



Al servicio
de las personas
y las naciones

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Igualdad de género y empoderamiento de la mujer: Análisis de la situación de la mujer y plan de acción

*Hacia la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos Transfronterizos
(GIRH) de la Cuenca del Río Sixaola compartida por Costa Rica y
Panamá.*

San José, Costa Rica
10 de octubre de 2020

Índice de contenidos

Resumen ejecutivo	4
1. Introducción.....	6
2. Capítulo sobre Costa Rica	7
2.1. Igualdad de género y empoderamiento de la mujer en Costa Rica: Retos continuos para el desarrollo humano sostenible	7
2.2. Interseccionalidades que aumentan la vulnerabilidad y la exclusión de las mujeres en Costa Rica	10
2.2.1. <i>Mujeres indígenas</i>	11
2.2.2. <i>Mujeres afrodescendientes</i>	12
2.2.3. <i>Mujeres rurales</i>	12
2.3. Producción y tenencia de la tierra de las mujeres rurales, indígenas y afrodescendientes: la mayor desigualdad	14
2.4. División sexual del trabajo: condiciones actuales de las mujeres.....	16
2.5. La salud de las mujeres: aspectos clave en el país.....	18
2.6. Educación para las mujeres: avances contradictorios.....	19
2.7. La participación política de las mujeres: de lo nacional a lo local.....	20
2.8. La violencia contra las mujeres: Una deuda pendiente con el derecho a una vida digna.....	21
2.9. Marco normativo general de género en Costa Rica	23
3. Capítulo sobre Panamá.....	25
3.2 Igualdad de género y empoderamiento de la mujer en Panamá: Retos continuos para el desarrollo humano sostenible.....	25
3.3 Interseccionalidades que aumentan la vulnerabilidad y la exclusión de las mujeres en Panamá.....	27
3.2.1 <i>Mujeres indígenas</i>	27
3.2.2 <i>Mujeres afrodescendientes</i>	29
3.2.3 <i>Mujeres rurales</i>	30
3.3 Producción y tenencia de la tierra de las mujeres rurales, indígenas y afrodescendientes: la mayor desigualdad	31
3.4 División sexual del trabajo: condiciones actuales de las mujeres.....	31
3.5 La salud de las mujeres: algunos aspectos nodulares en el país.....	32
3.6 Educación para las mujeres: avances contradictorios.....	33
3.7 Participación política de las mujeres: de lo nacional a lo local	33

3.8 La violencia contra las mujeres: Una deuda pendiente con el derecho a una vida digna.....	34
3.9 Marco normativo general de género de Panamá	35
4. Enfoques integrales para garantizar una intervención adecuada para las mujeres en torno a la cuenca del río Sixaola, entre Costa Rica y Panamá.....	36
5. Conclusiones del análisis de la situación de las mujeres	38
6. Recomendaciones para el Plan de Acción de Género	40
7. Plan de acción para garantizar la integración de la perspectiva de género.....	42
8. Equipo del Plan de Acción de Género	48
9. Plan de acción presupuestario para garantizar la integración de la perspectiva de género .	48
10. Referencias bibliográficas	49

Lista de cuadros

Tabla 1. Índice de Desarrollo de Género Costa Rica 2014

Tabla 2. Tipo de pago de los agricultores según el género para 2014

Tabla 4. Porcentaje de mujeres cabeza de familia en 2010 y 2015

Tabla 5. Tasa de fertilidad en 2010 y 2015 (por mil mujeres)

Tabla 6. Porcentaje de nacimientos por niñas y adolescentes en 2010 y 2015

Tabla 7. Población de 15 y más años por nivel educativo según zona en el año 2015

Tabla 8. Responsabilidades del equipo del proyecto propuesto para el Plan de Acción de Género

Lista de figuras

Figura 1. Productores agrícolas por provincia y sexo

Figura 2. Número de fincas por tipo de gestión y sexo

Figura 3. Porcentaje de participación laboral en la agricultura-ganadería-pesca 2010-2017

Figura 4. Brecha de Género en el Desempleo (IDG) 2019

Figura 5. Ocupaciones por género según el nivel educativo en el año 2015

Figura 6. Femicidios registrados en Costa Rica entre 2007 y 2019

Resumen ejecutivo

Las mujeres desempeñan un papel fundamental en el mundo y en la economía rural, y su participación en el sector agrícola es de vital importancia, ya que contribuyen a la erradicación de la pobreza y el hambre, al acceso a la educación universal y a la promoción final del desarrollo sostenible. Sin embargo, esta contribución se ve mermada por la discriminación y las desigualdades que repercuten en la vida de las mujeres, imposibilitando el control y la igualdad de acceso a los recursos y servicios productivos.

Con esto en consideración, el análisis de la situación de las mujeres un Plan de Acción de Género del proyecto *Hacia la Gestión Integral de los Recursos Hídricos Transfronterizos (GIRH) de la Cuenca del Río Sixaola compartido por Costa Rica y Panamá* y siguiendo el cumplimiento definido en la Estrategia de Igualdad de Género del PNUD 2018-2021, establece la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres como solución emblemática 6, tiene como objetivo contribuir a la reducción de las brechas de las mujeres rurales afro-caribeñas e indígenas, considerando las diferentes interseccionalidades que aumentan su vulnerabilidad y exclusión, y promover su empoderamiento real en torno a la Cuenca Binacional del Río Sixaola (SBRB).

Este análisis muestra cómo persisten las brechas de género en Panamá y Costa Rica para las mujeres indígenas, afrodescendientes y rurales que viven en la SBRB. Por ejemplo, tienen mayores tasas de desempleo o de trabajo informal, a pesar de que se dedican a la producción agrícola, sus capacidades para formalizarse en el mercado son limitadas, dado el escaso acceso a los servicios de salud y educación, están más expuestas a los impactos de los desastres naturales, prevalecen las tasas de embarazo adolescente y de violencia intrafamiliar, menor participación en la gestión local de los recursos hídricos, entre otras.

El contexto de las mujeres acentúa la intensidad de la desigualdad de las mujeres en Costa Rica y Panamá, y por lo tanto genera mayores condiciones de exclusión y vulnerabilidad. Estas condiciones se entienden como interseccionalidades, es decir, condiciones que se cruzan entre sí en los países y promueven desigualdades persistentes en todos los ámbitos para quienes las viven. Esta interseccionalidad es transversal en este documento para asegurar un abordaje integral de la situación de las mujeres indígenas, afrodescendientes y rurales en torno a la SBRB.

Los principales retos a los que se enfrentan las mujeres indígenas, afrodescendientes y rurales en la cuenca del río Sixaola son:

- i. Eliminar la discriminación de las mujeres en las zonas rurales, afrodescendientes e indígenas;
- ii. Recopilar datos sobre los impactos y el riesgo al que se enfrentan las trabajadoras indígenas en el sector agrícola y sobre la gestión integrada de los recursos hídricos (GIRH).
- iii. Participar en la elaboración y aplicación de planes de desarrollo a todos los niveles en la Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola (CBCRS).
- iv. Acceder al crédito y a la financiación de las actividades productivas vinculadas al sector agroalimentario.
- v. Acceder a los servicios de apoyo a la producción y la comercialización.
- vi. Fortalecer la autonomía económica de las mujeres rurales, indígenas y afrodescendientes para las actividades productivas vinculadas al sector agroalimentario.
- vii. Participar en todas las actividades comunitarias.

viii. Reforzar las capacidades de las mujeres para hacer frente a los riesgos de desastres y crear un plan de acción específico para protegerlas de los impactos del cambio climático.

Con estas conclusiones como punto de partida, y de acuerdo con los objetivos del proyecto, el Plan de Acción de Género (PAG) busca promover la reducción de las desigualdades de género para las mujeres rurales, indígenas y afrodescendientes y mejorar su empoderamiento en los diferentes niveles del proyecto:

- a. Unidad de ejecución del proyecto,
- b. El marco de gobernanza de la GIRH, y
- c. Capacidades de las comunidades locales.

Para ello, a través del presente Plan de Acción de Género, el proyecto propone indicadores y actividades que garanticen la incorporación de la perspectiva de género y, por tanto, refuercen la igualdad y el empoderamiento de las mujeres, especialmente en situaciones de vulnerabilidad. La participación de las mujeres en la gobernanza de la GIRH de la cuenca y en las actividades del proyecto mejoraría la generación de beneficios ambientales globales en la SBRB.

1. Introducción

El presente análisis de la situación de las mujeres y el Plan de Acción de Género del proyecto "*Hacia la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos Transfronterizos (GIRH) de la Cuenca del Río Sixaola compartida por Costa Rica y Panamá*" tiene como objetivo contribuir a la reducción de las brechas de las mujeres rurales afro-caribeñas e indígenas, considerando las diferentes interseccionalidades que aumentan su vulnerabilidad y exclusión, y promover su empoderamiento real en torno a la *Cuenca del Río Sixaola*.

Este proyecto busca crear las condiciones para la Gestión Integral de los Recursos Hídricos en la Cuenca Binacional del Río Sixaola entre Costa Rica y Panamá y contribuir a la reducción de la contaminación por agroquímicos y los riesgos asociados a las inundaciones periódicas en la cuenca con una perspectiva de género. Busca promover prácticas agrícolas sostenibles a través de proyectos piloto y tipos de gestión de residuos sólidos que reduzcan la contaminación por plásticos en la cuenca.

A más largo plazo, el proyecto contribuirá a la gestión integrada del suelo y el agua, por ejemplo avanzando en el enfoque de los nexos en las cuencas hidrográficas y de drenaje, contribuyendo a la reducción de la contaminación del agua, reduciendo las fuentes terrestres de contaminación marina y contribuyendo a la adaptación basada en los ecosistemas de las poblaciones humanas vulnerables con una perspectiva de género. Los beneficios generales se demostrarán a través de (i) una mayor cooperación regional, (ii) una mayor protección de la biodiversidad de importancia mundial, (iii) la reducción de la contaminación transfronteriza y terrestre de los ecosistemas marinos, (iv) la reducción del riesgo de inundaciones y la adaptación al cambio climático basada en los ecosistemas.

El análisis de la situación de las mujeres y el Plan de Acción de Género se elaboró a partir de una exhaustiva revisión de fuentes bibliográficas y la recopilación de las opiniones de mujeres y hombres durante la consulta con representantes de la Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola. Los hallazgos identificados en este proceso se sistematizan en el capítulo de cada país y permitieron reconocer las principales brechas de género y los retos que enfrentan las mujeres afrodescendientes, indígenas y rurales en torno al río Sixaola, los cuales también se reflejan en la sección de conclusiones y dieron como resultado la elaboración del Plan de Acción de Género que se implementará de manera transversal durante la ejecución del proyecto, de tal manera que se promueva la participación de las mujeres, la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en cada uno de los resultados que se busca alcanzar.

Existen situaciones que acentúan la intensidad de la desigualdad de las mujeres afrodescendientes, indígenas y rurales en Costa Rica y Panamá, y por lo tanto generan mayores condiciones de exclusión y vulnerabilidad. Estas condiciones se entienden como interseccionalidades, es decir, condiciones que se cruzan entre sí en el país y que promueven desigualdades persistentes en todos los ámbitos para quienes las viven. Cabe mencionar que el enfoque de interseccionalidad será transversal a la presente estrategia para garantizar un abordaje integral de la situación de las mujeres rurales, afrodescendientes e indígenas en torno a la cuenca del río Sixaola.

2. Capítulo sobre Costa Rica

Para tener un análisis completo de la situación de las mujeres afrodescendientes, indígenas y rurales alrededor de la cuenca del río Sixaola en Costa Rica en el marco del proyecto "*Hacia la Gestión Integral de los Recursos Hídricos Transfronterizos (GIRH) de la cuenca del río Sixaola compartida por Costa Rica y Panamá*", es necesario identificar las principales brechas y desigualdades de género que enfrentan. En este capítulo se describen cada una de ellas con un enfoque de interseccionalidad para asegurar un análisis integral a la situación de las mujeres rurales, afrocaribeñas e indígenas en torno a la cuenca del río Sixaola.

2.1. Igualdad de género y empoderamiento de la mujer en Costa Rica: Retos continuos para el desarrollo humano sostenible

Costa Rica es uno de los países de la región de América Latina y el Caribe que más ha avanzado en la implementación de mecanismos legales (normativas) y sociales (políticas públicas) para el avance de las mujeres en todos los ámbitos. Sin embargo, la igualdad formal o de *jure* aún no ha alcanzado la igualdad real o *de facto*, lo que implica dos complejos desafíos. Por un lado, es urgente crear mayores acciones afirmativas legales y sociales, o medidas especiales de carácter temporal, que cierren las brechas de género que afectan especialmente a las mujeres que pertenecen a grupos en situación de vulnerabilidad y exclusión como son: las mujeres rurales y periurbanas, las indígenas, las afrodescendientes, las mujeres con discapacidad, las ancianas, las migrantes, las refugiadas, las lesbianas, las bisexuales, las transexuales y las intersexuales. Y, por otro lado, la urgente transformación de las condiciones socioculturales, políticas y económicas que siguen obstaculizando la igualdad de las mujeres en todos los ámbitos, con un importante enfoque en la respuesta de las instituciones públicas costarricenses.

Además de estos desafíos nacionales, Costa Rica vive una ola política y social del *movimiento anti derechos humanos*¹ que amenaza los avances legales y sociales logrados en materia de derechos humanos, especialmente de las mujeres. Este panorama revitaliza la importancia de las acciones para seguir promoviendo la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en todos los niveles y ámbitos, y con especial atención a la intervención para la protección de los derechos de las mujeres que se encuentran en mayor situación de vulnerabilidad y exclusión.

El Comité de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en su más reciente informe a Costa Rica (2017/C/CRI/CO/7) establece las principales barreras y fallas para garantizar la igualdad de las mujeres. Por ejemplo: *Adoptar medidas firmes contra la expropiación de las tierras tradicionalmente ocupadas o utilizadas por las mujeres indígenas y afrodescendientes y contra los desalojos forzosos de estas mujeres, fortalecer las garantías legales y procesales para protegerlas y asegurar la participación significativa de estas mujeres en los procesos de toma de decisiones sobre el uso de las tierras indígenas tradicionales;*

¹ El movimiento anti derechos humanos es reconocido por las acciones de grupos fundamentalistas que ponen en peligro la garantía de los derechos conquistados y el avance hacia la igualdad y la dignidad de todas las personas, en el ámbito jurídico y social en toda América Latina. Para más información: <http://www.nu.org.bo/noticias/movimientos-conservadores-grupos-antiderechos/>

establecer y utilizar mecanismos de consulta eficaces para obtener el consentimiento libre, previo e informado de las mujeres indígenas y garantizar la distribución de los beneficios en el contexto de los proyectos de desarrollo y otros usos de sus tierras y recursos naturales; y evaluar y mitigar el impacto que la creación de áreas protegidas y la adopción de políticas públicas medioambientales significan para los derechos de las mujeres indígenas y afrodescendientes; diseñar una estrategia que garantice el acceso a la justicia de las mujeres indígenas y afrodescendientes, que aborde las barreras lingüísticas y de información para lograr recursos efectivos y procedimientos legales que permitan a estas mujeres reclamar sus derechos, desarrollar una estrategia que garantice el acceso a los títulos de propiedad de la tierra para las mujeres rurales y aumentar la seguridad de la tenencia de la tierra para las mujeres rurales, aumentar la participación efectiva de las mujeres rurales en los beneficios de los proyectos de desarrollo rural y seguir reforzando su participación en los órganos de toma de decisiones que definen la gobernanza territorial, en particular los comités directivos del Consejo Territorial de Desarrollo Rural, reforzar las medidas para eliminar los roles estereotipados de género y la desigualdad intrafamiliar que afecta a las mujeres rurales, y ampliar el programa "Mujeres rurales, derechos y expresiones sobre la tierra", así como las actividades de desarrollo de capacidades para las mujeres rurales y garantizar el acceso efectivo de las mujeres rurales a las tecnologías agrícolas adecuadas, las TIC y las redes móviles.

Informe sobre el desarrollo humano en el mundo (2019)

Costa Rica ocupa el 8º lugar en América Latina y el Caribe, y el 68º de 189 países. Su valor del Índice de Desarrollo Humano (IDH) es de 0,794, lo que la sitúa en una posición elevada.

Costa Rica ocupa el octavo lugar (68) con un Índice de Desarrollo Humano para 2018 de 0,794, el mismo que en 2017, manteniendo la posición 68 entre 189 países. En orden descendente están Chile (42), Argentina (48), Barbados (56), Uruguay (57) Bahamas (60), Trinidad y Tobago (63) y Panamá (67). El Índice de Desarrollo de Género (IDG) El ²valor del IDG de 2018 de Costa Rica es de **0,977, ligeramente mejor que el registro de 2017 de 0,974**. Esto la sitúa dentro de la media regional. Las mujeres tienen una mayor esperanza de vida (82,7 años frente a 77,5 años), más años de escolaridad esperada (15,8 años frente a 14,9 años), así como más años de educación recibida (8,8 años frente a 8,5 años), pero se mantiene una importante brecha del 80% en el (GINI) INB per cápita entre hombres y mujeres (10.566 frente a 19.015) ³.

El Índice de Desigualdad de Género (IDG-D) ⁴para Costa Rica en 2018 tiene un IDG-D de **0,285 que lo ubica en el lugar 61 de 162 países y muestra una mejora con respecto a 2017 cuando fue de 0,300**. Es importante señalar que, en el caso de este índice, el valor es mejor conforme se acerca a 0. La tasa de mortalidad materna es de 25 por cada 100 mil nacidos vivos, la tasa de natalidad en mujeres adolescentes es de 53,5 por cada 1000 mujeres entre 15 y 19 años. El 45,6% de los escaños de la Asamblea Legislativa están ocupados por mujeres. Además, el 53,8% de las mujeres tienen al menos estudios secundarios, frente al 52,3% de los hombres. La tasa de participación en el mercado laboral de las mujeres es del 45,7%, frente al 74,6% de los hombres, lo que está por debajo de la media regional. La situación de exclusión de las mujeres del mercado laboral en Costa Rica es una brecha que está bien establecida. A pesar de los resultados en algunos indicadores, la tasa de

² Mide las desigualdades de género en la consecución de las tres dimensiones del desarrollo humano: vivir una vida larga y saludable, tener una educación y tener un nivel de vida decente. Es el índice entre el IDH calculado para las mujeres y el IDH para los hombres.

³ Informe de Desarrollo Humano del PNUD (2019)

⁴ Refleja las desventajas de género en tres dimensiones: salud reproductiva, empoderamiento y mercado laboral. El índice muestra la pérdida de desarrollo humano debida a la desigualdad comparando los logros de mujeres y hombres en estas dimensiones.

participación de las mujeres en el mercado laboral es inferior a la de Uruguay y Panamá, países de referencia seleccionados por su posición en el Índice de Desarrollo Humano y el tamaño de su población.

Hay que reconocer avances importantes para la igualdad de género, como una mayor esperanza de vida, más años de educación, una baja tasa de mortalidad materna y una casi paridad de género en el Congreso, pero hay que prestar atención a las desigualdades que afectan a las mujeres, que también acaban afectando directamente a todos los demás. A pesar de tener más años de educación, las mujeres tienen una menor participación en los ingresos y en el mercado laboral, y aunque ha disminuido, la tasa de natalidad adolescente de las mujeres entre 15 y 19 años es inaceptablemente alta. Esto es a menudo un acto de violencia contra las mujeres y también un obstáculo para sus oportunidades de desarrollo.⁵

Para agosto de 2019, la Tasa de Empleo Nacional fue de 55,5%, 56,2% en el área urbana y 53,4% en el área rural, donde el 67,7% son hombres y el 43,2% mujeres. La población asalariada es el 73% de la población con empleo. El porcentaje de personas con empleo informal es del 46,3%, la tasa de desempleo nacional es del 11,9%, con un 9,9% de hombres y un 15,0% de mujeres. El 12,3% en las zonas urbanas y el 10,8% en las rurales, la tasa de desempleo de las mujeres es del 39,9%, superior a la de los hombres. Y el porcentaje de personas en situación de subempleo se estimó en un 10,3%, siendo el nivel de subempleo de las mujeres mayor que el de los hombres, 14,2% y 7,8%, respectivamente.⁶

Cabe destacar que los hogares en situación de pobreza alcanzan el 20,0% y en pobreza extrema el 5,7%. A nivel regional, la distribución es la siguiente: Chorotega en pobreza 22,4% y en pobreza extrema 5,4%, Huetar Norte en pobreza 27,5% y en pobreza extrema 9,2%, Huetar Caribe en pobreza 26,7% y en pobreza extrema 8,9%, Brunca en pobreza 29,5% y en pobreza extrema 10,4%, Pacífico Central en pobreza 29,9% y en pobreza extrema 8,9%, y Central en pobreza 15,7% y en pobreza extrema 3,9%.⁷⁸ De ellos, el 25,2% de los hogares en situación de pobreza están encabezados por mujeres.

Cabe mencionar que la cuenca del río Sixaola está rodeada de una población étnicamente diversa que incluye a los afro-caribeños y a seis pueblos indígenas. En Costa Rica hay dos pueblos indígenas: Bribri (de Talamanca y Keköldi) y Cabécares, ambos grupos ocupan territorios legalmente constituidos como reservas indígenas; y en Panamá hay cuatro pueblos indígenas: Bribri, Naso y Ngäbe.⁹ Ver más detalles en el borrador del documento del MPPI(anexo 4c).

Los indicadores sociales de la zona muestran un retraso con respecto a las medias nacionales de ambos países, y el analfabetismo ronda el 11% de la población en ambos países. En cuanto a las actividades económicas, la predominante es la agricultura. En la cuenca media y alta se desarrolla un modelo de agricultura de pequeña escala, principalmente de cacao y banano orgánico. Mientras que en la cuenca baja existe un monocultivo de banano y plátano por parte de empresas transnacionales principalmente para la exportación.¹⁰

⁵ Informe de Desarrollo Humano del PNUD (2019)

⁶ INEC, 2019. Encuesta continua de empleo, III trimestre.

⁷ INEC, 2018. Costa Rica en cifras

⁸ IDEM.

⁹ UICN, 2016. La cuenca del río Sixaola Costa Rica y Panamá: Logrando un acuerdo para fortalecer la cooperación transfronteriza.

¹⁰ IDEM.

Tal y como se describe en el borrador del MPPI (anexo 4c) los gobiernos indígenas de Costa Rica son (a) ADITIBRI, (b) ADITICA, y (c) Keköldi, y en el caso de Panamá los representantes indígenas de Panamá son (a) Ngäbe, (b) Naso y (c) Bribri.

Según el Atlas de Desarrollo Humano Cantonal de Costa Rica (PNUD, 2016), se ha identificado el IDG en los cantones aledaños a la Cuenca del Río Sixaola: Talamanca (Distritos de Bratsi, Sixaola y Telire) y Limón (Distrito del Valle de la Estrella), ocupan la posición 80 y 63 respectivamente, lo que muestra los Índices de Desarrollo de Género más bajos del país, especialmente Talamanca que se encuentra en la penúltima posición, como se muestra en el siguiente cuadro:

Tabla 1. Índice de Desarrollo de Género Costa Rica 2014

IDG 2014			
Cantón	2014	Cantón	2014
Limón	0.681 Posición 63 de 81	Talamanca	0.605 Posición 80 de 81

Fuente: Adaptado del Atlas de Desarrollo Humano Cantonal de Costa Rica (PNUD, 2016).

La desigualdad que experimentan las mujeres en estos cantones es mucho mayor que en el resto del país; su bienestar material y su empoderamiento económico, así como su autonomía física y política, les impiden alcanzar un desarrollo humano de calidad. En ellos se acentúan las condiciones de exclusión de la pobreza y de la pobreza por exclusión (pobreza extrema) y se agudizan las desigualdades de género. Si las brechas de género a nivel nacional son altas, para las mujeres indígenas, rurales y afrodescendientes de la cuenca del río Sixaola son aún mayores debido a las limitaciones en el acceso al mercado formal, la invisibilidad del trabajo doméstico, comunitario y de la tierra, y la falta de oportunidades justas para el desarrollo social y económico, el acceso a los servicios y la participación activa en la toma de decisiones políticas desde el nivel comunitario hasta el local. A continuación se mostrará un análisis detallado de estas brechas en diferentes ámbitos, lo que permitirá tener una visión clara de la situación de las mujeres indígenas, rurales y afrodescendientes.

2.2. Interseccionalidades que aumentan la vulnerabilidad y la exclusión de las mujeres en Costa Rica

Las mujeres en Costa Rica pueden sufrir la desigualdad y la discriminación al tener menos acceso a los recursos, el poder y la influencia, pero las mujeres rurales, indígenas o afrodescendientes están aún más expuestas a situaciones de violencia, abuso y trato desigual tanto en el hogar como en su entorno laboral y en sus comunidades. También se les niegan las oportunidades de aprender, obtener ingresos, hacer escuchar su voz y liderar.

Hay condiciones que pueden cruzarse entre sí y promover desigualdades persistentes en todos los ámbitos para quienes las experimentan. Se entienden como interacciones y pueden generar mayores condiciones de exclusión y vulnerabilidad.

Alrededor de la SBRB se identifican los siguientes grupos organizados de mujeres, dos de ellos conformados por mujeres indígenas.

- Asociación Comunal de Mujeres Indígenas de Talamanca

- Asociación de Mujeres de Sixaola
- Mujeres Artesanas (STRIBRAWPA)

2.2.1. *Mujeres indígenas*

En Costa Rica hay 104.143 indígenas y 51.709 son mujeres.¹¹ Del total de indígenas en Costa Rica, 30.996 son mujeres (48,5%), lo que representa el 1,62% de las mujeres costarricenses.

Tal y como se describe en el Plan de Participación de los Pueblos Indígenas, existen ocho Pueblos Indígenas diferentes: Bribri, Cabécar, Ngäbe, Malekú, Teribe, Brunca, Huetar y Chorotega; el 43% de los indígenas viven en uno de los 24 territorios protegidos por la Ley Indígena. Se reconocen seis lenguas indígenas diferentes, el 50% de la población habla sólo su lengua materna, el 40% español y el 10% es bilingüe.

El 77,3% de las mujeres indígenas viven en las provincias de Limón, Puntarenas y San José. 5.307 son mujeres que pertenecen a los territorios Bribri, Kéköldi, Cabecar y Telire.¹² El promedio de hijos que tiene la mujer indígena es mayor que el promedio nacional. El porcentaje de mujeres indígenas con una o más carencias es del 76,23%, sólo el 23,77% tiene sus necesidades básicas cubiertas. El 40,7% de las mujeres indígenas no tienen ningún tipo de educación, sólo el 62% de las mujeres están estudiando o han completado estudios universitarios (sólo el 2,68% de las mujeres indígenas tienen acceso a este tipo de educación)¹³. Además, la mayor parte de la carga de la manutención de la familia recae en las mujeres; el acceso a la tierra para ellas es casi inexistente, son limitadas o dependen de las tradiciones culturales de los pueblos indígenas, las medidas de protección contra la violencia de pareja son inadecuadas e ineficaces, muchas mujeres dan a luz en casa sin atención médica y no registran a sus hijos al nacer. Las oportunidades de empleo son mucho menores para las mujeres, esto se debe a los patrones culturales que prevalecen en las comunidades y que relegan a las mujeres a un rol de género que perpetúa la desigualdad.¹⁴

En cuanto a los derechos de las mujeres indígenas, destaca el trabajo del Foro Nacional de Mujeres Indígenas, que reúne a dos representantes de cada territorio para definir una agenda de demandas de las mujeres de cada comunidad y coordinar acciones para incidir en los temas indígenas dentro de las instituciones públicas del país. Una de estas organizaciones es la Comisión de Mujeres Indígenas Warë Kané, del Consejo Nacional Indígena. Las principales demandas de las mujeres de este colectivo se dirigen al ejercicio de su autodeterminación y, más concretamente, a la participación en los procesos de consulta sobre las decisiones que les afectan (a través de la inclusión de estructuras integradas por mujeres indígenas en cada una de las localidades), al acceso a los servicios de salud, incluida la salud sexual y reproductiva), al acceso a la justicia y a la protección del Estado (especialmente frente a las diferentes manifestaciones de violencia dirigidas contra ellas, como la violencia sexual y la violencia de pareja), al acceso al trabajo, a la formación y al empleo, y al acceso de las mujeres a la tierra y a los recursos naturales.¹⁵

¹¹ INEC (2013). X Censo Nacional de Población y VI de Vivienda: Territorios Indígenas.

¹² X Censo Nacional de Población y VI Censo de Vivienda: Territorios Indígenas, INEC (2013).

¹³ Estado de la población indígena, Poder Judicial (2016)

¹⁴ Diagnóstico de la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas en Centroamérica, ACNUDH (2013)

¹⁵ Segundo Estado de los Derechos de la Mujer, INAMU (2015)

2.2.2. *Mujeres afrodescendientes*

En Costa Rica, el total de personas que se autoidentifican como negros, caribeños y/o afrocostarricenses es de 334.437 (45.228 se autoidentifican como negros y 289.209 como mulatos), de los cuales casi la mitad son mujeres (21.498 se autoidentifican como negras y 139.904 como mulatas)¹⁶. Adicionalmente, la mayor concentración de población afrodescendiente se encuentra en la provincia de Limón, aunque también hay afrodescendientes viviendo en los cantones fuera de esta provincia, los más significativos son: San José, Alajuela, Heredia, Desamparados, el cantón de Puntarenas en la costa del Pacífico y San Carlos en la frontera con Nicaragua.

Los varones afrodescendientes tienen una tasa de asistencia escolar del 66,8%, frente al 71% de los blancos y mestizos. En el caso de las mujeres afrodescendientes, la asistencia es del 69,3% y del 73,6% para los blancos y mestizos. En ambos casos, se observa que en general, las mujeres tienen una mayor asistencia escolar y que la población blanca y mestiza es la que tiene una mayor tasa de asistencia. Y el no aseguramiento en el caso de la población afrodescendiente es mayor para las zonas rurales (22,6%) frente al 17,4% de los que viven en zonas urbanas. Un mayor porcentaje de hombres no tiene seguro de salud y protección social (20,0%) en comparación con las mujeres que no tienen este tipo de seguro (17,3%). Esto se debe a que las mujeres están cubiertas en mayor medida por el seguro familiar (46,9% en el caso de las mujeres, frente al 26,8% en el caso de los hombres).¹⁷

La reivindicación de los derechos de las mujeres negras, caribeñas y/o afrocostarricenses es de especial interés para la identificación de algunas tareas urgentes a las que el Estado costarricense debe dar respuesta, este es el trabajo que realiza el Foro Nacional de Mujeres Afrodescendientes que agrupa a varias organizaciones de mujeres afrocostarricenses. Algunas de las demandas que plantean van encaminadas a reconocer la lengua materna afrocostarricense (el criollo) como otra lengua oficial del Estado, crear una normativa específica que penalice toda forma de discriminación por razón de etnia, rescatar la cultura afrocostarricense y establecer políticas públicas y planes nacionales para combatir la doble discriminación y la pobreza que viven las mujeres negras, caribeñas y/o afrocostarricenses.¹⁸

2.2.3. *Mujeres rurales*

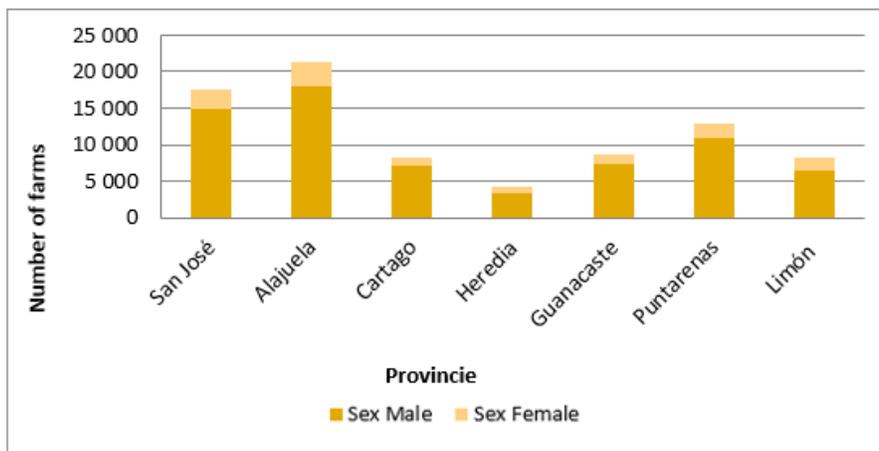
Según lo establecido en el IV Censo Agropecuario del 2014, el Sector Agropecuario y Rural costarricense cuenta con 80.987 productores, de los cuales el 84% son hombres y el 16% mujeres. A nivel provincial, Alajuela con el 26%, seguido de San José con el 22% y Puntarenas con el 16%, concentran la mayor cantidad de productores, siguiendo la tendencia de distribución nacional de mujeres y hombres.

¹⁶ X Censo Nacional de Población y VI Censo de Vivienda, INEC (2013)

¹⁷ Idem.

¹⁸ Segundo Estado de los Derechos de la Mujer, INAMU (2015)

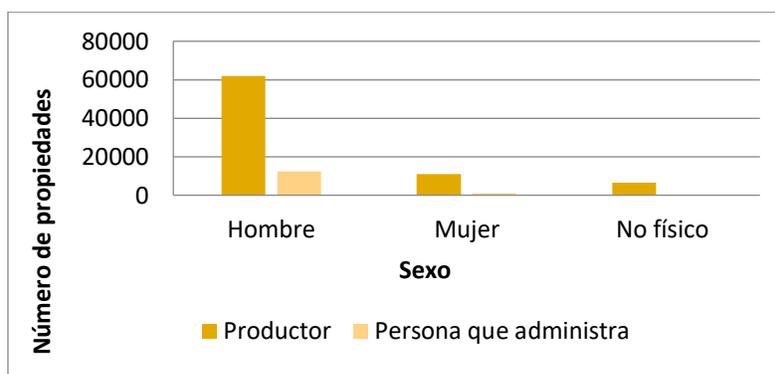
Figura 1. Productores agrícolas por provincia y sexo



Fuente: IV Censo Nacional Agropecuario, 2014.

En Costa Rica hay 93.017 fincas gestionadas por un productor,¹⁹ donde 62.020 fincas están en manos de hombres y 10.931 en manos de mujeres. El resto de fincas son gestionadas por un administrador de fincas²⁰, donde 12.388 fincas son gestionadas por hombres y 1.106 por mujeres.

Figura 2. Número de fincas por tipo de gestión y sexo



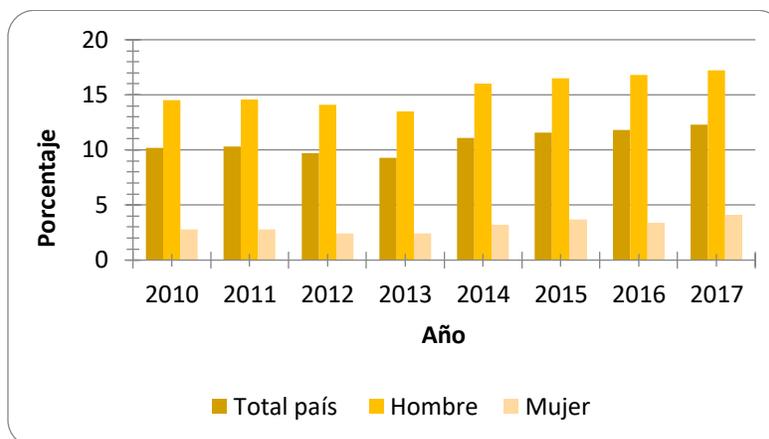
Fuente: IV Censo Nacional Agropecuario, 2014.

De 2010 a 2017, las características laborales por rama de actividad en la agricultura, ganadería y pesca a nivel nacional aumentaron del 10,2% al 12,3% en términos generales. La distribución por sexo refleja una mayor participación de los hombres con un 17,2% y un 4,1% para las mujeres.

¹⁹ Un productor es una persona física o jurídica que tiene la plena responsabilidad económica de la gestión de la finca agrícola y puede tener o no una función técnica.

²⁰ El administrador se refiere a cuando el productor delega la responsabilidad directa de la administración de la finca a un tercero.

Figura 3. Porcentaje de participación laboral en la agricultura-ganadería-pesca 2010-2017



Fuente: INEC, 2018.

El "Estudio con perspectiva de género sobre el estado de las MIPYMES lideradas por mujeres, según su potencial" relacionado con el sector agropecuario y rural 2019, indica que existen diferencias significativas entre las organizaciones lideradas por mujeres y las organizaciones lideradas por hombres en el acceso al crédito. Esta diferencia se presenta en las organizaciones con actividades de producción primaria, donde el 39% de las organizaciones lideradas por mujeres han tenido acceso al crédito, mientras que en las organizaciones lideradas por hombres el porcentaje es del 61%.

2.3. Producción y tenencia de la tierra de las mujeres rurales, indígenas y afrodescendientes: la mayor desigualdad

En Costa Rica, la edad promedio de los *productores agrícolas* es de 53,9 años, 54,1 para los hombres y 52,6 para las mujeres. En el caso de las mujeres, las posibilidades de ser productoras son absolutamente reducidas ²¹.

Productores en el país

Del total de **productores** (80,972), 12,598 son mujeres, lo que equivale al **15.6% a nivel nacional**, lo que representa una brecha importante (IV Censo Nacional Agropecuario, INEC, 2015)

Los valores más altos, donde más de la cuarta parte son mujeres productoras, se encuentran en los cantones de Talamanca (32,5%), Naranjo (27,3%) y San José (25,6%), y en los más bajos menos del 6% son mujeres. Las mujeres productoras son responsables del 8,1% de los terrenos de personas naturales, y los cantones con mayor porcentaje fueron Santa Ana con el 44,3% y Flores con el 30,8% ²².

En Talamanca el número total de fincas de producción es de 1555, de las cuales sólo 506 están en manos de mujeres y 1049 en manos de hombres, lo que refleja una gran disparidad productiva para

²¹ VI Censo Nacional Agropecuario, INEC (2015)

²² Idem.

las mujeres de la zona ²³. Es importante señalar que las estadísticas no reflejan realmente las actividades productivas y reproductivas de las mujeres trabajadoras de la tierra, como se ha mencionado anteriormente. Los datos y análisis correspondientes al trabajo doméstico, al cuidado de la familia y de las comunidades, al trabajo en la propia tierra (en sus múltiples consideraciones) y al trabajo fuera de la misma, no están incluidos en las encuestas realizadas por el país, ya que la inclusión de información clara sobre las brechas de género en el sector agrícola es incipiente. Aun así, las actividades productivas de las mujeres en las zonas rurales y periurbanas no son consideradas como un valor real, ya que la agricultura, la tierra y sus producciones (cuidado, trabajo directo, transformación, comercialización) son espacios de los que, supuestamente, sólo se encargan los hombres, aunque la realidad muestra la situación contraria.

También se detectan diferencias en la distribución de los pagos realizados en las fincas. A nivel nacional, las mujeres reciben tres veces menos pagos permanentes que los hombres. La situación de las mujeres es aún más grave, por ejemplo, en el cantón de Talamanca, la distribución porcentual es de aproximadamente un 70% de hombres contra un 30% de mujeres que reciben el pago permanente por el trabajo agrícola, mientras que por el trabajo temporal sólo el 40% de las mujeres reciben el pago (cuadro 2).

Tipo de pago en la explotación

A nivel nacional, 6.328 mujeres reciben un salario permanente por el trabajo agrícola, frente a 25.346 hombres; por el trabajo temporal remunerado hay 8.497 hombres y 3.643 mujeres. Las pocas mujeres que se contabilizan como trabajadoras en la finca tienen menores ingresos (IV Censo Nacional Agropecuario, INEC, 2015)

Tabla 2. Tipo de pago de los agricultores según el género para 2014

Cantón	Pago permanente		Pago temporal	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Talamanca	563	257	139	64

Fuente: Adaptado del VI Censo Nacional Agropecuario, INEC (2015)

Además, en los casos de trabajo agrícola sin remuneración temporal, se vuelve a poner de manifiesto la permanencia de la cultura patriarcal, que hace recaer las responsabilidades del trabajo doméstico en las mujeres. El 99,8% de las mujeres que trabajan sin remuneración temporal en una finca agrícola, realizan al mismo tiempo trabajo doméstico.

Esta distribución desigual de la tierra limita su influencia en las decisiones agrícolas y hace que se enfrenten a obstáculos institucionales, sociales y culturales que limitan su derecho a la propiedad y al uso y control de la tierra. Aunque existe un reconocimiento legal de que los hombres y las mujeres son titulares de derechos sobre la tierra, todavía no se les reconoce como productores sino como asistentes con funciones accesorias en la producción rural.

Como señala la Presidenta Ejecutiva del Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), "las mujeres producen entre el 60 y el 80% de los alimentos en los países en desarrollo y constituyen el 43% de la mano de obra agrícola. Sin embargo, el acceso de las mujeres a la tenencia de la tierra en Costa Rica no llega ni a la quinta parte del total de fincas en manos de particulares, y la participación de los hombres como productores parece ser cinco veces mayor que la de las mujeres. Es urgente contar

²³ Idem.

con estadísticas que visibilicen y reconozcan el verdadero aporte de las mujeres al desarrollo rural de nuestro país ²⁴.

Por último, se debe reconocer lo que se ha denominado un "paquete de derechos" para las mujeres rurales y periurbanas con el fin de garantizar el uso, control y transferencia de la tierra y su trabajo como productoras: a) Derecho de uso: a utilizar la tierra para actividades productivas reconocidas, como la siembra, el pastoreo o la cosecha, así como a vivir en ella y realizar actividades cotidianas. b) Derecho de control: a tomar decisiones sobre el destino de la tierra, a obtener beneficios económicos y a tomar decisiones sobre el uso de los mismos. (c) Derecho de transferencia: para transferir la tierra y reasignar los derechos de uso y control. Con el reconocimiento de estos derechos se reducirán las fuertes desigualdades que afectan la vida y el desarrollo de gran parte de las mujeres del país.

2.4. División sexual del trabajo: condiciones actuales de las mujeres

Como se indicó anteriormente, la situación económica de las mujeres en Costa Rica es una de las brechas complejas de reducir, debido a las consecuencias de la marcada división sexual del trabajo, producto de las desigualdades estructurales de género que afectan significativamente a las mujeres.

En 2016 la brecha salarial de género alcanzó el 59%, lo que significa que si un hombre gana 100, una mujer solo gana 59 por el mismo trabajo, y en la mayoría de los casos trabajando más horas. En 2008 la diferencia salarial era del 58,3% y en 2013, el mejor año, era del 59,9% ²⁵. Además, el porcentaje de mujeres emprendedoras (2%) es casi un tercio menos que el de los hombres (5,2%) ²⁶, a lo que se suma que las actividades económicas remuneradas tienen una participación masculina del 67,7% frente a la femenina del 43,2%, ²⁷muy similares a las establecidas en el Índice de Desigualdad de Género (IDG-D) del PNUD de 2019.

Ganan menos por el mismo trabajo, algo difícil de explicar si además se tiene en cuenta que hoy en día una gran proporción de mujeres están mejor preparadas y tienen más estudios que los hombres. O bien, siguen estando infrarrepresentadas en los puestos de dirección y liderazgo; los datos del Censo Nacional de Población de 2011 muestran que solo el 27% de estos puestos están ocupados por mujeres, lo que mantiene la discriminación vertical.

Sin embargo, la tasa de desempleo de las mujeres medida por el índice de Brecha de Género en el Desempleo (BGD), de la Encuesta Continua de Empleo del Instituto Nacional de Estadística y Censos, muestra que para el 3º Trimestre de 2019 del total de la tasa de desempleo (177,82) la tasa de desempleo de las mujeres es un 39,9% superior a la de los hombres:

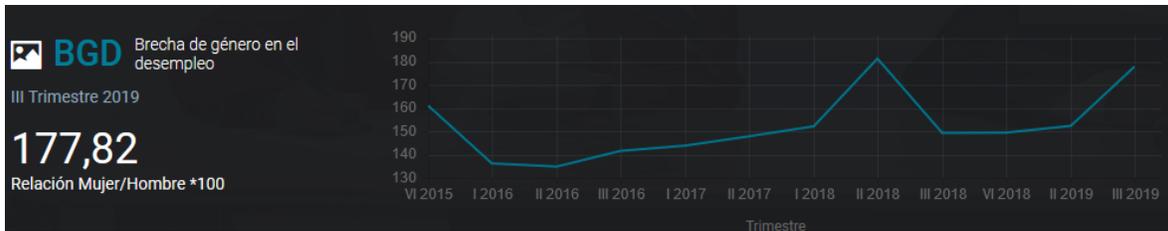
Figura 4. Brecha de Género en el Desempleo (IDG) 2019

²⁴ Fuente: <http://www.inamu.go.cr/mujeres-rurales-sica>

²⁵ Informe sobre la brecha global de género (2016)

²⁶ Estudio sobre la autonomía económica de las mujeres, CEPAL (2015)

²⁷ Encuesta continua de empleo, INEC (2019-III)



Fuente: Tomado de <http://www.inec.go.cr/>

La tasa de desempleo de las mujeres aumenta en la región Huetar Caribe del país (que incluye los cantones alrededor de la cuenca del río Sixaola) donde el porcentaje alcanzó el 12,8% por encima del desempleo masculino en 2015 y es el segundo más alto del país ²⁸. Los mayores porcentajes de hogares en pobreza extrema se ubican en Brunca (13,7%) y Huetar Caribe (11,1%) durante el 2015, situación que se ha incrementado en 1,1 y 2,8 puntos porcentuales, respectivamente, en relación al 2010²⁹.

Las características de los hogares también revelan diferencias significativas para los hogares que viven en la pobreza. En los hogares del país, el 43,3% está encabezado por mujeres y el 20,4% por hombres, mientras que el 25,7% está encabezado por mujeres ³⁰. Los hogares encabezados por mujeres han aumentado de manera sostenida en casi todas las regiones del país durante el periodo 2010-2015, especialmente en la región Huetar Caribe donde han aumentado en 4,0 puntos porcentuales alcanzando el 37,2%, el segundo más alto del país, como se muestra en el cuadro siguiente:

Tabla 3. Porcentaje de mujeres cabeza de familia en 2010 y 2015

Región/Cantón	2010	2015
Región Huetar Caribe <i>(Los cantones incluyen la cuenca de Sixaola)</i>	33.2	37.2

Fuente: Adaptado de Costa Rica: Estadísticas Regionales 2010-2015, MIDEPLAN (2017)

Todo esto demuestra que las brechas económicas y laborales de las mujeres en el país se traducen en un menor acceso a la seguridad social y una mayor dependencia económica, por lo que es urgente implementar medidas para que las mujeres tengan sus propios ingresos y así promover su propia autonomía económica.

Además, en Costa Rica, las mujeres dedican 35:49 horas semanales al trabajo doméstico no remunerado, mientras que los hombres dedican 13:42 horas en promedio, es decir, las mujeres aportan 22 horas más que los hombres al trabajo doméstico no remunerado. Este comportamiento también se observa por zonas urbanas y rurales, pero en estas últimas las brechas son mayores. Mientras que en las zonas urbanas las mujeres dedican unas 20 horas más de su tiempo social al trabajo doméstico no remunerado que los hombres, en las zonas rurales esto corresponde a 26 horas, lo que dificulta su participación en las organizaciones comunitarias porque la responsabilidad de este tipo de trabajo recae principalmente en ellas. ³¹Como resultado de la cultura patriarcal que asigna las principales tareas domésticas (como lavar, limpiar y cocinar) y las responsabilidades de

²⁸ Costa Rica: Estadísticas regionales 2010-2015, MIDEPLAN (2017)

²⁹ Idem.

³⁰ Compendio Social, Programa del Estado de la Nación, (2016)

³¹ Encuesta nacional de uso del tiempo, INAMU -INEC, 2019

cuidado a las mujeres, la distribución del tiempo que hombres y mujeres dedican al trabajo en el ámbito familiar sigue mostrando amplias desigualdades de género. Estas brechas se incrementan a temprana edad y se mantienen de por vida ³² y sin duda se reflejan también en las mujeres rurales, afrodescendientes e indígenas pertenecientes a los cantones de la cuenca del río Sixaola.

2.5. La salud de las mujeres: aspectos clave en el país

El país es uno de los más sólidos de América Latina y el Caribe en garantizar el derecho a la salud de toda la población. En las últimas décadas, el objetivo de asegurar a la población en situación de pobreza y exclusión, y que no cuenta con los recursos para pagar las primas de los seguros, se refuerza con el pago del seguro por parte del Estado ³³. Sin embargo, aún existen aspectos nodulares que afectan particularmente a las mujeres y a las niñas y que se reconocen como importantes retos nacionales para garantizar la protección integral de las mujeres.

A pesar de que las tasas de fertilidad se han reducido debido al aumento de los costes de la calidad de vida, las condiciones de empleo y la concienciación creada por el país sobre la planificación familiar, los porcentajes siguen siendo elevados, especialmente en los cantones de interés, como muestra la siguiente tabla:

Tabla 4. Tasa de fertilidad en 2010 y 2015 (por mil mujeres)

Región/Cantón	2010	2015
Región Huetar Caribe (Cantones que incluyen la cuenca del Río Sixaola)	73.2	69.4

Fuente: Adaptado de Costa Rica: Estadísticas Regionales 2010-2015, MIDEPLAN (2017)

Una brecha importante en la salud de las mujeres se encuentra en la salud sexual y reproductiva. Un obstáculo para la mejora es el limitado acceso a los anticonceptivos modernos. La canasta anticonceptiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) no ha sido revisada desde hace 20 años y no incorpora los avances existentes en tecnología anticonceptiva desde una perspectiva de derechos humanos, lo que limita el número de opciones disponibles y su adaptación a las necesidades y circunstancias de las personas.

Los datos de 2014 sobre los embarazos en niñas y adolescentes son abrumadores: 1 de cada 13 nacimientos estaban relacionados con mujeres menores de 18 años para un total de 12.508 nacimientos. 1 de cada 85 nacimientos estaban relacionados con niñas y adolescentes de 12 a 17 años, de los cuales 509 estaban relacionados con niñas menores de 14 años.³⁴ Esto demuestra cómo la arraigada cultura patriarcal y las actitudes machistas que aún persisten en el país tienen serias implicaciones en la salud sexual de las niñas y adolescentes, afectando a todos los ámbitos de su pleno desarrollo. En los cantones aledaños a la cuenca del río Sixaola, los nacimientos de niñas y adolescentes (Huetar Caribe) han mostrado las cifras más altas en los últimos años, con valores que rondan el 22%, como se muestra en el siguiente cuadro:

Tabla 5. Porcentaje de nacimientos por niñas y adolescentes en 2010 y 2015

³² XX Informe sobre el Estado de la Nación, PEN (2015)

³³ Análisis de la situación sanitaria en Costa Rica, Ministerio de Salud (2014)

³⁴ Estadísticas vitales sobre nacimientos y proyecciones de población, INEC, 2011-2050

Región/Cantón	2010	2015
Región Huetar Caribe (Cantones que incluyen la cuenca del Río Sixaola)	23.5	21.4

Fuente: Adaptado de Costa Rica: Estadísticas Regionales 2010-2015, MIDEPLAN (2017)

Cabe mencionar que el embarazo en niñas menores de 13 años es considerado un agravante legal o estupro, pero no es sancionado en la mayoría de los casos y el embarazo es considerado responsabilidad de la niña o adolescente. Además, como indica la Segunda Encuesta de Salud Sexual y Reproductiva (2016) entre quienes inician las relaciones sexuales antes de los 15 años, 3 de cada 10 hombres y 6 de cada 10 mujeres lo hacen con una persona 5 años mayor o más, y las que se inician entre los 15 y 19 años se dan en el 15% de los hombres y el 43% de las mujeres. En el caso de las mujeres, una de cada cinco que inician las relaciones sexuales antes de los 15 años lo hace con una persona 10 años mayor o más, un análisis que se aplica a todos los cantones del país, incluidos los de la cuenca del río Sixaola.

Se espera que la Ley de Relaciones Impropias contra personas de entre 15 y 18 años promueva la sanción de las relaciones asimétricas, prevenga los embarazos de adolescentes y genere una cultura de cero tolerancia a la violencia sexual contra las niñas.

Además, teniendo en cuenta que la agricultura es una de las principales actividades económicas en Sixaola, es importante reconocer que la exposición a los plaguicidas afecta de manera diferenciada a la salud de las mujeres y de los hombres. Costa Rica sigue siendo uno de los países centroamericanos con mayores índices en el uso de plaguicidas. En Costa Rica, 25.000 trabajadores han sido expuestos al Nemaqón en las áreas de las plantaciones de banano, incluyendo mujeres y sus hijos han sido expuestos a la toxicidad de este producto. La población expuesta presentó síntomas como carcinomas, esterilidad, dermatitis y consecuencias neuronales.³⁵

2.6. Educación para las mujeres: avances contradictorios

El nivel educativo de las mujeres ha aumentado en las últimas décadas. Las oportunidades educativas muestran una evolución interesante ya que, si bien existe una brecha de género en el logro de la finalización de la escuela secundaria, esta brecha favorece a las mujeres, ya que el 62% completa la escuela secundaria, frente al 54% de los hombres. Esto es muy similar a los datos establecidos en el Índice de Desigualdad de Género (IDG) 2019 del PNUD.

Así, es relevante señalar que las mujeres tienen los mismos o mayores niveles de educación desde la primaria hasta la educación superior con estudios de postgrado que los hombres, incluso en los cantones alrededor de la cuenca del río Sixaola, como se muestra en la tabla 5.

Tabla 6. Población de 15 y más años por nivel educativo según zona en el año 2015

Área	Total	Nivel de educación								
		Sin educación	Primaria		Escuela Secundaria Académica		Escuela Secundaria Técnica		Educación superior	
			Incompleta	Completa	Incompleta	Completa	Incompleta	Completa	Licenciatura y posgrado	Postgrado
Huetar Caribe	400 328	38 296	104 566	98 640	76 651	37 029	7 788	5 486	29 430	2 085

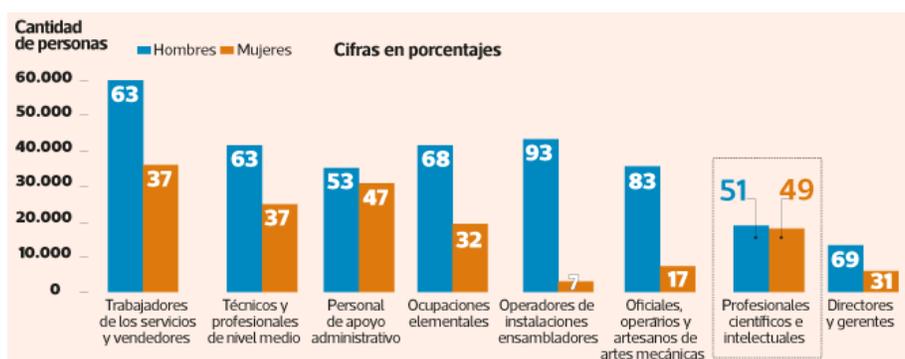
³⁵ Raj Chapagain K. (2011). Regulación internacional del uso de plaguicidas: La experiencia costarricense. Escuela de Relaciones Internacionales y Diplomacia, Universidad Nacional, Heredia, Costa Rica.

Hombres	197 243	19 267	54 892	50 366	37 118	17 537	3 206	2 200	11 372	928
Mujeres	203 085	19 029	49 674	48 274	39 533	19 492	4 582	3 286	18 058	1 157

Fuente: Adaptado de la Encuesta Nacional de Hogares, INEC, 2015

Todo esto ha aumentado la participación económica de las mujeres en el mercado laboral. Sin embargo, la contradicción se basa en que la tasa de participación neta de las mujeres en Costa Rica es inferior al 50%, mientras que la media regional es del 66%.³⁶Y la mayoría de las mujeres encuentran trabajos informales y de baja calidad, como se explica en la sección 3, ya que las mujeres son responsables de las tareas domésticas (como lavar, limpiar y cocinar) y del cuidado de las personas dependientes durante toda su vida, lo que dificulta su inserción y permanencia sostenida en el mercado laboral. Ganan mucho menos que los hombres por realizar un trabajo igual, incluso cuando están más cualificadas profesionalmente, como muestra el siguiente gráfico:

Figura 5. Ocupaciones por género según el nivel educativo en el año 2015



Fuente: Tomado de la Encuesta Nacional de Empresas, INEC (2015)

Sólo en el caso de las profesiones intelectuales y científicas, que se encuentran entre las de menor empleabilidad del país, hay un número similar de mujeres y hombres, aunque el porcentaje de mujeres es menor.

Las brechas no terminan ahí y son características de todo el país, incluyendo los cantones alrededor de la cuenca del río Sixaola. Según el último estudio de Monitoreo de la Situación Laboral de los Egresados de la Universidad de Costa Rica (2015), se evidencia que la distribución por género está polarizada en las diferentes áreas, siendo educación (77,7%), ciencias de la salud (72%) y ciencias sociales (69,2%) las áreas con una fuerte mayoría de mujeres. En cambio, con las áreas de ingeniería (73,4%) y ciencias básicas (70%) que son las que tienen una mayoría de hombres, de cada 10 personas que se gradúan en ingeniería y ciencias básicas, sólo 3 son mujeres.³⁷Contradictoriamente, las brechas en la educación también persisten para las mujeres.

2.7. La participación política de las mujeres: de lo nacional a lo local

³⁶ Informe Regional de Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe, PNUD (2016)

³⁷ Seguimiento de la situación laboral de los egresados de la Universidad de Costa Rica, CONARE (2015)

En Costa Rica, las mujeres se han vuelto más activas como votantes en las últimas dos décadas. La experiencia y los avances logrados han permitido al Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) preparar una reforma integral del Código Electoral en 2009, incorporando los principios de igualdad, no discriminación y paridad de género (50% de mujeres y 50% de hombres) en las estructuras partidarias y en los salarios de los cargos electos (estos últimos alternados por género), así como definiciones relativas al uso de los recursos financieros destinados a la capacitación.³⁸

Según los datos del TSE, en las elecciones presidenciales de 2002, 2006 y 2010 se contabilizó un mayor porcentaje de mujeres como votantes. Por ejemplo, en 2010 votó el 72,4% de las mujeres frente al 65,8% de los hombres. En cuanto a la participación de las mujeres en puestos de poder político, hubo un aumento significativo en el nombramiento de mujeres como ministras. Y en las últimas elecciones (2014) el porcentaje de mujeres que ocupaban este cargo pasó del 22,2% en el periodo 2002-2006 al 45% en el periodo 2010-2014, aunque luego bajó al 38% en el periodo 2014-2018. Una de las razones por las que no se pudo llegar al 40% es porque el primer lugar de la planilla en la mayoría de los partidos políticos que tenían congresistas era encabezado por hombres y seguido por mujeres. Como el multipartidismo ha incidido en la fragmentación del poder, aumentó el número de partidos que lograron un solo escaño por provincia, por lo que las mujeres tuvieron menos posibilidades de ser elegidas.

Sin embargo, Costa Rica, el primer país de la región en promover la acción afirmativa en las elecciones municipales, comenzó a implementar la paridad de género con las elecciones municipales de 2010. Sin embargo, la participación política en los gobiernos locales sigue teniendo serias lagunas que hay que cubrir. De forma recurrente, el cargo de alcalde (presidente del gobierno local) es mayoritariamente ocupado por hombres y las mujeres han sido elegidas como vicealcaldesas. En 2010, se nombraron 71 alcaldes (87,7%) y sólo 10 mujeres (12,3%)³⁹. Además, en este mismo periodo, en el caso de las primeras vicealcaldesas, los números se invirtieron como consecuencia de la Ley de Paridad de Género aprobada en 2009, donde el 87% de las mujeres ocuparon estos cargos y el 17,7% en las segundas vicealcaldesas y en cuanto a los concejales, el 39% de estos cargos fueron ocupados por mujeres y el 61% por hombres⁴⁰.

En las recientes elecciones de 2016, solo 11 mujeres ocuparon un puesto en la alcaldía, lo que corresponde al 13,5%. Esta cifra apenas supera la alcanzada en 2010, cuando solo el 12,3% de los alcaldes eran mujeres, frente al 87,7% de hombres, por lo que las mujeres tienen menos representación política.

Cabe mencionar que las formas de organización política de las mujeres indígenas son diferentes a las formas tradicionales del país, y aunque participan activamente en las Asociaciones de Desarrollo Indígena (ADIs), la cosmovisión de los pueblos originarios tiene limitaciones culturales para la participación de las mujeres, lo que muestra una brecha importante en la organización política de las mujeres indígenas, y los territorios de la cuenca del río Sixaola no son la excepción.

2.8. La violencia contra las mujeres: Una deuda pendiente con el derecho a una vida digna

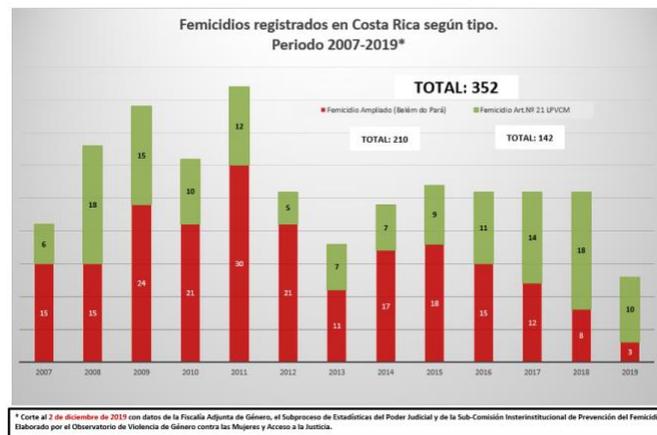
³⁸ LA POLÍTICA DE PARIDAD Y ALTERNANCIA EN LA LEY ELECTORAL DE COSTA RICA. Avances para garantizar la autonomía de las mujeres en la toma de decisiones, CEPAL (2012)

³⁹ Segundo Estado de los Derechos de la Mujer, INAMU (2015)

⁴⁰ Tomado de: <http://www.inamu.go.cr/campana-participacion-politica>

Esta es una de las formas más frecuentes y graves de discriminación contra las mujeres en Costa Rica. Desde el 2007, cuando se promulgó la [Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres \(LPVcM\)](#), hasta el 31 de diciembre del 2018, hubo un total de 339 femicidios, según el [Informe N° 1545-PLA-ES-2019](#) del Subproceso de Estadísticas de la Dirección de Planificación del Poder Judicial. En 2018, según datos de la Fiscalía de Género y del Sub-comisión Interinstitucional de Prevención del Femicidio, se registraron 26 femicidios de los 64 homicidios contra mujeres, y en **2019 (hasta el 2 de diciembre)**, según la Fiscalía de Género, se han registrado 13 femicidios: 10 que se adaptan a la conducta descrita en el artículo 21 de la Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres (LPVcM) y 3 de tipo ampliado (escenarios descritos por la Convención de Belem do Pará); 11 de las víctimas eran costarricenses y 2 nicaragüenses y ocurrieron en las provincias de Guanacaste (2), Puntarenas (4), San José (3), Limón (2), Alajuela (1) y Heredia (1).⁴¹ El siguiente gráfico muestra la situación nacional del 2007 al 2019:

Figura 6. Femicidios registrados en Costa Rica entre 2007 y 2019



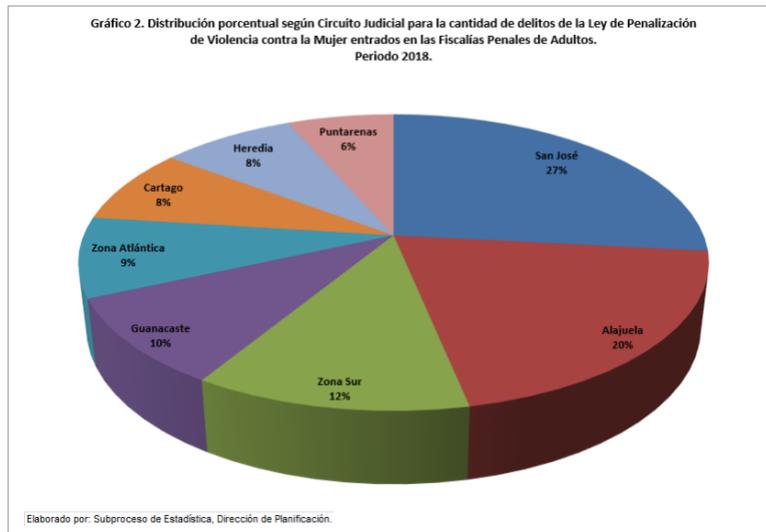
Fuente: Tomado de <https://observatoriodegenero.poder-judicial.go.cr/soy-especialista-y-busco/estadisticas/femicidio/>

De 2014 a 2018, se recibieron en la Fiscalía Adjunta Penal de Adultos un total de 95.783 nuevas causas por delitos de la Ley de Penalización de la Violencia sobre la Mujer (LPVCM). Las cinco principales causas ingresadas en la Fiscalía por delitos contemplados en la LPVCM y que representaron el 97,31% del total de causas ingresadas en el periodo 2014 - 2018, fueron, por orden de prevalencia: malos tratos (38,02%), incumplimiento de una medida de protección (32,34%), delitos contra la dignidad (16,01%), amenazas contra una mujer (10,22%) y daños a la propiedad (0,72%).⁴²

Como se muestra en el siguiente gráfico, las situaciones relacionadas con la violencia contra las mujeres según la LPVCM son peores en las zonas de la cuenca del río Sixaola, un 9% en la zona atlántica y un 12% en la zona sur del país:

⁴¹ Observatorio de la violencia de género contra las mujeres y el acceso a la justicia, Poder Judicial, 2019

⁴² IDEM.



Fuente: Tomado de <https://observatoriodegenero.poder-judicial.go.cr/soy-especialista-y-busco/estadisticas/femicidio/>

Las denuncias de violencia doméstica por parte de las mujeres se han cuadruplicado en los últimos años, y aproximadamente el 12% de las mujeres denuncian haber sido forzadas a mantener relaciones sexuales y el 89% de los delitos sexuales son contra ellas, lo ⁴³que significa, según el Observatorio de Violencia de Género del Poder Judicial, que el 4% de las denuncias corresponden a violencia sexual contra las mujeres, el cuarto delito más importante en Costa Rica, sólo por detrás de los delitos contra la propiedad, contra la vida y la ley de penalización de la violencia contra las mujeres.

Además, los resultados de la Primera Encuesta Nacional de Salud Sexual y Reproductiva (2010) muestran que el 15,1% de las mujeres reconoce haber aceptado relaciones sexuales no deseadas por miedo a represalias; casi el 21% dice que le han ofrecido algo a cambio de sexo; el 6,3% ha recibido amenazas como forma de coacción para tener relaciones sexuales; el 8% de las mujeres fue agredida durante una relación sexual y el 12,3% fue obligada a tener relaciones sexuales contra su voluntad, es decir, ha sido violada. ⁴⁴Estos datos, sin duda, también se reflejan en las mujeres rurales, afrodescendientes e indígenas que pertenecen a los cantones de la cuenca del río Sixaola.

Finalmente, todas las mujeres en Costa Rica han sido víctimas de alguna forma de acoso sexual en algún o varios momentos de su vida. La Segunda Encuesta Nacional de Salud Sexual y Reproductiva (2016) identifica que tres de cada cuatro mujeres han sufrido acoso callejero, siendo las mujeres las que reportan más expresiones o piropos (73%), comentarios sobre su cuerpo o forma de vestir (56%) y miradas sugestivas (65%). Como es evidente, la violencia contra las mujeres afecta a todas las personas del país, sin excepción en ningún cantón, y se convierte en la deuda más grave que tiene Costa Rica para garantizar una vida digna a la mitad de su población.

2.9. Marco normativo general de género en Costa Rica

⁴³ Segundo Estado de los Derechos de la Mujer, INAMU (2015)

⁴⁴ Primera Encuesta Nacional de Salud Sexual y Reproductiva, MINSU-UNFPA, 2010.

En Costa Rica han sido significativas las estrategias para el avance de las mujeres, el cierre de brechas en muchos ámbitos, la incorporación de la perspectiva de género en las instituciones y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, como se mencionó al inicio del documento. Costa Rica es un país que está a la vanguardia en la adopción del marco normativo internacional sobre derechos que afectan la posición y condiciones de vida de las mujeres y niñas. Esto ha implicado la creación de medidas especiales para eliminar las brechas y la discriminación contra las niñas y las mujeres, entre ellas Ley de Promoción Social de la Mujer, Ley de Creación del Instituto Nacional de las Mujeres, Ley contra la Violencia Intrafamiliar, Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres, Ley de Apoyo a la Infancia y al Cónyuge, Ley contra el Acoso Sexual en el Trabajo y en la Enseñanza, Ley General de Protección a las Madres Adolescentes y su Reglamento, Ley contra la Explotación Sexual de Menores, Ley para la Protección de las Mujeres en Condiciones de Pobreza y su Reglamento, Ley sobre relaciones impropias con menores de 18 años, Plan Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia Intrafamiliar (PLANOVI) y Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género 2007-2017 (PIEG) y la más reciente Política para la Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres (2018-2030), que se considera un referente primordial para garantizar el avance de las mujeres en materia de política pública de género en el país.

Cabe mencionar que en 2013 la Política Nacional para una Sociedad Libre de Racismo, Discriminación Racial y Xenofobia aborda las necesidades de los migrantes, indígenas y afrocostarricenses, rescatando las particularidades de las mujeres, con una clara intención de reconocer y atender las desigualdades de género. Esta política contribuye al reconocimiento de las múltiples discriminaciones que viven las mujeres en Costa Rica. La Política para la Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres (2018-2030) recoge las demandas de las mujeres migrantes, indígenas y afrodescendientes, y posiciona algunas de sus demandas en el marco del principio de inclusión.

Además, tal como se describe en el proyecto de MPPI, Costa Rica, en 1992, ratificó el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes ((Ley 7316). En 2018, se aprobó un mecanismo de consulta indígena mediante un decreto presidencial y, en agosto de 2019, se promulgó la Ley N° 20554 sobre la Protección del Derecho a la Nacionalidad Costarricense de los Indígenas Transfronterizos y las Garantías de Integración de los Indígenas Transfronterizos que establece mecanismos para el reconocimiento de la nacionalidad de la población indígena transfronteriza Ngäbe de Sixaola. Para más detalles sobre los procesos de participación y CLPI, consulte el Plan de Participación de los Pueblos Indígenas.

Cabe mencionar que la Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural de Costa Rica 2010-2021, establece en su marco rector el principio de *Inclusión con Equidad, que se refiere al* acceso amplio de las personas y grupos sociales a los recursos y servicios sin distinción de etnia, género y credo. Esto es fundamental ya que se están empezando a crear medidas afirmativas para asegurar el avance de las mujeres rurales en el país.

Otra forma de materializar los avances en la garantía de los derechos de las mujeres rurales en Costa Rica está relacionada con la **creación de la Política Nacional de Equidad de Género e Inclusión Social para el Sector Agropecuario y Rural Costarricense 2020-2030**. Este esfuerzo se realiza en sinergia con el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y el PNUD Costa Rica, y garantizará una transformación de género en el sector liderada por el Ministerio de Ganadería y Agricultura (MAG), especialmente cerrando las brechas y desigualdades que experimentan las mujeres en el acceso y disfrute de los servicios agrícolas y rurales y de las oportunidades de desarrollo económico rural. El proceso ha implicado una amplia

serie de consultas regionales con mujeres y jóvenes en las 8 regiones del país, para conocer cuáles son sus principales necesidades y cuáles son los retos de la institucionalidad del MAG. Algunos de los resultados mostraron la necesidad de que las mujeres y los jóvenes tengan acceso a las tecnologías, al financiamiento de los proyectos productivos, la desarticulación institucional, la poca asistencia técnica, la invisibilidad de las mujeres en el proceso, el poco acceso a la tierra, la falta de espacios de comercialización, la falta de infraestructura adecuada y la ausencia de servicios diferenciados en las instituciones, entre otros.

Al mismo tiempo, la firma del Pacto Nacional para los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030, reconoce la centralidad de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas para lograr un desarrollo sostenible, inclusivo y resiliente: *"El logro de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas contribuirá de manera decisiva al progreso de todos los Objetivos y metas. No es posible realizar todo el potencial humano y lograr el desarrollo sostenible si se sigue negando a la mitad de la humanidad el pleno disfrute de sus derechos humanos y oportunidades. (...) La incorporación sistemática de una perspectiva de género en la implementación de la Agenda es crucial"*. Por lo tanto, el cumplimiento de los 17 objetivos sólo es posible cuando hay una verdadera incorporación de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, lo que se convierte en un reto para el país.

3. Capítulo sobre Panamá

Para tener un análisis completo de la situación de las mujeres afrodescendientes, indígenas y rurales alrededor de la cuenca del río Sixaola en Panamá en el marco del proyecto "Hacia la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos Transfronterizos (GIRH) de la cuenca del río Sixaola compartida por Costa Rica y Panamá", es necesario identificar las principales brechas y desigualdades de género que enfrentan. En este capítulo se describen cada una de ellas con un enfoque de interseccionalidad para asegurar un análisis integral a la situación de las mujeres rurales, afro-caribeñas e indígenas alrededor de la SBRB.

3.2 Igualdad de género y empoderamiento de la mujer en Panamá: Retos continuos para el desarrollo humano sostenible

Panamá ha crecido rápidamente en los últimos años, con base en el PIB de 2018, fue la economía número 76 de 196 países evaluados y según el [Índice de Desarrollo Humano \(IDH\) en 2015](#) los panameños ocuparon el puesto 60 de 188 países. A pesar de que Panamá ha liderado el crecimiento económico de la región con tasas promedio del 6%, este crecimiento no ha llegado a todos los individuos y comunidades por igual, el país sigue teniendo altos niveles de desigualdad y áreas de pobreza que se reflejan sobre todo en el nivel de vida (acceso a servicios básicos, ingresos y

empleo). Estas marcadas diferencias se dan principalmente entre las mujeres que viven en poblaciones y regiones rurales.

Informe sobre el desarrollo humano mundial (2016)

Panamá ocupa el 7º lugar en América Latina y el Caribe, y el 60º de 188 países. Su valor del Índice de Desarrollo Humano (IDH) es de 0,788, lo que lo sitúa en una posición elevada.

Según el Informe Global de Desarrollo Humano (2016), Panamá se encuentra entre los países con alto desarrollo humano, pero a pesar de ello, las mujeres no obtienen los mismos valores ni beneficios económicos del desarrollo nacional. El Índice de Desarrollo de Género (IDG) ⁴⁵ para Panamá es de 0,997, lo que muestra que si bien las mujeres tienen 6 años más de esperanza de vida y 0,8 años más de escolaridad esperada, la dimensión económica es la que marca la diferencia entre hombres y mujeres, ya que el ingreso nacional bruto (INB) per cápita estimado es casi un 40% mayor para los hombres que para las mujeres (\$24,365 mil vs. \$14,550 mil). Los

países se clasifican en cinco grupos según el grado de desigualdad, y Panamá está en el grupo 1 *Alto nivel de igualdad en los logros del IDH entre mujeres y hombres.* ⁴⁶

Panamá se mantiene en la lista de los países más desiguales de América Latina en materia de género, donde las mujeres no gozan de las mismas oportunidades que los hombres, enfrentándose a importantes obstáculos para participar en las diferentes esferas de la sociedad. El Atlas de Desarrollo Humano Local: Panamá 2015, que calculó por primera vez el Índice de Desigualdad de Género (IDG) para cada provincia, revela que además de la alta desigualdad de género, las mujeres se enfrentan a niveles muy diferentes de desigualdad, así como a diferentes barreras según la provincia en la que viven. Esta desigualdad de género significa que hay un Panamá para los hombres y un Panamá para las mujeres, pero también que el Panamá de una mujer que vive en la capital del país es muy diferente al de una mujer indígena que vive en una de las *comarcas*.

El Índice de Desigualdad de Género (IDG-D) ⁴⁷ de Panamá es de 0,457, ocupando el puesto 100 de los 159 países analizados. En el país, la participación femenina en el mercado laboral es del 50,5% frente al 80,5% de los hombres, la tasa de mortalidad materna es de 94 por cada 100.000 nacidos vivos, y la tasa de fertilidad durante la adolescencia es de 74,5 nacimientos por cada 1.000 mujeres.

En 2018, la tasa neta de participación laboral de las mujeres es del 50,2% mientras que la de los hombres es del 75,5%, la tasa de población económicamente activa es del 42,7% para las mujeres y del 67,9% para los hombres. La tasa de desempleo abierto es del 6,3% para las mujeres y del 3,9% para los hombres. Cabe mencionar que el 61,8% tiene un empleo formal permanente (59,8% para las mujeres y 63,1% para los hombres) y el 27,3% tiene un empleo informal temporal (30,2% para las mujeres y 24,7% para los hombres) ⁴⁸.

Las mujeres panameñas están sobrerrepresentadas entre los pobres, tienen las tasas de analfabetismo más altas del país, están infrarrepresentadas en los órganos de gobierno y de toma de decisiones, tienen las tasas de desempleo más altas y reciben el salario más bajo por un trabajo igual.

⁴⁵ *Mide las desigualdades de género en la consecución de las tres dimensiones del desarrollo humano: vivir una vida larga y saludable, tener una educación y tener un nivel de vida decente. Es el índice entre el IDH calculado para las mujeres y el IDH para los hombres.*

⁴⁶ Informe de Desarrollo Humano del PNUD (2016)

⁴⁷ *Refleja las desventajas de género en tres dimensiones: salud reproductiva, empoderamiento y mercado laboral. El índice muestra la pérdida de desarrollo humano debida a la desigualdad comparando los logros de mujeres y hombres en estas dimensiones.*

⁴⁸ Encuesta sobre el mercado de trabajo, INEC (2018)

A pesar de los importantes avances en la protección de las mujeres frente a la violencia, las largas sentencias, las interpretaciones sesgadas, la dificultad para mantener las pensiones alimenticias y la discriminación salarial son algunos ejemplos de los retos más profundos a los que se enfrentan las mujeres en términos de equidad y ejercicio de sus derechos humanos.

En Panamá, las mujeres constituyen el 49,6% de la población, lo que significa que representan la mitad del potencial de avance de la población. Es sumamente importante combatir la discriminación contra las mujeres, ya que ésta provoca un estancamiento en el progreso social. Acabar con todas las formas de discriminación contra las mujeres y las niñas no sólo es un derecho humano básico, sino que también es crucial para acelerar el desarrollo sostenible del país.

3.3 Interseccionalidades que aumentan la vulnerabilidad y la exclusión de las mujeres en Panamá

Las mujeres en Panamá pueden sufrir la desigualdad y la discriminación al tener menos acceso a los recursos, el poder y la influencia, pero las mujeres rurales, indígenas o afrodescendientes están aún más expuestas a situaciones de violencia, abuso y trato desigual tanto en el hogar como en su entorno laboral y en sus comunidades. También se les niegan las oportunidades de aprender, obtener ingresos, hacer escuchar su voz y liderar. Hay condiciones que pueden cruzarse entre sí y promover desigualdades persistentes en todos los ámbitos para quienes las experimentan. Se entienden como interacciones y pueden generar mayores condiciones de exclusión y vulnerabilidad.

En torno a la cuenca del río Sixaola se identifican los siguientes grupos organizados de mujeres:

- Mujeres cuidando montañas (ALAKÖIPA)
- Organización de mujeres unidas de Bonyik (OMUB)

Durante la preparación del proyecto, representantes de estas organizaciones participaron en el taller de validación. Sin embargo, es importante reconocer que existen otras organizaciones de mujeres que deben ser identificadas como parte del ADT, con el fin de fortalecer y ampliar las capacidades.

3.2.1 Mujeres indígenas

Según el Censo de 2010, en Panamá viven 417.559 indígenas de una población total de 3,4 millones, lo que representa el 12% de la población total de la República de Panamá. De este total, el 49% son mujeres (205.108) y el 51% son hombres (212.451).⁴⁹ Tal y como se describe en el borrador del MPP (anexo 4c), los Pueblos Indígenas en Panamá están representados por siete Pueblos Indígenas diferentes: Ngäbe, Buglé, Emberá, Wounaan, Guna, Naso y Bribri.

En la cuenca del río Sixaola viven tres pueblos indígenas Ngäbe, Naso y Bribri. De ellos, 127.816 son mujeres Ngäbe, 1.963 Naso y 531 Bribri.⁵⁰

La estructura de gestión de la tierra de los pueblos Naso y BriBri es la de propietarios colectivos; sin embargo, sus derechos territoriales siguen en conflicto: Los Bribri han reclamado una tierra colectiva, lo que aún es un proceso administrativo en curso; los Naso también tienen un proceso en

⁴⁹ Informe nacional. Clara González. Situación de la mujer en Panamá 2014 - 2016. INAMU, 2017.

⁵⁰ Informe nacional. Clara González. Situación de la mujer en Panamá 2014 - 2016. INAMU, 2017.

curso sobre la reclamación de una "Comarca". La zona anexa de los Ngäbe está formalmente reconocida, pero no está físicamente delimitada. Hay que tener en cuenta que, como se indica en el borrador del MPPI (anexo 4c), estos derechos territoriales tienen importantes implicaciones para la gobernanza de la tierra, los recursos naturales y el agua; y por lo tanto, son una guía central de trabajo en el proyecto.

En Panamá, en 2014 y 2015, 85 de cada 100 indígenas se encontraban en situación de pobreza, siendo la *Comarca* Ngäbe-Buglé la que presenta el mayor nivel de pobreza. Aunque no existen datos desagregados por género sobre los niveles de pobreza, los estudios cualitativos hacen referencia al impacto que la pobreza tiene sobre todo en las mujeres, por el importante papel que desempeñan dentro de su comunidad.

La mujer que vive en la *Comarca* Ngäbe-Buglé tiene menos protección social; los niveles de dependencia y sumisión que sufren con la partida de sus cónyuges las hacen más indefensas. La edad para iniciar la vida conyugal es de 12 años, lo que demuestra una grave violación de sus derechos humanos. Las mujeres Bribri inician la maternidad a los 16 años y el número medio de hijos oscila entre 3 y 5. Y las mujeres Naso inician su vida sexual entre los 12 y los 15 años, algunas dejan a sus hijos al cuidado de sus madres y otros familiares, especialmente aquellas cuyas parejas emigran, y, al ser abandonadas, deben buscar trabajo para mantenerse fuera de sus familias y comunidades ⁵¹.

Entre las mujeres Naso hay jefas de hogar solteras que aprendieron a controlar y tomar decisiones sobre los compromisos comunitarios, sociales y organizativos. Mientras tanto, en los pueblos Ngäbe y Buglé, las mujeres expresaron que los hombres son autoritarios, e imponen su disciplina, y cuando las mujeres indígenas trabajan fuera del hogar controlan su tiempo y las acosan constantemente. ⁵²

Uno de los principales problemas que tienen las mujeres a la hora de acudir a los centros de salud, así como a los hospitales, es el difícil acceso a los mismos debido a la falta de carreteras adecuadas, las largas distancias y la escasez de recursos económicos que les impiden desplazarse. Otros factores relevantes son la poca importancia que le dan a acudir a un servicio de salud para sus controles prenatales; la influencia de las madres, suegras y maridos a la hora de tomar la decisión de buscar atención médica para su salud; la falta de competencia técnica y capacidad resolutoria del centro, el desconocimiento de la lengua materna de las usuarias del sistema de salud (que impide la comunicación); y la baja calidad del servicio que reciben en los centros de salud cuando acuden, lo que dificulta el uso adecuado de sus servicios. ⁵³

Según el Atlas de Desarrollo Humano Local del PNUD: Panamá 2015, a pesar de que las comarcas indígenas tienen un alto número de jóvenes, también es importante señalar que tienen las tasas más bajas de alfabetización. En 2014, la tasa de alfabetización del país supera el 90% en la mayoría de las provincias, con la excepción de Bocas del Toro y Darién, mientras que las regiones tienen tasas de alfabetización inferiores al 80%. Además, la asistencia a la escuela en las regiones oscila entre el 70 y el 80%, con una media nacional del 75%, y el 17,4% de los hogares indígenas tienen una mujer como cabeza de familia.

⁵¹ Diagnóstico de la situación de las mujeres indígenas en Panamá PNUD, 2016.

⁵² Diagnóstico de la situación de las mujeres indígenas en Panamá PNUD, 2016.

⁵³ Diagnóstico de la situación de las mujeres indígenas en Panamá PNUD, 2016.

En 2014, los años de escolaridad fueron menores a 6 años para las regiones y entre 7 y 9 para la mayoría de las provincias, destacando Colón con 10 y Panamá con 11 años de educación en promedio. Esto se debe, en gran medida, a la menor cobertura de la educación de nivel secundario en las áreas rurales y las regiones indígenas y a un ingreso temprano al mercado laboral.

3.2.2 Mujeres afrodescendientes

Panamá cuenta con una importante historia sobre la construcción de la variable étnica "afro", que inicialmente se enmarcó bajo una connotación racial, más que de derecho. Hasta el censo de población de 1940, la variable étnica fue investigada como "raza", luego desapareció de las estadísticas nacionales supuestamente porque la Constitución Nacional de 1941 introdujo patrones discriminatorios que clasificaban a los afroantillanos como "inmigrantes prohibidos". Tras 60 años de invisibilidad en las estadísticas nacionales, la variable étnica "afro" fue incorporada en el censo de 2010, producto de las luchas de las propias organizaciones afrodescendientes.

Según el censo de hogares de 2015 del INEC de Panamá, 690.584 personas se identificaron como afrodescendientes, de las cuales 352.085 eran mujeres y 338.499 eran hombres. Además, la mayor concentración de población afrodescendiente se encuentra en las provincias de Colón y Bocas del Toro. Aunque fuera de esta provincia también hay afrodescendientes, el número es menor.

Cabe destacar que Panamá no cuenta con datos estadísticos robustos y actualizados sobre la población afrodescendiente. Hasta el momento, el censo de 2010 es la única fuente de información completa, sin embargo, los datos están desactualizados debido a la cantidad de años transcurridos. Por esta razón, ha sido necesario revisar otras fuentes más recientes como las encuestas de hogares, que a pesar de considerar la variable étnica "afro", tienen la limitación de ser muestras que responden a un objetivo específico (mercado laboral) y no necesariamente a otras variables como la etnia.

Para la población afrodescendiente no existe un registro completo de población en pobreza multidimensional (PM) y en condiciones de vulnerabilidad pero se registró un 12,3% de los hogares que se "autoidentificaron" como afrodescendientes en 2015.

Al referirse a la educación de la población "afro", el foco está puesto en el nivel de escuela secundaria y universitario, con énfasis en las mujeres afrodescendientes, es decir, las mujeres afrodescendientes se ubican en los niveles académicos más altos. Si bien es importante señalar que las mujeres en general tienden a ser más educadas que los hombres, las afrodescendientes son las que más se destacan más en este indicador de educación.

A partir de la información del censo 2010 y de las encuestas de hogares de los años 2015 y 2016, podemos decir que los datos muestran brechas de desigualdad de género y étnica en la participación económica, que se profundizan en el desempleo de la población afrodescendiente, especialmente de las mujeres. Para el año 2010, 53 de cada 100 mujeres afrodescendientes y en edad productiva participaban en el mercado laboral, frente a 76 de cada 100 hombres afrodescendientes. Con respecto al resto de la población, las mujeres afrodescendientes mostraban una mayor participación en el mercado laboral, superando al resto en casi 11 mujeres, aunque en comparación con los hombres, la brecha era de casi 23 puntos porcentuales para el mismo año.

Para el periodo 2015-16, se observa que la participación va en aumento. 57 de cada 100 mujeres afrodescendientes participaron en actividades económicas, en comparación con 79 de cada 100 hombres del mismo grupo étnico. La desigualdad en la participación económica entre hombres y mujeres es significativa, la brecha es de casi 22 puntos porcentuales en detrimento de las mujeres; sin embargo, las afrodescendientes superaron al resto de las mujeres en la participación en el mercado laboral.

Visibilidad, identidad y racismo son aspectos que deben ser abordados de manera integral, para explicar la situación de discriminación que afecta a los afropanameños. El argumento general de considerar a los grupos afrodescendientes e indígenas como "minorías étnicas" está relacionado con la acentuada discriminación y marginación de la que han sido víctimas históricamente, colocándolos incluso en una situación de invisibilidad estadística durante varias décadas. Aun cuando el origen de la sociedad panameña se basa en la existencia de estos grupos étnicos de larga data y marcada presencia en el país, hacerlos visibles es un reto actual como tema de derechos humanos y justicia social.

3.2.3 Mujeres rurales

La situación en la que se encuentran las mujeres rurales ha sido una constante en temas como el acceso a la salud, la educación y el mercado laboral, lo que ha provocado la falta de métodos de planificación y cuando se tiene acceso puede no ser efectivo. Esto está totalmente ligado al vacío de planes o contenidos educativos con perspectiva de género, en los que las mujeres son capaces, desde temprana edad, de reconocer las diferencias sociales a las que son sometidas por el propio sistema androcéntrico. Al final, esto repercute en la falta de oportunidades en el ámbito laboral y, por tanto, les impide alcanzar la dependencia económica tan necesaria para poder salir de los ciclos de pobreza.

Las mujeres rurales no sólo llevan a cabo muchas actividades directamente relacionadas con la producción y la seguridad alimentaria, sino que también realizan todas las tareas del hogar. De hecho, en las zonas rurales, las mujeres suelen trabajar hasta 16 horas al día. Sin embargo, la mayor parte de su trabajo no es remunerado, su contribución a la producción y al desarrollo se desconoce y no se registra en las estadísticas oficiales y rara vez se tiene en cuenta en las políticas y planes de desarrollo.⁵⁴

Panamá aún no cuenta con información desagregada sobre la situación de las mujeres rurales y todas las áreas que las afectan como seres humanos. Esto impide incluso la creación de políticas dirigidas específicamente a desarrollar e implementar planes o programas específicos que apunten a mejorar las condiciones socioeconómicas que las afectan. El seguimiento de las condiciones socioeconómicas que se les puede brindar está ligado a la entrega de subsidios, herramienta de la que dispone el Estado y que puede ser utilizada no para hacer una medición, sino una estimación de las dificultades que enfrentan las mujeres rurales, en muchos casos recibiendo sólo el escaso apoyo económico para cubrir parte de las necesidades familiares. Hay que tener en cuenta que las familias en las áreas rurales son más numerosas.

⁵⁴ Pedrero, M. 1998. Censos agrícolas y género - Conceptos y metodología Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. <http://www.fao.org/3/x2919s/x2919s04.htm>

3.3 Producción y tenencia de la tierra de las mujeres rurales, indígenas y afrodescendientes: la mayor desigualdad

El acceso de las mujeres a la tierra es un reto constante, ya que el concepto social vincula la propiedad al hombre como cabeza de familia. Si bien se ha avanzado, aún es necesario continuar en el camino de hacer realidad que cuando una mujer encabece el hogar como jefa de familia, que pueda ser dueña de la tierra, del terreno o de la casa, porque es una de las necesidades básicas e indispensables del ser humano, que brinda seguridad a la familia y eleva su condición de vida.

Cabe destacar que en Panamá las instituciones no cuentan con información segregada por género, ya que el tema de género no se aborda como una prioridad para el acceso a la propiedad de la tierra y la vivienda.

Los problemas de distribución desigual e inseguridad en la tenencia de la tierra afectan a las mujeres y a los grupos indígenas de forma diferente al resto de la población rural. En el caso de las mujeres, tenían -y siguen teniendo- un acceso limitado a la tierra. Esto ha mejorado un poco en los últimos años gracias a la aplicación de nuevas normativas. Por ejemplo, en 2001 se estableció en Panamá la titulación conjunta como forma de adquirir tierras, garantizando así el acceso de las mujeres a la tierra, que antes les resultaba difícil, en primer lugar, porque en las familias existía la falsa creencia de que el hombre era el que tenía que trabajar la tierra, mientras que las mujeres se quedaban en las casas, cocinando y cuidando a los niños. Sin embargo, un gran número de familias panameñas promovieron la herencia de la tierra sólo en la línea masculina, y gracias a estos programas de promoción de la titulación de la tierra, las mujeres se han beneficiado de estos programas.

La vivienda en Panamá se clasifica por su condición de propiedad con respecto al Jefe del hogar, ya sea hombre o mujer, como propia, alquilada, cedida y otras. En general, y tomando el promedio de 2014, 2015 y 2016, podemos mencionar que las mujeres tienen el 41% de la propiedad de la vivienda frente al 59% de la propiedad de los hombres.⁵⁵

3.4 División sexual del trabajo: condiciones actuales de las mujeres

Aunque se han hecho grandes esfuerzos en Panamá para cerrar la brecha económica de género en un 72%, y las mujeres representan el 70% de los graduados universitarios, la tasa de participación laboral de las mujeres panameñas sigue estando 21 puntos por debajo de la de los hombres, y el 71% de las empresas del país no tienen representación femenina en el más alto nivel ejecutivo.

La Encuesta del Mercado Laboral de 2015 mostró que los hombres recibían un salario medio mensual de 600,00 dólares frente a 585,00 dólares para las mujeres, lo que suponía 15,00 dólares más para los hombres. La situación fue similar en 2016, cuando las mujeres ganaron 647,00 dólares y los hombres 661,20 dólares al mes, 14 dólares con 20 céntimos más que las mujeres.⁵⁶

⁵⁵ Informe nacional. Clara González. Situación de la mujer en Panamá 2014 - 2016. INAMU, 2017.

⁵⁶ Ídem

En 2018, el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL) dio a conocer los avances logrados en Panamá en la estrategia público-privada para la igualdad laboral entre mujeres y hombres, como los proyectos "Igualdad Laboral" y el "Sello de Igualdad de Género en la Empresa". La implementación de estos proyectos cuenta con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), el Ministerio de Comercio e Industrias (MICI) y el Ministerio de Relaciones Exteriores. "El Sello de Igualdad de Género para Empresas Públicas y Privadas será una herramienta utilizada para cerrar las brechas salariales y lograr la igualdad de género con énfasis en la autonomía y el empoderamiento".

Panamá será el decimotercer país del mundo en contar con este sello de género para las empresas. De la mano del PNUD, Panamá busca aumentar el número de mujeres en puestos de decisión, eliminar la brecha salarial entre hombres y mujeres, promover la participación de las mujeres en trabajos no tradicionales y erradicar el acoso sexual. En Panamá existe una gran desigualdad de género, las mujeres son tratadas como un grupo minoritario y esto se nota en la selección de ejecutivos para puestos de decisión en las diferentes empresas.

3.5 La salud de las mujeres: algunos aspectos nodulares en el país

En el ámbito de la salud, son las mujeres las que tienen las peores condiciones, ya que siguen soportando la doble carga de trabajo; una mayor morbilidad, la desigualdad política y social y las peores condiciones salariales por el mismo trabajo que los hombres.

Las diferencias de género se reflejan en la morbilidad y mortalidad, así como en los factores de riesgo, la salud mental, los estilos de vida y el acceso a los servicios. Entre los problemas básicos de salud a los que se enfrentan las mujeres panameñas se encuentran: la desnutrición en mujeres en edad fértil que afecta también a la siguiente generación; el embarazo adolescente que limita el desarrollo humano de las jóvenes reduciendo sus posibilidades de realización personal y profesional; las enfermedades de transmisión sexual, incluido el VIH/SIDA, que las afectan a ellas y a sus hijos; los tumores malignos y la violencia doméstica.⁵⁷

Una cuarta parte de la población femenina es cabeza de familia, lo que supone una importante carga de responsabilidad física, emocional, económica y social para ellas, con consecuencias en las elevadas tasas de morbilidad y mortalidad femeninas. Las mujeres son más propensas a acudir a consultas médicas externas y a padecer enfermedades no transmisibles.

Las jóvenes no acuden a la consulta médica y apenas utilizan el control prenatal, lo que indica que se deben realizar importantes esfuerzos desde el sector sanitario y educativo para educar a las jóvenes de entre 10 y 14 años en el cuidado temprano y preventivo de su salud sexual y reproductiva.

Los programas de salud sexual y reproductiva deben hacer hincapié en la atención a los adolescentes mediante la implementación de servicios amigables que sean capaces de proporcionar información y atención adecuadas, incluyendo métodos anticonceptivos seguros, con el fin de retrasar el inicio de la actividad sexual, promover el sexo seguro y prevenir el embarazo adolescente y las ETS y el VIH/SIDA.

⁵⁷ Informe sobre la salud de las mujeres en Panamá, OPS, 2017

La tasa de mortalidad materna sigue estancada, sobre todo por la persistencia de tasas elevadas en las regiones indígenas, con una importante disparidad en el acceso a los servicios obstétricos y a la asistencia cualificada en el parto.⁵⁸

La violencia doméstica sigue cobrándose vidas y es la causa de graves problemas familiares, sanitarios, económicos y sociales y, sobre todo, de derechos humanos. Persisten los tabúes sobre el tema de la salud mental y muchas mujeres no buscan apoyo por falta de información y conocimiento. La menopausia no se aborda como una cuestión prioritaria para las mujeres maduras.

3.6 Educación para las mujeres: avances contradictorios

En materia de educación, Panamá tiene una de las tasas de analfabetismo más bajas de la región: 7,8% en adultos y 3% en jóvenes de 15 a 24 años. Sin embargo, sigue habiendo importantes diferencias dentro del país, sobre todo en la población indígena, donde las mujeres representan el 43% del analfabetismo y los hombres el 26,5%. También hay diferencias en la población de menores ingresos, donde casi 1 de cada 5 hombres y 1 de cada 4 mujeres no han asistido a la escuela.

La tasa neta de matriculación de la enseñanza primaria está casi universalizada, la de la enseñanza secundaria es del 62% y la de la universitaria del 31%, según el informe del PREAL "Es hora de actuar", publicado en 2003.

La tasa de matriculación combinada en Panamá (primaria, secundaria y terciaria) es del 75%, favoreciendo a las mujeres (78% y 73% para mujeres y hombres, respectivamente).

Sin embargo, aunque la mayoría de los niños panameños tienen acceso a la escuela primaria y la completan, algo menos de la mitad no llega a la escuela secundaria y pocos la terminan. Las mujeres tienen más años de escolaridad en las provincias de Panamá, Colón, Chiriquí, Herrera y Los Santos, y a su vez, son las que tienen menos años de escolaridad en las comarcas indígenas de Kuna Yala, Emberá y Ngäbe Bugle.

3.7 La participación política de las mujeres: de lo nacional a lo local

Panamá es uno de los pocos países de América Latina que ha tenido una mujer presidenta (Mireya Moscoso para el periodo 1999 - 2004). Además, en las elecciones generales de 2014, por primera vez en la historia del país, una mujer, Isabel Saint-Malo, fue elegida como vicepresidenta.

Sin embargo, la participación de las mujeres en el poder ejecutivo y la administración pública desde 2004 hasta 2014 refleja que el país está lejos de tener paridad de género, según el estudio diagnóstico: "ATENEA Panamá - Mecanismo para acelerar la participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe" reveló que para el período 2004 - 2009, las mujeres representaban el 20,6% en este ámbito, mientras que en el período 2009 - 2014, la representación femenina cayó al 12,9%.

Pero la ausencia de mujeres en los niveles de toma de decisión y poder tiene otros significados, no es una cuestión política, es una cuestión de derechos, oportunidades y desarrollo económico,

⁵⁸Ídem

muestra el grado de avance de la cultura y la cultura política de un país por lo que los contrastes son intensos.

Cabe señalar que, si bien aumenta el número de mujeres que participan en todo tipo de estructuras (económicas, sociales, empresariales, comunitarias, etc.) en el país, también disminuye la representación política de las mujeres, como demuestran las cifras globales de mujeres electas y las de mujeres en el congreso en particular. La anomalía y su corrección es un gran desafío. Un examen de ambas dimensiones establece la paradoja de la situación actual, que ya ha sido plenamente documentada.⁵⁹

A la ya mencionada paradoja, hay que añadir un análisis que establezca cómo y por qué existe la situación actual y por qué en uno de los países con más crecimiento económico y mayor participación de las mujeres en el empleo, se produce históricamente y en la actualidad una menor distribución del poder político. Entre otras muchas causas importantes, seguramente habrá algunas que van desde las razones estructurales hasta las que se dan en el plano cultural y simbólico, en el que se destacan aquellas ideas que hacen de la vida política un mundo desconocido para las mujeres.⁶⁰

En los países en los que las mujeres están subrepresentadas en las instituciones, como es el caso de Panamá, existen importantes diferencias entre hombres y mujeres en cuanto al acceso y al ejercicio igualitario del poder. La escasa representación de las mujeres debilita la legitimidad de las instituciones democráticas; vulnera los derechos humanos de la mitad de la población porque la ausencia de las mujeres en los ámbitos de decisión implica la violación de los derechos políticos a ser representante y a ser representada. Dificulta la deliberación de los intereses de las mujeres en el proceso de diseño e implementación de las políticas públicas; expresa la existencia de una sociedad desigual; genera poco espacio para la pluralidad y la equidad en la ciudadanía y también disminuye las oportunidades de una democracia inclusiva.

En las elecciones de 2009, el 9,86% de los 71 congresistas elegidos eran mujeres; en 2014 mejoró al 18,31% y en 2019 al 22,53%. Es muy importante visibilizar estos grandes avances, pero el problema de la baja participación de las mujeres en los espacios políticos persiste, aunque ahora sea menor.

3.8 La violencia contra las mujeres: Una deuda pendiente con el derecho a una vida digna

La violencia contra las mujeres y las niñas es una de las formas de discriminación más extendidas en el mundo. Está profundamente arraigada en los roles, la cultura y los estereotipos. La violencia de género es un impedimento para alcanzar la igualdad de oportunidades y para lograr esta igualdad debemos reconocer a las mujeres como sujetos de derecho con pleno derecho.

Panamá ha avanzado significativamente en el registro de los casos de violencia doméstica, por género, pero aún existen limitaciones en las estadísticas sobre el impacto de la violencia doméstica en los hogares, las mujeres, sus familias y la sociedad en general.

⁵⁹ Informe nacional. Clara González. Situación de la mujer en Panamá 2014 - 2016. INAMU, 2017.

⁶⁰ Idem.

En Panamá, la violencia contra la mujer es el segundo delito más frecuente. Según estadísticas del Ministerio Público, entre enero y agosto de 2019 hubo 12 víctimas de femicidio, cinco tentativas de femicidio y 20 muertes violentas (muertes de mujeres que el juez no calificó como femicidio).

La violencia contra las mujeres sigue siendo un obstáculo para lograr la igualdad y el desarrollo, por lo que el país se propone erradicar este problema mediante la implementación de leyes que adopten medidas preventivas frente a la violencia contra las mujeres y las niñas, y la reforma del Código Penal, convirtiendo el femicidio en una forma de agresión contra las mujeres.

3.9 Marco normativo general de género de Panamá

Lograr un desarrollo humano pleno, sostenible y equitativo requiere de políticas públicas y marcos legales que integren la multisectorialidad, la interculturalidad, el respeto a la diversidad sexual y étnica, la integración de las personas con discapacidad y un enfoque de la mujer que no sólo reconozca los derechos humanos de todos y cada uno de los actores sociales, en particular de las mujeres, sino que establezca agendas y lineamientos para el cumplimiento de los preceptos y postulados globales en materia de igualdad y sus diversos mecanismos de implementación.⁶¹

El Estado panameño ha desarrollado diferentes acciones para ayudar a mitigar el problema de la desigualdad entre hombres y mujeres, a través de la firma de una serie de pactos internacionales sobre el tema y la promulgación de leyes. Algunas de ellas son:

- Ley nº 4 del 29 de enero de 1999, "por la que se establece la igualdad de oportunidades para las mujeres", regulada por el Decreto Ejecutivo nº 53 del 25 de junio de 2002
- Ley nº 17, de 28 de marzo de 2001, por la que se aprueba el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 6 de octubre de 1999
- Reglamentación de la Ley 82 de 2013, que criminaliza el femicidio, asignando la responsabilidad a cada ministerio de velar por el desarrollo integral de la mujer en todos los aspectos.
- Ley 30 del 5 de mayo de 2015 que permitió modificar y derogar disposiciones del Código de Familia.
- Decreto Ejecutivo 393 del 14 de septiembre de 2015 por el cual la República de Panamá adoptó la Agenda 2030 como directriz de los esfuerzos de desarrollo humano inclusivo.
- Ley 15 de 31 de mayo de 2016 que reforma la Ley 42 de 1999, que establece la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.
- Ley 16 del 22 de junio de 2016, por la cual se instituye la Justicia Comunitaria de Paz y se dictan otras disposiciones sobre Mediación y Conciliación Comunitaria.
- Ley 60 del 30 de noviembre de 2016, por la cual se reforma la Ley 29 de 2002 sobre menores embarazadas y se dictan otras disposiciones.
- Ley Nº 64 del 6 de diciembre de 2016, por la que se crea la Secretaría Nacional de Desarrollo de los Afropanameños (SENADAP), que se encargará de dirigir y ejecutar la política de inclusión social de los afropanameños y de velar por el cumplimiento, protección y pleno goce de la igualdad, equidad y justicia social y de las libertades fundamentales.
- La Ley 73 del 18 de diciembre de 2015, a través de esta norma, modifica artículos de la Ley 38 de 2001, sobre el procedimiento de violencia intrafamiliar.

⁶¹ Informe nacional. Clara González. Situación de la mujer en Panamá 2014 - 2016. INAMU, 2017.

4. Enfoques integrales para garantizar una intervención adecuada para las mujeres en torno a la cuenca del río Sixaola, entre Costa Rica y Panamá

Existen situaciones que acentúan la intensidad de la desigualdad para las mujeres en Costa Rica y Panamá, y por lo tanto generan mayores condiciones de exclusión y vulnerabilidad. Estas condiciones se entienden como interseccionalidades, es decir, condiciones que se entrecruzan en el país y promueven desigualdades persistentes en todos los ámbitos para quienes las viven.

La perspectiva interseccional reconoce que los hombres y las mujeres tienen múltiples características de identidad resultantes de la experiencia humana, la historia y la forma en que operan las relaciones sociales y de poder en cada cultura. Esto significa que es posible pertenecer simultáneamente a más de una comunidad o grupo social, estando dicha pertenencia asociada a una serie de privilegios o discriminaciones que se interrelacionan, produciéndose como consecuencia directa de su combinación, y que dan lugar a una serie de desigualdades en la vida cotidiana al producir un efecto diferenciado en las experiencias de las personas en el ejercicio de sus derechos humanos y en el acceso real a las oportunidades que existen en el mundo actual.⁶²

Esta perspectiva vincula las diferentes formas en que se expresa la discriminación (ya sea por clase, edad, etnia, nacionalidad, condición migratoria, orientación sexual e identidad y/o expresión de género, etc.), con el contexto legal, socioeconómico y político que, de manera estructural, reproduce y acentúa estas formas de exclusión social. Es por ello que, además de la perspectiva de género, la propuesta de análisis interseccional o de opresiones múltiples, permite comprender cómo las vulnerabilidades aumentan cuando se articulan con otros aspectos de la experiencia social, de las relaciones humanas y de la vida cotidiana; cómo la discriminación afecta a las mujeres de manera diferenciada según categorías sociales como el sexo, la clase, la edad, la etnia, la orientación sexual y la identidad y/o expresión de género, entre otras; y cómo las múltiples identidades, producto de las relaciones humanas y la categorización social diversa, producen experiencias e impactos diferenciados para las mujeres, particularmente en relación con las oportunidades y el acceso real al ejercicio de sus derechos humanos.⁶³ Cabe mencionar que el enfoque de interseccionalidad es transversal a la presente estrategia para asegurar un abordaje integral de la situación de las mujeres rurales, afrodescendientes e indígenas de la cuenca del río Sixaola.

Asimismo, una de las mayores complejidades a las que se enfrenta el análisis de la situación de las mujeres indígenas es comprender y visibilizar la multiplicidad de experiencias que representa la vida indígena, marcada por la diversidad de cosmovisiones e historias de lucha y resistencia que se inscriben en cada territorio y cada pueblo.

Las diferentes formas de ser mujer en el mundo indígena están conformadas por las características específicas de género de los pueblos a los que pertenecen, debido a las diversas realidades socioterritoriales de cada uno de ellos, así como a las adaptaciones en relación con la sociedad dominante. Por ello, las mujeres indígenas no constituyen un grupo homogéneo, sino que presentan una gran diversidad de situaciones, necesidades y demandas. La complejidad de la construcción cultural del género en los pueblos indígenas es un tema poco explorado en la literatura sobre mujeres indígenas. En general, la producción de conocimiento sobre las relaciones de género y la

⁶² Política Nacional para la Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres (PIEG), INAMU, 2018-2030

⁶³ Idem.

situación de desigualdad de las mujeres las ha invisibilizado, por lo que la información disponible es insuficiente para la toma de decisiones de política pública.⁶⁴

Por ello, según el borrador del MPPI (anexo 4c) esta estrategia se basará en varios enfoques que garanticen un abordaje integral basado en el respeto a las diversidades de las mujeres indígenas, rurales y afrodescendientes de la cuenca del río Sixaola, a saber:

- **Principio de Universalidad.** Parte de la premisa de que "todas las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos", por lo que se refiere necesariamente a los principios de igualdad, justicia y no discriminación que caracterizan el espíritu de los derechos humanos. Según este principio, todas las personas -independientemente de su origen étnico, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición- son titulares de los derechos y libertades que han sido reconocidos a toda la población; por lo tanto, pueden exigir su reconocimiento y/o cumplimiento, independientemente del contexto social, cultural, político y económico en el que vivan en el país⁶⁵.
- **Enfoque de interculturalidad.** Propone el reconocimiento de las diferencias culturales, sin discriminar ni excluir, buscando generar una relación recíproca entre los diferentes grupos étnico-culturales que conviven en un espacio determinado. Esto implica incorporar y asimilar como propias las diferentes concepciones de bienestar y desarrollo de los diversos grupos étnico-culturales en la prestación de sus servicios, así como adaptarlos a sus particularidades socioculturales. También implica que las políticas reconozcan y valoren positivamente la diversidad cultural, y se articulen con las destinadas a lograr la igualdad de derechos entre los ciudadanos, sin discriminación y sin renunciar a sus propias costumbres y valores, tendiendo puentes de diálogo y enriquecimiento mutuo entre el Estado y las distintas comunidades que contribuyan a la cohesión social⁶⁶.
- **Principio de autodeterminación.** Es el derecho de los pueblos a decidir sus propias formas de gobierno, a perseguir su desarrollo económico, social y cultural, y a estructurarse libremente sin interferencias externas. Los pueblos indígenas también tienen derecho a la **Autonomía, es decir**, tienen derecho a definir sus propias leyes o normas de vida, ya sean escritas u orales. a) **El respeto al principio del consentimiento libre, previo e informado**, que implica que no haya coacción, intimidación o manipulación, que se haya solicitado el consentimiento con suficiente antelación a cualquier autorización o inicio de actividades, que se respeten los requisitos de tiempo de los procesos de consulta/consenso indígena y que se proporcione información completa y comprensible sobre el probable impacto. b) La **participación plena y efectiva de los pueblos indígenas** en todas las etapas de cualquier acción que pueda afectarles directa o indirectamente. La participación de los pueblos indígenas puede ser a través de sus autoridades tradicionales o de una organización representativa. Esta participación también puede adoptar la forma de cogestión. c) **Consulta con los pueblos indígenas** implicados antes de cualquier acción que pueda afectarles, directa o indirectamente. La consulta garantiza que sus preocupaciones e intereses sean compatibles con los objetivos de la actividad o acción prevista. d) El **reconocimiento formal de las instituciones tradicionales**, de los sistemas internos de justicia y de resolución de conflictos, y de los tipos de organización sociopolítica y e) El

⁶⁴ Segundo Estado de los Derechos de la Mujer, INAMU (2015)

⁶⁵ Política de Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres (PIEG), INAMU, 2018-2030

⁶⁶ Plan de Acción de Género y Cambio Climático, Perú, 2015

reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a definir y perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural.

5. Conclusiones del análisis de la situación de las mujeres

El análisis anterior muestra cómo persisten las brechas de género en Panamá y Costa Rica para las mujeres indígenas, afrodescendientes y rurales que viven en torno a la cuenca del río Sixaola. A continuación se presenta un resumen de cada una de ellas para entender claramente la situación de estas mujeres:

En Costa Rica las principales brechas de género para las mujeres indígenas, afrodescendientes y rurales que viven alrededor de la cuenca del río Sixaola son:

- La cuenca del río Sixaola está rodeada por una población étnicamente diversa que incluye a los afro-caribeños y a los Pueblos Indígenas; seis territorios indígenas funcionan como áreas de amortiguación para las áreas protegidas. En Costa Rica hay dos Pueblos Indígenas: Bribri (de Talamanca y Keköldi) y Cabécares (Talamanca y Telire). De los 10.775 indígenas, 5.307 son mujeres.
- Los indicadores sociales de la zona muestran un rezago con respecto a las medias nacionales de ambos países, y el analfabetismo ronda el 11% de la población en ambos países.
- Según el Atlas de Desarrollo Humano Cantonal de Costa Rica (PNUD, 2016), el IDG en Talamanca (Distritos de Bratsi, Sixaola y Telire) ocupa el 80, lo que se relaciona con la penúltima posición.
- En cuanto a las actividades económicas, la predominante es la agricultura. En la cuenca media y alta se desarrolla un modelo de agricultura a pequeña escala, principalmente de cacao y banano orgánico. Mientras que en la cuenca baja existe un monocultivo de plátanos y bananos por parte de empresas transnacionales, principalmente para la exportación. Más de la cuarta parte de los agricultores son mujeres: en Talamanca (32,5%). Además, la distribución porcentual del pago permanente para los productores agrícolas es de aproximadamente 70% de hombres contra 30% de mujeres, mientras que para el trabajo temporal sólo el 40% de las mujeres reciben un pago.
- La tasa de desempleo de las mujeres aumenta en la región Huetar Caribe del país (que incluye los cantones alrededor de la cuenca del río Sixaola) donde el porcentaje alcanzó el 12,8% por encima del desempleo masculino en 2015 y es el segundo más alto del país. Los mayores porcentajes de hogares en pobreza extrema se ubican en Brunca (13,7%) y Huetar Caribe (11,1%) durante el 2015, situación que se ha incrementado en 1,1 y 2,8 puntos porcentuales, respectivamente, en relación al 2010.
- Las autoridades o gobiernos indígenas de Costa Rica son a) ADITIBRI, b) ADITICA, c) ADIKEKÖLDI y d) ADITELIRE. Cabe mencionar que las formas de organización política de las mujeres indígenas son diferentes a las tradicionales del país, y aunque participan activamente en las Asociaciones de Desarrollo Indígena (ADIs), la cosmovisión de los pueblos indígenas tiene limitaciones culturales para la participación de las mujeres, lo que

muestra un vacío importante en la organización política de las mujeres indígenas; la Cuenca del Río Sixaola no es la excepción.

- Las situaciones relacionadas con la violencia contra las mujeres se agravan en las zonas de la cuenca del río Sixaola, el 9% en la zona atlántica y el 12% en la zona sur del país. Además, el 15,1% de las mujeres reconoce haber aceptado relaciones sexuales no deseadas por miedo a represalias; casi el 21% dice que le han ofrecido algo a cambio de sexo; el 6,3% ha recibido amenazas como forma de coacción para mantener relaciones sexuales; el 8% de las mujeres fue agredida durante una relación sexual y el 12,3% fue obligada a mantener relaciones sexuales contra su voluntad, es decir, ha sido violada. Estos datos, sin duda, también se reflejan en las mujeres rurales, afrodescendientes e indígenas que pertenecen a los cantones de la cuenca del río Sixaola.

En Panamá las principales brechas de género para las mujeres indígenas, afrodescendientes y rurales que viven alrededor de la cuenca del río Sixaola son:

- En Panamá, alrededor de la cuenca del río Sixaola, viven tres pueblos indígenas: Naso, Bribri y Ngäbe. De ellos hay 1.966 mujeres Ngäbe, 1.963 mujeres Naso y 531 Bribri (un total estimado de 4.460 mujeres de un total de 9.144 personas).
- En Panamá, en 2014 y 2015, 85 de cada 100 indígenas se encontraban en situación de pobreza, siendo la *Comarca* Ngäbe-Buglé la que presenta el mayor nivel de pobreza. Aunque no existen datos desagregados por género sobre los niveles de pobreza, los estudios cualitativos hacen referencia al impacto que la pobreza tiene sobre todo en las mujeres, por el importante papel que desempeñan dentro de su comunidad.
- La mujer que vive en la *Comarca* Ngäbe-Buglé tiene menos protección social; los niveles de dependencia y sumisión que sufren con la partida de sus cónyuges las hacen más indefensas. La edad para iniciar la vida conyugal es de 12 años, lo que demuestra una grave violación de sus derechos humanos. Las mujeres Bribri inician la maternidad a los 16 años y el número medio de hijos oscila entre 3 y 5. Las mujeres Naso inician su vida sexual entre los 12 y los 15 años, algunas dejan a sus hijos al cuidado de sus madres y otros familiares, especialmente aquellas cuyas parejas emigran, y, al ser abandonadas, deben buscar trabajo para mantenerse fuera de sus familias y comunidades.
- Uno de los principales problemas que tienen las mujeres indígenas a la hora de acudir a los centros de salud, así como a los hospitales, es el difícil acceso a los mismos debido a la falta de caminos adecuados, las largas distancias y la escasez de recursos económicos que les impiden desplazarse.
- Los problemas de distribución desigual e inseguridad en la tenencia de la tierra afectan a las mujeres y a los grupos indígenas de forma diferente al resto de la población rural. En el caso de las mujeres, tenían -y siguen teniendo- un acceso limitado a la tierra.
- En Panamá para cerrar la brecha económica de género en un 72%, y las mujeres representan el 70% de los graduados universitarios, la tasa de participación laboral de las mujeres

panameñas está todavía 21 puntos por debajo de la de los hombres, y el 71% de las empresas del país no tienen representación femenina en el más alto nivel ejecutivo.

- La tasa de mortalidad materna sigue estancada, sobre todo por la persistencia de tasas elevadas en las regiones indígenas ("*comarcas*"), con una importante disparidad en el acceso a los servicios obstétricos y a la asistencia cualificada en el parto.

En ambos países las mujeres indígenas, afrodescendientes y rurales tienen mayores tasas de desempleo o trabajo informal, a pesar de que se dedican a la producción agrícola, sus capacidades para formalizarse en el mercado son limitadas, dado el escaso acceso a los servicios de salud y educación, están más expuestas a los impactos de los desastres naturales, prevalecen los índices de embarazo adolescente y violencia intrafamiliar, menor participación en la gestión local de los recursos hídricos, entre otros. Esto permite identificar los principales desafíos que enfrentan las mujeres indígenas, afrodescendientes y rurales en Costa Rica y Panamá:

- a) Eliminar la discriminación de las mujeres en los territorios rurales, afrodescendientes e indígenas.
- b) Recopilar datos sobre los problemas de las mujeres indígenas y las trabajadoras en el sector agrícola y la gestión local del agua.
- c) Participar en la elaboración y aplicación de planes de desarrollo a todos los niveles en *la Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola (CBCRS)*.
- d) Acceder al crédito y a la financiación de las actividades productivas vinculadas al sector agroalimentario.
- e) Acceder a los servicios de apoyo a la producción y la comercialización.
- f) Participar en todas las actividades comunitarias.
- g) Fortalecer la autonomía económica de las mujeres rurales, indígenas y afrodescendientes para las actividades productivas vinculadas al sector agroalimentario.
- h) Reforzar las capacidades de las mujeres para hacer frente a los riesgos de desastres y crear un plan de acción específico para protegerlas de los impactos del cambio climático.

6. Recomendaciones para el Plan de Acción de Género

Con estos hallazgos como punto de partida, la base integral de análisis y de acuerdo a los objetivos del proyecto, el Plan de Acción de Género busca promover la reducción de las desigualdades de género para las mujeres afrodescendientes, indígenas y rurales y mejorar su empoderamiento en los diferentes niveles del proceso de intervención.

Unidad de Ejecución de Proyectos:

- Definir criterios de género en la evaluación anual de resultados para certificar la incorporación de la mujer y la igualdad de género en el proyecto.
- Crear una estrategia de seguimiento permanente para garantizar la adecuada incorporación de la perspectiva de género en todas las etapas del proyecto.
- Desarrollar la elección del personal técnico que participará en el proyecto respetando los criterios de paridad en la contratación.
- Identificar instituciones locales que apoyen la implementación del Plan de Acción de Género, tales como las Autoridades Regionales de la Mujer, las Oficinas Municipales de la

Mujer, las Oficinas de Género de las instituciones públicas asociadas al proyecto organizaciones de mujeres indígenas, afrodescendientes y campesinas, empresas privadas comprometidas con la igualdad de género, entre otras.

Gobernanza de la GIRH

- Mayor conocimiento de la situación de las mujeres indígenas, afrodescendientes y rurales en torno a la cuenca del río Sixaola compartida por Costa Rica y Panamá para fortalecer la formulación del Análisis Diagnóstico Transfronterizo.
- Reforzar las capacidades en materia de igualdad de género en La Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola (CBCRS)
- Colaborar con los Institutos Nacionales de la Mujer de Panamá y Costa Rica para el fortalecimiento de las capacidades de género en las organizaciones de mujeres indígenas, afrodescendientes y rurales para asegurar la participación de las mujeres en el proyecto.
- Aumentar el papel de las mujeres que participan en la gobernanza para la gestión integrada de los recursos hídricos. La CBCRS defiende el papel de las mujeres en la GIRH
- Mejorar la normativa legal e institucional de la Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola para garantizar el empoderamiento económico y la toma de decisiones de las mujeres.

Capacidades de las comunidades locales:

- Mejorar el papel de las mujeres en las prácticas de GIRH, como la producción agrícola poco contaminante y la gestión de residuos.
- Priorizar la participación de las organizaciones de mujeres indígenas y afrodescendientes.
- Promover la inclusión de las mujeres en los sistemas binacionales de alerta temprana.

Para ello, a través del presente Plan de Acción de Género el diseño del proyecto incluyó indicadores y productos que garantizan la incorporación de la perspectiva de género, y por tanto la igualdad y el empoderamiento de las mujeres, especialmente en situaciones de vulnerabilidad. El proyecto fortalecerá la participación de las mujeres de la cuenca binacional del Río Sixaola en la Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola (CBCRS), y también fortalecerá la participación de las mujeres generaría beneficios ambientales globales en la cuenca binacional del Río Sixaola.

Cabe mencionar que estas acciones son fundamentales para asegurar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres afrodescendientes, indígenas y rurales. Sin embargo, es vital considerar que durante el proceso de implementación del proyecto, especialmente con los resultados del estudio de línea base integral que complementa a la formulación del Análisis Diagnóstico Transfronterizo, se identificarán otras brechas de género que deberán ser tomadas en cuenta en la implementación del Plan de Acción de Género.

Descargo de responsabilidad: Aunque hay desigualdades críticas identificadas en este Análisis de Género, el siguiente Plan de Acción de Género sólo abordará las relacionadas con el reconocimiento del papel de las mujeres en la GIRH y con la atención a los riesgos e impactos desagregados para las mujeres de las acciones del proyecto.



Al servicio
de las personas
y las naciones

7. Plan de acción para garantizar la integración de la perspectiva de género

Para permitir la participación de las mujeres y otros grupos a lo largo del proyecto, se consultará a las organizaciones de mujeres de la sociedad civil sobre las necesidades y los obstáculos para garantizar su participación (por ejemplo, el horario de las reuniones, la necesidad de servicios de guardería, las mejores metodologías para mejorar su participación efectiva, etc.).

Objetivo del proyecto: Fortalecer la acción transfronteriza de múltiples actores en la cuenca del río Sixaola, compartida por Costa Rica y Panamá, para restaurar los ecosistemas fluviales y costeros, reducir la contaminación de la producción agrícola y reducir los riesgos de desastres hidrometeorológicos.						
Resultado 1: Comprensión común de los problemas hídricos y medioambientales transfronterizos, los retos y las oportunidades con perspectiva de género que afectan a la cuenca del río Sixaola y estrategia acordada para la restauración y protección de la cuenca						
Producto 1. El Análisis de Diagnóstico Transfronterizo (ADT) de la cuenca del río Sixaola prioriza las amenazas a esta cuenca binacional identificando sus causas inmediatas y de origen como aportación técnica a la preparación del PAE						
Actividad relacionada con el género	Indicador	Objetivo	Línea de base	Presupuesto ⁶⁷	Línea de tiempo	Responsabilidad
<p>Desarrollar una comprensión integral de la situación de las mujeres indígenas, afrodescendientes y rurales en torno a la SBRB para fortalecer la formulación del ADT con perspectiva de género en todas las etapas del proyecto</p> <p><i>Nota: Para permitir la participación de las mujeres a lo largo del proyecto, se consultará a las organizaciones de mujeres de la sociedad civil sobre las necesidades y los obstáculos (por ejemplo, el horario de las reuniones, la necesidad de servicios de guardería, las mejores metodologías para mejorar su participación efectiva, etc.). Estas consideraciones se tendrán en cuenta en el proceso participativo que se lleve a cabo a lo largo del proyecto.</i></p>	<p>Indicadores relacionados con el Plan de Acción de Género (GAPI)</p> <p>GAPI 1 (relacionado con el indicador 5 del proyecto):</p> <p>Nivel de comprensión de las partes interesadas clave sobre la situación de las mujeres indígenas, afrodescendientes y rurales en la SBRB con respecto a los</p>	<p>Mejorar el nivel de comprensión (de bajo-medio a alto) de las partes interesadas clave (como se indica en el Plan de Partes Interesadas) sobre la situación de las mujeres indígenas, las mujeres afrodescendientes y las mujeres rurales en la SBRB con respecto a los impactos ambientales en sus vidas, y su papel en la GIRH mediante el</p>	<p>Bajo</p>	<p><u>Directo:</u> 56.000 USD</p> <p><u>Indirectos:</u> 22.965 USD</p>	<p>Año 2</p>	<p>Experto principal del ADT, Consultor socioeconómico, Consultora en gestión de residuos y especialista en género y participación</p>

⁶⁷ Por presupuesto directo se entiende la asignación de tiempo del personal o del presupuesto de actividades que se destina íntegramente a la aplicación de este Plan de Acción de Género; el presupuesto indirecto se refiere a la cantidad incluida en otras actividades de mayor alcance, pero que incluyen ciertas actividades relacionadas con el género de alcance transversal. Se ha calculado una estimación del 15% del presupuesto en actividades para apoyar indirectamente la aplicación del PAG.



Al servicio
de las personas
y las naciones

	impactos ambientales en sus vidas, y su papel en la GIRH.	desarrollo y la difusión de un ADT.				
Resultado 2: Se fortalece el papel de la Comisión Binacional de la Cuenca del Río Sixaola (CBCRS) como facilitadora de las acciones conjuntas de la GIRH por parte de los actores del sector público y privado						
Producto 2: Se ha diseñado un Programa de Acción Estratégica de Cuenca (PAE) para el periodo 2022-2032 y se ha reforzado el marco legal de la CBCRS para permitir la GIRH en la SBRB.						
Actividad relacionada con el género	Indicador	Objetivo	Línea de base	Presupuesto	Línea de tiempo	Responsabilidad
Elaborar propuestas para abordar los problemas que afectan de manera diferente a las mujeres y/o que tienen un impacto positivo en su empoderamiento para la GIRH (como se identifica en el ADT), a través de un proceso participativo con los grupos objetivo y las instituciones competentes. Estas propuestas se debatirán durante las reuniones oficiales de la CBCRS.	GAPI 2 (relacionado con el indicador 6 del proyecto): Número de acciones incluidas en el Programa de Acción Estratégica 2022-2032 que se centran en la reducción de los riesgos e impactos diferenciados para las mujeres o que tienen un impacto positivo en el empoderamiento de las mujeres.	La CBCRS es un champion a la hora de garantizar la integración de las acciones relacionadas con el género en el PAE, como resultado, al menos 2 acciones (o 1/3 del total de acciones) propuestas en el PAE, abordan cuestiones que afectan de manera diferente a las mujeres y/o tienen un impacto positivo en su empoderamiento para la GIRH.	El actual Plan de Desarrollo Territorial Transfronterizo 2017 - 2021, no incluye un análisis de género, ni acciones estratégicas o concretas con perspectiva de género.	Directo: 14.000 DÓLARES Indirectos: 33.600 dólares		Especialista en género y participación junto con: Especialista en GIRH y gobernanza y Gestión del conocimiento
Diseñar e impartir un programa de formación para la CBCRS con el fin de mejorar su comprensión sobre el diferente papel de las mujeres y los hombres en la GIRH y sobre los riesgos e impactos diferenciados a los que se enfrentan las mujeres. Esta formación apoyará a los miembros de la CBCRS para garantizar la correcta integración de las acciones estratégicas relacionadas con el género en el PAE.						
Elaborar un documento de recomendaciones para la actualización del Reglamento de la CBCRS para asegurar la visibilidad de las mujeres en la toma de	GAPI 3 (relacionado con el indicador 8 del proyecto): Un nuevo marco legal para la	Calificación del marco jurídico: 4	Calificación del marco jurídico: 0			

decisiones, a través de un proceso participativo con los grupos objetivo y las instituciones competentes	CBCRS permite la inversión conjunta pública y privada, asegura el empoderamiento de género y reduce los riesgos e impactos diferenciados sobre las mujeres en la SBRB.	El <i>reglamento de la CBCRS</i> se ha actualizado y mejorado para garantizar la visibilidad de las mujeres en la toma de decisiones.	El actual Reglamento de la CBCRS sobre la composición de la Asamblea no contempla la participación específica de las mujeres de la comunidad o de las asociaciones de mujeres, ni su papel en la GIRH.			
Resultado 3: Las intervenciones piloto demostrativas generan beneficios ambientales globales en la cuenca binacional del río Sixaola						
Producto 3. Cuatro proyectos piloto de prácticas innovadoras de GIRH generan conocimientos y lecciones aprendidas para su ampliación en la cuenca.						
Actividad relacionada con el género	Indicador	Objetivo	Línea de base	Presupuesto	Línea de tiempo	Responsabilidad
<p>Piloto 1. Diseño de una propuesta de sistema de gestión de residuos para la SBRB con opciones sostenibles y viables para los grupos de mujeres locales y los pueblos indígenas.</p> <p>En el marco de este proyecto piloto, el PAG propone dar apoyo técnico a grupos de mujeres existentes o nuevos para identificar posibles soluciones de gestión de residuos. Las mujeres participarán en la fase de diagnóstico y en la de diseño de las soluciones y, cuando sea factible, en su aplicación.</p>	<p>GAPI 4 (relacionado con el indicador 9 del proyecto): Número de soluciones de gestión sostenible de residuos identificadas y descritas a través de directrices técnicas, que pretenden reducir los riesgos e impactos diferenciados en las mujeres de la SBRB.</p>	Al menos 2 directrices técnicas de soluciones de gestión de residuos desarrolladas con el objetivo de reducir los riesgos e impactos diferenciados en las mujeres de la SBRB.	0	Indirecta: 29.625 DÓLARES	Años 1-2	<p>Especialista en género con consultor de extensión agrícola</p> <p>Y el experto en agricultura comunitaria</p> <p>Consultor de gestión de residuos</p>
<p>Piloto 2. Llevar a cabo un programa de formación/intercambio para que las mujeres discutan y mejoren la comprensión de las herramientas de gestión de la tierra (es decir, microcorredores, cercas vivas, zonas de protección; establecimiento de viveros de</p>	<p>GAPI 5 (indicador obligatorio 1): Número de mujeres beneficiarias directas del proyecto a partir del programa de</p>	100 mujeres	0	Indirecta: 1.500 DÓLARES	Año 2	

<p>especies endémicas), sus servicios y beneficios ecosistémicos y sus riesgos potenciales.</p>	<p>formación/intercambio para mujeres para debatir y mejorar la comprensión de las herramientas de gestión del suelo.</p> <p><u>GAPI 6 (relacionado con el indicador 10 del proyecto):</u> Mejora de la gestión de los márgenes fluviales de la cuenca del río Sixaola mediante acciones de restauración del paisaje forestal.</p>	<p>Documento de recomendaciones a tener en cuenta sobre la aplicación de los instrumentos de gestión del suelo.</p>				
<p>Piloto 3. Diseñar y aplicar un programa de producción sostenible de Musa sp. centrado en las mujeres.</p> <p>Este Programa se iniciará con la identificación de fincas (productores de Musa) lideradas y/o con mujeres involucradas para implementar mejores prácticas de producción poco contaminantes.</p>	<p><u>GAPI 7 (indicador obligatorio 1):</u> Número de mujeres beneficiarias directas del proyecto programa de producción sostenible de Musa sp. centrado en la mujer.</p> <p><u>GAPI 8 (Indicador básico 4 del GEF7).</u> Superficie de paisajes con prácticas mejoradas</p>	<p>50 mujeres</p>	<p>0</p>	<p><u>Directo:</u> 30.000 DÓLARES</p> <p><u>Indirectos:</u> 12.750 USD</p>	<p>Año 2</p>	
		<p>Al menos el 20% de la superficie gestionada o cogestionada por mujeres</p>	<p>0</p>		<p>Año 2</p>	

	(hectáreas) en explotaciones de producción de musa gestionadas por mujeres.					
Resultado 4: Se refuerza la capacidad de las comunidades y organizaciones locales para responder a los riesgos de inundación en la margen del río Sixaola.						
Producto 4. <i>Un sistema binacional de monitoreo y alerta temprana de inundaciones operando en la cuenca.</i>						
Actividad relacionada con el género	Indicador	Objetivo	Línea de base	Presupuesto	Línea de tiempo	Responsabilidad
Formar e implicar a las mujeres y a las organizaciones de mujeres en la identificación de los riesgos y las acciones de respuesta necesarias ante las inundaciones, así como en el sistema de alerta temprana.	GAPI 9 (relacionado con el indicador 15 del proyecto: Número de mujeres que participan a través del sistema de alerta temprana.	Al menos 15 personas (el 20% de las personas objetivo del proyecto que recibirán formación) implicadas en la respuesta a los riesgos de inundación del río Sixaola, son mujeres.	0	<u>Directo:</u> 56.000 USD	Años 2-4	Especialista de Género y Participación junto con el especialista en GIRH y Gobernanza y Especialista en gestión de riesgos
Resultado 5: Mejora de los conocimientos, la práctica y las aptitudes de las principales partes interesadas en relación con la acción colaborativa binacional para restaurar los ecosistemas costeros y fluviales; controlar la contaminación y reducir la vulnerabilidad a los riesgos de inundación						
Producto 5. <i>Información relevante para la GIRH disponible para todas las partes interesadas en la cuenca del río Sixaola.</i>						
Actividad relacionada con el género	Indicador	Objetivo	Línea de base	Presupuesto	Línea de tiempo	Responsabilidad
Garantizar la visibilidad y la representación de las mujeres en todos los materiales de comunicación (internos y externos), destacando sus contribuciones en todas las etapas del proyecto.	GAPI 10: % de mujeres aparecen en los materiales de comunicación.	Al menos el 30%.	0	<u>Directo:</u> 84.000 dólares	Años 1,2,3,4	Especialista en género y participación junto con: Especialista en monitoreo y evaluación
Preparar una estrategia de seguimiento permanente para garantizar la recolección de información desglosada de todas las actividades del proyecto.	GAPI 11 (relacionado con el Indicador 19: El sistema de M&E del proyecto genera información diferenciada por género e indicadores	Seguimiento de los indicadores GAPI	0	<u>Indirecto</u> 36.450 DÓLARES		



Al servicio
de las personas
y las naciones

	de impacto para la toma de decisiones.					
--	---	--	--	--	--	--

8. Equipo del Plan de Acción de Género

Las responsabilidades relacionadas con el PAG de cada uno de los miembros de la Unidad de Gestión del Proyecto (UGP) se describen en el Anexo 7 del ProDoc, que incluye sus Términos de Referencia (TdR). En el cuadro 8 se incluye un breve resumen de estas responsabilidades como referencia. Se estima que el 15% del tiempo del personal de la UGP se dedicará al apoyo del Plan de Acción de Género. Además, los consultores internacionales y locales integrarán las actividades relacionadas con el género en sus entregables y trabajos. El tiempo específico se detalla en la sección del presupuesto (ProDoc, sección IX. Presupuesto y plan de trabajo del Prodoc). También se prevé un 15% de dedicación de tiempo para los consultores internacionales y locales.

Tabla 7. Responsabilidades del equipo del proyecto propuesto para el Plan de Acción de Género

Equipo de género	Cronograma y dedicación del PAG	Responsabilidad
UGP		
Especialista en género y participación	48 meses 100 % de dedicación	Realizar una evaluación detallada de los aspectos de género y recopilar datos de referencia sobre los indicadores de género acordados.
Coordinador de proyectos binacionales	48 meses 15% de dedicación	El equipo de supervisión y el trabajo de los consultores, garantizando la aplicación del PAG.
Especialista en monitoreo y evaluación	42 meses 15% de dedicación	Recopilar información desglosada por género. Supervisar y evaluar las actividades del proyecto (incluyendo el seguimiento de los indicadores del marco de resultados del proyecto - PRF y el Plan de Acción de Género cuando sea aplicable).
Especialista en GIRH y gobernanza	48 meses	<u>Véase el anexo 7</u>
Especialista en gestión de riesgos	15% de dedicación	
Consultores internacionales (IC) y locales (LC)		
Experto senior en ADT (IC)	15% de dedicación al PAG; véase la sección IX del presupuesto en el ProDoc para más detalles	
Consultor de gestión de residuos (IC)		
Experto socioeconómico (LC)		
Extensionista agrícola (LC)		
Experto en agricultura comunitaria (LC)		

9. Plan de acción presupuestario para garantizar la integración de la perspectiva de género

	DIRECT		INDIRECT (15%)		TOTAL
	Staff	Activities	Staff	Activities	
Outcome 1	USD 56.000,00			USD 22.215,00	USD 78.215,00
Outcome 2		USD 3.500,00	USD 28.800,00	USD 31.350,00	USD 63.650,00
Outcome 3		USD 40.000,00		USD 38.625,00	USD 78.625,00
Outcome 4	USD 56.000,00		USD 28.800,00	USD 15.900,00	USD 100.700,00
Outcome 5	USD 80.000,00	USD 4.000,00	USD 25.200,00	USD 12.825,00	USD 122.025,00
TOTAL	USD 192.000,00	USD 47.500,00	USD 82.800,00	USD 120.915,00	USD 443.215,00

10. Referencias bibliográficas

- Análisis de la situación sanitaria en Costa Rica, Ministerio de Salud (2014)
- Encuesta continua de empleo, III trimestre, INEC (2019)
- Encuesta continua de empleo, INEC (2019-III)
- Costa Rica en cifras, INEC (2018)
- Costa Rica: Estadísticas regionales 2010-2015, MIDEPLAN (2017)
- Diagnóstico de la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas en Centroamérica, ACNUDH (2013)
- Diagnóstico de la situación de las mujeres indígenas en Panamá PNUD (2016)
- Primera Encuesta Nacional de Salud Sexual y Reproductiva, MINSAL-UNFPA (2010)
- Seguimiento de la situación laboral de los egresados de la Universidad de Costa Rica, CONARE (2015)
- Plan de Acción de Género y Cambio Climático, Perú (2015)
- Informe sobre la brecha global de género, Foro Económico Mundial (2016)
- Política Nacional para la Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres (PIEG), INAMU, (2018-2030)
- Informe Nacional, Situación de la mujer en Panamá 2014 - 2016. INAMU (2017)
- Encuesta nacional de uso del tiempo, INAMU -INEC, 2019
- Observatorio de la violencia de género contra las mujeres y el acceso a la justicia, Poder Judicial, 2019
- Encuesta del mercado laboral de Panamá, INEC (2018)
- Pedrero, M. Censos agrícolas y género - Conceptos y metodología Alimentación y agricultura FAO, (1998)
- Segundo Estado de los Derechos de la Mujer, INAMU (2015)
- Compendio Social, Programa del Estado de la Nación, (2016)
- Estado de la población indígena, Poder Judicial (2016)
- Estudio sobre la autonomía económica de las mujeres, CEPAL (2015)
- La política de paridad y alternancia en la ley electoral de Costa Rica. Avances para garantizar la autonomía de las mujeres en la toma de decisiones, CEPAL (2012).
- La cuenca del río Sixaola Costa Rica y Panamá: Llegando a un acuerdo para fortalecer la cooperación transfronteriza, UICN (2016)
- Informe de Desarrollo Humano del PNUD, PNUD (2016)
- Informe sobre desarrollo humano del PNUD, PNUD (2019)
- VI Censo Nacional Agropecuario, INEC (2015)
- X Censo Nacional de Población y VI Censo de Vivienda: Territorios Indígenas, INEC (2011)
- X Censo Nacional de Población y VI Censo de Vivienda, INEC (2011)
- XX Informe sobre el Estado de la Nación, PEN (2015)