerencia, como también el hecho de que sólo el 37% de las entrevistadas, reconocen que en la unidad de gestión se les asigna a las organizaciones de mujeres la misión de empoderamiento del género femenino, demuestran la urgencia de continuar estudios que permitan conocer, el compromiso real de los organismos de cooperación con la población objetivo, particularmente en el caso de la comunidad femenina.

- 9 La investigación ofreció importantes opiniones sobre el modelo de gestión que se utiliza en la Unidad de Gestión de Proigualdad, según la percepción de las unidades ejecutoras. Al respecto, se recabó información sobre el sistema de control, el proceso de toma de decisiones, criterios que orientan el desempeño de roles y funciones en la dirección del proyecto y en su equipo técnico, líneas de comunicación, parámetros utilizados para medir la eficiencia de los programas e instrumentos de monitoreo o seguimiento que usa la gerencia, como condición del organismo cooperante.

Nos referimos en primera instancia al proceso de toma de decisiones. El 48% de las entrevistadas señalaron que la Unidad de Gestión sí reconoce la estructura real de las organizaciones, al momento de tomar las decisiones más significativas de los componentes, lo que puede asociarse a la

prevalencia de rasgos participativos, sin embargo, un porcentaje significativo, es decir el 44.4% señala que la dirección utiliza un modelo vertical de toma de decisiones, con lo cual queda entendido que se percibe exclusión de las unidades ejecutoras sobre decisiones que les afecta directamente.

En este mismo sentido podemos concluir que un 37% de las entrevistadas reconocen que en la gerencia de Proigualdad prevalece un criterio o visión personal de género, reforzado por una tendencia profesionalizante, mientras que si el 88.9% coincide en recomendar que el cumplimiento de roles y funciones de la dirección debe sustentarse en una visión de género como comunidad de mujeres, con lo cual podemos concluir que las unidades ejecutoras aspiran construir una práctica gerencial más dinámica, participativa y funcional.

Sin embargo, sobre el proceso de comunicación, la investigación arroja resultados un tanto contradictorios con la conclusión anterior, ya que el 55.6% de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales opinaron que en la dirección del proyecto “hay participación y consulta con las unidades ejecutoras” y un 37% opinó que tal participación y consulta se realiza “ocasionalmente”. Vale la pena continuar estudiando el proceso de comunicación desde una perspectiva cualitativa, y no tanto cuantitativa, para

conocer con precisión las oportunidades, mecanismos y efectos de la comunicación en el crecimiento y desarrollo de la capacidad administrativa de las organizaciones participantes.

En relación con los criterios que privan en la Unidad de Gestión para medir la eficiencia de los programas de Proigualdad, según opinión de las unidades ejecutoras, las respuestas combinan parámetros tecnocráticos con parámetros funcionales, así el 55% de las entrevistadas señaló que a gerencia evalúa los programas según el proceso administrativo seguido y no según los productos o resultados y el 37% respondió que se mide la eficiencia de acuerdo a los productos de los proyectos, establecidos en el Plan General y los Planes Operativos

Lo importante a nuestro juicio es que las unidades ejecutoras, en conjunto, visibilizan dos componentes esenciales para medir eficiencia dentro de modelos alternativos y funcionales, es decir el proceso y el producto y en una situación transitoria, es normal que coexistan ambos elementos dentro de un modelo gerencial. Ello se sustenta en nuestro marco teórico, en lo relativo a la construcción de modelos participativos de gestión.

10 Continuando con el modelo de Gestión, la investigación recabó información sobre la calificación que hacen las unidades ejecutoras de los instrumentos

de seguimiento que utiliza la gerencia, para ello se aplicó una escala con categorías de excelente a deficiente

Los instrumentos de planificación y programación fueron calificados como buenos por cinco de las siete (71%) entidades gubernamentales y por doce (60%) de las 20 entidades no gubernamentales. Por su parte los instrumentos de monitoreo son calificados, igualmente con esta categoría de "buenos" por tres organizaciones gubernamentales y por ocho organizaciones no gubernamentales (40% en total), mientras que otras ocho los consideran "regulares". En cuanto a los instrumentos de gestión o dirección, cinco (71%) OG los califica de "buenos", mientras que diez ONG (50%) se le asigna esa calificación. En ninguno de los casos se consideran excelentes estos instrumentos.

Por otra parte los instrumentos de control financiero o manejo de fondos, son calificados como buenos por tres OG y como regulares por las otras cuatro organizaciones gubernamentales, mientras que las organizaciones no gubernamentales, les califica como "excelentes" en tres unidades (15%) "buenos" en ocho unidades, que representan el 40% de las entrevistas y siete ONG's (35%) de la población, los calificativo entre "regular y deficiente" (dos organizaciones no respondieron).

11. La mayoría de las unidades ejecutoras coinciden en que el Proyecto ha beneficiado a las organizaciones de mujeres, esta opinión fue señalada por cinco organizaciones Gubernamentales que representan el 71% de esta población e igualmente por 11 ONG que representan el 55% de las entrevistadas en este sector
- 12 La investigación abordó la opinión de las unidades ejecutoras sobre la problemática de la mujer que está siendo atendida por Proigualdad, la que nos permite relacionarlo con la agenda básica del movimiento de mujeres contenida en el Plan Nacional de la Mujer

Los resultados concluyen con que Proigualdad aborda temas sustantivos de la agenda femenina ya que según las OG, tres entrevistas, que representan el 42%, señalan que Proigualdad prioriza la atención de los problemas de discriminación de la mujer y dos entidades anotan la atención de problemas de promoción de la igualdad. Entre las ONG's siete respuestas que representan el 35% no respondieron a la pregunta, mientras que ocho (40%) coinciden en que se atienden problemas de promoción de la igualdad, capacitación y educación de la mujer

13. Entre los problemas administrativos que inciden en el desarrollo de los diferentes componentes del programa, las unidades ejecutoras opinaron sobre los nudos significativos que no están siendo atendidos por la gerencia. En esa dirección, tres entidades gubernamentales y ocho no

gubernamentales que representan en conjunto el 40.7% del total de la población, señala problemas de burocracia, de las entidades públicas mientras que un 22% reconoce incapacidad en las unidades ejecutoras y otro 22% anota lentitud administrativa.

14. En términos generales podemos decir que las unidades ejecutoras de Proigualdad, luego de la implementación de los POAS 1 y 2, no están satisfechas con el aporte que el proyecto ofrece a la comunidad de mujeres. Ello se evidenció en la calificación que estas unidades hicieron al respecto, concluyendo en que el 40% de las OG y ONG's opinan que el aporte es aceptable, un 44% lo califica como medianamente aceptable y un 11% considera que tal aporte no es aceptable.
15. Finalmente, las unidades ejecutoras calificaron la incidencia de Proigualdad en la vida de las mujeres panameñas, lo que demuestra en términos generales, la impresión sobre el impacto general del proyecto, según la opinión de las unidades ejecutoras. Podemos concluir que solo poco menos de una cuarta parte de las entrevistadas, es decir el 22% opina que Proigualdad ha tenido una alta incidencia en la comunidad de mujeres, mientras que en conjunto el 77% califica como mediana, regular o baja la incidencia o impacto de Proigualdad en la comunidad de mujeres..
16. Luego de todas estas conclusiones podemos aseverar que en efecto se cumplen en alta medida los objetivos de la investigación, en términos de conocer la naturaleza de las unidades ejecutoras de Proigualdad para

determinar su perfil organizativo y capacidad en la toma de decisiones. Por otro lado hemos presentado valiosa información sobre el modelo de gestión que priva en la gerencia de Proigualdad y la calificación que hacen las unidades ejecutoras de los diversos instrumentos administrativos utilizados por la gerencia, según la opinión de las unidades ejecutoras, como también hemos presentado en este informe el conocimiento que tienen las unidades ejecutoras de la visión que priva en la gerencia, sobre lo que es el movimiento de mujeres en Panamá

17 A nuestro juicio, esta investigación es un insumo para realizar una evaluación participativa de Proigualdad, donde las unidades ejecutoras reconstruyan todo el proceso vivido, las prácticas administrativas internalizadas, las fortalezas que han ganado y los nudos que han impedido producir sostenibilidad en cada uno de los componentes del programa, con la cual sentimos que la presente investigación además de alcanzar los objetivos propuestos y fundamentar la prueba de la hipótesis tiene gran utilidad para formular nuevas interrogantes que orienten el proceso de evaluación integral de Proigualdad y con ella contribuye a dibujar el perfil ideal para la conducción gerencial de proyectos sociales con perspectiva de género

RECOMENDACIONES

1. El marco teórico de nuestra investigación evidencia un proceso histórico de participación sostenida de la mujer en Panamá, que permitió diseñar su proyecto colectivo para el desarrollo de la mujer, conocido como Plan Mujer y Desarrollo y dibujar una rica práctica social que le sirve de insumo para la gestión de proyectos. Con este señalamiento es necesario revisar el modelo gerencial de Proigualdad para adecuarlo a lo que hemos definido como estilo gerencial femenino, que es el modelo que corresponde al grado de desarrollo alcanzado por la comunidad de mujeres en Panamá.
2. El Consejo Nacional de la Mujer-CONAMU, como ente consultivo de Proigualdad, con representación de los diversos organismos gubernamentales y no gubernamentales de la mujer panameña, le compete impulsar la sistematización de la práctica gerencial obtenida en proyectos de alcance nacional como Proigualdad, para garantizar consistencia con el Plan Nacional de la Mujer Panameña en lo relativo al fortalecimiento de la base organizacional de la comunidad de mujeres. CONAMU debe liderizar la construcción de modelos de comunicación horizontal y sistemas de control compatibles con la capacidad propositiva y gerencial de nuestra comunidad de mujeres.
3. Luego de la implementación de los POAS 1 y 2, en que esta investigación concluye con los bajos niveles de incorporación de las unidades ejecutoras de Proigualdad al diseño del Plan Mujer y Desarrollo es necesario

incentivar el acercamiento entre las unidades ejecutoras y los espacios de concertación de Mujeres-CODIM y FOROS para oordinar la implementación de los componentes de Proigualdad, de acuerdo a las propuestas del Plan Nacional de la Mujer, en un esfuerzo por reencauzar algunas iniciativas en la dirección de la agenda nacional de las mujeres panameñas.

4. Sistematizar la práctica administrativa ganada por las unidades ejecutoras de Proigualdad, como insumo para afinar los acuerdos de cooperación con los organismos internacionales en nuevas y superiores relaciones de intercambio con la comunidad de mujeres. Este proceso de evaluación debe incluir la revisión de los instrumentos de control de gestión, por parte de la gerencia de Proigualdad para adecuarlos a la capacidad operativa de las unidades ejecutoras y con ello maximizar el uso de los recursos dirigidos a la población beneficiaria, simplificando el control y superando la burocracia.
5. Convocar a los organismos regionales vinculados al desarrollo de la mujer para celebrar un encuentro evaluativo de la experiencia regional en materia de cooperación y la experiencia panameña en la ejecución de Proigualdad y su modelo de gestión, como insumos para debatir la naturaleza de la cooperación que demandan las mujeres centroamericanas.
6. Integrar una Red Nacional de Promoción de la Equidad, con el apoyo del CONAMU, que tenga como base organizativa las actuales unidades ejecutoras de Proigualdad, encaminada a que una vez finalizado el

financiamiento de la Unión Europea, puedan coordinar la continuidad de sus acciones para garantizar la sostenibilidad del proyecto

7. CONAMU debe promover un debate y realimentación sobre las experiencias gerenciales de la comunidad de mujeres en Panamá y los nuevos modelos gerenciales que favorezcan el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres, sustentado en procesos participativos, direcciones horizontales y mecanismos ágiles de comunicación, compatibles con los principios de equidad, búsqueda de consenso, decisión compartida y realimentación constante que caracterizan los modelos alternativos de gestión.
- 8 Los espacios de concertación de la comunidad de mujeres, como lo son CODIM y el Foro Mujer y Desarrollo, luego de la experiencia de Proigualdad, deben promover mecanismos de monitoreo de todos los programas y acciones compatibles con el Plan Mujer y Desarrollo para garantizar mayor incidencia de estas iniciativas, en la calidad de vida de las mujeres panameñas y con ello fortalecer su liderazgo
9. Las organizaciones gubernamentales que actuaron como unidades ejecutoras de Proigualdad, se han fortalecido institucionalmente con el apoyo del Proyecto y se convierten hoy en pilares para la ampliación de los servicios sociales dirigidos a la mujer, razón por la cual deben definir una estrategia para acceder a los espacios de coordinación de las políticas económicas y de las políticas sociales como son el Gabinete Social y el

Gabinete Económico, negociando a nivel de Estado, la agenda de las mujeres en Panamá

- 10 La Universidad de Panamá ha acumulado una importante experiencia de investigación y docencia en la promoción de relaciones de equidad. Igualmente dispone de una infraestructura institucional valiosa, como lo es el Instituto de la Mujer y el Programa de Maestría en Erradicación de la Violencia Intrafamiliar, se confierten en recursos de capacitación y asesoramiento al servicio de las organizaciones de mujeres.

En esa dirección, el IMUP puede apoyar a la comunidad de mujeres y elevar la eficiencia de nuestro proyecto, en las áreas de técnicas de investigación con perspectiva de género, sistematización de la práctica gerencial de las mujeres panameñas y modelos de relación con los organismos de cooperación

- 11 Utilizar los resultados de esta investigación como insumos para el diseño de una estrategia de evaluación participativa que nos permita medir científicamente el impacto de Proigualdad en cada eje temático del Proyecto

BIBLIOGRAFÍA

1. **ABURDENE P. y Naisbitt J. 1994, Bogotá, Colombia, Megatendencias de la Mujer, Grupo Editorial Norma.**
2. **AGUILAR Villanueva, Luis, 1992, México, La Hechura de las Políticas Públicas: Estudios Introductorios.**
3. **ANDER EGG, Ezequiel, 1976, Buenos Aires, Opresión y Marginalidad de la Mujer, Editorial Humanitas.**
4. **ALVAREZ, R. 1988, Caracas, Factores del Éxito del liderazgo femenino. Investigación y Gerencia. Ediciones IESA**
5. **ANTHONY, A., 1984, México, Gerencia Participativa. Fondo Educativo Interamericano.**
6. **BARBRO, Dahlbom Hall, 1996, Managua, Editorial ASDI.**
7. **BIRGIN, Haydee, 1998, Méjico, Identidades. En Mujeres al Timón.**
8. **CASSANOVA, Martha, López María del Rosario y otras, 1989, México, Ser Mujer, La Formación de la Identidad Femenina.**
9. **CASTRO, Guillermo, junio, 1996, La Política Social y la Reforma al Estado en Panamá. Apuntes Multigrafiados.**
10. **DE BARBIERI, Teresita, 1992, Sobre la Categoría de Género. Revista Interamericana de Sociología, Año VI Número 2-3.**
11. **DIETERICH, Heinz, 1995, México, La Sociedad Global. Editorial Contrapuntos.**
12. **ELIZALDE, Antonio y Otros, 1986, Colombia, Desarrollo a Escala Humana. Centro de Alternativas de Desarrollo.**
13. **FIKUDA Junia y Arce Mariela, 1997, Panamá, Políticas Públicas desde las Mujeres.**
14. **FUKUDA Junia y Arce Mariela, 1997, Panamá, Ser Mujer entre Luces y Sombras. CEASPA / UNICEF.**

15. **GUZMAN, Virginia, Vargas Virginia y Portocarrero Patricia, 1992, Santo Domingo, Una Nueva Lectura: Género en el Desarrollo. Ediciones Populares Feministas.**
16. **GUERRERO, Omar, 1981, España, La Administración Pública en el Estado Capitalista. Editorial Fontanara**
17. **HEEPEDERSEN, Christina, 1990, Buenos Aires, Nunca Antes me habían Enseñado Eso. Capacitación Feminista**
18. **KLISBERG, Bernardo, 1994, México, Rediseño del Estado para el Desarrollo Económico y el Cambio. Una Agenda Estratégica. Fondo de Cultura Económica.**
19. **LAGARDE, Marcela, 1998, Panamá, Apuntes Multigrafiados. Curso Análisis de Género y su aplicación en Políticas, Planes y Estrategias. FORGEN.**
20. **LAMAS, Martha, 1998, México, Feminismo y Liderazgo. En Mujeres al Timón.**
21. **LEON, Magdalena, 1994, San José, Costa Rica, Mujer, Género y Desarrollo. Instituto Interamericano de Derechos Humanos.**
22. **LIMA, Boris, 1993, Caracas, Bases para una Política Social.**
23. **LOWI, Theodore, 1978, Nueva York, Policy Studies Journal.**
24. **MARQUES, Amelia y Rodríguez Xiomara, 1980, Panamá, Políticas de Vivienda y Pobreza Crítica Urbana en el área metropolitana de Panamá.**
25. **MURGUIALDAY, Clara, 1997, San Salvador, Las Mujeres y el Poder Político, Colectivo Las Dignas.**
26. **MUÑOZ, Elizabeth, 22 de marzo ,1992, Panamá, Boletín Temas de Hoy.**
27. **OFFE, Claus, 1990, México, Contradicciones del estado de Bienestar. Editorial Alianza.**
28. **PORRAS DE ROSAS, Matilde, 1997, Caracas, La Mujer Gerente en la Universidad de Hoy. Una Práctica Gerencial Participativa. II Jornada Universitaria en Género.**

29. SACKS, Karen, 1984, Santo Domingo, República Dominicana, Teoría Feminista, Colección Teoría CIPAF.
30. SAGOT, Monserrat. 2,000, San José, Los Retos de la Equidad entre los géneros. Maestría Regional de Estudios de la Mujer, Universidad de Costa Rica.
31. SAGOT, Monserrat, 1997, San José, Costa Rica, Las Mujer y el Poder, Editorial Mujeres.
32. TILMAN, Ever, s/f, Nueva York, El Estado en la Periferia Capitalista.
33. TORRES, María Luisa, 1999, Santiago de Chile, Estudios en Género y Epistemología.
34. UNGO, Urania, Panamá, Las Organizaciones de Mujeres: La Alternativa Feminista. Revista Realidad Nacional Serie 3. Universidad de Panamá.
35. UNGO, Urania, 2000, Panamá, Para Cambiar la Vida: Política y Pensamiento del Feminismo en América Latina. Instituto de la Mujer, Universidad de Panamá.

Publicaciones de Organismos e Instituciones

36. República de Panamá. 1983, Panamá, Constitución de la República.
37. Consejo Nacional de la Mujer, 1993-1994, Panamá, Plan de igualdad de Oportunidades para las Mujeres.
38. Gabinete Social, Secretaría Técnica, 1995, Panamá, Lineamientos para la Concertación de la Política Social del Gobierno de Panamá.
39. Instituto de la Mujer, Universidad de Panamá/ UNESCO. 1996, Panamá, Mujeres Panameñas frente al Siglo XXI, Editores Picón y Golcher.
40. Foro Mujer y Desarrollo, 1994, Panamá, Plan Nacional Mujer y Desarrollo.
41. Foro Mujer y Desarrollo. 1994, Panamá, Documento de Operativización del Plan Mujer y Desarrollo.

42. **Foro Mujer y Desarrollo. 1999, Panamá, Compromiso Electoral de Panamá.**
43. **Ministerio de Planificación y Política Económica. 1991, Panamá, Programa de Modernización de la Economía.**
44. **Ministerio de Planificación y Política Económica. septiembre de 1994, Panamá Políticas Públicas Para el Desarrollo Integral: Desarrollo Social con Eficiencia Económica.**
45. **Ministerio de la Presidencia. 1999, Panamá, Gaceta oficial. Ley 3 4 del 29 de enero de 1999 sobre " Igualdad de Oportunidades para las Mujeres en Panamá.**
46. **Memoria del Encuentro Feminista del Ecuador, 1988, Quito, Tomando Fuerzas para Volar. Ediciones CAM-CIAM.**
47. **Memoria del VI Encuentro Feminista Centroamericano. 1993, Nicaragua, Montelimar.**
48. **Memoria del Primer Encuentro Nacional de Mujeres. 1991, Panamá**
49. **Memoria del Segundo Encuentro Nacional de Mujeres. 1993, Panamá**
50. **Memoria del tercer Encuentro Nacional de Mujeres. 1998, Panamá, Taboga.**
51. **Organización de las Naciones Unidas, 1985, Kenya, Declaración Final de la Conferencia Mundial de la Mujer. Nairobi.**
52. **Organización de las Naciones Unidas, 1995, Beijing, Plataforma de Acción Mundial.**
53. **OPS/ OMS, 1995, Guatemala, Marco de Referencia Actualizado para el Desarrollo de la Capacidad Gerencial.**
54. **PROIGUALDAD, 1994, Panamá, Plan Nacional para la Promoción de la igualdad de Oportunidades para las Mujeres en Panamá.**
55. **PROIGUALDAD, Marzo de 1997, Panamá, Boletín Informativo.**
56. **PROGIALDAD, 1995, Panamá, Boletín Informativo: Una Apuesta al Futuro**

57. PROIGUALDAD, 1997, Panamá, Manual de Automonitoreo
58. PROIGUALDAD, octubre de 1997-Diciembre de 1998, Panamá, Informe Anual del POA 1.
59. PROIGUALDAD, 1999, Panamá, Manual de Gestión Administrativa para Organismos Ejecutores. Doc # 15
60. PROIGUALDAD, Enero- Diciembre de 1999, Informe Anual POA 2.
61. PROIGUALDAD, abril de 1999, Panamá, Estados Financieros del POA 1.
62. PROIGUALDAD, Marzo del 2000, Informe Ejecutivo de Carmen Guevara, Codirectora Nacional.

ANEXOS

2.3 Según su opinión, el sistema de control en Proigualdad reconoce la estructura real de las unidades ejecutoras.

Si Por qué _____

No Por qué _____

2.4 De acuerdo a su opinión como se toman las decisiones sobre sistemas de control y cambios en las POA o en los desembolsos esenciales en Proigualdad.

por línea vertical de autoridad

por línea horizontal de consulta

2.5 De acuerdo a su opinión, qué criterio prevalece en este momento en el desempeño de roles y funciones de las Codirectoras generales en Proigualdad? (Elija dos opciones)

Visión de Género de la persona

Escolaridad

Experiencia Laboral

Actitudes

Destrezas

Otras _____

Especifique

2.6 De acuerdo a su opinión qué criterio debe prevalecer en el futuro en el desempeño de las funciones de las Codirectoras generales de Proigualdad.

Visión de Género de la persona

Escolaridad

Experiencia Laboral

Actitudes

Destrezas

Otras _____

Especifique

2.7 De acuerdo a su opinión, qué criterio prevalece en el equipo técnico y administrativo de Proigualdad? (Elija dos opciones)

- Visión de Género de la persona
- Escolaridad
- Experiencia Laboral
- Actitudes
- Destrezas
- Otras _____

Especifique

2.7.1 De acuerdo a su opinión que criterio debe prevalecer en el desempeño de las funciones del equipo técnico y administrativo de Proigualdad.

- Visión de Género de la persona
- Escolaridad
- Experiencia Laboral
- Actitudes
- Destrezas
- Otras _____

Especifique

2.8 En su opinión como se establecen las líneas de comunicación entre la unidad de gestión y las organizaciones ejecutoras de Proigualdad.

- Hay participación y consulta a las ejecutoras
- Solo informe sin previa consulta
- Ocasionalmente se consulta a las ejecutoras
- Otro _____

Especifique

2.9 En su opinión como se establecen las líneas de comunicación en el seno de la unidad de gestión.

- Hay participación y consulta a las ejecutoras
- Solo informe sin previa consulta
- Ocasionalmente se consulta a las ejecutoras
- Otro _____

Especifique

2.10 En su opinión, como ejecutor, qué criterio deben realizarse para medir la eficiencia de los proyectos de Proigualdad.

- Según la eficiencia en la Administración (burocracia)
- Producto de los proyectos según lo programado en el POG y los POA.
- De acuerdo a la calidad o eficiencia del proceso y resultados.
- Producto de los proyectos, de acuerdo a la capacidad de ejecución de la organización.
- Ejecución presupuestaria
- Satisfacción de la clientela
- Otro _____

Especifique

2.11 De acuerdo a su opinión, cómo se mide la unidad de gestión la eficiencia de los proyectos de Proigualdad.

- Según la eficiencia en la administración (burocracia)
- Producto de los proyectos según lo programado en el POG y los POA.
- De acuerdo a la calidad o eficiencia del proceso y resultados.
- Producto de los proyectos, de acuerdo a la capacidad de ejecución de la organización.
- Ejecución presupuestaria
- Satisfacción de la clientela
- Otro _____

Especifique

2.12 Cómo calificar los siguientes instrumentos que utiliza Proigualdad para dar seguimiento los proyectos

| CALIFICACIÓN | | | | | |
|---------------------------------|-----------|-------|---------|-----|----------|
| INSTRUMENTOS | EXCELENTE | BUENO | REGULAR | DEF | EXPLIQUE |
| DE PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN | | | | | |
| DE AUTOMONITOREO | | | | | |
| DE GESTIÓN | | | | | |
| DE INFORMACIÓN | | | | | |
| MANEJO DE FONDO (DESEMBOLSO) | | | | | |
| DE ADMINISTRACIÓN | | | | | |

III. Concepto sobre Visión y Misión del Proyecto Proigualdad

3.1 En su opinión, existe en la unidad de gestión de Proigualdad una clara visión del papel del movimiento de mujeres.

Si

No

Por qué

3.2 Conoce usted la visión que en la unión de gestión sobre el concepto discriminación de género?

Si

No

POR QUÉ

3.3 Cree usted que hay coincidencia en la visión de discriminación de género que existe en la Unidad de gestión y su organización de mujeres.

Si

No

Por qué

3.4 De acuerdo a su opinión como se entiende en Proigualdad el concepto de "Comunidad de mujeres"?

3.5 Según su opinión, en la gerencia de Proigualdad ¿cuál es la función de la organizaciones de mujeres en la sociedad panameña?

3.6 Según su opinión, a quién beneficia esencialmente Proigualdad

- A las organizaciones de mujeres panameñas
- A las entidades gubernamentales de mujeres
- A la Unión Europea

Explique su respuesta : _____

3.7 Qué problema esenciales de la mujer atiende Proigualdad según su opinión?

3.8 En cuanto al financiamiento de proyectos, cómo calificaría el aporte que brinda el programa Proigualdad a las organizaciones y programas de mujeres, en base a las expectativas nacionales.

- Aceptable
- Medianamente aceptable
- No aceptable
- Otro

3.9 Según su opinión, que problemas esenciales de la mujer incluidas en el Plan mujer y desarrollo no están siendo atendidos por Proigualdad?

3.10 Como calificaría la incidencia de Proigualdad en la vida de las mujeres panameñas?

- Alta incidencia
- Mediana incidencia
- Regular
- Baja
- No incide

3.11 Mencione a su juicio tres (3) limitaciones encontradas en la implementación del Proyecto Proigualdad frente a la misión del mismo.

3.12 Qué recomendaciones puede ser para mejorar la implementación del Proyecto Proigualdad.

ENCUESTA A UNIDAD DE GESTIÓN Y PERSONAL TÉCNICO DE PROIGUALDAD

Entrevista estructurado para Organizaciones Ejecutoras No Gubernamentales (Organizaciones de Mujeres y Programas de Mujeres) del Proyecto Proigualdad sobre la Visión, Misión y el Proceso de Control del Proyecto

Como estudiante de la Maestría en Gerencia del Bienestar Social, de la Universidad de Panamá y miembro de la comunidad feminista nacional, realizo el presente estudio sobre "Visión, Misión y Mecanismos de Control de los Proyectos del Programa Proigualdad", con el objeto de ofrecer información a la gerencia del Proyecto

Estos insumos facilitarán la coordinación con las unidades ejecutoras y el logro de los objetivos de los programas y nos acercarán así al logro de la Misión de Proigualdad.

- I - Características del Encuestado
- Naturaleza de su organización

- Organización de mujeres
 Organización mixta con programas de mujeres
 Programa de mujeres

- Cargo que ocupa _____

- Especialidad _____

1.4 Tiene relación con el movimiento de mujeres

_____ Si _____

¿Cuál?

_____ No

1.5 Participó en la elaboración del Plan Mujer y Desarrollo

_____ Si

_____ No Por qué _____

II. Opinión sobre el modelo de gestión de Proigualdad y Sistemas de Control del Trabajo

2.1 De acuerdo a su experiencia, el propósito de la cooperación internacional es:

- Fortalecer las organizaciones beneficiarias
 Utilizar su estructura para beneficio de la cooperación
 OTRO

2.2 Cómo calificaría el sistema de control administrativo en Proigualdad
(Informes Técnicos)
(Informes Financieros)

- Agil y operativa
- Funcional
- Util pero complicado
- Inútil y complicado
- Otra

2.3 Según su opinión, el sistema de control en Proigualdad reconoce la estructura real de las unidades ejecutoras.

- Si Por qué _____

- No Por qué _____

2.4 De acuerdo a su opinión como se toman las decisiones sobre sistemas de control y cambios en las POA o en los desembolsos esenciales en Proigualdad.

- por línea vertical de autoridad
- por línea horizontal de consulta

2.5 De acuerdo a su opinión, qué criterio prevalece en este momento en el desempeño de roles y funciones de las Codirectoras generales en Proigualdad? (Elija dos opciones)

- Visión de Género de la persona
- Escolaridad
- Experiencia Laboral
- Actitudes
- Destrezas
- Otras _____

Especifique

2.6 De acuerdo a su opinión qué criterio debe prevalecer en el futuro en el desempeño de las funciones de las Codirectoras generales de Proigualdad

- Visión de Género de la persona
- Escolaridad
- Experiencia Laboral
- Actitudes
- Destrezas
- Otras _____

Especifique

2.7 De acuerdo a su opinión, qué criterio prevalece en el equipo técnico y administrativo de Proigualdad? (Elija dos opciones)

- Visión de Género de la persona
- Escolaridad
- Experiencia Laboral
- Actitudes
- Destrezas
- Otras _____

Especifique

2.7.1 De acuerdo a su opinión que criterio debe prevalecer en el desempeño de las funciones del equipo técnico y administrativo de Proigualdad

- Visión de Género de la persona
- Escolaridad
- Experiencia Laboral
- Actitudes
- Destrezas
- Otras _____

Especifique

2.8 En su opinión como se establecen las líneas de comunicación entre la unidad de gestión y las organizaciones ejecutoras de Proigualdad.

- Hay participación y consulta a las ejecutoras
- Solo informe sin previa consulta
- Ocasionalmente se consulta a las ejecutoras
- Otro _____

Especifique

2.9 En su opinión como se establecen las líneas de comunicación en el seno de la unidad de gestión.

- Hay participación y consulta a las ejecutoras
- Solo informe sin previa consulta
- Ocasionalmente se consulta a las ejecutoras
- Otro _____

Especifique

2.10 En su opinión, como ejecutor, qué criterio deben realizarse para medir la eficiencia de los proyectos de Proigualdad.

- Según la eficiencia en la Administración (burocracia)
- Producto de los proyectos según lo programado en el POG y los POA
- De acuerdo a la calidad o eficiencia del proceso y resultados.
- Producto de los proyectos, de acuerdo a la capacidad de ejecución de la organización.
- Ejecución presupuestaria
- Satisfacción de la clientela
- Otro _____

Especifique

2.11 De acuerdo a su opinión, cómo se mide la unidad de gestión la eficiencia de los proyectos de Proigualdad.

- Según la eficiencia en la administración (burocracia)
- Producto de los proyectos según lo programado en el POG y los POA.
- De acuerdo a la calidad o eficiencia del proceso y resultados.
- Producto de los proyectos, de acuerdo a la capacidad de ejecución de la organización.
- Ejecución presupuestaria
- Satisfacción de la clientela
- Otro _____

Especifique

2.12 Cómo calificar los siguientes instrumentos que utiliza Proigualdad para dar seguimiento los proyectos

CALIFICACIÓN

| INSTRUMENTOS | EXCELENTE | BUENO | REGULAR | DEF | EXPLIQUE |
|---------------------------------|-----------|-------|---------|-----|----------|
| DE PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN | | | | | |
| DE AUTOMONITOREO | | | | | |
| DE GESTIÓN | | | | | |
| DE INFORMACIÓN | | | | | |
| MANEJO DE FONDO (DESEMBOLSO) | | | | | |
| DE ADMINISTRACIÓN | | | | | |

III Concepto sobre Visión y Misión del Proyecto Proigualdad

3.1 En su opinión, existe en la unidad de gestión de Proigualdad una clara visión del papel del movimiento de mujeres.

- Si
- No
- Por qué _____

3.2 Conoce usted la visión que en la unión de gestión sobre el concepto discriminación de género?

Si

No

POR QUÉ

3.3 Cree usted que hay coincidencia en la visión de discriminación de género que existe en la Unidad de gestión y su organización de mujeres.

Si

No

Por qué

3.4 De acuerdo a su opinión como se entiende en Proigualdad el concepto de "Comunidad de mujeres"?

3.5 Según su opinión, en la gerencia de Proigualdad ¿cuál es la función de la organizaciones de mujeres en la sociedad panameña?

3.6 Según su opinión, a quién beneficia esencialmente Proigualdad

A las organizaciones de mujeres panameñas

A las entidades gubernamentales de mujeres

A la Unión Europea

Explique su respuesta :

3.7 Qué problema esenciales de la mujer atiende Proigualdad según su opinión?

3.8 En cuanto al financiamiento de proyectos, cómo calificaría el aporte que brinda el programa Proigualdad a las organizaciones y programas de mujeres, en base a las expectativas nacionales.

- Aceptable
- Medianamente aceptable
- No aceptable
- Otro

3.9 Según su opinión, que problemas esenciales de la mujer incluidas en el Plan mujer y desarrollo no están siendo atendidos por Proigualdad?

3.10 Como calificaría la incidencia de Proigualdad en la vida de las mujeres panameñas?

- Alta incidencia
- Mediana incidencia
- Regular
- Baja
- No incide

3.11 Mencione a su juicio tres (3) limitaciones encontradas en la implementación del Proyecto Proigualdad frente a la misión del mismo.

3.12 Qué recomendaciones puede ser para mejorar la implementación del Proyecto Proigualdad.
