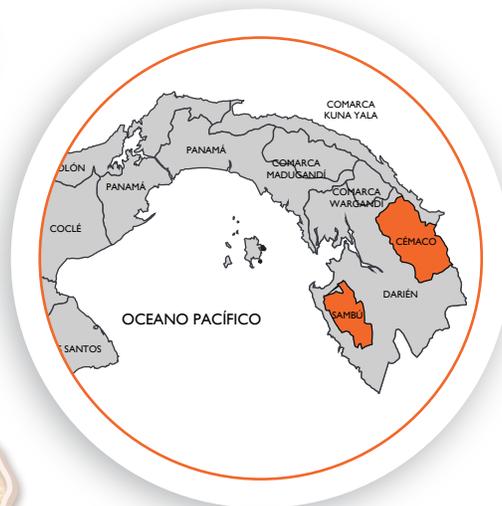


WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan

Estudio de caso en el Distrito de Cémaco



Investigadora: Eugenia Rodríguez Blanco

Co-Investigadora: Clelia Mezua Flaco



Panamá, 2019

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Fotografía de la portada: Asamblea de autoridades tradicionales de los pueblos indígenas de Panamá, reunidos en la Oficina de la Coordinadora Nacional de los Pueblos Indígenas, 1997.

Fotografías: Eugenia Rodríguez, Duiren Wagua, Norlando Meza, Elio Bi y Octavio Cunampio

WERARA CRINCHA BIA en lengua emberá y se traduce en español **“Mujeres pensando bien”**

AGRADECIMIENTO



Las investigadoras agradecemos a todas las autoridades locales y los grupos de mujeres y niñas que participaron en los talleres y grupos de discusión de esta investigación en las comunidades de: Nuevo Vigía, El Salto, Peña Vijagual, Alto Playona, La Pulida y Unión Chochó, en el distrito de Cémaco, Comarca Emberá - Wounaan. Queremos expresarles aquí nuestro profundo agradecimiento por compartir sus testimonios y análisis sobre la participación de las mujeres en la política tradicional, así como por la amable acogida que nos brindaron en sus comunidades. Este informe tiene sentido por y para todos/as ellos/as.

Agradecemos muy especialmente a las lideresas: Lois Paniza, Omaira Casama, Sara Omi y Rufina Venado, quienes participaron en las entrevistas con aportes fundamentales para entender la historia y la situación actual de la participación política de las mujeres indígenas.

Expresamos nuestro agradecimiento también a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, AECID, en Panamá, por confiar en nuestro proyecto y creer en la necesidad de conocer y visibilizar los temas que aborda este estudio. Gracias al Centro Cultural de España en Panamá, Casa del Soldado, por el apoyo a la publicación de este informe.

Finalmente, las investigadoras agradecen el apoyo y el acompañamiento que ha realizado la organización feminista Espacio Encuentro de Mujeres a esta investigación.

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco



ÍNDICE

Introducción: Antecedentes, Objetivos y Metodología	1
Capítulo 1.	
Marco normativo y conceptual: derechos políticos y paridad	9
1.1. Derechos políticos de las mujeres: marco normativo internacional y regional	10
1.2. Límites para la participación política de las mujeres indígenas en el nivel local: marco teórico y estado de la cuestión en Panamá	13
Capítulo 2.	
Organización socio-política del pueblo emberá en la Comarca Emberá-Wounaan	19
Capítulo 3.	
Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales	37
3.1. Mujeres emberá en puestos de dirigencia en la Comarca Emberá-Wounaan	38
3.2. Límites a la participación política de las mujeres en estructuras tradicionales	50
3.3. Diagnóstico de Problemas: implicaciones de la baja representación de mujeres en puestos de autoridad tradicional	63
Principales Resultados y Conclusiones	84
Bibliografía	91
Anexos	95



INTRODUCCIÓN

“A pesar de los acuerdos internacionales, los esfuerzos desplegados y las numerosas iniciativas en marcha, la participación política de las mujeres en la toma de decisiones en el ámbito local, sigue siendo significativa e injustificadamente inferior a la de los hombres. Al mismo tiempo, sus intereses y necesidades no están siendo adecuadamente considerados en la planificación y gestión local. Sabemos que el diseño de políticas para favorecer la participación de las mujeres y la inclusión del enfoque género en los procesos de gobernabilidad en el ámbito local que aseguren que sus necesidades e intereses estén contemplados, requiere de instrumentos, mecanismos e instituciones adecuados. **Requiere también análisis de los procesos a través de estudios e investigaciones que den cuenta de los obstáculos a enfrentar y de las estrategias más apropiadas para superarlos**”. (Massolo, 2006)

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco



Antecedentes

El estudio que se presenta surge de una problemática identificada previamente por otros estudios relativos a las mujeres indígenas en Panamá. El *Diagnóstico sobre la situación de las mujeres indígenas en Panamá* (PNUD, 2016) identificó bajos niveles de participación de las mujeres emberá en los espacios y puestos de toma de decisión a nivel local y regional; así como un debilitamiento de las organizaciones de mujeres en la Comarca Emberá – Wounaan. Además, en un trabajo de campo realizado en el marco de la investigación titulada: *Mujeres indígenas migrantes: causas y consecuencias de la migración femenina indígena desde el enfoque de género e interculturalidad* (2014-17), en las consultas con mujeres emberá, se recogió la misma inquietud. Muchas de las mujeres organizadas en las comunidades de la Comarca Emberá-Wounaan, visitadas en el marco de dicho proyecto, afirmaron enfrentarse a obstáculos que impiden o limitan su participación política, así como reconocieron el debilitamiento de sus organizaciones, muchas de ellas creadas a finales de los años noventa, época en la que la líder emberá Clelia Mezua se encontraba ocupando el puesto de presidenta del Congreso General de la Comarca Emberá-Wounaan. Las propias mujeres consultadas reconocieron la importante labor realizada por Clelia Mezua en su proceso organizativo y fueron ellas mismas quienes propusieron volver a retomar el impulso dado por la Sra. Mezua, a través de una serie de reuniones o charlas de motivación y orientación que permitiera reorganizarlas y fortalecerlas.

En base a ello se propuso la realización de un proyecto de investigación-acción sobre empoderamiento político de las mujeres en la Comarca Emberá-Wounaan, el cual fue financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) a través de su Oficina Técnica de Cooperación (OTC) en Panamá.

Objetivos

El proyecto planteó como objetivo general promover el liderazgo y la participación política de las mujeres emberá y fortalecer las organizaciones de mujeres en la Comarca Emberá – Wounaan. Sus objetivos específicos pueden agruparse en dos: por un lado, los que proponen aumentar y mejorar el conocimiento sobre la situación de la participación de las mujeres a nivel local, en estructuras políticas tradicionales y en organizaciones de base¹; y, por otro lado, objetivos que implican intervenir a través del proceso de investigación para promover el liderazgo y fortalecer la participación activa de las mujeres emberá en estructuras políticas locales².

1. Entre ellos se encuentran dos: (1) conocer la situación de las mujeres emberá en relación al acceso y la participación política, en las instancias tradicionales y estales en sus comunidades y en la Comarca, identificando límites y oportunidades; (2) identificar las organizaciones de mujeres existentes a nivel comarcal y evaluar su situación actual.
2. Los cinco objetivos específicos de este grupo son: (1) reducir y/o eliminar la discriminación y marginación derivadas de su condición de mujeres que les ha impedido el goce y ejercicio pleno de su derecho a la participación y organización a todo nivel; (2) promover y fortalecer la participación activa de mujeres emberá en espacios de toma de decisiones, incidencia y gestión a nivel local, regional y comarcal; (3) promover la inclusión y participación de las mujeres jóvenes en la política; (4) fortalecer el papel de incidencia de las organizaciones de mujeres en la lucha por los derechos de las mujeres; (5) contribuir a la memoria histórica sobre el liderazgo político femenino en contextos indígenas.

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco

Metodología

Para alcanzar los objetivos se planteó una investigación-acción participativa³ que implicó un trabajo de campo en seis comunidades del distrito de Cémaco, en la Comarca Emberá-Wounaan, que se citan a continuación: Nuevo Vigía (Rio Tuquesa) El Salto, Peña Vijagual y Alto Playón (Rio Chucunaque), La Pulida (Rio Tupiza) y Unión Chocó (Rio Tuirá). Las seis comunidades fueron seleccionadas siguiendo criterios de representatividad de la totalidad de comunidades que componen el distrito de Cémaco (29), así como en base al trabajo previo realizado en dichas comunidades en relación a procesos que impulsaron la organización de mujeres por la líder emberá Clelia Mezua, quien actuó como co-investigadora y facilitadora de este proyecto⁴.

En cada una de las 6 comunidades donde se desarrolló este proyecto de investigación-acción se llevaron a cabo las siguientes actividades: a) taller sobre liderazgo político y diagnóstico de problemas con mujeres adultas (15 o 20 participantes); b) entrevista grupal con dirigentes y líderes comunitarios (*noko*, suplente *noko* y junta directiva del Congreso Local: presidente, secretario/a y tesorero/a); c) grupo de discusión con niñas y adolescentes (entre 12 y 18 años) (6 -12 participantes); d) entrevista con docentes o directivos de la escuela; y e) observación participante en la comunidad.

Los **talleres con mujeres jóvenes y adultas** constituyeron la actividad principal de esta investigación. Dichos talleres fueron facilitados por las investigadoras, quienes iniciaban realizando una entrevista grupal sobre la situación de la participación política de las mujeres a nivel local. En dicha entrevista se procuraron identificar impedimentos y oportunidades para la participación política de las mujeres, para lo cual las facilitadoras favorecían un análisis de género que permitiera abordar las inequidades existentes y discutir sobre ellas. Una vez realizado este diagnóstico participativo, se procedía a realizar el taller, que tenía como objetivo recoger el análisis de las propias

3. Enfoque metodológico que propone conocer y analizar realidades a través de la participación de las personas y grupos implicados en dicha realidad. Además, al tiempo que se genera el conocimiento, se estimula la acción transformadora de dichas realidades a través de las personas participantes.
- 4 Ver mapa de ubicación de las comunidades en a página 27 de este documento.

mujeres sobre las principales problemáticas vividas en o para: la Comarca Emberá, la Comunidad y las Mujeres, respectivamente. Para ello se dividía a las participantes en tres grupos compuestos por una media de cinco mujeres cada uno, quienes seguían la siguiente dinámica: primero, identificaban los principales problemas del nivel o grupo sobre el que trabajaban (Comarca, Comunidad o Mujeres); segundo, entre los problemas identificados establecían un orden de prioridades para la intervención; y, tercero, realizaban un análisis con la herramienta del árbol de problemas, sobre el problema ubicado en primer lugar en cada grupo. Esta última actividad implicaba identificar grupalmente las causas y consecuencias del problema analizado. Finalmente, una vez completado el análisis del problema, se planteaban soluciones a través de propuestas específicas para cada uno de los tres problemas trabajados a nivel de comarca, comunidad o de las mujeres.

El objetivo del taller era que las mujeres realizaran el recorrido de acciones que debe realizar un líder político, un dirigente: identificar problemas, darles prioridad, analizarlos e identificar sus causas; y finalmente, plantear o proponer soluciones a través de diversas acciones o proyectos. El taller permitía a las mujeres “ser dirigentes por un día” y fortalecer sus capacidades, su confianza y su conocimiento sobre la acción política local frente a problemas específicos. Aún más, los talleres desarrollados con las mujeres permitían analizar los problemas específicos de las mujeres y generar una reflexión sobre los asuntos que normalmente no suelen ser identificados y abordados por los dirigentes, muy especialmente cuando estos son hombres y no cuentan con el análisis de las problemáticas vividas específicamente por las mujeres. Los resultados obtenidos en los talleres serán presentados en el Capítulo 3 de este informe.

La **entrevista grupal con dirigentes y líderes** era realizada después de que hubiera tenido lugar el taller con las mujeres en cada comunidad. Dicha entrevista se realizaba siguiendo dos objetivos: en primer lugar, conocer la opinión y visión de los hombres en relación a la participación política de las mujeres y, en segundo lugar, conocer su particular diagnóstico sobre los problemas considerados más importantes y urgentes en la comunidad. Su identificación y análisis de los problemas vividos a nivel local sirvió para ponerlos en contraste con los identificados previamente por las mujeres.

Quisimos incorporar la voz de las niñas y las adolescentes pues ellas representan un colectivo especialmente vulnerable en las comunidades y normalmente no consultado en la gestión comunitaria. Ellas no participan en reuniones ni en espacios de toma de

decisión, donde se encuentran excluidas sistemáticamente por razones de género y generación (por ser mujeres y jóvenes). El **grupo de discusión con las niñas** siguió la misma dinámica que los talleres realizados con las mujeres adultas; se les preguntaba por su valoración sobre la dirigencia local, por la participación de las mujeres, así como se procuraba conocer su interés o motivación para ocupar puestos de responsabilidad y toma de decisiones en su comunidad y la comarca, en el presente y en el futuro. Tras ello se les preguntaba por su visión sobre las problemáticas vividas en la comunidad y en particular por ellas mismas. De nuevo, estos resultados permitían ponerlos en contraste con los obtenidos en las consultas previas con mujeres adultas y con los dirigentes.



Niña participante del grupo de discusión en la comunidad Peña Viajagal

Con estas tres actividades de investigación-acción conseguimos recoger tres visiones particulares de tres colectivos sociales diversos sobre las problemáticas urgentes en la comunidad que requieren intervención por parte de los dirigentes políticos.

El trabajo de campo en cada comunidad se completó con entrevistas a otros informantes clave, tales como personal docente o de la dirección de las escuelas, así como visitas a diferentes espacios de la comunidad donde transcurre la vida cotidiana de sus habitantes: al río, a las fincas de producción, a la tienda local... donde se tenían lugar conversaciones informales con hombres, mujeres, niñas y niños de la comunidad.

Los resultados obtenidos en la observación participante, las entrevistas, los grupos de discusión y los talleres realizados se presentan en el Capítulo 3 de este informe.

Estructura del Informe

Este informe contiene tres capítulos. En el *primer capítulo*, se presenta una introducción teórico-conceptual sobre la participación política de las mujeres indígenas, resultado de una revisión de la literatura regional sobre el tema, así como una revisión del marco jurídico internacional y regional relativo al derecho de las mujeres a la participación política.

En el *segundo capítulo*, se ofrece una introducción a la organización socio-política de la Comarca Emberá-Wounaan, recogiendo específicamente lo que indica la Ley 22 de 1983 que crea la Comarca Emberá Wounaan y la Carta Orgánica Administrativa de 1999 en relación a los cargos y organismos de representación política en la Comarca, prestando especial atención a la estructura política tradicional del pueblo emberá en el territorio comarcal. En dicho capítulo también se incluyen datos socio-demográficos de la población emberá desagregados por sexo y mapas de ubicación y delimitación del territorio comarcal.

El *tercer capítulo* recoge los resultados del trabajo de campo etnográfico realizado en el marco de esta investigación-acción: los talleres, los grupos de discusión y las entrevistas. Dicho Capítulo se divide en tres subcapítulos, el primero presenta un diagnóstico de la participación de las mujeres en los puestos de autoridad tradicional y presenta datos específicos de las seis comunidades estudiadas identificando a las mujeres que

ocuparon alguno de estos puestos en el pasado o que lo hacen en el presente. El segundo subcapítulo presenta los resultados obtenidos del análisis sobre los límites o barreras que encuentran las mujeres para participar en dichos puestos, realizado en base a su propio análisis y testimonios recogidos en el marco de las actividades de investigación-acción realizadas en las comunidades. El tercer subcapítulo presenta los resultados del diagnóstico participativo sobre las problemáticas de la comunidad realizado en las seis comunidades con las mujeres, así como de los grupos de discusión con dirigentes y niñas y adolescentes. El análisis realizado en este subcapítulo permite contrastar los resultados obtenidos en dichos diagnósticos para cada uno de los tres grupos y llegar a conclusiones relativas a las consecuencias que derivan de la baja participación de mujeres en estructuras políticas tradicionales.

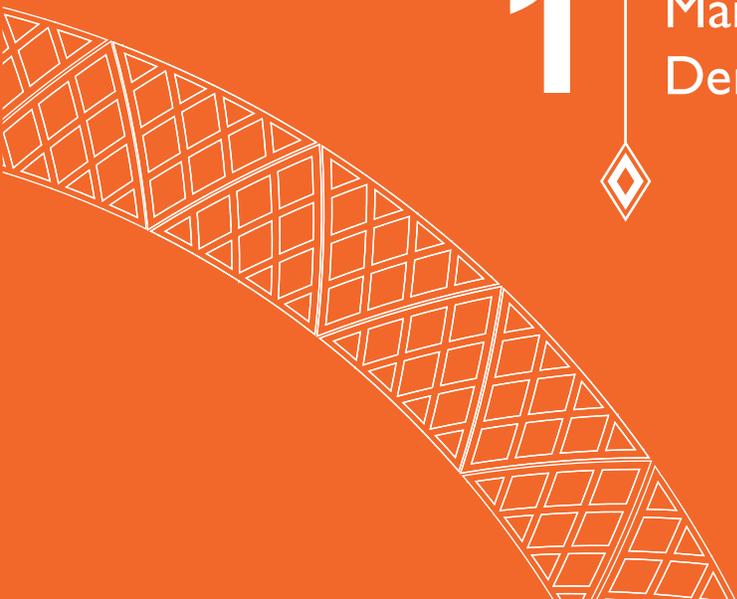
Finalmente, se realiza una recopilación de los principales resultados y conclusiones alcanzadas en este diagnóstico.



1

CAPÍTULO

Marco Normativo y Conceptual:
Derechos Políticos y Paridad



1

CAPÍTULO

Marco Normativo y Conceptual: Derechos Políticos y Paridad

“La inclusión de las mujeres en los espacios de poder público en pie de igualdad respecto de los hombres, es uno de los propósitos cuando se trata de mejorar la calidad de la democracia y, en consecuencia, la gobernabilidad democrática”. (Barreiro, 2004)⁵

I.1. Derechos políticos de las mujeres: marco normativo internacional y regional

“El derecho a la participación política de las mujeres abarca el derecho de las mujeres al acceso y plena participación en la vida política y pública, lo que implica su participación en el ejercicio efectivo del poder político y en el proceso de toma de decisiones en todas las esferas de la vida pública y política, en igualdad con los hombres y sin discriminación de ningún tipo” (ONU Mujeres, 2014:19)

El reconocimiento del **derecho de las mujeres a la participación política** en todos los niveles de decisión, se encuentra recogido y sustentado en el derecho internacional; en convenciones, declaraciones y otros acuerdos y resoluciones sobre derechos humanos y, en particular, sobre los derechos de las mujeres (ONU Mujeres, 2014). Entre ellas particularmente cabe destacar a nivel internacional la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979) jurídicamente vinculante, y a nivel regional el Consenso de Quito (2007) de la X Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe⁶.

5. Bareiro, Line, et al (2004) Sistemas electorales y representación femenina en América Latina. Serie Mujer y Desarrollo. No. 54. Mayo, 2004, CEPAL, Santiago de Chile.

6. Celebrada en Quito (Ecuador) del 6 al 9 de agosto del 2007.

La CEDAW, en su artículo 7, dice así: “Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a: a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas; b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales; c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país”.

En América Latina y el Caribe destaca el *Consenso de Quito* que recoge el objetivo de “alcanzar la paridad en la institucionalidad en todos los niveles -estatal, regional y local- como objetivo de las democracias latinoamericanas y caribeñas”. Dicho Consenso fue firmado por representantes de treinta y cuatro países latinoamericanos presentes en la Conferencia y se comprometieron a realizar acciones para promover y garantizar la paridad en la participación política de las mujeres. El punto 2 del Consenso resume bien este compromiso:

“Adoptar todas las medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios, incluidas las reformas legislativas necesarias y las asignaciones presupuestarias, para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad estatal (poderes ejecutivo, legislativo, judicial y regímenes especiales y autónomos) y en los ámbitos nacional y local como objetivo de las democracias latinoamericanas y caribeña”.

Por otro lado, los **derechos de los pueblos indígenas**, recogidos en la normativa internacional, reconocen el derecho de estos pueblos a mantener y desarrollar sus propias estructuras políticas tradicionales. En este sentido, la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (2007)* reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la autonomía política y el autogobierno, recogido en varios de sus artículos, pero en especial en los artículos 3, 4 y 5:

Art. 3

Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco



Art. 4

Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho de libre determinación, tienen derecho a la autonomía o el autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de los medios para financiar sus funciones autónomas.

Art. 5

Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

Del mismo modo, el Artículo 18 afirma el derecho de los pueblos indígenas a “participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones”.

Para el tema que nos ocupa, cabe señalar que la misma Declaración no hace referencia específica a la participación política de las mujeres en las estructuras políticas propias y en el autogobierno de sus comunidades y territorios, sobreentendiendo la ausencia de discriminación o dando por hecho la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en dichos espacios de participación política en contextos indígenas. Semejante patrón se observa en los instrumentos internacionales de derechos de las mujeres donde, de modo general, a pesar de que se reconoce la inequidad que enfrentan las mujeres en el acceso a puestos políticos, no se reconocen específicamente las inequidades que experimentan las mujeres indígenas en estructuras políticas indígenas y no indígenas de sus respectivos países. En este sentido cabe resaltar que no existe en el marco normativo actual un reconocimiento específico relativo al derecho a la participación política de las mujeres indígenas.

Igualmente, a pesar de los avances normativos que han tenido lugar en esta dirección en los últimos años, la práctica de las democracias y la representación política tiene un alto déficit de género en la región. La brecha de implementación entre derechos reconocidos y disfrutados sigue siendo un tema pendiente en la agenda de acción para hacer valer los derechos políticos de las mujeres y mejorar la gobernabilidad democrática.

A pesar de los avances a nivel regional en relación a la participación de las mujeres en la política: tanto en el marco normativo como en la participación efectiva de las mujeres en diferentes espacios políticos y de toma de decisiones, lo cierto es que todavía existen algunos retos para la equidad y la igualdad en la participación política de las mujeres. Uno de esos retos se encuentra en **colectivos específicos** y en particular en las mujeres indígenas, y otro de ellos en el nivel de **participación local** (alcaldías, concejalías o dirigentes tradicionales locales), donde las mujeres siguen encontrándose infrarrepresentadas. “Existen grandes disparidades entre países, entre grupos (en particular, las **mujeres indígenas** y afrodescendientes, las mujeres rurales y las mujeres con algún tipo de discapacidad), así como entre los niveles de gobernanza, con una presencia de mujeres muy desigual y aún deficitaria **en el nivel sub-nacional y local**”. (ONU Mujeres, 2014)

Por tanto, los mayores déficits del avance de los derechos políticos de las mujeres y la paridad en América Latina y el Caribe se encuentran, sobretudo, entre determinados colectivos de mujeres (mujeres indígenas, entre otras) y en el nivel político local.

1.2. Límites para la participación política de las mujeres indígenas en el nivel local: marco teórico y estado de la cuestión en Panamá

Límites para la participación de las mujeres en los gobiernos locales

Varias autoras latinoamericanas han abordado la temática específica de la participación de las mujeres en el ámbito de la política local (Massolo, 2003, 2004 y 2006; Lanos y Sample, 2008; Bernal, 2005; Diaz, 2006, Arboleda, 2005; entre otras). Dichas autoras coinciden al identificar e interpretar la baja participación de las mujeres en el ámbito de la política local. Sus estudios ponen de manifiesto cómo los estereotipos, los roles y las relaciones de género se encuentran actuando activamente en la colocación de obstáculos a la participación efectiva de las mujeres en el ámbito local, de una manera mucho más intensa que en otros niveles de la política. Todo ello, “pese a la política de proximidad y a la experiencia de las mujeres en la política informal” (ONU Mujeres, 2014).

Un informe elaborado por Alejandra Massolo para INSTRAW titulado: *Participación Política de las Mujeres en el Ámbito Local en América Latina (2006)* presenta un estado de la cuestión sobre el tema en la región. En dicho informe la autora reconoce la paradoja antes anunciada: “Siendo el municipio la instancia de representación y gobierno más próxima a la ciudadanía, vinculada a los asuntos de la vida cotidiana, paradójicamente no ha facilitado el acceso de las mujeres a los cargos de representación municipal. Los gobiernos locales latinoamericanos carecen de pluralidad de género, puesto que son mayoritariamente encabezados por hombres. Claramente no se verifica una correlación positiva entre mayor cercanía y mayor participación de las mujeres en los cargos de representación y dirección. Por lo cual, el principio de proximidad que legitima específicamente al gobierno local, no funciona como principio que favorece la equidad de género” (Massolo, 2006).

Un estudio del PNUD (2013) sobre la participación de las mujeres en el nivel político subnacional en la región muestra que la participación de las mujeres en el poder municipal es muy baja comparada a los hombres y a otros niveles de la política, como el nacional⁷. Sobre este diagnóstico proponen un análisis de género: “Las barreras que encuentran las mujeres a la participación política local son similares a las que vemos en otros niveles, si bien los estereotipos sexistas y ciertas actitudes sociales discriminatorias parecen ser más fuertes, llegando incluso al acoso y violencia. La presión puede ser mayor en los municipios más pequeños y rurales”.

El mismo estudio (PNUD 2013) hace referencia a la subrepresentación de ciertos colectivos de mujeres en el ámbito político local, como el de las mujeres indígenas.

Límites para la participación política de las mujeres indígenas

Si en general se afirma la existencia de discriminación de género en el acceso y participación activa de las mujeres en las estructuras políticas de toma de decisiones y, en particular, en la política local, dicha discriminación se hace más intensa cuando

7. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) “Cuánto hemos avanzado: un análisis de la participación política de las mujeres en los gobiernos sub-nacionales en América Latina y el Caribe”, marzo de 2013.

entra en relación con la discriminación étnica y racial que viven los pueblos indígenas en el contexto latinoamericano, dando como resultado una participación política aún menor de las mujeres indígenas en las estructuras políticas en los diferentes niveles de los gobiernos de los países de la región.

Varias autoras e informes de organismos internacionales (Ranaboldo, Cliche y Castro 2006, Arboleda 2006, Bonfil y Becerril 2010, Espinosa 2014, Llanos 2007, Bonfil 2002, PNUD 2010, entre otras) coinciden en señalar al racismo estructural como principal explicación a la discriminación vivida por las mujeres indígenas en los contextos de participación política a nivel nacional. Según afirman, éste se combina con el sistema patriarcal del poder que actúa a ese mismo nivel, pero también en el nivel comunitario, el de la política indígena, a través de sus organismos de autoridad tradicional. “Es posible afirmar que todas las **mujeres indígenas** enfrentan problemas similares, las mismas barreras y dificultades para una plena participación política, surgidas del racismo estructural y del patriarcado que priman en las sociedades contemporáneas”. (CEPAL, 2014). Racismo y patriarcado actúan como estructuras de poder que en unos casos limitan y en otros impiden la participación política de las mujeres en espacios políticos indígenas y no indígenas.

Paloma Bonfil Sánchez afirma que la participación de las mujeres indígenas en la región se ha dado en dos niveles fundamentalmente: “en los espacios y las formas que tradicionalmente les han sido accesibles dentro de sus comunidades y que, con la nueva forma y circunstancia de su participación, se han politizado; y a través de organizaciones no tradicionales que ellas han conformado como un medio para lograr fines concretos (satisfactores económicos, servicios, recursos culturales), y como un factor de toma de conciencia étnica y de género para la colocación de sus demandas particulares en las agendas más amplias de sus pueblos” (Bonfil 2002). En la misma línea, el informe sobre la participación política a nivel local elaborado por Massolo para INSTRAW recoge que “las mujeres de los grupos étnicos han ocupado nichos de participación definidos como **espacios genéricos** culturalmente establecidos y permitidos: comités comunitarios de mujeres, comités para fiestas y rituales religiosos, comités de escuela, de salud, de padres de familia... la socialización pública de las mujeres indígenas y su reconocimiento como agentes políticos, con influencia y ascendencia sobre la toma de decisiones colectiva y las necesidades de la vida pública de las comunidades, está mediada por las relaciones de género dentro de las comunidades indígenas.” (Massolo 2007).

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco

Kirsten y Simple (2005) presentan razones por las cuales debe aumentar la participación política de las mujeres indígenas: “razones de justicia (igual derecho a representar y participar en las decisiones políticas y a no ser discriminadas en la vida pública), por razones de utilidad (para aumentar los talentos, la capacidad y las ventajas de los partidos políticos), de la calidad de la democracia (para enriquecer la calidad de los debates políticos y ampliar los temas en debate), de representatividad, por razones simbólicas (para mejorar el estatus de las mujeres indígenas en la sociedad en su conjunto) para hacer públicas sus aspiraciones, generar mayor legitimidad institucional y ampliar la perspectiva cultural y por razones de intereses (para defender sus intereses y derechos específicos como mujeres indígenas y de los pueblos indígenas en general).” (PNUD, 2009). Todo ello, aunque las razones de justicia deberían ser más que suficientes para asegurar la paridad en la participación política.

De la revisión de la literatura existente sobre el tema observamos que hay estudios o informes regionales e incluso nacionales que hacen referencia a la participación política de las mujeres indígenas, en particular, pero pocos que incluyan o hagan hincapié específicamente en las estructuras políticas indígenas tradicionales. Sobre este asunto el informe de ONU Mujeres (2013), hace referencia a las autoras Massolo (2007) y Tello Sánchez y Vega Ugalde (2009). El análisis sobre la participación de las mujeres en sus propios gobiernos indígenas, en sus Comarcas y territorios, explica que la baja participación de mujeres en ese nivel de gobierno tradicional local tiene que ver con la concepción cultural vigente de las identidades de género y la distribución de roles entre hombres y mujeres, que establecen la vinculación de los hombres a los puestos de representación y autoridad tradicional, y excluye de estos a las mujeres.

El estudio de caso sobre Panamá incluido en el informe de ONU Mujeres (2013) titulado: *Participación política de Mujeres Indígenas y Afrodescendientes* recoge un diagnóstico breve sobre la participación de las mujeres en la política a nivel nacional, las organizaciones sociales de mujeres y política, y la normativa existente relativa a esto (ONU Mujeres, 2013:226-228). El estudio hace referencia al avance lento en los derechos políticos de las mujeres y, en particular, a la participación de las mujeres en la política, a pesar de las reformas legislativas adoptadas a través de acciones afirmativas que se han establecido en los últimos años para avanzar en este sentido (Ley 22 del 1992 y ley 17 y 27 del año 2007, que establece cuotas electorales para las mujeres a puestos de elección popular). En relación a la política en contextos indígenas del país, reconoce la dualidad existente en las comarcas: entre las autoridades tradicionales y la

política gubernamental, no indígena. El informe no contiene datos específicos sobre la participación diferenciada de las mujeres indígenas en un espacio y en otro de manera que permitan conclusiones en este sentido, pero sí apunta a la baja participación de las mismas en ambas estructuras políticas. Se incluyen algunas entrevistas a mujeres indígenas en posiciones de liderazgo, entre ellas las abogadas Toribia Venado (líder ngäbe) o Sara Omi (líder emberá), quienes resaltan la importancia de la participación de la primera diputada indígena en la Asamblea en 2009, Crescencia Prado (diputada de los distritos Muna y Ñurum, de la Comarca Ngäbe-Buglé), y la primera cacique general en una Comarca en 2011, Silvia Carrera, ambas ngäbes. Actualmente destacan la primera mujer guna diputada de la Asamblea Nacional de Panamá, Petita Ayarza electa en las últimas elecciones generales, en mayo del 2019, y, a nivel regional, como autoridad tradicional, Sara Omi, presidenta del Congreso General Emberá de Alto Bayano.

En el informe que recoge el *diagnóstico de la situación de las mujeres indígenas en Panamá* (PNUD, 2016) se incluye un cuadro que resume la participación por sexo de la población indígena en las estructuras políticas no tradicionales: en los cargos de elección popular de Diputados, alcaldes, representantes de corregimiento, así como los suplentes de cada uno de ellos⁸. Los datos que recoge dicho informe muestran que las mujeres emberá se encontraban sólo como **suplentes de representantes** de corregimientos, donde constituían la mayoría en relación a los hombres, sin embargo, no se registró ninguna mujer como diputada, alcaldesa o representante. La mayor participación en este sentido se da para las mujeres ngäbe de la Comarca Ngäbe-Buglé, aunque sigue mostrando falta de paridad en relación a los hombres.

Los datos recogidos hasta ahora muestran, por tanto, baja participación de las mujeres indígenas en general (estructuras políticas tradicionales y gubernamentales), muy especialmente en el ámbito local, y particularmente baja participación política para las mujeres emberá en la Comarca Emberá-Wounaan.

8. Cuadro 4.4. en la pg. 56 del Diagnóstico de la situación de las mujeres indígenas de Panamá, PNUD 2016.



2

CAPÍTULO

Organización Socio-Política del
Pueblo Emberá en la Comarca
Emberá-Wounaan



2 CAPÍTULO

Organización Socio-Política del Pueblo Emberá en la Comarca Emberá-Wounaan

Las Comarcas son una división territorial, política y administrativa reconocida por el estado panameño a los pueblos indígenas de Panamá. En dichas circunscripciones los pueblos indígenas gozan de relativa autonomía y autoridad territorial y política en relación al gobierno central.

En Panamá existen 5 Comarcas reconocidas: 3 de ellas a nivel administrativo de provincia⁹ y 2 comarcas a nivel de corregimiento¹⁰. Una de las Comarcas reconocidas en el país a nivel de provincia es la Comarca Emberá – Wounaan, ubicada en la zona este del país, en la región del Darién, cercana a la frontera con Colombia. La Comarca Emberá-Wounaan cuenta con una extensión territorial de 4.384 km² y una población de 9.433 personas, según el Censo de 2010 (INEC).

El Pueblo emberá viene luchando para proteger su territorio desde antes de 1950, en esta lucha se logra la reserva de Río Chico en 1953 y luego fueron agrupando más líderes de otros ríos como Tupiza, Tuquesa, Sambú, Río Balsa... En ese proceso de encuentros y más encuentros entre líderes se hizo posible establecer un acuerdo y elegir autoridad máxima entre ellos para el planteamiento de una propuesta unitaria para acceder a una porción de territorio desde la cabecera de Balsa, línea recta por la cabecera de Río Sambú, cabecera de río Chucunaque, cabecera de Tuquesa, Tupiza y Río Chico y Tuira. En el momento de la negociación no pudieron integrar todo el territorio que planteaban ante el gobierno militar dirigido entonces por el General Omar Torrijos, dejando por fuera todo río Balsa, parte de Sambú y Tuira” (Clelia Mezua Flaco)¹¹

9. Comarca Guna Yala, Comarca Ngäbe-Buglé
Comarca Emberá-Wounaan.

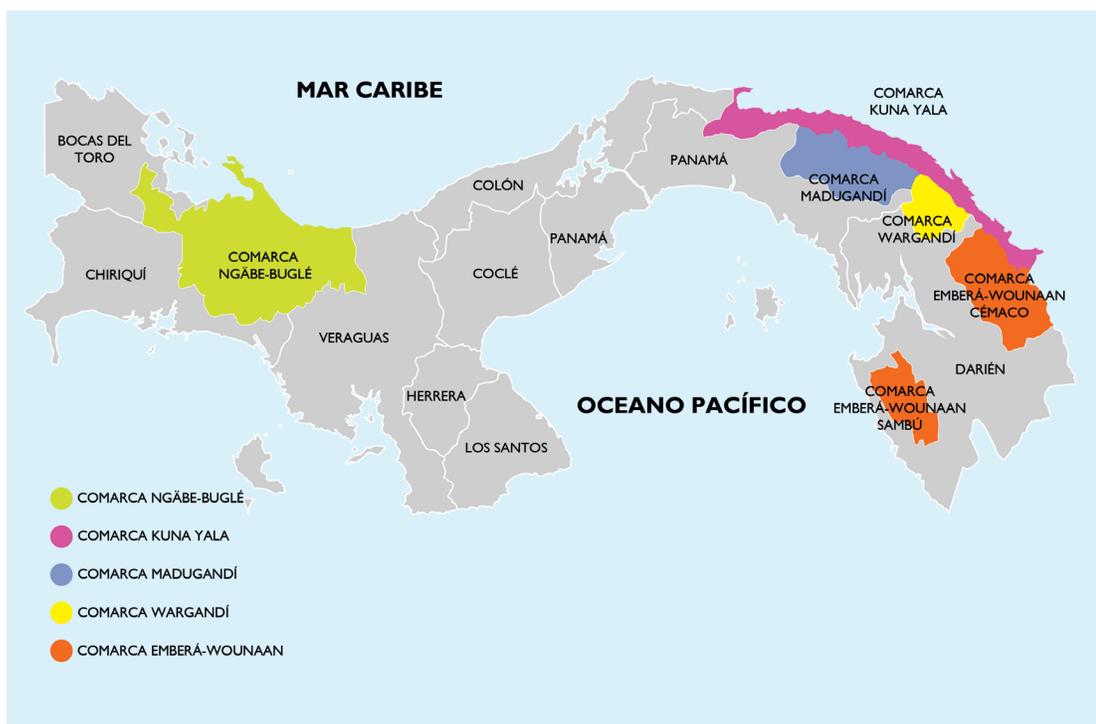
10. Comarcas gunas de Madugandí y Wargandí.

11. Entrevista realizada el día 24/5/2019 en Metetí.

La Comarca Emberá-Wounaan se crea mediante la Ley N.º 22 del 8 de noviembre de 1983; y el Decreto Ejecutivo N.º.84 del 9 de abril de 1999 adopta la Carta Orgánica Administrativa de dicha Comarca.

Mapa I.

Comarcas Indígenas de la República de Panamá



Fuente: *Elaboración propia en base a los mapas del Instituto Nacional de Estadística y Censo, INEC de la Contraloría de la República de Panamá.*

No solo existe un reconocimiento del territorio indígena a través de las figuras jurisdiccionales de las Comarcas, también existe el reconocimiento de otras tierras que quedan fuera de las Comarcas y que se conocen como “Tierras Colectivas”. Estas son reconocidas por la Ley N.º.72 de 2008, la cual “establece el procedimiento especial para la adjudicación de la propiedad colectiva de tierras de los Pueblos Indígenas que no están dentro de las Comarcas” reglamentada por el Decreto Ejecutivo No. 223 de 29 de junio de 2010. Este es el caso de las Tierras Colectivas de Alto Bayano donde habita población emberá.

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco

La Comarca Emberá - Wounaan se encuentra dividida geográficamente y administrativamente en dos distritos: Cémaco (con 29 comunidades), donde habita el 70% de la población de la Comarca y Sambú (con 12). Ambos distritos contienen 5 corregimientos: 3 de ellos en Cémaco y 2 en Sambú.

Mapa 2.

Distritos de la Comarca Emberá-Wounaan



Fuente: Elaboración propia en base a los mapas del Instituto Nacional de Estadística y Censo, INEC de la Contraloría de la República de Panamá.

Mapa 3.

Comunidades donde fue realizada la investigación en el distrito de Cémaco, Comarca Emberá-Wounaan



Fuente: Elaboración propia en base a los mapas del Instituto Nacional de Estadística y Censo, INEC de la Contraloría de la República de Panamá.

Según el último Censo de Población y Vivienda en el país (2010) la población emberá es de 32,371 personas en todo el territorio nacional. Una gran parte de la población emberá se encuentra residiendo en la Comarca Emberá – Wounaan, donde también reside población wounaan (siendo estos un 20% del total de la población residente en la Comarca), conformando un total de 9,433 personas, de los cuales, según este registro: 5,067 eran hombres y 4,366 mujeres. Otra parte de la población emberá vive fuera de la Comarca, sobre todo en las provincias de Darién y Panamá.

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco

Según la “Estimación y proyección de la población indígena por provincia y comarca según sexo y edad, al 1 de julio de 2019” (INEC, 2014)¹² la población de la Comarca Emberá-Wounaan (que incluye población emberá y wounaan) será de: 12,773 de los cuales 6,716 serían hombres y 6,057 mujeres.

Estructura política-administrativa de la Comarca Emberá-Wounaan

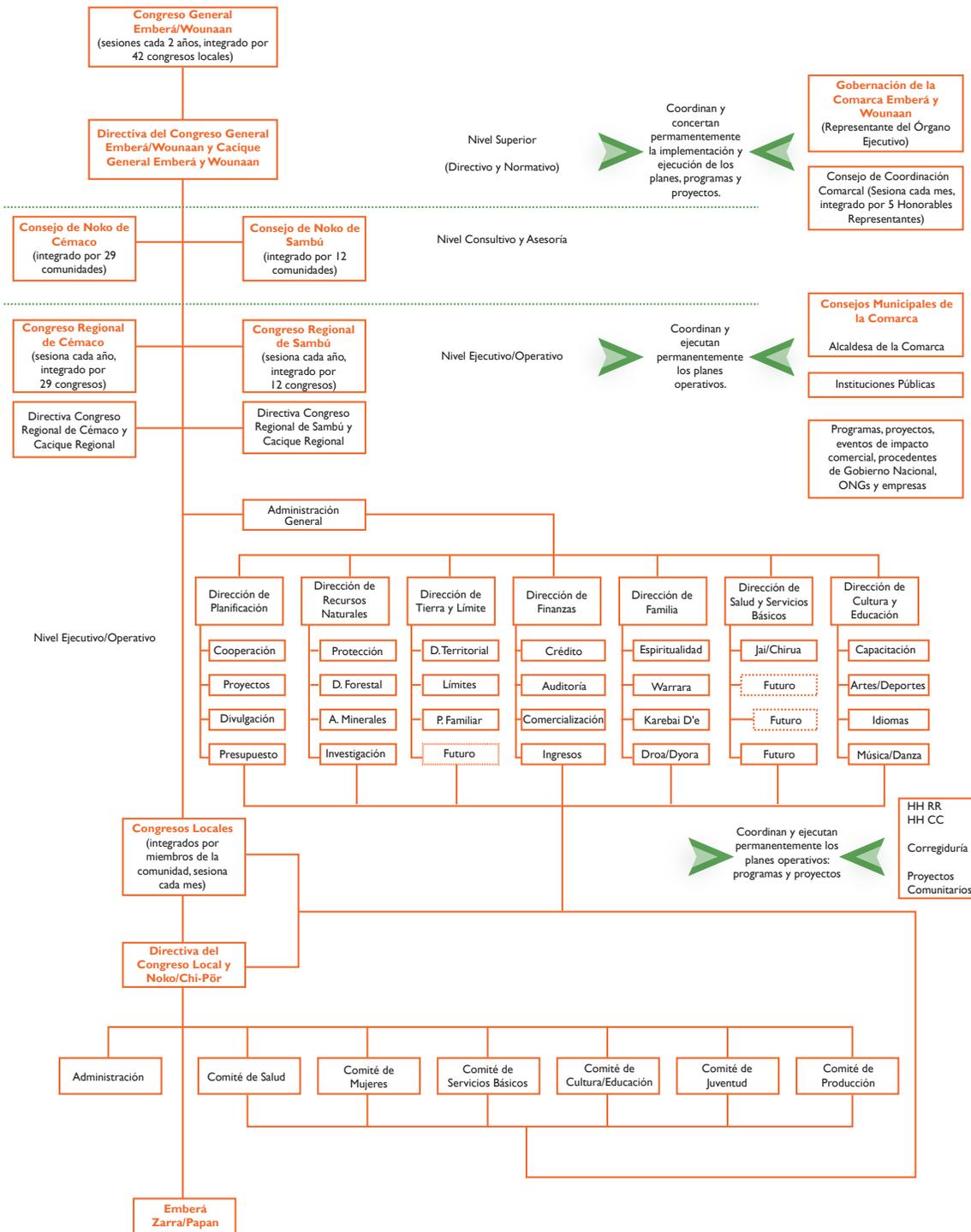
La Comarca cuenta con una organización político administrativa que reconoce autoridades tradicionales y gubernamentales. “La administración de la Comarca Emberá-Wounaan será ejecutada por las autoridades y organismos **tradicionales** y las autoridades y organismos **gubernamentales** de acuerdo a lo establecido en esta Carta Orgánica, la Ley No.22 de 1983 y lo que disponga el Congreso General”. (Artículo 11 de la Carta Orgánica Administrativa de la Comarca Emberá- Wounaan, Decreto Ejecutivo N.º 84 del 9 de abril de 1999).

Entre las autoridades tradicionales se encuentran las instancias colectivas como los Congresos: General, Regional y Local, así como los dirigentes elegidos para ejecutar los acuerdos, normas y políticas, que en el caso del pueblo emberá en la Comarca Emberá-Wounaan son los caciques regional y general y los *Noko* (*nokoras* en plural) a nivel local. A continuación, se presenta un organigrama de esta estructura política tradicional emberá, donde se representan, según lo establecido en la Ley 22 y la Carta Orgánica de la Comarca, los diferentes cargos y sus posiciones en la estructura política del pueblo emberá en Panamá.

12. Situación demográfica: estimaciones y proyecciones de la población indígena por provincia y comarca, según sexo y edad. Años 2010-2020.

Figura 1.

Organigrama de la estructura política tradicional de la Comarca Emberá-Wounaan



Fuente: Elaborado en base a la Ley No.22 de 1983 y la Carta Orgánica Administrativa de la Comarca Emberá- Wounaan, Decreto Ejecutivo N.º 84 del 9 de abril de 1999

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco

Recogemos los artículos de la Carta Orgánica de la Comarca Emberá-Wounaan, que hacen referencia a las funciones desempeñadas por cada uno de los organismos y cargos de autoridad tradicional destacados:

Artículo 12: “Dentro de esta Comarca se reconocen los siguientes organismos de decisión y expresión: Congreso General, Congreso Regional, Congreso Local, Consejo de Nokora-Chi Pornaan, (como órgano de consulta de los Congresos y de los Caciques)”. Los organismos tradicionales, municipales y estatales establecidos en la Comarca, deberán trabajar en armónica colaboración, tal cual lo establece esta Carta Orgánica y la Ley No. 22 de 1983”.

En relación a **Congreso General:**

Artículo 13: “El máximo organismo tradicional de decisión y expresión de la Comarca de la Comarca Emberá-Wounaan lo constituye el **Congreso General**. Las decisiones que adopte el Congreso se darán a conocer por medio de Resoluciones suscritas por el presidente y la Secretaría de la Mesa Directiva del Congreso”.

El Congreso General es el ente que establece la administración general para desarrollar todos los acuerdos, resoluciones, planes, programas y proyectos mandatado por el Congreso General y de los Congresos Regionales, para su debida coordinación con las Instituciones Públicas.

El Estado reconoce a los Congresos Generales como organismos de máxima expresión, decisión, consulta y administración de los pueblos indígenas de acuerdo a su Ley y Carta Orgánica, así como a su tradición, las cuales se encuentran enmarcadas en la Constitución y las leyes de la República.

Artículo 14: “Los **objetivos** del Congreso General son los siguientes:

1. Proteger el patrimonio cultural del pueblo Emberá-Wounaan en la Comarca
2. Garantizar la participación del pueblo Emberá-Wounaan en el desarrollo de la Comarca, a través de sus organismos y sus autoridades tradicionales.
3. Fortalecer la estructura de los organismos y sus autoridades tradicionales.
4. Generar capacidad política y técnica de los organismos tradicionales.
5. Garantizar el derecho a la vida del pueblo Emberá-Wounaan

6. Impulsar el desarrollo y la calidad de vida del pueblo Emberá-Wounaan, mediante el uso sostenido de los recursos naturales y su relación con el ambiente y la biodiversidad en la Comarca”.

El Artículo 15 establece sus **atribuciones**, entre ellas: “Definir, formular, diseñar, impulsar y promover políticas de desarrollo cultural, social y económico de las comunidades fundamentadas en la sostenibilidad, la protección de los recursos naturales y el ambiente, teniendo en cuenta la cultura Emberá-Wounaan”

Artículo 16: “El Congreso General está **integrado** por los delegados escogidos por el Congreso local de su comunidad, quienes tendrán derecho a voz y voto durante las sesiones (...)”

Artículo 22: “La **Junta Directiva** será la responsable de la administración del patrimonio del Congreso (...). Tendrá como funciones: Dirigir el desarrollo de los planes, programas y proyectos del Congreso; Reunirse con la participación del Cacique General en los tiempos acordados por convocatoria de su Presidente, a solicitud verbal o escrita, para conocer, evaluar, informar e informarse del desarrollo de las actividades del Congreso; Presentar junto con el Cacique General, el presupuesto de ingresos y egresos para el período correspondiente; Elaborar el plan anual de actividades, organizar y reglamentar la implementación de las mismas; Velar por la buena marcha de la organización; Protocolizar y notificar a las instancias correspondientes, los nombres de los integrantes de la Junta Directiva; Administrar e implementar el uso de los fondos del Congreso; Presentar durante las sesiones del congreso los anteproyectos de las resoluciones y las reformas que considere necesario y conveniente; Autorizar a la Administración General, la implementación de los planes programas y proyectos aprobados por el Congreso; Autorizar a la Administración General, la ejecución presupuestaria de los programas y proyectos; Autorizar, mediante Resolución, la apertura y manejo de las cuentas bancarias; Implementar y actualizar normas técnicas y administrativas de la organización”

Artículo 24: “Son funciones del **Presidente** de la Junta Directiva las siguientes: Representar legalmente al congreso general Emberá y Wounaan; Convocar y presidir las sesiones ordinarias y extraordinarias del Congreso y de la Junta Directiva; Firmar todos los oficios que se derivan de la gestión de la Organización; Firmar junto con el Cacique General los contratos o acuerdos aprobados por el Congreso o la Directiva; Presentar junto con el Cacique General el plan anual de las actividades; Cumplir y hacer cumplir los acuerdos establecidos por la Directiva; Resolver los problemas de la Junta Directiva; Presentar conjuntamente con el Cacique General

un informe escrito anual del manejo y administración de las donaciones, los recursos del patrimonio de la comarca; Presentar una memoria de su gestión al terminar su periodo administrativo; Dirigir y controlar evaluar los trabajos de los miembros de la Junta Directiva; y Hacer entrega del cargo a su sucesor”.

En relación al **Congreso Regional**.

Artículo 29: “En cada área comarcal existirá un **Congreso Regional**, como el organismo tradicional de decisión y expresión y tendrá como función principal impulsar y coordinar con la administración general y los congresos locales los planes de desarrollo social económico y cultural emanados del Congreso General y del gobierno nacional (...)”

Artículo 31: “El Congreso Regional estará **integrado** por los delegados escogidos por los Congresos Locales (...)”

Artículo 32: “Son **atribuciones** del Congreso regional: Impulsar apoyar y dar seguimiento a las políticas y planes de desarrollo social económico y cultural emanado del Congreso General, así como de sus propias decisiones; Fortalecer y promover la capacidad política y técnica de las instituciones tradicionales; Elegir al cacique regional a los miembros de la junta directiva y otros funcionarios tradicionales de la región o área comarcal (...)” entre otras.

En relación al **Congreso Local**.

Artículo 34: “El **Congreso Local** es el órgano tradicional de decisión y expresión de la comunidad y tendrá como función principal dirigir, organizar y desarrollar proyectos a nivel de la misma. Las decisiones que adopte el Congreso Local sobre los asuntos de su competencia, se darán a conocer por medio de Resoluciones suscritas por el presidente y el secretario de la Directiva del Congreso, las cuales podrá presentar al Cacique Regional o Congreso Regional o al respectivo municipio”.

Artículo 37: “La organización y dirección del Congreso Local estará a cargo de una **Junta Directiva**, integrada por un presidente, un secretario y un Tesorero. Los miembros de la Junta Directiva serán acogidos por un período de cinco (5) años (...)”.

Artículo 38: “Son **atribuciones** del Congreso local: Organizar y dictar las medidas administrativas para el funcionamiento de la comunidad; Presentar proyectos a los organismos y autoridades tradicionales correspondientes en beneficio de la comunidad; y ejecutar los mismos.; Elegir, sancionar y destituir al noko-Chi Pornaan, a los miembros de la Junta Directiva, Zarra-Papan y comisiones especiales de su comunidad (...)” entre otros.

Y finalmente, el último organismo tradicional, el **Consejo de Noko-Chi Pör Naan**

Artículo 39: “El **Consejo de Noko-Chi Pörnaan** es el organismo de consulta a través del cual el Cacique General, el Cacique Regional y los presidentes del Congreso General, Congresos Regionales y Congresos Locales, someten a su consideración los planes, programas y proyectos que deben ejecutarse en la comarca y de las medidas que deben tomarse por situaciones de urgencia notoria.”

La Carta Orgánica también recoge los cargos de las autoridades tradicionales: Cacique General, Cacique Regional, Noko y Zarra.

Cacique General (Jumara Borö-Tatamaan Káan Pör)

Artículo 43: “La Comarca Emberá y Wounaan tendrá un **Cacique General**, quién es la primera autoridad tradicional del pueblo Emberá-Wounaan, y el principal representante y vocero de la Comarca ante el Gobierno Nacional y entidades públicas y privadas e internacionales. Ejercerá las funciones de dirigir y coordinar los diversos organismos existentes en la Comarca”.

Artículo 44: “Son **requisitos para aspirar al cargo del cacique general**: Ser Emberá o Wounaan, hablar su respectivo idioma, y preferentemente saber leer y escribir; Haber cumplido treinta cinco años de edad; Haber residido veinte años en la Comarca, o haber estado 20 años activo en la lucha por la Comarca antes de su elección; No haber sido condenado por delito común o por delito contra las buenas costumbres del pueblo Emberá-Wounaan, o contra La pureza de las elecciones tradicionales; Ser casado o tener matrimonio, según las costumbres del pueblo Emberá-Wounaan; No ser miembro dirigente de una organización político partidista; No haber sido elegido por dos períodos continuos para el mismo cargo; Respetar la creencia a Ankoré-Hewandam o gozar de buena reputación moral.”

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco

Artículo 45: “Son **funciones** del Cacique General: Representar legalmente al pueblo Emberá-Wounaan ante el Gobierno Nacional, entidades públicas y privadas a nivel nacional e internacional; Cumplir y hacer cumplir las decisiones que emanen de los Congresos; Dictar las medidas administrativas para la conservación y desarrollo de los recursos naturales del suelo y la integridad territorial del pueblo Emberá-Wounaan; Presentar al Congreso General, al inicio de su gestión el plan general de trabajo, y rendir cuenta de su labor administrativa mediante la presentación de una memoria o informe escrito; Presentar los programas y proyectos para su aprobación a Congreso General; Aprobar proyectos comunitarios en coordinación con el cacique regional ya sean con recursos externos o internos; Solicitar junto con el cacique del área a la junta directiva del Congreso general el uso del fondo de contingencia para la atención de situaciones de emergencia notorias; Asistir con derecho a voz y voto en las sesiones del Congreso general congreso regional junta directiva del Congreso general y el consejo comarcal en verano también asistirá al consejo de no con derecho a voz solamente; Firmar conjuntamente con el presidente del Congreso general los contratos convenios acuerdos que celebran el pueblo Emberá-Wouaan con las entidades públicas o privadas previa aprobación del Congreso General; Velar y proteger el patrimonio cultural y territorial del pueblo Emberá-Wounaan y sancionar a los que atenten con los mismos; Solicitar a la administración general y además órganos del Congreso informes de avance físico y financiero sobre los fondos programas y proyectos que se desarrollan en la Comarca; Solicitar a los Caciques Regionales, a las juntas directivas de los Congresos Regionales a los Nokoras y a las juntas directivas de los Congresos Locales, informe de avance físico y financiero sobre los programas y proyectos que se desarrollan en la región; conocer la gestión que realiza la junta directiva del Congreso General sobre los proyectos que se solicitan a las entidades públicas o privadas; Adoptar medidas necesarias en situaciones que alteran la paz y la tranquilidad de los habitantes de la comarca en coordinación con las autoridades nacionales; Sancionar a los que les falten el respeto en el ejercicio de sus funciones y los que violen a la ley número 22 de 1983 las resoluciones y el reglamento que emanen de los Congresos; Aprobar o rechazar conjuntamente con el Cacique Regional, los permisos de aprovechamiento sostenible de la madera y los bosques de la comarca de acuerdo al reglamento que para tales casos establezca el Congreso General y previo concepto favorable de la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM); Coordinar con las autoridades elegidas y funcionario designado para el para procurar el buen funcionamiento de la carta orgánica y de la Ley, así como la promoción del desarrollo comarcal; Promover la paz, la seguridad ciudadana y el desarrollo armónico de la Comarca, en coordinación con las autoridades Nacionales y Municipales”.

Cacique Regional (*Dadyira Boro-Maach Pör*)

Artículo 46: “La Comarca Emberá y Wounaan tendrá **dos Caciques Regionales**, quienes serán la primera autoridad tradicional dentro de sus respectivas áreas comarcales; y dirigirán la administración regional en coordinación con el Cacique General. Para aspirar al cargo de Cacique Regional se requerirán los mismos requisitos que se necesitan para ser Cacique General.”

Artículo 47: “Son **funciones** del Cacique Regional: Representar conjuntamente con el cacique general al pueblo Emberá y wounaan de su respectiva área; Cumplir y hacer cumplir las decisiones emanadas del Congreso General y de su respectivo Congreso; Presentar ante el seno del Congreso Regional su plan de trabajo anual, rendir un informe anual de trabajo y presentar una memoria al final de su gestión; Mantener el orden en las áreas respectivas el cumplimiento de la Ley N° 22 de 1983, La Carta orgánica y las disposiciones emanadas de los Congresos e imponer las sanciones en caso de incumplimiento; Velar por el cumplimiento de las medidas administrativas adoptadas por el cacique general y los congresos para la conservación y desarrollo de los recursos naturales del suelo el patrimonio cultural y la integridad territorial del pueblo Emberá-Wounaan; Proponer y presentar programas y proyectos para su aprobación por el Congreso General; Firmar los contratos de trabajo recomendado por los de los distintos órganos de Congreso; Conocer y sancionar los casos ocasionales por el mal uso de los conocimientos y de la botánica y Jaibana-Benkkáan, las cuales serán sancionados según la gravedad de los mismos de conformidad a lo establecido en la ley número 22 en 1983; Sancionar a los que le falten el respeto en el ejercicio de sus funciones, o que violen la Ley N°22 de 1983, los resueltos y reglamentos que emanen de los Congresos; Celebrar el matrimonio tradicional; Disolver el vínculo matrimonial tradicional mediante divorcio; Aprobar o rechazar en conjunto con el cacique general los permisos de aprovechamiento sostenible de la madera y los bosques fundamentado en las actividades de autogestión previo concepto favorable de la autoridad Nacional del ambiente Anam; Ejercer las demás funciones que señala esta Carta Orgánica, La Ley N° 22 de 1983, las Resoluciones de los Congresos y los Reglamentos Internos; Promover la coordinación entre autoridades y funcionarios para el desarrollo armónico de la Comarca”

Noko-Chi Pör

Artículo 48: “En cada comunidad habrá uno con su forro con su respectivo suplente quién será la autoridad tradicional máxima y responsable de la Administración mantener el orden y velar por la seguridad de los habitantes.”

Artículo 49: “Son **requisito para ser Noko o Chi Pör:** Ser Emberá o Wounaan y hablar su respectivo idioma; Haber cumplido veinticinco años de edad; Haber recibido dentro de la comunidad al menos por 10 años y tener trayectoria de lucha comprobada En beneficio de la comunidad; No haber sido condenado por delito doloso; Ser respetuoso de las costumbres y tradiciones de la igualdad y tener buena reputación moral dentro de la comunidad; No ser activista o dirigente de un partido político; Otros qué señales reglamento que adopte el Congreso Local”.

Artículo 50: “Son **funciones** del Noko o Chi Pör: Presentar programas y proyectos para su aprobación al Congreso Local; Representar a su comunidad ante los diferentes órganos y autoridades existentes en la Comarca; Asistir a las sesiones del Congreso General, Congresos Regionales, Congresos Locales, Junta Directiva del Congreso Local y Consejo de Noko; y en caso de no poder concurrir, designará a su suplente quién lo sustituya; Ser Vocero de las decisiones que se adopten en el Consejo de Noko, Congreso Regional y Congreso General; Informar al congreso local y el cacique regional para su gestión administrativa cada trimestre; Coordinar con otro Noko o Chi Pörnaán, nada para mantener el orden y seguridad en su respectiva área; Promover y proteger la identidad de la cultura Emberá-Wounaan; Coordinar con el representante de corregimiento la elaboración de los programas y proyectos comunitarios y de su debida ejecución; Solicitar el uso de fondo Noko para atender las necesidades de su gestión e informar el uso de los mismos al Congreso Local; Velar por el uso correcto de los bienes del Congreso Local; Informar al Cacique Regional los delitos cometidos por el botánico y el Jaibaná-Benkáan y remitir la investigación al funcionario competente que señala la Ley; Aplicar las respectivas sanciones de trabajo comunitario o su equivalente según lo establecido en el reglamento interno de la comunidad a los que le faltan el respeto en el ejercicio de sus funciones y por violación al reglamento interno de la comunidad; Cumplir y hacer cumplir el reglamento interno del Congreso local las decisiones de los congresos regionales la carta orgánica y la Ley N°22 de 1983; Promover la coordinación entre autoridades y funcionarios para el desarrollo armónico de la Comarca.

Al **Noko** y su suplente y la junta directiva del Congreso Local, se elige en cada comunidad por un periodo de 5 años. El Congreso Local se celebra una vez al mes, cada 30 días.

Embera Zarra-Papan

Artículo 51: “El Emberá Zarra-Papan es el policía tradicional responsable de mantener el orden, la disciplina y la seguridad de la comunidad, y estará sujeto a la autoridad del Noko-Chi Pör. Su forma de elección y requisitos se establecerá en el Reglamento Interno del Congreso Local.”

Artículo 52: “Son funciones del Emberá Zarra-Papan: Mantener el orden disciplina y la seguridad de la comunidad; Realizar arrestos ordenados por enojos y por los congresos cuando éstos estén sesionando; Facilitar la comunicación y atender las instrucciones de la administración del no corresponde los caciques y presidentes de los congresos cuando estén sesionando; Mantener la seguridad, orden y disciplina de los Congresos Generales, Regionales y Locales cuando estén sesionando; Cumplir y hacer cumplir las demás funciones que señalan los Reglamentos Internos y decisiones de los Congresos”.

La información presentada muestra que la Carta Orgánica no excluye a las mujeres de los organismos y puestos de autoridad tradicional, aunque utilice en todos los casos la forma del masculino genérico.

Elecciones de las autoridades tradicionales

Según lo establecido en la ley 22 y la Carta Orgánica de la Comarca Emberá-Wounaan, los caciques (general y regional) así como sus suplentes serán elegidos junto a sus respectivos congresos por un periodo de cinco años, y solo podrá reelegirse por una vez. El noko, también será elegido por un periodo de cinco años, pero, a diferencia de los caciques, podrá ser reelegido indefinidamente. (En Art. 53). La Junta Directiva de los Congresos respectivos será la responsable de organizar y dirigir la elección de los caciques y el noko. (Art.54). La elección se realizará mediante “fila tradicional” y la Directiva se encargará de realizar el conteo de votantes y votos obtenidos por cada candidato. (Art. 56). Por su parte, las elecciones del noko y el zarra serán organizadas por el Congreso Local.

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco

La Administración General Emberá-Wounaan

En relación a la Administración General de la Comarca la Carta Orgánica afirma que: “El congreso Emberá-Wounaan establecerá la administración general, con el fin de implementar y poner en marcha todo los acuerdos, resoluciones, planes, programas y proyectos emanado del congreso general y de los congresos regionales y para la efectiva coordinación con las instituciones públicas”. (Art. 60); Por su lado, las Direcciones Técnicas “serán las encargadas de planificar, promover, organizar y ejecutar los planes de desarrollo en la comarca y estarán supeditadas a las a la Administración General del Congreso. Cada una de las Direcciones Técnicas estará a cargo de un Director y demás personal que designe el pleno del congreso general o la junta directiva”. (Art. 61)

Las Instituciones y Autoridades Públicas

A nivel de la Comarca, en la estructura político-administrativa no indígena o gubernamental existe la figura del **Gobernador Comarcal**. “la administración pública de la Comarca estará a cargo del Gobernador Comarcal que, en conjunto con el Cacique General de la Comarca, promoverá y proyectará los planes de desarrollo para la misma” (Art. 67).

El Congreso General lo debe elegir mediante terna, mediante el procedimiento de “fila tradicional”, según lo establece la Carta Orgánica (Art. 68), pero en la práctica, en los últimos 10 años, el gobierno en turno lo ha estado eligiendo administrativamente.

Artículo 69: “Son **requisitos** para elegir la terna de al cargo de Gobernador Comarcal: Ser Emberá o Wounaan y haber cumplido 30 años de edad; Saber leer y escribir y tener estudio de nivel medio o avanzado; Haber residido por dos años ante de su elección en forma continua dentro de la Comarca, salvo la excepción que establezca los reglamentos de Congreso General, por motivo de estudio o trabajo; No haber sido condenado por delito como no me importa delito alguno contra las buenas costumbres del pueblo Emberá algo una u contra la pureza de las elecciones tradicionales o nacionales”. Este Gobernador coordinará sus actividades con el Cacique General procurando la participación y el consenso entre autoridades comarcales o tradicionales y funcionarios gubernamentales. (Art. 71)

La estructura política y administrativa gubernamental contiene un **Alcalde** en cada distrito y un **Representante** en cada corregimiento. Todos ellos elegidos mediante votación popular cada 5 años. Los dos distritos o áreas que comprende la Comarca Emberá-Wounaan, Cémaco y Sambú, cuentan con sus respectivas autoridades tradicionales: cacique regional y presidente y su junta directiva del Congreso Regional y Congresos Locales. A nivel de la política oficial o gubernamental, cada distrito cuenta con un alcalde y su equipo de representantes y concejales: Sambú, cuya capital es Puerto Indio, tiene un alcalde y dos representantes de los Corregimientos: Río Sábalo y Jingurudo. Por su lado, el distrito de Cémaco, cuya capital es Unión Chocó, cuenta con un Alcalde más tres Representantes, de cada uno de los corregimientos: Cirilo Guaynora¹³, Manuel Ortega¹⁴ y Lajas Blancas¹⁵, y dos Concejales.

Artículo 74: “En cada Distrito Comarcal habrá un Alcalde que será el representante responsable de la administración municipal y quien coordinará con el Cacique Regional y el Consejo de Nokora –Chi-Pörnaan de su respectiva área para el mejor funcionamiento de la entidad municipal y en función del desarrollo de la Comarca”.

Artículo 75: “La elección de los Alcaldes se hará por medio de votación popular directa, ya sea por libre postulación o a través de partido político por un periodo de cinco años, tal y cual lo establece la Constitución y el Código Electoral”.

En los corregimientos habrá un corregidor o representante. Para cada distrito, además de los alcaldes existe un Consejo de Coordinación Comarcal que será el organismo que coordine las actividades o proyectos que desarrolla el sector público en la Comarca Emberá Wounaan. (Art. 80). Este Consejo está integrado por: “Los representantes de los Corregimientos de la respectiva Comarca, con derecho a voz y voto; Los concejales y el Cacique General con derecho a voz; Los ser legisladores de los circuitos de la Comarca con derecho a voz; El Gobernador de la comarca y los alcaldes de los distintos comarcales asistirán con derecho

13. Que incluye las comunidades de: El Puente, Unión Choco, Capeti, Vista Alegre.
14. Que incluye las comunidades de: Naranjal, El Común, Corozal, Teca, El Tigre, Nazareth, Nuevo Belén, Punta Grande, La Pulida, La Esperanza y Barranquillita.
15. Que incluye las comunidades de: Dozake Puru, Tortuga, Canan, Sinais, Chipur, Alto Playona, Lajas Blancas, El Salto Chucunaque, Peña Vijagual y Baja Puru.

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco

a voz a las reuniones del Consejo; Un representante de cada uno de los ministerios y de las instituciones autónomas y semiautónomas quienes deben Sé mi amor quienes deberán ser jefe de sus respectivas agencias con suficiente fuerza de decisión para atender las solicitudes que les sean formuladas” (Art. 81).



3

Diagnóstico de Género de la Participación de las Mujeres Emberá en las Estructuras Políticas Tradicionales



3

CAPÍTULO

Diagnóstico de Género de la Participación de las Mujeres Emberá en las Estructuras Políticas Tradicionales



3.1. Mujeres emberá en puestos de dirigencia en la Comarca Emberá-Wounaan

No existe un registro de la participación política desagregada por sexo en la Comarca Emberá-Wounaan, de manera que podamos tener un conocimiento más exacto sobre la participación de hombres y mujeres en organismos y puestos políticos. El *diagnóstico de la situación de las mujeres indígenas de Panamá* (PNUD 2016), liderado por la socióloga Juana Camargo, sistematizó información sobre la participación de las mujeres en la política no tradicional, en estructuras y organismos políticos oficiales: diputados/as, alcaldes y representantes de corregimiento, así como los/as suplentes de todos estos cargos. Los resultados obtenidos mostraban, en general, para los tres grupos indígenas mayoritarios en el país: guna, ngäbe y emberá, una muy baja participación de las mujeres en relación a los hombres en estos puestos:

“Existen 192 indígenas electos en cargos sometidos a elección popular, de los cuales 56 son mujeres (29%) y 136 hombres (71%). Entre los 5 diputados principales solo hay una mujer, así como una al cargo de suplente de diputado. También se registraron dos mujeres indígenas para alcalde y cuatro suplentes para ese cargo, todas ngäbe. Las representantes de corregimiento, en total ocuparon 11 de los 78 cargos, constituyendo la proporción de 1 mujer por cada 7 hombres”. (PNUD, 2016:56)

El mismo informe llama la atención a la mayor concentración de estas en relación a los hombres en los puestos de suplencia. “Las mujeres ocuparon, sobre todo, puestos de suplencia de cargos políticos ocupados fundamentalmente por hombres” (PNUD, 2016:56). Para el caso específico de la Comarca Emberá-Wounaan, del número total de participantes en puestos políticos de diputado/a, alcalde o representante, así como

suplentes, solo el 29% fueron mujeres, y todas ellas, en el puesto de “suplente a representante de corregimiento”, el puesto de menor categoría o rango político.

Recientemente la misma autora realizó una revisión y actualización de los datos, recogiendo los resultados del último proceso electoral en el país, los comicios del 4 de mayo del 2019. Los resultados para todas las Comarcas muestran que se mantiene la misma tendencia: **baja participación** de las mujeres en relación a los hombres en todos los puestos principales y mayor participación de ellas en los **puestos de suplencia**. Para el caso de la Comarca Emberá-Wounaan esta situación se agrava habiéndose reducido la participación de las mujeres en puestos principales y de suplencia como muestra la tabla a continuación.

Cuadro I.

Autoridades políticas electas en la Comarca Emberá-Wounaan en los comicios del 4 de mayo de 2014 y 2019

CARGOS	MUJERES		HOMBRES	
	2014	2019	2014	2019
Diputado / a	0	0	0	0
Suplente	0	0	0	0
Alcalde	0	0	2	2
Suplente	0	0	2	2
Representante corregimiento	0	0	5	5
Suplente	4	2	1	3
Total	4	2	10	12

Fuente: Elaborado por la socióloga Juana Camargo a partir de estadística del Tribunal Electoral, comicios 4 de mayo de 2014 y 2019.

Los datos que recoge la tabla muestran que en el año 2019 las mujeres políticas ocupan un espacio aún menor en los puestos políticos de diputado, alcalde o representante y suplentes que en el año 2014, representando tan solo un 14% de los puestos electos, frente al 28% de la legislatura anterior, por lo que reducen a la mitad su presencia en el año 2014. Al mismo tiempo se observa que se mantienen en el tipo de puestos ocupados; de nuevo ellas se encuentran representadas solo en el cargo de “suplente de representante de corregimiento”, el puesto de rango político más bajo de los seis analizados.

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco

En el distrito de Cémaco existen los siguientes puestos políticos electos (gubernamentales): 1 alcalde, 3 representantes y 2 concejales. Ninguno de ellos es ocupado actualmente por una mujer.

El informe mencionado (PNUD 2016) no recoge, sin embargo, la misma participación en **organismos y cargos de autoridad tradicional**; información que no se encuentra sistematizada en ningún otro estudio o informe previo. La información que recogemos en este informe ha sido levantada durante el trabajo de campo realizado en el distrito de Cémaco, con datos específicos de las seis comunidades en las que se ha desarrollado esta investigación.

De las entrevistas realizadas con informantes clave en la Comarca Emberá-Wounaan, entre quienes se encuentra una de las mujeres con mayor trayectoria de participación política en organismos políticos tradicionales, la líder emberá Clelia Mezua, recogemos que las mujeres han participado muy poco en puestos y organismos políticos indígenas y no indígenas en la Comarca. La propia Mezua realiza un resumen donde identifica algunas de las mujeres que han ocupado puestos de autoridad tradicional y gubernamental en los últimos treinta años en el distrito de Cémaco:

Participación de las Mujeres “Werara” en Puestos Políticos

1972. *Primer Congreso Nacional de Pueblos Indígenas de Panamá*, nombran a Clelia Mezua como Secretaria. En dicho Congreso participaron las autoridades del Congreso Kuna, el Señor Estanislao López, Cacique General Kuna y el Congreso General de los Ngäbe-Bugle.

1979. *La Primera Mujer Presidenta del Congreso General* fue Paula Ortega, el evento se realizó en la comunidad de Corozal. En aquel tiempo, se elegían un grupo de 3 personas (presidente, secretario y tesorero) para dirigir el debate durante los días de sesión o celebración del Congreso General. Aún no existían los Congresos Regionales, sino hasta después de la aprobación de la Ley 22 del 8 noviembre de 1983.

1986-89. Clelia Mezua, de la comunidad de Punta Grande, ocupa el puesto de *Presidenta del Congreso Regional*. Otras dos mujeres ocupan puestos en la Junta Directiva de ese

Congreso; Secretaria del Congreso: Nilda Cunampio, de la comunidad de Nazareth y Tesorera del Congreso: Liberia Bedoya, de la comunidad de Corozal.

1991-1995. Clelia Mezua ocupa el puesto de *Presidenta del Congreso General* de la Comarca Emberá de Darién.

1995-2000. Clelia Mezua es reelegida como *Presidenta del Congreso General* de la Comarca Emberá de Darién. Elsa Aji, de la comunidad de El Común, es elegida Fiscal del Congreso General.

1996-1997 y 2015-2017. Tilila Vladespino ocupa el puesto de dirigente Noko de la comunidad de Unión Chochó, en el distrito de Cémaco. Ella misma será elegida Gobernadora de la Comarca Emberá-Wounaan durante el año 2006, en el gobierno de Mireya Moscoso.

2010-2014. Elsa Aji es elegida Honorable Concejal de la comunidad de El Común, del corregimiento Manuel Ortega. Fue Noko de esa comunidad antes de participar como candidata a Concejala.

2014-2019. Odilia Chami, Honorable Representante Suplente, de la comunidad de Punta Grande, Corregimiento Manuel Ortega.

2019-2024. Clarisia Lino, Honorable Representante Suplente Comunidad de La Esperanza, Corregimiento Manuel Ortega.

Recogimos en las comunidades visitadas en el trabajo de campo de esta investigación, la participación por sexo en puestos de organismos tradicionales con los siguientes resultados.

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco

Cuadro 2.

Cargos de autoridad tradicional local por sexo en seis comunidades del distrito de Cémaco

Comunidades	Dirigencia Local		Congreso Local		
	Noko	Suplente	Presidente	Secretario/a	Tesorero/a
Nuevo Vigía	Hombre	Mujer	Hombre	Hombre	Hombre
El Salto	Hombre	Mujer	Hombre	Hombre	Hombre
Peña Vijagual	Hombre	Hombre	Hombre	Hombre	Mujer
Alto Playona	Hombre	Hombre	Hombre	Mujer	Hombre
La Pulida	Hombre	Hombre	Hombre	Hombre	Mujer
Unión Chocó	Hombre	Hombre	Hombre	Hombre	Hombre

Fuente: *Elaboración propia en base al trabajo de campo en las seis comunidades del distrito de Cémaco, Comarca Emberá-Wounaan.*

De los treinta puestos de autoridad local en las seis comunidades estudiadas en el distrito de Cémaco, solo cinco son ocupadas por mujeres, lo que representa un 17% del total; porcentaje semejante al que observamos para las mujeres en puestos de representación política oficial (diputados, alcaldes y representantes). Tal y como habíamos evidenciado para estos otros puestos, las mujeres también ocupan en los organismos políticos tradicionales y locales los puestos de menor rango y responsabilidad en la toma de decisiones: son tesoreras, en su mayor parte, o suplentes Noko. Destaca, además, el hecho de que ninguna mujer ocupa actualmente en esas comunidades el puesto más alto de la dirigencia tradicional: Noko o Presidente de Congreso Local.

Que no haya mujeres actualmente en estos cargos en dichas comunidades no niega que las haya habido en el pasado; al menos en los últimos veinte años (desde la Carta Orgánica de la Comarca de 1999). En las consultas con dirigentes y grupos de mujeres en las comunidades estudiadas recopilamos los nombres de algunas de las mujeres que ocuparon u ocupan dichos puestos en las seis comunidades estudiadas.

En la comunidad de **Nuevo Vigía**, una mujer se encuentra ocupando actualmente un puesto de autoridad tradicional. Se trata de Evidelia Degaiza que ocupa el puesto de suplente Noko. Nos cuentan que otra mujer, familiar suya, en el pasado ocupó esa misma posición entre 1999 y 2004, se trata de Dionicia Degaiza; sin embargo,

nunca una mujer en Nuevo Vigía ha conseguido ser hasta ahora Noko o Presidente de Congreso Local. Evidelia es joven, tiene 34 años y estudió hasta sexto año. Reconoce que siempre quiso ser Noko porque veía los problemas de la comunidad y sentía que debía hacer algo. Aún más, confiesa: “ya estamos cansadas de los hombres”, haciendo referencia a la escasa participación de las mujeres de la comunidad en los organismos y cargos de autoridad tradicional.



Evidelia Degaiza, Suplente Noko de la Comunidad de Nuevo Vigía, Cémaco, Comarca Emberá-Wounaan

Tanto los hombres como las mujeres de Nuevo Vigía valoran muy positivamente el desempeño de Evidelia Degaiza, afirmando que es una mujer muy comprometida con los problemas de la comunidad y que atiende a las personas que le solicitan apoyo para resolver un problema. Coinciden al afirmar que es una mujer que está muy presente en la comunidad y consciente de su responsabilidad. Algunas mujeres incluso afirman que ella es quien realmente actúa como Noko, criticando al mismo tiempo la acción, o más bien, inacción de este en el presente ante los múltiples problemas que enfrenta la comunidad. Evidelia no duda en proponerse como candidata a futura Noko; cree que podría hacerlo, que de alguna manera ya está ejerciendo como tal ante el desempeño del “principal” (como también se conoce al Noko). Cuenta para ello con el apoyo de su marido y de las mujeres de la comunidad, aunque reconoce ser difícil la conciliación de los asuntos comunitarios al tiempo que atiende a sus cinco hijos, cuatro de ellos menores de edad, y la casa. Reconoce que su apoyo fundamental en esa conciliación es

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco

su abuelita, que es quien atiende a sus hijos cuando ella tiene que asistir a reuniones o resolver asuntos relativos a su responsabilidad o cargo.

En la comunidad de **El Salto** (alto) Criseria Bacorizo ocupa actualmente el puesto de suplente Noko. Ella misma ha ocupado también ese mismo puesto entre los años 2000 y 2002; puesto al que renunció cuando se unió a su pareja actual que, al ser latino, “la ley no permite que ocupemos puestos si estamos unidos con un latino”, nos aclara la señora Criseria. Solo ahora, después de que han pasado quince años, ella está en condiciones de volver a asumir un puesto como el que ocupa actualmente. Criseria tiene 48 años de edad y 8 hijos, uno de ellos con discapacidad, y cuatro de ellos menores de edad. Reconoce que no ha sido fácil la gestión comunitaria al tiempo que se ha dedicado a sus hijos, pero siente que es necesario y la gente de la comunidad confía mucho en ella. También ha ocupado otros cargos en su comunidad, como presidenta de la Organización de Mujeres “Amas de Casa” entre 1999 y 2003. Dicha organización ya no existe. Dice Criseria que cuando ella se fue a vivir a la ciudad para el tratamiento de su hijo, cayó la organización porque nadie se encargó de mantenerla. Cuenta que ahora está de nuevo intentando organizar a las mujeres en torno a la promoción de la cultura emberá y las artesanías.



Criseria Bacorizo, suplente Noko en la comunidad de El Salto (alto), Cémaco, Comarca Emberá-Wounaan.

El Salto es una comunidad que desde el año 2013 se encuentra dividida debido al traslado de una parte de la comunidad que se produjo tras las inundaciones que ocurrieron en el año 2010. Ellos/as mismos/as nos hablan de dos barrios: El Salto Alto y el Salto Bajo. El primero cuenta con una población mayor que el segundo, unas 320 personas frente a unas 220 que se calculan para El Salto Bajo. Precisamente es en el Salto Bajo, antes de que se produjera la división de la población y el traslado al Salto Alto, donde más mujeres han ocupado puestos de liderazgo político: hasta ahora tres mujeres han ocupado el puesto de Noko (Anja Bacorizo, Ildaura Tocamo y Luzmila Sandoval), y otras ha ocupado también el puesto de suplente Noko.

Las autoridades de El Salto, y en particular el Noko y el presidente del Congreso Local reconocen la trayectoria de mujeres dirigentes de su comunidad.

En la comunidad de **Peña Vijagual** tampoco hay actualmente mujeres en puestos de representación política importantes; solo una mujer en la Junta Directiva del Congreso Local, ocupando el puesto de tesorera. Se trata de Dalila Guainora, esposa del actual Noko, Gamaniel Membache. Sin embargo, en el pasado una mujer ocupó el puesto de Noko en la comunidad, su nombre es Claria Guainora y fue Noko entre 1997 y 2000. Tanto los dirigentes actuales como el grupo de las mujeres consultadas afirman que Claria realizó un buen trabajo cuando ocupó el puesto de Noko, y todos la recuerdan como una buena Noko. Actualmente otra mujer lidera la Presidencia de Acueductos Locales, se trata de la Señora Silvia Lina Camí.

De esta misma comunidad era vecina Domitila Guainora, la mujer que, con su propuesta en el marco de una conversación informal, incentivó este proyecto. En dicha conversación mantenida en febrero del año 2017 Domitila recordaba a la investigadora del proyecto el tiempo en el que las mujeres estaban más activas y organizadas en la comunidad, en la década de los noventa, muy vinculado al desempeño de Clelia Mezua en la presidencia del Congreso Regional y General, y las actividades de capacitación para mujeres que ella misma impulsó y en las que tuvieron la oportunidad de participar las mujeres de Peña Vijagual. De ese comentario surgió la propuesta de regresar con la Sra. Clelia a revivir ese impulso liderado por ella. Desafortunadamente, a pesar de que el proyecto que Domitila inspiró sí ha podido realizarse, ella no logró llegar a verlo y participar, pues falleció poco antes de que el proyecto iniciara.

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco



Domitila Guainora (derecha), lideresa de Peña Vijagual, Cémaco, Comarca Emberá-Wounaan.

En la comunidad de **Alto Playona**, actualmente, hay una mujer en la Junta Directiva del Congreso Local, en el puesto de Secretaria, su nombre es Lisbeth Fogoná. Ella es la única mujer entre los puestos de autoridad tradicional y solo una mujer en el pasado ocupó el puesto de Noko, Aurelina Cabrera, quien además en otro periodo ocupó el cargo de suplente Noko. Nuestros informantes no recuerdan las fechas exactas pero nos dicen que fue en torno al año 2000. Como en el resto de comunidades, tampoco en Alto Playona una mujer ha ocupado nunca el puesto de presidenta del Congreso Local. Dentro de los otros puestos de representación local destaca la participación de María Chamí como presidenta de la organización de turismo de la comunidad. No existe una organización de mujeres como tal, aunque sí hay mujeres organizadas en torno a la gestión de una tienda o kiosko, una dinámica generalizada en las comunidades visitadas y que fueron creadas e impulsadas en la época en la que Clelia Mezua fue autoridad del Congreso y desarrolló actividades de capacitación de las mujeres en esa dirección.



Kiosko gestionado por un grupo de mujeres en Alto Playona, Cémaco, Comarca Emberá-Wounaan.

En la comunidad de **La Pulida**, de nuevo, solo encontramos una mujer en los puestos de dirigencia o autoridad tradicional. Se trata de la tesorera del Congreso Local, la Sra. Arcelia Degaiza, esposa del Presidente del Congreso Local. No ha habido mujeres en la comunidad que hayan ocupado el puesto de Noko o Presidente del Congreso Local, pero sí hacen referencia a una mujer en una comunidad cercana, Nuevo Belén, donde Marcela Piraza, wounaan, fue Noko en el periodo 2004-2009 y actualmente es suplente Noko. Las mujeres reconocen el liderazgo de Marcela representando a las mujeres de las cinco comunidades del río Tuquesa.

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco



Marcela Piraza, Suplente Noko. Comunidad Nuevo Belén, Cémaco. Comarca Emberá -Wounaan.

La comunidad de **Unión Chocó**, cabecera del distrito de Cémaco y comunidad más grande y poblada de la Comarca, con una población aproximada de mil quinientos habitantes, es la única de las seis estudiadas que no cuenta actualmente con absolutamente ninguna mujer en los puestos de autoridad tradicional. Los cinco puestos de mayor relevancia, según aparece en la tabla arriba, son ocupados por hombres. Sin embargo, una mujer ocupó el puesto de Noko en el pasado entre 1996 y 1998, y entre 2015 y 2017, se trata de Tilila Valdespino, quien además de ser Noko, entre los puestos de representación política oficial o administrativa, fue Gobernadora Comarcal en el año 2006, en el gobierno de la presidenta Mireya Moscoso. Este cargo no había sido ocupado por una mujer previamente, no solo en la Comarca Emberá Wounaan, sino en el resto de Comarcas. La prensa se hizo eco de la noticia; La Prensa publicó un artículo que decía “Primera Gobernadora Indígena”¹⁶. Tilila, además, ha ocupado, además diversos puestos gubernamentales, nombrada por los últimos tres gobiernos

16. Vínculo a la noticia: https://www.prensa.com/Primera-gobernadora-indigena_0_1171382939.html

como: gobernadora, coordinadora de programas del Ministerio de Vivienda (2004), del programa de Educación Bilingüe Intercultural (2001), o coordinadora del INADEH en la Comarca (2017).

Tilila no ocupa ningún puesto en el presente, sin embargo, es una lideresa muy reconocida por hombres y mujeres en la comunidad, muy activa en la resolución de problemas de su comunidad, pero también, específicamente, en relación a los derechos de las mujeres, siendo muy consciente de dos problemas que viven estas: la violencia de género y el embarazo adolescente.



Tilila Valdespino (a la izquierda). Comunidad Unión Chocó, Cémaco, Comarca Emberá-Wounaan.

Lo presentado hasta ahora muestra que son muy pocas las mujeres que participan en puestos de autoridad o dirigencia tradicional en las comunidades, y cuando se encuentran representadas es en los puestos más bajos, como suplentes de Noko o tesoreras del Congreso Local. Donde sí participan mucho las mujeres es en organizaciones y comités locales, como el de padres de la escuela o el de turismo, pero no entre “los principales”, el Congreso Local o en la dirigencia (Noko).

También son muy pocos los referentes de mujeres que han ocupado dichos puestos en el pasado, aunque la valoración de su labor es positiva tanto para los hombres como para las mujeres de la comunidad.

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco

La participación de las mujeres en los organismos y cargos políticos tradicionales es absolutamente excepcional. Se puede encontrar en todas las comunidades “algún caso”, de alguna mujer que, según dicen, “se atrevió” en un contexto contrario a que lo hiciera, o poco o nada facilitador para ello.

Tanto los hombres como las mujeres consultados en las comunidades reconocen esta participación marginal de las mujeres en la política y, muy particularmente, en las estructuras políticas tradicionales. Preguntamos a las autoridades tradicionales actuales, a las mujeres y a las jóvenes en entrevistas y grupos de discusión por su particular valoración y análisis a este diagnóstico. Presentamos los resultados en el siguiente apartado de este informe.

3.2. Límites a la participación política de las mujeres en estructuras tradicionales

“Por el hecho de ser mujer siempre vas a encontrar barreras, que a veces no se pueden visibilizar” (Sara Omi, Presidenta Congreso Emberá Alto Bayano).

El diagnóstico presentado muestra para la Comarca Emberá-Wounaan una baja participación de mujeres emberá en cargos de autoridad tradicional, al tiempo que una sobrerrepresentación de estas en los cargos más bajos, de menor responsabilidad, autoridad o prestigio.

Como ya se ha mencionado, existe literatura específica en América Latina sobre el tema de la participación política de las mujeres indígenas que recoge la existencia de obstáculos explícitos e implícitos, que limitan en unos casos e impiden en otros, que las mujeres participen en las mismas condiciones que los hombres o que tengan las mismas oportunidades a ocupar puestos de toma de decisión. Dichas barreras son de tipo político, socio-cultural y económico, pero sobretodo son barreras de género. Un ejemplo de ello es la tradicional división de roles de género entre hombres y mujeres en la que las mujeres se encuentran vinculadas a las tareas desarrolladas en el espacio privado y doméstico, y los hombres al espacio público y, por tanto, político. La vigencia de estos roles de género basados en estereotipos sobre las capacidades y habilidades diferenciadas entre hombres y mujeres se encuentra en la base de la explicación de la

baja participación de las mujeres en la vida pública y política, al tiempo que explica la baja e incluso nula participación de los hombres en las tareas domésticas de cuidado de personas o mantenimiento del hogar.

El informe de ONU Mujeres (2014) titulado *Empoderamiento político de las mujeres: marco para una acción estratégica* enumera algunas de las barreras que encuentran sistemáticamente las mujeres para la participación política en América Latina. Entre ellas, además de la mencionada, se plantean: “La *realidad cotidiana* que dificulta la implicación de la mujer en actividades políticas, debido a la falta de tiempo, horarios poco adaptados a las necesidades de las mujeres dada su dedicación al cuidado de la familia (consecuencia de la falta de corresponsabilidad por parte de los hombres); la *falta de apoyos familiares, del propio cónyuge y la presión social* contraria a la participación de la mujer en ámbitos de representación política; en ocasiones, algunas religiones adversas a lo público y a la participación de mujeres en ese ámbito; la *maternidad precoz*, embarazos adolescentes, con el consiguiente abandono de la formación y la vulnerabilidad en el empleo y la autonomía económica; el *acoso, violencia y discriminación* que sufren las mujeres en general, y en política en particular; los obstáculos relacionados con las *desigualdades del orden socioeconómico*, las brechas de ingresos económicos y los distintos niveles de educación de las mujeres respecto de los hombres, con mayor énfasis en mujeres indígenas; la *estructura y cultura machista de los partidos políticos*, a menudo inaccesibles para las mujeres, sobre todo en las estructuras directivas, en todos los niveles desde lo local a lo estatal; un *acceso restringido de las mujeres a los medios de comunicación* para poder presentar ofertas políticas y obtener visibilidad a la par que los hombres, así como una presentación sexista de las mujeres por parte de los medios; *menores oportunidades para acceder a redes de contactos y apoyos* que se requieren para poder movilizar financiación y construir apoyos para las candidaturas; *carencias en la formación* para la gestión pública; falta de *autoestima y de asertividad*” (ONU Mujeres, 2014:32-33).

Barrera y Aguirre (2002) también recogen factores que limitan la participación femenina distinguiendo entre los que consideran *institucionales y subjetivos*. Entre ellos, destacan los estereotipos y roles de género que se encuentran tanto de forma institucional (en la educación formal) como de forma subjetiva (en la educación familiar).

Bernal Olarte (2006) agrupa los obstáculos que encierran las mujeres para la participación política local en tres: “*Obstáculos de partida*, que consisten en la carencia

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco

de las mujeres de una serie de destrezas, conocimientos y oportunidades para entrar en el juego político en igualdad de condiciones con los hombres; *obstáculos de entrada*, que son los impuestos por la cultura en términos de los estereotipos sobre las esferas de acción y los papeles que deben cumplir las mujeres y que las aleja del mundo de lo público; y *obstáculos de permanencia*, que encuentran las mujeres una vez han logrado entrar en la política y que son las características y dinámicas mismas del quehacer político, con las que estas mujeres no se sintieron identificadas y que se constituyen la razón principal por la que la mayoría decide retirarse a la esfera privada o al trabajo comunitario” (Bernal Olarte 2006:63).

Estos obstáculos de partida, entrada o permanencia, de nuevo, tienen que ver con concepciones y relaciones de género que se expresan a diferentes niveles políticos y que impactan de manera diferente pero constante sobre las mujeres, más allá de las diversidades que las atraviesan. Las mujeres indígenas no se encuentran exentas de muchos de los obstáculos ya señalados.

Estudios específicos sobre la participación política de las mujeres indígenas (Bonfil 2002; Massolo 2007; Ranaboldo, Cliche y Castro 2006), hacen referencia a los mismos obstáculos o barreras de género, así como también a algunos específicos como, por ejemplo: la desinformación y desconocimiento de sus derechos, el caudillismo de algunos líderes, la falta de acceso a recursos de todo tipo, y usos y costumbres basadas en la construcción de género y la política tradicional. Los estudios previos que tratan específicamente este tema también abordan la participación de las mujeres en espacios políticos no tradicionales, fuera del ámbito local, en estructuras políticas gubernamentales, no indígenas, donde el racismo se ubica como principal elemento diferenciador entre mujeres (indígenas y no indígenas) y también el principal obstáculo para las mujeres indígenas, más allá del patriarcado y la discriminación por razón de género.

Para conocer la interpretación y valoración que hombres, mujeres y jóvenes hacen del diagnóstico presentado en el capítulo anterior, identificado por ellos/as mismos/as, realizamos la consulta en los grupos de discusión y entrevistas realizadas en nuestro trabajo de campo en la Comarca Emberá-Wounaan. Sistematizamos aquí algunos de los resultados obtenidos, acompañados por los testimonios que dan cuenta de ello.

“Aquí las mujeres no se atreven”

Las mujeres dicen que “no se atreven”, no se sienten capacitadas, educadas o preparadas para asumir esa responsabilidad, sin cuestionarse si los hombres, sin embargo, sí lo están. Lo cierto es que ellas han contado con menos oportunidades que los hombres para estudiar en sus propias comunidades. Ellos han salido de la comunidad, han migrado, muchos para trabajar, y han regresado y eso les da capacidad o preparación. En la comunidad de La Pulida las mujeres dicen que no participan porque les falta educación para asumir cargos de responsabilidad, al tiempo que reconocen que los hombres han tenido más oportunidad de educarse y, por tanto, tienen más preparación para las tareas que implica asumir un cargo tradicional. Según nos cuentan, las pocas mujeres que estudiaron más se fueron a la ciudad a trabajar o a seguir estudiando. De este modo, la falta de educación limita su seguridad y confianza para candidatarse o para aceptar asumir un cargo.

Del grupo de mujeres participantes en el grupo de discusión de Alto Playona solo una dijo querer ocupar el cargo de Noko, pero afirmaba “*necesito tener más experiencia para llegar a ser Noko*” (Alto Playona). Esta barrera es expresada por mujeres que no tuvieron la oportunidad de educarse; las que sí lo hicieron alegan otras razones o impedimentos para explicar su baja participación política.

Más allá de las carencias en educación o preparación para asumir un cargo, que las mujeres reconocen en sí mismas y en relación a los hombres, se encuentran los estereotipos negativos sobre la capacidad de las mujeres para la política. Estos que no suelen ser reconocidos por ellas mismas cuando analizan su baja participación en la política tradicional y local, sí aparecen en sus testimonios cuando hacen referencia a la negativa de las mujeres a asumir cargos de autoridad tradicional. Una de las cualidades que debe tener una autoridad, afirman tanto hombres como mujeres, es hablar en público, expresar sus ideas y dirigirse a la comunidad; algo que resulta mucho más complicado para las mujeres, a quienes desde niñas no se les ha incentivado a hablar y expresar sus opiniones en público. “Pocas mujeres quieren participar, no tienen esa valentía de hablar, no se atreven” (Lideresa, Alto Playona). “las mujeres son miedosas para hablar y salir a otra comunidad” (Mujer, La Pulida).

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco

“Se exponen al cuestionamiento y la crítica continua”

Otra de las razones que alegan las propias mujeres para explicar su baja participación en la dirigencia tradicional es que se encuentran muy expuestas al cuestionamiento por parte de los hombres y las mujeres de su propia comunidad. En este sentido afirman “tener miedo” a la crítica continua en relación a su quehacer, sus decisiones, su capacidad o su comportamiento al atreverse a participar en estos espacios. Reconocen encontrarse muy expuestas a las “habladurías” y que estas afectan a su autoestima, su imagen, pero también tiene un efecto en su familia más cercana, su marido y sus hijos, al ser cuestionada muchas veces como esposa y como madre, por dedicarse a otras tareas fuera de la casa y sus tradicionales responsabilidades de género. Son muy conscientes de que las mujeres se exponen más o son más criticadas que los hombres. Una señora en un grupo afirmaba: “Se burlan o hablan de más” refiriéndose a los comentarios que tanto hombres como mujeres hacen de las mujeres que ocupan puestos de liderazgo político. Algunos de esos comentarios tienen que ver con sus relaciones con los hombres, la infidelidad o el adulterio.

La crítica social a la que son expuestas las mujeres que asumen o se atreven a asumir puestos de dirigencia afecta a sus relaciones familiares, y muy específicamente a la relación con sus esposos. Según nos cuentan, “muchos hombres se dejan llevar por esas habladurías” y se oponen o dificultan la participación de su esposa en esos espacios. En ocasiones incluso ellos les plantean que decidan entre ellos o el cargo, mostrando la incompatibilidad de ambos, algo que no ocurre en el caso de los hombres cuando deciden asumir puestos de dirigencia. En las consultas realizadas en las comunidades, este limitante de las mujeres no suele ser reconocido por los hombres. Las mujeres, sin embargo, cuentan con ejemplos propios y ajenos.

“Nosotros no queremos estar debajo de las faldas de una mujer”

Otro de los limitantes que encuentran las mujeres para su participación política es la resistencia por parte de los hombres. “El hombre no da cabida a la mujer para que ella participe” (Lideresa, Alto Playona). Ellas mismas interpretan esto como una

“resistencia machista”, que a veces, y paradójicamente, también se manifiesta en otras mujeres, según ellas mismas confirman. “Entre nosotras a veces están nuestras peores enemigas”. (Mujer, Nuevo Vigía)

Las mujeres hacen referencia a cómo los hombres procuran acaparar el poder en las comunidades excluyendo a las mujeres y para ello hacen uso de descalificaciones, críticas, cuestionamientos a la capacidad de las mujeres para desarrollar dichos roles o posiciones. “Ella no chupa con nosotros” le dijeron a Clelia Mezua en una ocasión para excluirla, haciendo referencia a que “no es uno de los nuestros”. En la base de ello se encuentra el temor de los hombres a que los intereses de las mujeres se sobrepongan sobre sus propios intereses individuales y colectivos, como hombres.

Una mujer que fue dirigente recuerda que los hombres decían: “Nosotros no queremos estar debajo de las faldas de una mujer”, para hacer referencia a como los hombres acaparan el poder y las resistencias machistas a que las mujeres participen. “Ellos solo quieren someter a las mujeres” (Lideresa, Alto Playona).

Entre los hombres que se resisten a dar cabida a las mujeres en el espacio de dirigencia se encuentran los propios esposos. Estos, por celos o por el qué dirán. “A los hombres no les gusta que las mujeres participen y caminen por ahí por las comunidades en las reuniones” (Mujer, La Pulida); “Muchas no quieren porque cuando la mujer tiene que salir, si él es celoso, no le va a permitir participar” (Mujer, Alto Playona). “Mi marido pensaba que todos los *noko* eran mis maridos” (Mujer exdirigente). Muchas mujeres no consiguen negociar con ellos o plantar cara a sus maridos para tomar una decisión como esta. No ocurrió lo mismo con Clelia cuando su marido le planteó: “o el Congreso o yo” y ella le recordó que cuando él la conoció ella ya era presidenta del Congreso Regional y, por tanto, ella estaba participando antes de unirse a él. No hizo falta más, el esposo de Clelia Mezua, supo en ese momento que ella ya había elegido y que si quería apartarse de su lado “la puerta estaba abierta” (Mario Dequía, esposo de Clelia Mezua¹⁷).

17. Entrevista realizada a Mario Dequía el día 28/6/2019 en Punta Grande, Cémaco, Comarca Emberá-Wounaan.

Los hombres consultados tienen otra versión para explicar la baja participación de las mujeres; según ellos, son las propias mujeres las que no quieren o no se atreven. “Nosotros les hemos dado la libertad para participar, pero ellas no quieren, necesitan tener seguridad y hablar” (dirigente, Alto Playona); “las mujeres tienen pena de hablar en público” (dirigente, Peña Vijagual).

Falta de capacidad económica de las mujeres

Para presentarse y asumir un cargo de dirigencia en la comunidad se debe contar con un mínimo de recursos económicos para movilizarse y comunicarse. El desarrollo de cargos de autoridad tradicional implica no solo desplazarse a otras comunidades o a las ciudades para mantener reuniones o realizar gestiones, sino también comunicarse continuamente, así como estar comunicado. Para ello hacen falta un mínimo de recursos económicos, algo que para las mujeres resulta ser más complicado que para los hombres debido a que las tareas que suelen desarrollar ellas en la comunidad no suelen ser generadoras de ingresos económicos.

Muchas mujeres no generan ingresos propios, más allá de la gestión de los subsidios de los que son beneficiarias, no reciben ingresos por otros medios. Los hombres, sin embargo, sí lo hacen por trabajos realizados dentro y/o fuera de la comunidad.

La falta de autonomía y dependencia económica de las mujeres a sus maridos es un limitante recurrente. Ya presentamos antes como los maridos suelen oponerse a la participación de sus esposas en estos puestos.

Falta de autonomía personal de las mujeres y dependencia económica de sus maridos que impide que se enfrenten a sus propios maridos ante la negativa de estos a apoyarlas a participar en puestos de liderazgo.

“Y los niños, ¿quién los va a cuidar?”

Las mujeres también hacen referencia, entre los limitantes u obstáculos a su participación política, a sus múltiples cargas domésticas y familiares que impiden que dispongan de

tiempo para desarrollar el cargo como ellas consideran que se ha de cumplir; con la responsabilidad y compromiso que supone en relación a la comunidad.

Entre ellos destacan no tanto las reuniones periódicas de la dirigencia local, o la atención a problemáticas que puedan surgir en la comunidad y su resolución, sino muy especialmente los desplazamientos que supone para participar en reuniones o atender compromisos del cargo fuera de la comunidad, a nivel del río, el distrito o la Comarca. Una mujer que ocupó un puesto de dirigencia en el pasado afirma: “yo cargaba siempre con mis hijos”. Las mujeres se preguntan, “si nosotras nos ocupamos de la política, ¿quién se va a ocupar de los niños?” (Mujer, El Salto). Las mujeres sienten que tienen ya demasiadas responsabilidades dentro del hogar como para asumir más fuera de él. De hecho, sienten que cuando lo hacen, el hogar se resiente, y eso a ellas les preocupa mucho, sobretodo cuando tienen hijos pequeños y adolescentes. Sus testimonios en este sentido muestran que falta reorganización o redistribución de tareas y responsabilidades en el ámbito privado antes de que pueda realizarse la redistribución de lo público entre hombres y mujeres. Las mujeres no suelen renunciar a su maternidad por ser dirigentes, aunque se encuentra algún caso excepcional: “Pensé, si tengo más hijos, no voy a poder seguir participando, así que busqué medicina tradicional para no tener más hijos” (Mujer exdirigente).



Tilila Valdespino (a la izquierda). Comunidad Unión Chocó, Cémaco, Comarca Emberá-Wounaan.

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco

“Nosotras no tenemos tiempo para dedicarnos a eso”

No solo las responsabilidades relativas al cuidado de los niños limitan la participación de las mujeres en puestos de autoridad tradicional, también reconocen la carga que supone para ellas las múltiples tareas domésticas que realizan en la casa. “Los hombres pueden ser autoridades porque ellos tienen tiempo cuando llegan a casa, pero yo, tengo mucho trabajo, fregar, lavar, cocinar, mis hijos, mis plantas...” (Mujer, Alto Playona). “Los hombres trabajan y descansan, nosotras las mujeres trabajamos y trabajamos, vamos a machetear y después en casa tenemos que cocinar, lavar, barrer” (Mujer, Unión Chocó).

En el Salto las mujeres se quejan de la sobrecarga de trabajo, dicen que los hombres alegan que “ellos van a trabajar al monte y traen la comida” para justificar su descanso, pero ellas no encuentran tiempo para descansar entre las múltiples responsabilidades que tienen en la casa y fuera de ella. “Las mujeres trabajamos 24 horas: tiramos machete, lavamos, cocinamos, cosemos y atendemos al marido en la noche” (Mujer, La Pulida) Haciendo referencia de manera global a estas últimas barreras presentadas, una mujer lideresa en El Salto dice “La primera guerra es en la casa” (Mujer líder, El Salto), el marido y sus celos, las responsabilidades domésticas y el cuidado de los hijos. Las otras barreras o limitantes vienen a acompañar a estas. Rufina Venado, lideresa ngäbe, haciendo referencia a los límites que encuentran las mujeres para acceder a puestos políticos dice “la primera barrera es ser mujer, la segunda es ser madre y la tercera es ser esposa”¹⁸.

A pesar de este contexto limitador para que las mujeres puedan participar en igualdad de condiciones con los hombres en los puestos de dirigencia en las comunidades, algunas mujeres sí “se atrevieron”; superaron o enfrentaron con éxito estos obstáculos y participaron como autoridades en diferentes cargos en sus comunidades y fuera de ellas. Preguntamos a las mujeres y a los hombres por este grupo de mujeres dirigentes que han participado o siguen participando actualmente en sus comunidades. Quisimos saber cómo hicieron ellas para superar los obstáculos y como consiguieron mantenerse

18. Entrevista realizada en la ciudad de Panamá el 20/6/2019.

o permanecer, pero también quisimos saber la opinión de la comunidad sobre su gestión. Las mujeres que han ocupado puestos de autoridad son un ejemplo para otras, un referente o un modelo, pero más allá de eso nos preguntamos cómo consiguieron hacer frente a las barreras que tienen las mujeres por su condición de género y que ya hemos señalado.



Río Tuquesa, comunidad Nuevo Vigía.

Las mujeres lideresas o que han ocupado puestos de dirigencia en sus comunidades afirman que les sirvió de mucho el ejemplo de otra mujer, una antecesora, e incluso, como dicen, una “ancestra”, que abrió el camino y fue una inspiración para ellas. En relación a ello nombran a un gran referente, la lideresa Clelia Mezua, “Clelia es el primer pilar de ese proceso que hoy seguimos las mujeres indígenas”¹⁹. Tras la participación de Clelia en puestos como presidenta del Congreso Regional o del Congreso General, otras mujeres y muchos hombres rompieron la imagen de la autoridad vinculada a los hombres, y empezaron a posicionar a las mujeres en dichos espacios. La señora Mezua cuenta con un recuerdo vivo y una valoración muy positiva de su desempeño

19. Foro “Retos y oportunidades para el liderazgo y la participación política de mujeres indígenas” 26 y 27 septiembre, 2018. Hotel Crowne Plaza. Organizado por el PNUD

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco

como dirigente. A los hombres les sirvió para cuestionar sus propios estereotipos negativos y sus resistencias a la participación de las mujeres; a las mujeres les sirvió también para eso mismo, pero además para imaginarse en un espacio antes exclusivo de los hombres. “Cuando la Señora Clelia entra a tomar decisiones en el Congreso me parece que aquí se rompe barrera de participación y es aquí donde estamos diciendo que las mujeres también podemos aportar dentro del movimiento que se requiere en los territorios indígenas” (Omayra Casama)²⁰. “En esos tiempos eran tiempos difíciles para el liderazgo de una mujer y yo pienso que ella fue marcando un camino para cada una de nosotras que estábamos en nuestros primeros pininos” (Rufina Venado)²¹.



Reunión de autoridades emberá con representantes de gobierno, el 3 de abril de 1995. En el centro de la fotografía, Clelia Mezua, Presidenta del Congreso General de la Comarca Emberá-Wounaan.

Otra condición que facilitó el acceso de las mujeres a la dirigencia tradicional fue los niveles de escolarización y la capacitación recibida en talleres y seminarios, muchos de ellos organizados en la época en la que la líder Clelia Mezua fue autoridad en la Comarca, y que tenían que ver con temas relativos a los derechos de las mujeres. Una preparación de las mujeres que incide en su participación en la política local.

20. Entrevista realizada en la comunidad Ipeti Emberá el 2/6/2019.

21. Entrevista realizada en la ciudad de Panamá el 20/6/2019.

Por otro lado, los hombres líderes o dirigentes muestran una posición cada vez más positiva o abierta a que las mujeres participen en dichos espacios y posiciones: “es turno de las mujeres” (dirigente, Peña Vijagual), dicen, siendo críticos con la gestión de los hombres hasta ahora. De hecho, recogimos testimonios de ellos que afirmaban con rotundidad esta posición: “Si proponemos otro hombre, esto va a seguir igual... las mujeres tienen capacidad, incluso mejor” (dirigente, El Salto); “lo de los hombres es despilfarrar y corrupción... hay que educar, impulsar y organizar a las mujeres” (líder comunitario, Peña Vijagual); “ellas aguantan y luchan contra viento y marea” (dirigente, Nuevo Vigía)

Las mujeres que actualmente ocupan puestos de dirigencia y que fueron entrevistadas nos comparten que cuentan con el apoyo de sus esposos en esta labor, aunque al inicio no fue fácil que lo aceptaran. Una de las mujeres que ocupa un puesto de autoridad actualmente cuenta “cuando yo levanté la mano (para candidatarse como autoridad en un Congreso) ese hombre estaba bañado en sudor”. Todas ríen cuando ella cuenta esta anécdota. Saben que es bastante generalizada la oposición de los hombres a que las mujeres asuman cargos, como ya se ha presentado, pero también afirman que ahora se sienten más dispuestas, capacitadas y seguras para enfrentar esta oposición y son conscientes de que sí se puede. De hecho, hacen referencia a algunos hombres y maridos ejemplares, que han apoyado a sus esposas y resultado clave para esta participación. En base a esto afirman que cuando el esposo apoya a la esposa, ésta ya tiene un gran camino recorrido para acceder a un puesto tradicional en su comunidad.

No solo es clave el apoyo del esposo, también reconocen que es fundamental contar con el apoyo de otras personas para poder conciliar el trabajo en la casa y en el cargo. Algunas de las mujeres dirigentes nos comparten que cuentan con el apoyo de otras mujeres: la madre, la abuelita, la hermana o la vecina, que asume las responsabilidades del cuidado de sus hijos cuando ellas deben ausentarse para asistir a algún compromiso vinculado al cargo. La suplente Noko de Nuevo Vigía habla de su abuelita que la ayuda con sus 5 hijos, y en especial con los pequeños de 2 y 4 años, cuando tiene que salir de la comunidad para atender algún asunto vinculado al cargo que ocupa, algo que no le gusta pero que a veces debe hacer. Una vez fue invitada a una reunión fuera de la comunidad y su marido le preguntó: “quien va a cuidar de los niños?” ella nos confiesa: “ahí me quedé pasmada y no fui”.

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco

Todo ello a pesar de que no ha cambiado la falta de autonomía económica, las críticas a su gestión por ser mujeres, los estereotipos negativos sobre su capacidad, y la carga doméstica y familiar por falta de responsabilidad de los hombres en estas tareas. Las que ocupan cargos reconocen que deben lidiar con todo ello, por lo que el costo de participar sigue siendo más alto que el de los hombres; lo que explica, como ya vimos, que algunas no quieran o “no se atrevan”.

En el Foro titulado *Retos y oportunidades para el liderazgo y la participación política de mujeres indígenas*, celebrado los días 26 y 27 de septiembre del año 2018 y organizado por el PNUD, las mujeres indígenas lideresas que participaron en el evento reconocieron que los liderazgos femeninos en las comunidades son fruto de una larga conquista. Reconocen el papel que tuvo en todo ello la incidencia de procesos externos como la educación. “La educación ha permitido cambiar la realidad de pueblos enteros”. Pero también reconocieron el importante papel que tuvo la cooperación y, en particular, algunas ONGs que con su trabajo activo y a largo plazo incidieron en la capacitación de las mujeres y el fortalecimiento de las organizaciones locales de mujeres.

Dyalis Herman, abogada y lideresa kuna, en el marco del citado Foro, afirmó que el movimiento de mujeres indígenas de Panamá vivió un proceso de fortalecimiento continuo desde el año 1995 en el que éstas fueron invitadas a participar en la Cuarta Conferencia Mundial de las Mujeres en Beijing. Pero también reconoce el papel que jugaron las alianzas entre mujeres indígenas en América Latina y en particular el Enlace Continental de Mujeres Indígenas. En el contexto nacional destaca la creación de la CONAMUIP en 1993, pero también la Red de Mujeres sobre la Biodiversidad, así como organizaciones de mujeres en las Comarcas de los diferentes pueblos indígenas, que fueron apoyando los procesos locales que impulsaron la participación cada vez mayor de las mujeres en todos los espacios y, en particular, en los puestos de dirigencia tradicional.

3.3. Diagnóstico de Problemas: Implicaciones de la baja representación de mujeres en puestos de autoridad tradicional.



Grupo de participantes en el taller de mujeres de la comunidad de Peña Vijagual.

Diagnóstico y análisis de problemas en las comunidades

En las seis comunidades en las que se ha desarrollado esta investigación-acción se desarrollaron talleres con mujeres, los cuales contaron con una media de 15 participantes y tuvieron una duración de 5 horas²². Como ya se anunció en la introducción de este informe, los talleres se plantearon con el objetivo de realizar un “diagnóstico rápido participativo”; enfoque dirigido a facilitar que las personas participantes analicen críticamente su propia realidad, identifiquen sus problemas y los de su comunidad, y establezca un orden de prioridades; así como para que utilicen sus propios resultados para proponer acciones transformadoras. Este auto-diagnóstico

22. En el Anexo I de este informe se encuentra la información de las participantes en cada taller.

WERARA CRINCHA BIA

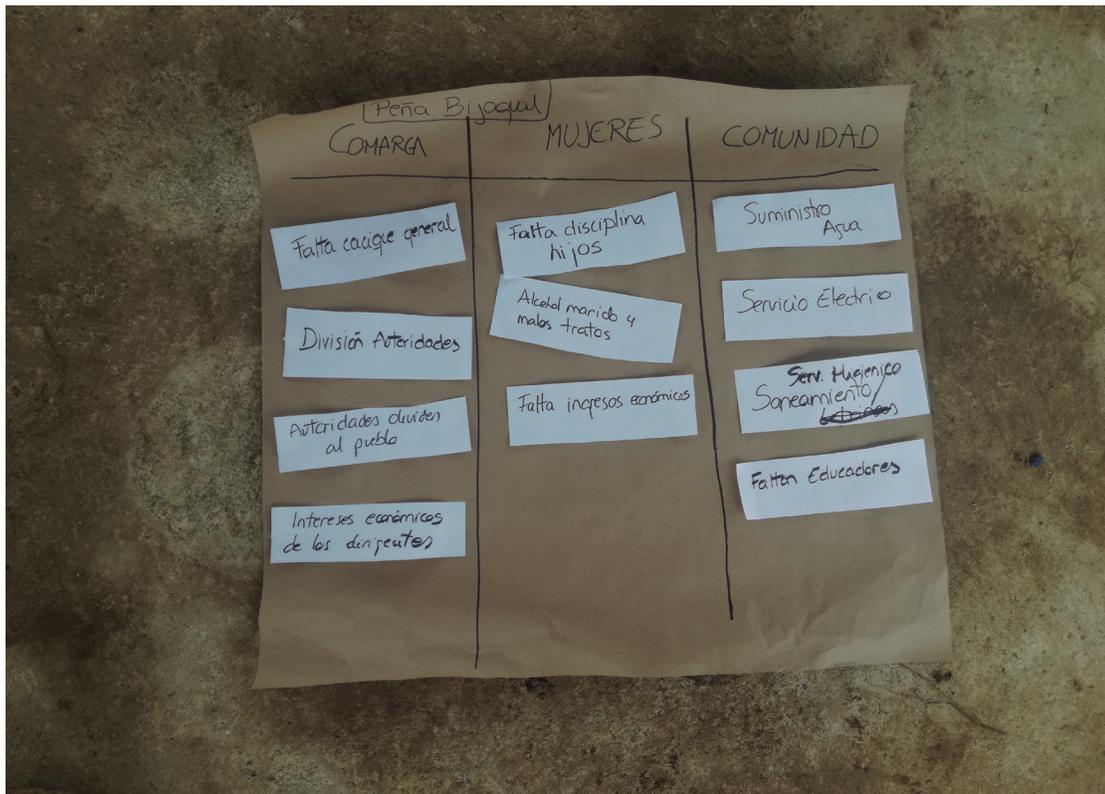
Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco

permite que la población en cuestión analice su propia realidad y busque soluciones a su alcance para resolver los problemas identificados.



Taller con Mujeres en la Comunidad de Nuevo Vigía celebrado el día 23/5/2019.

El diagnóstico se realizó distinguiendo tres colectivos o contextos a los que las mujeres se sienten vinculadas, que fueron: la *Comarca Emberá Wounaan*, la *Comunidad* y *las Mujeres*. Seleccionamos estas pues consideramos que en cada uno de ellos las problemáticas difieren, y recogerlas permitía una visión más amplia y profunda sobre el diagnóstico que se pretendía realizar. En la fotografía que viene a continuación se muestra un ejemplo del ejercicio realizado en el marco del taller con las mujeres de la comunidad de Peña Vijagual.



Resultados del taller con mujeres en Peña Vijagal.

Para las investigadoras y facilitadoras del proceso, este diagnóstico, realizado a través de un taller con mujeres de cada una de las comunidades, permitía conocer cómo las mujeres identifican, analizan e incluso proponen resolver los problemas que afectan a su comunidad, en contraste a como lo hacen los dirigentes, en su mayoría hombres, de sus comunidades. Por su parte, la consulta con hombres y mujeres jóvenes tenía la intención de conocer, más que de intervenir, por eso con ellos/as se realizó un grupo de discusión de una duración aproximada de dos horas. En ambos grupos de discusión realizados en las seis comunidades el objetivo principal fue recoger su identificación y priorización de problemáticas vividas en su comunidad, para ponerlos en contraste entre ellos y con los resultados obtenidos de las mujeres.

Los talleres con las mujeres permitieron no solo que ellas participaran activamente en el análisis de las problemáticas vividas en sus comunidades, en general, y específicamente por las mujeres y las niñas, sino que también permitió una toma de conciencia sobre su rol en dichas problemáticas. En relación a ello, en el marco de los talleres, se promovió

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco

el liderazgo y empoderamiento de las participantes para que desempeñaran roles activos en la resolución de dichos problemas, realizando para ello una representación simbólica sobre la toma de decisiones. En este sentido se les propuso asumir puestos de dirigencia en la comunidad a la hora de realizar la propuesta de soluciones a los problemas identificados. A continuación, se presentan los resultados de cada uno de los grupos.



Taller con Mujeres en la Comunidad de Nuevo Vigía celebrado el día 23/5/2019.



Taller con Mujeres en la Comunidad de Peña Vijagual celebrado el día 28/5/2019.



Taller con Mujeres en la Comunidad de La Pulida celebrado el día 27/8/2019.

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco

Resultados problemáticas y prioridades en los talleres con Mujeres

En el cuadro que se presenta a continuación se recogen los principales problemas identificados por las mujeres en cada una de las comunidades, distinguiendo entre: Comarca, Comunidad y Mujeres. En la tabla aparece el orden que ellas mismas establecieron a cada una de las problemáticas previamente identificadas. Del total de ellas se seleccionaron tres para cada una de las comunidades.

Cuadro 3.

Sistematización de resultados sobre diagnóstico de problemas en comunidades seleccionadas

Comunidades	Comarca	Comunidad	Mujeres
<i>Nuevo Vigía</i> ²³	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Falta Cacique General y Presidente Congreso ▪ Debilidad del Cacique Regional. ▪ Migración internacional irregular por el Darién. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Falta agua potable. ▪ No tienen puesto o centro de salud. ▪ Falta liderazgo en la dirigencia. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Violencia en el hogar. ▪ Falta de economía para las mujeres. ▪ Abandono del hogar del marido/papa.

23. Taller realizado en Nuevo Vigía el 22/5/2019, contó con la participación de 15 mujeres.

Comunidades	Comarca	Comunidad	Mujeres
<i>El Salto (alto)</i> ²⁴	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Problemas de representación política: sin autoridades a nivel comarcal. ▪ Interferencia de los partidos políticos. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Problemas de representación política: sin autoridades a nivel comarcal. ▪ Interferencia de los partidos políticos. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pérdida de la Cultura. ▪ El machismo de los hombres. ▪ La indisciplina de los hijos.
<i>Peña Vijagual</i> ²⁵	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Falta cacique general. ▪ División entre autoridades. ▪ Intereses económicos de dirigentes. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Suministro de Agua. ▪ Servicio Eléctrico. ▪ Saneamiento. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Indisciplina de los hijos/as. ▪ Violencia Doméstica. ▪ Falta recursos económicos para las mujeres.
<i>Alto Playona</i> ²⁶	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Falta dirigencia comarcal y regional. ▪ Tala y destrucción de recursos. ▪ Extranjeros y colonos presentes en sus tierras. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Falta agua potable. ▪ Faltan Veredas y Camino de Producción. ▪ No hay centro de salud. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Embarazo adolescente. ▪ Maltrato en el hogar.

24. Taller realizado en El Salto el día 24/5/2019, contó con la participación de 18 mujeres.

25. Taller realizado en Peña Bijagual el día 27/5/2019, contó con la participación de 7 mujeres.

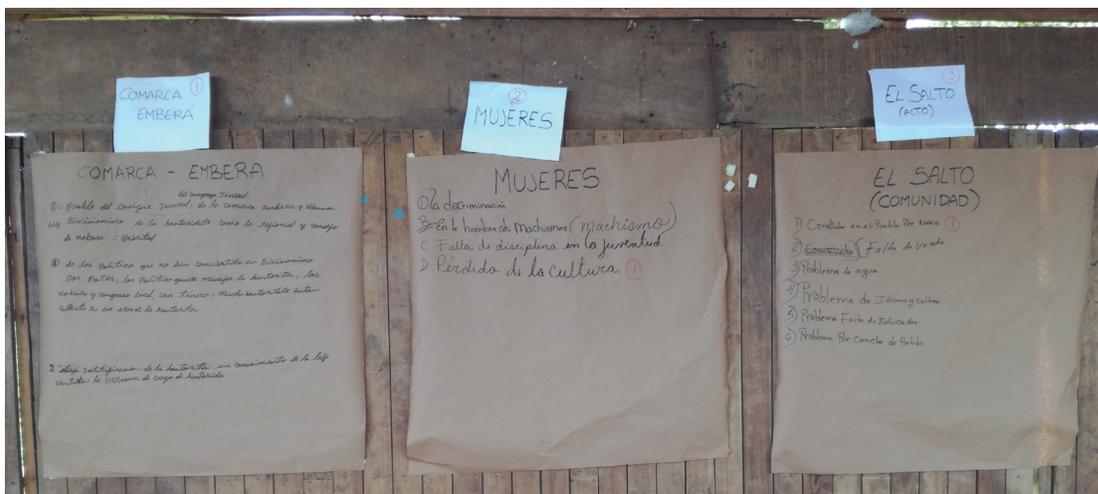
26. Taller realizado en Alto Playona el día 25/6/2019, contó con la participación de 13 mujeres.

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco

Comunidades	Comarca	Comunidad	Mujeres
La Pulida ²⁷	<ul style="list-style-type: none"> Falta autoridad comarcal. Mala gestión dirigentes tradicionales y no tradicionales. Destrucción de recursos naturales: Deforestación. 	<ul style="list-style-type: none"> Falta Agua potable. Falta Centro de Salud. No hay servicio eléctrico. 	<ul style="list-style-type: none"> Falta de educación de las mujeres. Machismo y violencia doméstica. Faltan recursos económicos para mujeres.
Unión Chocó ²⁸	<ul style="list-style-type: none"> Gobernabilidad de la Comarca. 	<ul style="list-style-type: none"> Embarazo Adolescente. Drogas. Robos. 	<ul style="list-style-type: none"> Maltrato del hombre Abandono del papa Violencia Sexual

Fuente: *Elaboración propia.*



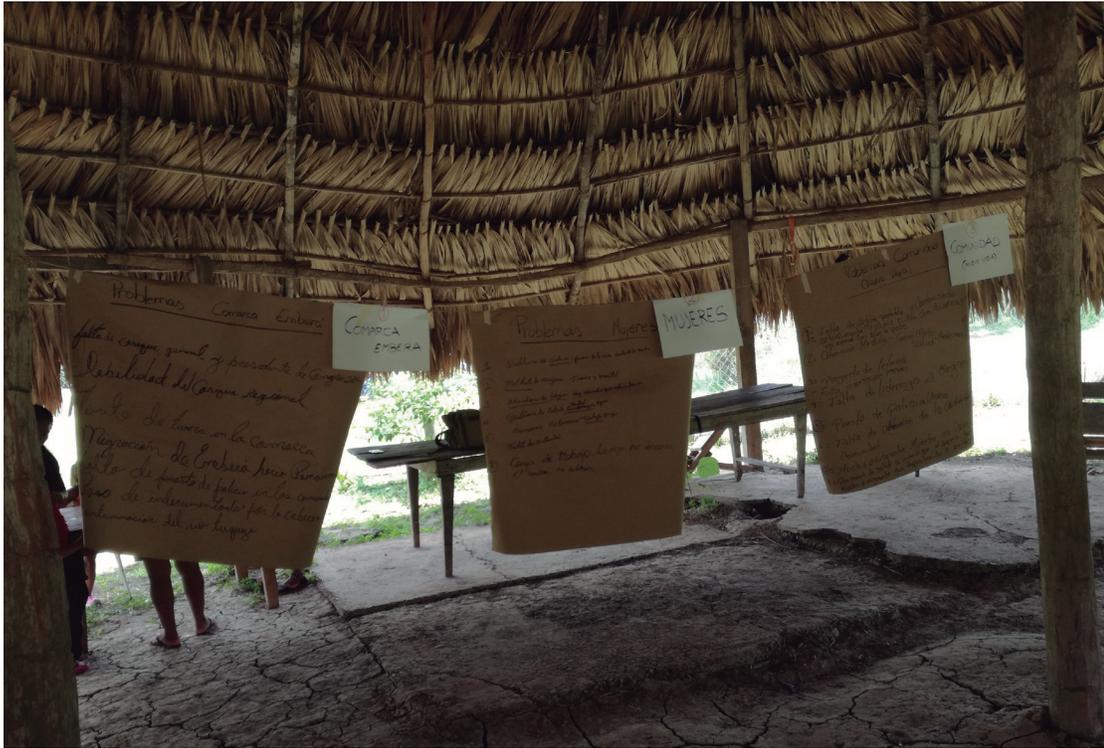
Taller con Mujeres en la Comunidad de El Salto (alto) celebrado el día 25/5/2019.

27. Taller realizado en La Pulida el día 27/6/2019, contó con la participación de 15 mujeres.

28. Taller realizado en Unión Chocó el día 30/6/2019, contó con la participación de 18 mujeres.

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco



Taller con Mujeres en la Comunidad de Nuevo Vigía celebrado el día 23/5/2019.

En todas las comunidades coinciden al identificar los problemas de la *Comarca*: tienen mucho que ver con dos asuntos vinculados, la deforestación por parte de agentes y empresas extranjeras, y el problema de gobernabilidad en la comarca, muy relacionado a intereses particulares de los dirigentes, corrupción y mala gestión. La crítica a autoridades locales está dirigida a la falta de acción contra estos problemas vividos colectivamente por la población emberá en la Comarca, aunque la crítica de las mujeres se dirige mucho más a quienes representan la comarca a mayor nivel: cacique regional y presidente del congreso general. Afirman no reconocer a quienes se presentan en tales puestos por procesos electorales que no respetaron o siguieron la ley 22 y su Carta Orgánica.

Los problemas de la *comunidad* tienen más que ver con la falta de provisión de servicios de agua, y en menor medida de electricidad; así como la ausencia de recursos de educación o salud, o la deficitaria provisión de estos. Otros problemas identificados en menor medida tienen que ver con la gestión de las autoridades locales, la inseguridad o las drogas.

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco

Finalmente, los problemas identificados para las *mujeres* por ellas mismas son: violencia de género, embarazo adolescente, falta de recursos económicos, problemas de educación con los hijos o abandono del padre o marido. Todos ellos problemas relativos a las identidades, roles y relaciones de género.

Una vez identificados y priorizados los problemas para cada uno de los colectivos o lugares seleccionados, se procedió al análisis de los mismos. Para analizar los problemas se utilizó la técnica del “árbol de problemas” la cual permite identificar y distinguir las causas y las consecuencias de un determinado problema, realizando la representación simbólica de todo ello en un árbol; donde la raíz representa las causas del problema, el tronco representa el problema en sí, y las *ramas y hojas* son las consecuencias vividas de dicho problema. Este ejercicio se hizo para los problemas ubicados en el primer lugar en los tres grupos: Comarca, Comunidad y Mujeres, y para ello los grupos de las mujeres fueron divididos en tres en cada comunidad, permitiendo que grupos de 4 o 5 mujeres cada uno se introdujera de una manera más profunda e integral, identificando causas y consecuencias del mismo y representándolo en un árbol.



Taller con Mujeres en la Comunidad de Nuevo Vigía celebrado el día 23/5/2019.

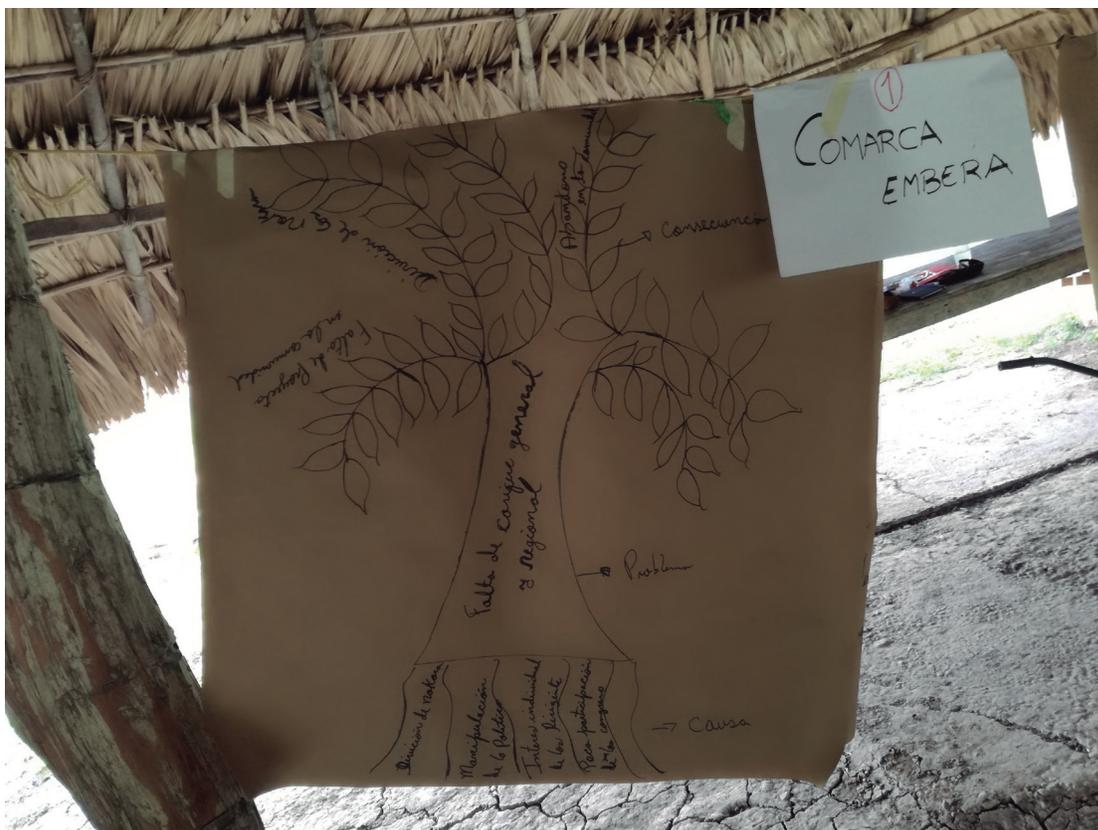


Taller con Mujeres en la Comunidad de El Salto (alto) celebrado el día 25/5/2019.

WERARA CRINCHA BIA

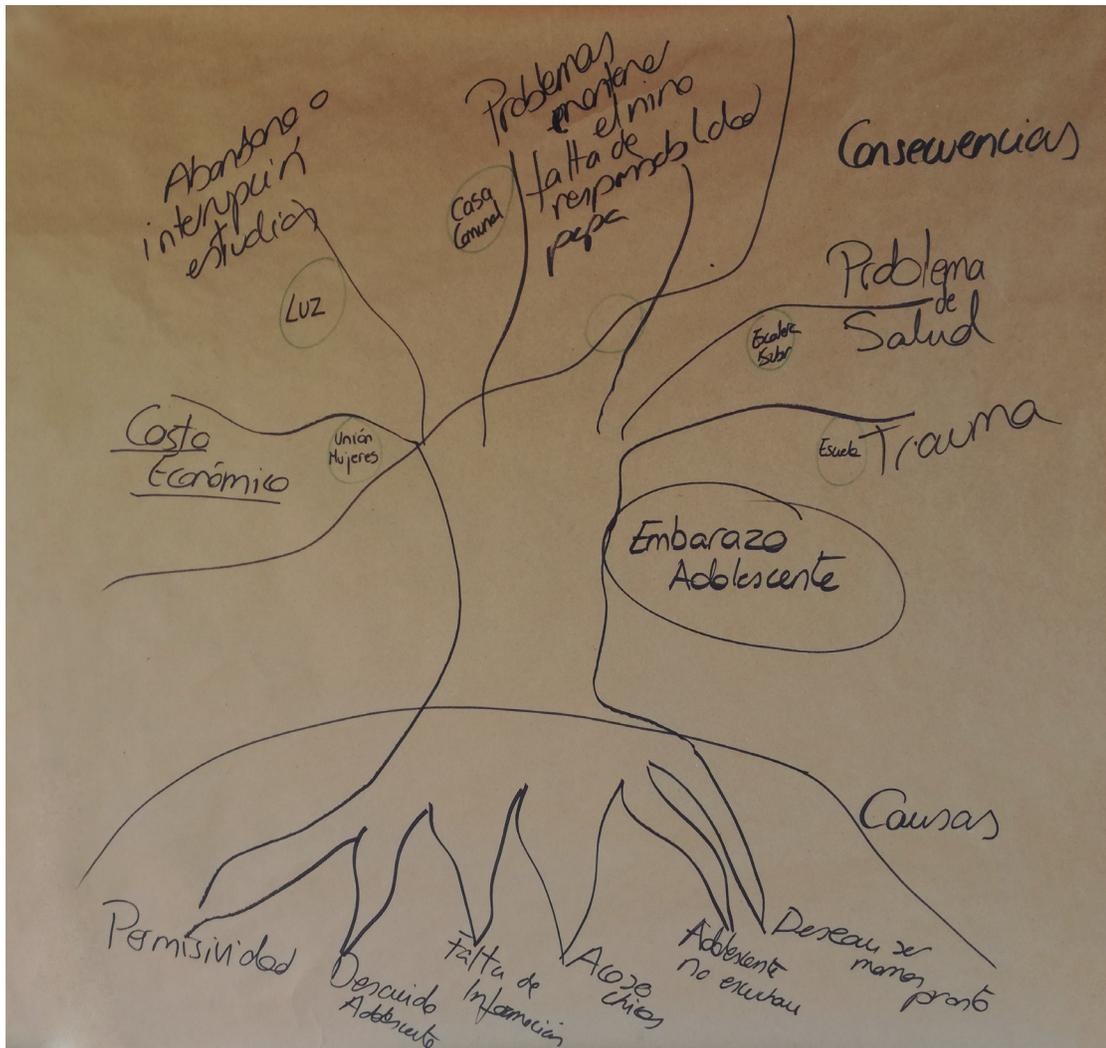
Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco

Se presentan a continuación algunos de los árboles elaborados en cada comunidad²⁹.



Taller con Mujeres en la Comunidad de Nuevo Vigía celebrado el día 23/5/2019.

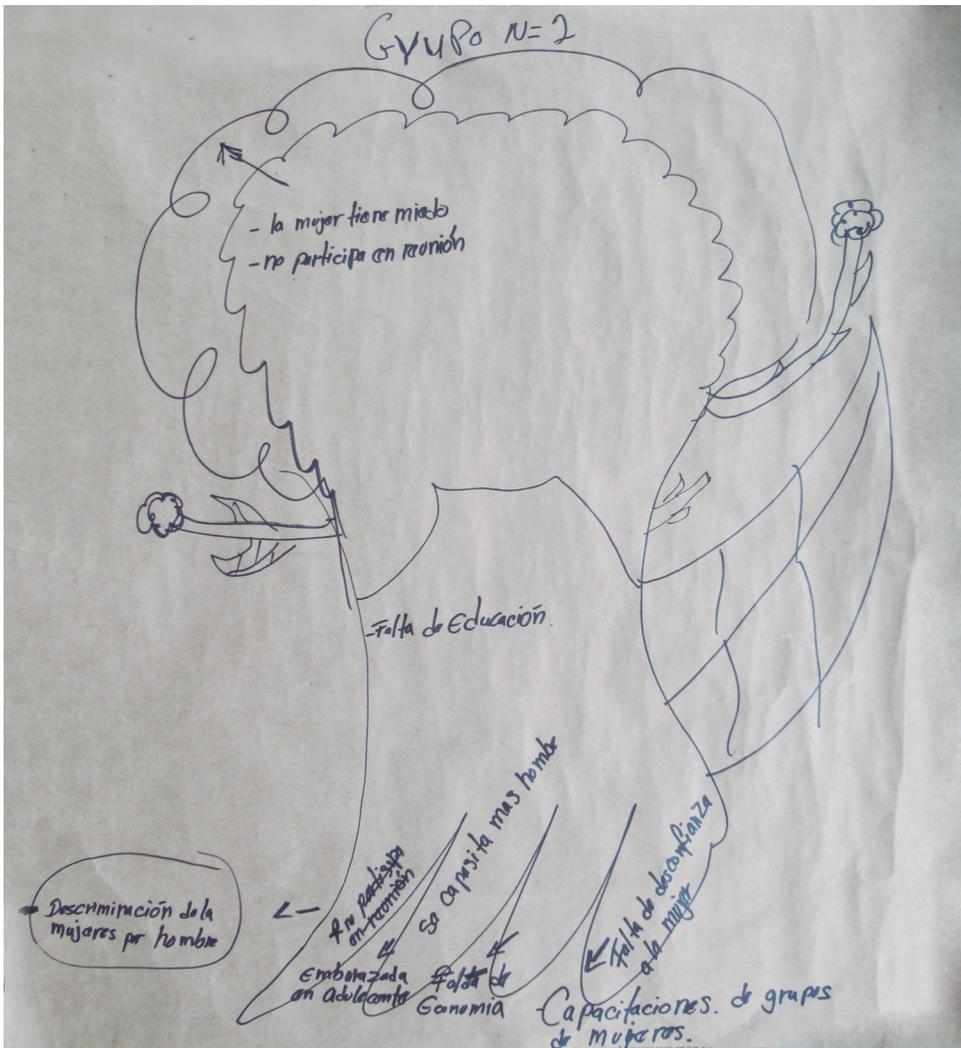
29. La comunidad de Peña Vijagual no elaboró un árbol de problemas debido a que se contó con pocas participantes por lo que se tomó la decisión de realizar el análisis a través de un diálogo con las participantes.



Taller con Mujeres en la Comunidad de Alto Playona celebrado el día 26/6/2019.

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco



Taller con Mujeres en la comunidad de La Pulida, celebrado el día 27/6/2019.

Los resultados obtenidos en los árboles permitían a las participantes tomar conciencia sobre las principales causas de los problemas que ellas mismas reconocieron como prioritarios. En ese proceso de análisis muchas de ellas reconocieron que el ejercicio les permitió visibilizar de manera más clara qué situaciones, agentes, políticas o acciones están generando el problema y, por tanto, permitió guiar sus propuestas para darle solución. Este ejercicio, realizado como un ejemplo de las responsabilidades que asume un representante político o autoridad de la comunidad, les permitió convertirse en agentes activos para la propuesta de soluciones a los problemas vividos; ejercicio que permite un impacto en su reconocimiento como sujetas políticas y su empoderamiento político a nivel local.

Además de recoger el diagnóstico de las mujeres sobre los principales problemas vividos en la Comarca, en sus comunidades y por las mujeres, los talleres realizados con las mujeres en cada una de las seis comunidades donde fue realizada esta investigación-acción, pretendían fortalecer las capacidades de las participantes para el liderazgo político a nivel local y, en particular, en el contexto de los organismos de dirigencia tradicional.

Uno de los objetivos planteados con la realización de los talleres con mujeres en las seis comunidades seleccionadas del distrito de Cémaco, más allá de recoger un diagnóstico participativo, fortalecer las capacidades y motivar a las mujeres para la participación política a nivel local, era recoger específicamente la visión y narrativa de las mujeres sobre las problemáticas vividas en los tres niveles (Comarca, comunidad y mujeres), para ponerlo en contraste con la visión e interpretación que tienen otros colectivos en las comunidades: los dirigentes (en su gran mayoría hombres) y las jóvenes.

Resultados de las entrevistas con dirigentes y niñas/jóvenes

En las **entrevistas grupales a los dirigentes** en las seis comunidades recogemos que la principal preocupación gira en torno al problema de gobernabilidad en la Comarca, la cual tiene también su particular versión en la región de Cémaco. Se hace referencia específicamente a puestos altos de representación política tradicional, como son la presidencia del Congreso General y el Cacique General de la Comarca Emberá-Wounaan. Otras preocupaciones generalizadas entre los dirigentes son: la falta de

abastecimiento de servicios de agua potable y luz eléctrica, así como la condición de sus escuelas o la ausencia de servicios de atención a la salud.

Reconocen vivir muchas problemáticas en las comunidades que tienen que ver con el abandono que sufren en las Comarcas en relación a las provincias de Panamá. Hacen referencia a una discriminación sufrida en las comunidades en la Comarca por el hecho de ser indígenas y que se manifiesta en una falta de abastecimiento de servicios básicos de agua, saneamiento y electricidad, pero también de recursos públicos de salud y educación, así como de transportes y comunicación. Son críticos con los gobiernos y funcionarios no indígenas y la gestión de las políticas públicas a nivel estatal, que los excluye o margina, y sienten relativa impotencia para atender las problemáticas de sus comunidades en dicho contexto. El empobrecimiento y lo que consideran “pérdida de su cultura” tiene que ver con el modelo de desarrollo económico dominante que se ha implantado en sus comunidades, el cual margina las economías locales de subsistencia, y en particular sus tareas agrícolas, y los dirige a ser consumidores con escasas posibilidades de generar ingresos económicos en sus territorios. Existe una interpretación generalizada entre los dirigentes de “acorralamiento” por esta situación económica que tiene efectos a todos los niveles de bienestar de sus comunidades.

Muy particularmente, los dirigentes de comunidades que se encuentran en el río Tuquesa y el río Chucunaque son también muy críticos con la situación que atraviesan con lo que ellos mismos llaman, en base a lo que se escucha en los medios, “ola migratoria” de extranjeros que atraviesan el Darién en su ruta migratoria hacia Estados Unidos. Afirman que los migrantes atraviesan sus comunidades y sus ríos en condiciones muy difíciles y precarias, y que algunos inclusive fallecen y sus cuerpos van al río. Según afirman, estos cuerpos no son retirados por nadie y acaban descomponiéndose en sus ríos, contaminando sus aguas con efecto grave para la salud de la población que, según afirman, se han estado enfermando en los últimos meses por consumir esa agua, sin que existan medios para resolver esta situación o atender a los enfermos, por la falta de agua potable y de servicios de salud en dichas comunidades. Se sienten abandonados a su suerte en relación a esta situación de emergencia humanitaria y sin posibilidades de resolverla con sus propios medios.



Entrevista con dirigentes en la comunidad de El Salto (alto) el día 25/5/2019.

Por su lado, en las **entrevistas grupales con niñas y jóvenes** realizadas en las comunidades, donde participaron una media de cinco niñas y jóvenes con edades comprendidas entre los 12 y los 18 años, las participantes presentaban otro tipo de problemas. En la mayoría de los grupos surgió el tema del acoso y abuso sexual que sufren en sus comunidades, en la escuela e incluso en la casa, situación que apareció de una manera muy intensa en la comunidad de Nuevo Vigía, particularmente. En general, las jóvenes afirman no hacer público este tipo de situaciones comentándolas con familiares o profesores, o incluso denunciándolas a autoridades escolares o comunitarias porque desconfían de éstos para resolver estos problemas. De hecho, existe mucha desconfianza entre ellas sobre la voluntad y capacidad de los adultos con autoridad en la comunidad, a nivel de dirigencia, en las instituciones o en sus propias casas, para abordar y resolver estas situaciones.

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco



Grupo de discusión con mujeres jóvenes en la comunidad El Salto (alto) el día 24/5/2019.

Otro de los temas que surgió repetidamente en estas entrevistas es la violencia doméstica de la que reconocen no ser víctimas directas, pero sí indirectas, estando presentes en muchos casos de actos de violencia ejercidos por el padre hacía la madre. Todas las jóvenes participantes en los grupos de discusión están escolarizadas y les preocupa su futuro por las pocas posibilidades de continuar los mismos, considerando la limitada oferta educativa que tienen en sus propias comunidades y los escasos recursos económicos con los que cuentan para poder realizar una carrera universitaria, objetivo de la mayor parte de ellas.

Otro de los temas o problemas que surgió en estas consultas es el del embarazo adolescente. Afirman que todo lo que saben sobre educación sexual, que afirman es muy poco, lo saben a través de lo que aprenden, sobre todo, entre sus pares o por internet. Reconocen no recibir nada de formación en la escuela en relación a estos temas, así como tampoco en casa. Evidencia de ello es el hecho de que la gran mayoría de las niñas participantes en estos grupos reconocen que no estaban preparadas para recibir su primera menstruación, que en su casa nunca les hablaron de eso y que cuando llegó tuvieron que resolver ellas mismas e informarse entre amigas de como

debían hacer para cuidarse, así como la higiene que debían mantener. Recogemos de estas entrevistas su deseo de recibir formación en estos temas en el contexto de la escuela, con contenido científico y especializado. Consideran que es necesario y que sería muy útil para prevenir embarazos adolescentes, así como el contagio de enfermedades de transmisión sexual.

Una de las preguntas que les hicimos a las jóvenes en los grupos de discusión fue sobre su interés o motivación para formar parte de la dirigencia de la comunidad en un futuro. Entre las respuestas recogidas observamos como una mayoría de ellas contestan afirmativamente. El grupo de jóvenes en Alto Playona nos llamó la atención positivamente en este sentido, pues gran parte de ellas y con mucha rotundidad afirmaron su interés en llegar a ser *Noko* o *Presidente del Congreso Local*. Estas jóvenes, particularmente en relación otros grupos de jóvenes, mostraron mucho apego a su comunidad y mucho interés por luchar por mejorar las condiciones de vida y preservar su entorno físico. En otras comunidades, a pesar de estar presente también esta misma idea, no fue planteada por las jóvenes con tanta fuerza.

De modo general, las niñas y jóvenes son muy conscientes de que hay un machismo estructural, cultural e institucional que hace que ellas tengan menos oportunidades para acceder a determinados lugares o posiciones, o que sufran problemas específicos en relación a los niños y los jóvenes, como, por ejemplo, el abuso y la violación sexual o el embarazo adolescente. Ante estas situaciones plantean su posición crítica y su activismo, reconociendo que son situaciones que deben cambiar y que ellas serán parte de ese cambio, al tiempo que hacen referencia a la inacción que caracterizó a sus madres en este sentido. Son particularmente críticas con la posición “pasiva” de sus madres en relación a la violencia doméstica y afirman que ante esas mismas situaciones ellas pondrán freno.

Contraste de miradas sobre problemáticas: Mujeres, Dirigentes y Jóvenes

De los resultados obtenidos observamos algunas dinámicas que tienen lugar en las comunidades estudiadas, al contrastar la visión y narrativas sobre las problemáticas vividas en la comunidad por parte de las mujeres, los dirigentes y las niñas o jóvenes. Destacamos algunas de ellas:

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco

En *primer lugar*, nos referimos a la **identificación diferenciada de problemáticas** por parte de las mujeres y los dirigentes. Observamos que los problemas a los que ellos hacen referencia pueden ser nombrados por ellas, aunque no necesariamente resulten ser prioritarios. Sin embargo, muchos de los problemas identificados por ellas, incluso ubicados en una posición alta de prioridad, no son visibilizados o reconocidos por los dirigentes. Comprobamos en relación a ello como algunos problemas no son visibilizados en absoluto por los hombres, como los que tienen que ver con las relaciones de género.

Por ejemplo, las mujeres hablan de la violencia doméstica o incluso de una práctica violenta común conocida como “puño molido” consistente en ejercer presión con el puño sobre la cabeza de la mujer con el objetivo de causar dolor sin que quede rastro de este acto violento, por ser camuflado por el cabello. En casi todas las comunidades visitadas las mujeres hablaron de esta práctica cuando hacían referencia a la violencia de género que tiene lugar en sus hogares. Las mujeres dicen que los dirigentes no hacen nada en relación a este problema y que cuando ellas plantean al Noko que sufren violencia en sus hogares, éstos no hacen nada y esta confesión las pone en peor situación.

En *segundo lugar*, la **priorización** de problemáticas entre los identificados; pues incluso cuando coinciden en el reconocimiento de algunos de ellos (como son agua potable, luz, centro de salud o educación), éstos no se ubican en la misma posición en el orden de prioridades. Por ejemplo, para los hombres y dirigentes el acceso a luz es más urgente que para las mujeres, que no dudan en poner el acceso a agua y saneamiento como prioritario en relación a la luz. Muchas de ellas confiesan que la luz trae problemas de convivencia porque aparecen las cantinas, aumenta el consumo de bebidas alcohólicas por parte de los hombres y esto tiene un efecto en la violencia que experimentan ellas en el ámbito doméstico por parte de sus maridos. Además, entran los aparatos electrónicos y las comunicaciones con el exterior de la comunidad lo que permite procesos de aculturación más acelerados. Las mujeres son las responsables tradicionales de ir a buscar agua al río para lavar y cocinar por lo que muestran mucho interés en facilitar el acceso a dicho recurso, algo que los hombres no sienten con tanta urgencia o necesidad por la escasa vinculación con la provisión de agua en los hogares.

En tercer lugar, las **niñas y jóvenes** presentan también problemáticas específicas que, aunque tienen mucho que ver con las de las mujeres, ellas las viven de manera diferente. Este es el caso, por ejemplo, de la violencia doméstica en la que ellas suelen ser víctimas indirectas y las madres directas. Por otro lado, el acoso, el abuso y la violación sexual es una problemática específica de las jóvenes, aun siendo un tema de género, ellas son más afectadas que las mujeres adultas. Otra problemática planteada por ellas es el embarazo adolescente, ésta si bien aparece como una problemática que afecta también a sus madres (en el taller con las mujeres de Alto Playona estas plantearon el embarazo adolescente, de sus hijas, como un problema prioritario), para ellas es absolutamente central. En todas estas problemáticas, específicas y compartidas por las mujeres adultas, sienten que no son representadas por quienes toman decisiones en la comunidad, ni siquiera son problemas visibilizados porque ellas no los nombran, no los denuncian, más bien normalmente los soportan. “No podemos hacer nada porque somos chiquitas y nadie nos hace caso”. (Niñas y Jóvenes en Nuevo Vigía)

Esto es así porque no confían en sus padres, profesores o autoridades quienes se encuentran en la base de muchos de esos problemas. “Las autoridades no hacen nada porque son parte del problema” (Niñas y Jóvenes en Nuevo Vigía)

Las problemáticas que plantean las niñas son las más alejadas a las que plantean los dirigentes. Las mujeres, por su lado, se encuentran en el medio de estos dos grupos sociales.

Las jóvenes creen que una mujer las representaría mejor porque podría plantear los problemas que ellas también sufren como mujeres y darles solución. Además, ellas no tendrían tanto miedo a plantear sus problemas si es una mujer en lugar de un hombre quien representa la autoridad en la comunidad.

PRINCIPALES RESULTADOS Y CONCLUSIONES

*“Las mujeres indígenas tenemos que atrevernos a hacer el cambio”
(Sara Omi, Presidenta del Congreso Emberá de Alto Bayano).*



Taller con Mujeres en la Comunidad de La Pulida celebrado el día 27/8/2019.

El diagnóstico sobre la participación de las mujeres emberá en la política (tradicional y gubernamental), muestra que ellas ocupan escasos cargos públicos de relevancia, en estructuras políticas tradicionales y no tradicionales.

De manera más particular se observa una baja participación de mujeres emberá en los puestos políticos de estructuras indígenas y no indígenas a nivel local, ocupando en torno al 20% de dichos puestos. Su participación, además de ser muy reducida, se concentra en los puestos de menor rango, autoridad o responsabilidad en la toma de decisiones: son suplentes o tesoreras, y prácticamente nunca son o han sido en los últimos veinte años (desde que se establece la Carta Orgánica de la Comarca), Noko o Presidente de Congreso Local, Regional o General en las estructuras políticas tradicionales, o Diputadas, Alcaldesas o Representantes en las estructuras políticas oficiales, no indígenas. Sí presentan, sin embargo, alta participación en otras

organizaciones y comités comunitarios, como el de padres de la escuela, el de salud o el de turismo.

Una revisión de la participación por sexo en estructuras políticas tradicionales en los últimos 20 años para el distrito de Cémaco muestra que en todas las comunidades existe “algún caso” aislado y excepcional de participación de mujeres en puestos de dirigencia tradicional. Comprobamos como “alguna mujer” ha ocupado u ocupa actualmente el puesto de Noko o suplente Noko en las seis comunidades estudiadas del distrito de Cémaco³⁰; sin embargo, en los últimos 20 años, en esas mismas comunidades nunca una mujer ha ocupado el puesto de presidenta del Congreso Local. Sus nombres son recordados por hombres y mujeres, y constituye el ejemplo para mostrar que “ellas también participan” o para alegar “la no discriminación de las mujeres”. Sin embargo, dicha participación resulta ser excepcional, no generalizada o, como algunas autoras denominan, un “ejemplo destacado” (Ranaboldo, Cliche y Castro, 2006), de alguna mujer que “se atrevió” en un ambiente o contexto contrario a que lo hiciera.

Tanto hombres como mujeres mantienen una opinión positiva del desempeño de mujeres en cargos de autoridad tradicional de manera generalizada. La experiencia de las mujeres que han ocupado cargos ha resultado de mucha ayuda para vencer prejuicios y estereotipos sobre la capacidad y habilidad de las mujeres en la política, y establecer referencias positivas para una mayor participación de las mujeres en dichos espacios y puestos.

El diagnóstico realizado concluye afirmando que son muy pocas las mujeres que participan en puestos de autoridad o dirigencia tradicional en las comunidades. La reducida representación de mujeres se concentra, además, en los puestos más bajos, de menor responsabilidad y autoridad. También son muy pocos los referentes de mujeres que han ocupado dichos puestos en el pasado y, en particular, los puestos más altos como Noko o Suplente Noko, y nunca como presidenta del Congreso Local. Todo ello, aunque la valoración de su labor es positiva tanto para los hombres como para las mujeres de la comunidad.

30. Nuevo Vigía, El Salto, Peña Bijagual, Alto Playona, La Pulida y Unión Chocó.

En las comunidades estudiadas no hay mujeres organizadas en torno a sus derechos o necesidades como mujeres; normalmente se juntan por temas vinculados a la escuela, los subsidios o el kiosko. Las mujeres reconocen que iniciaron su proceso organizativo en los años noventa, tiempo en el que la lideresa Clelia Mezua favoreció procesos de capacitación de las mujeres que desencadenaron en procesos organizativos en torno a actividades generadoras de ingresos (kioskos), pero también relativas a sus necesidades específicas y sus derechos como mujeres. Estas organizaciones viven actualmente un momento de debilitamiento generalizado, debido, fundamentalmente, a la falta de continuidad del trabajo realizado con ellas y entre ellas de fortalecimiento y estímulo impulsado en los noventa por lideresas emberá y organizaciones de apoyo a los derechos de las mujeres.



Organización de mujeres de Peña Vijagual en el kiosko de la comunidad

Entre los impedimentos reconocidos por las propias mujeres para su participación política, destacan: la falta de formación o capacidad para hacer frente a la responsabilidad y tareas que implica ocupar un puesto en la dirigencia; la negativa u oposición explícita o implícita de los hombres a que las mujeres ocupen también el espacio público y político en la toma de decisiones; los estereotipos de género vigentes que cuestionan la capacidad de las mujeres para la gestión política y el ejercicio del poder y la autoridad;

la reducida disponibilidad de tiempo y la escasa movilidad que tienen las mujeres en relación a los hombres por las tareas domésticas y familiares que tradicionalmente asumen, y la ausencia de corresponsabilidad del esposo y padre; así como por la falta de autonomía económica y disposición de recursos para movilizarse y comunicarse, entre otros.

Muchas de las mujeres consultadas en este diagnóstico reconocen no querer ocupar puestos de dirigencia mientras el contexto actual sea el que es en relación a los roles y las relaciones de género. En ese sentido hacen referencia a la desigual distribución de responsabilidades y la división del trabajo entre hombres y mujeres, que implica una sobrecarga de trabajo de las mujeres en el ámbito doméstico y familiar, y una limitada disposición de tiempo para dedicarse a asuntos públicos. Llama la atención que sí ocupen, sin embargo, otras posiciones de representación en la comunidad o sí participen en otros comités o comisiones como, por ejemplo, el de salud, la escuela o el de turismo.

Las mujeres reconocen que, entre los obstáculos encontrados, muchos de ellos inician en la propia casa y tienen que ver con el papel o rol de la mujer como esposa y como madre, pero también responsable de las tareas del hogar.

Los impedimentos o limitantes que plantean las mujeres para su participación política son de género; es decir, las mujeres enfrentan estereotipos, roles y relaciones de género definidos culturalmente en el contexto de sus comunidades, que deberían ser modificados para aumentar la participación de las mujeres en la política local y tradicional.

En este mismo sentido, observamos como las oportunidades las crean a pesar de que no se hayan producido cambios en esas situaciones, enfrentándose con recursos propios: sobrecarga de trabajo, sacrificio del tiempo de descanso, compromiso comunitario, muchas ganas y apoyo de otras mujeres a dichos limitantes. Ellas se capacitan, se enfrentan, se separan, deciden no tener hijos, utilizan el ejemplo de otras... pero las condiciones de partida siguen basándose en la inequidad. En este sentido, ellos siguen contando con mayores facilidades y oportunidades para ocupar cargos de toma de decisiones en las comunidades.

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco

Una consecuencia o implicación importante de su baja participación en las estructuras políticas tradicionales es que sus problemas no son visibilizados o no son ubicados en la agenda comunitaria con la prioridad que ellas le dan.

Del resultado de los talleres y grupos de discusión realizados en las comunidades comprobamos que se produce un contraste en el diagnóstico de problemas entre dirigentes, mujeres y niñas/jóvenes. Dicho contraste se evidencia en la identificación de los problemas que hacen unos y otras, pues hay problemas que unos identifican y otras no, aunque normalmente los que identifican los dirigentes son reconocidos también por las mujeres. Pero también se evidencia el contraste en la ausencia del reconocimiento de problemas de género por parte de los dirigentes: violencia doméstica, abuso y violación sexual, embarazo adolescente, abandono del padre de familia o dependencia económica de las mujeres. Todos ellos son problemas considerados prioritarios por las mujeres y obviados por los dirigentes. Ello no significa necesariamente que nieguen su existencia sino, más bien, que no los problematizan ni reconocen la posibilidad o necesidad de actuar sobre ellos.

Las niñas y las jóvenes plantean problemáticas no recogidas por las mujeres totalmente y aún menos por la dirigencia, con quienes se encuentran más alejadas en su diagnóstico. Muchas de las problemáticas que ellas plantean tienen también que ver con el género, como en el caso de las mujeres, pero a diferencia de estas últimas (sus madres y sus abuelas), ellas viven problemas específicos, como el acoso y la violencia sexual. También comprobamos cómo entre las problemáticas identificadas por ellas, reconocen algunas en las que coinciden con las madres y las abuelas, pero expresando una vivencia más intensa que estas últimas. Igualmente ellas reconocen ser *víctimas indirectas* de la violencia doméstica; la que ejercen sus padres contra sus madres en sus casas, a diferencia de la condición de *víctima directa* en la que se encuentran sus madres.

Las mujeres y las niñas son conscientes de que los hombres no visibilizan estas problemáticas y ejercen su autoridad al margen de estos. Ellas no confían en que sean ellos quienes los resuelvan porque afirman que, por un lado, su posición como hombre les impide verlo y, por otro lado, constituyen parte del problema.

Del mismo modo las mujeres y las niñas coinciden al reconocer que deben ser ellas mismas las que tomen partido para abordar estas problemáticas. Asumir puestos de autoridad y toma de decisiones en la comunidad es fundamental para ello, por lo que

plantean la necesidad de superar las barreras que les impiden estar allí y aumentar la representación de las mujeres en estos puestos y, por tanto, enfrentar así las consecuencias que tiene no estar representadas.

La consecuencia más directa de la baja o casi nula participación de las mujeres en cargos de autoridad tradicional es que sus problemas específicos no son visibilizados o abordados. Dichos problemas específicos tienen que ver, de nuevo, con el género, tales como la violencia doméstica y sexual, el embarazo adolescente, el abandono del padre de familia o la falta de autonomía económica. Las niñas comparten con las mujeres adultas algunos de esos problemas para los que sienten no contar con aliadas entre las autoridades para poder enfrentarlos.

La participación de las mujeres en puestos de toma de decisión en la comunidad tiene la potencialidad de cambiar la narrativa sobre cuáles son los problemas urgentes de la comunidad, así como la acción comunitaria dirigida a mejorar las condiciones de vida de toda la población. El estado actual de la Comarca Emberá-Wounaan, marcada fuertemente por múltiples problemas, entre ellos: la deforestación descontrolada, ilegal y acelerada en los últimos años de bosques vírgenes, la extracción de recursos por agentes externos, la invasión de sus tierras por colonos, la contaminación de los ríos y la sequía, los problemas de gobernabilidad internos entre las autoridades indígenas, la corrupción de autoridades locales, y el tráfico de migrantes y de drogas, preocupa tanto a hombres como mujeres en las comunidades del distrito de Cémaco. Sara Omi, Presidenta del Congreso General Emberá de Alto Bayano, con su ejemplo y su discurso anima a las mujeres a participar en el espacio de toma de decisiones en sus territorios, reconociendo el valor y la capacidad de estas mujeres, en conjunto con los hombres: “Si tenemos el deseo de participar, si tenemos el deseo de trabajar por nuestros territorios, creo que hoy es nuestra oportunidad para hacerlo”³¹

31. Entrevista a Sara Omi en Piriatí Emberá, el día 9/6/2019.

Las mujeres son críticas con el manejo de los problemas políticos, económicos y ambientales que atraviesa la Comarca Emberá-Wounaan por parte de sus dirigentes y reconocen que es hora de que ellas asuman cargos de toma de decisión y cambien en rumbo de esta deriva que temen les lleve a perder lo que tanto les costó ganar hace cuarenta años: su territorio, su comarca, su ley. Los hombres dirigentes coinciden al afirmar que “es tiempo de las mujeres”.

BIBLIOGRAFÍA



Pequeño, A. (Comp.) (2009) *Participación y políticas de mujeres indígenas en América Latina*. FLACSO Ecuador: Quito

Arboleda, M. (2005) *Género y gobernanza territorial en COTACACHI y COTOPAXI*. Equipo RIMISP-IEE, Disponible en: <http://www.sur.iucn.org/ces/documentos/documentos/998.pdf>

Bareiro, L. (2004) Remoción de obstáculos electorales para la participación equitativa de mujeres en la representación política de América Latina. Documento de Trabajo, proyecto CEPAL/DAW “Gobernabilidad democrática y equidad de género en América Latina y el Caribe”. www.eclac.cl/mujer Y Bareiro, Line, et al, *Sistemas electorales y representación femenina en América Latina*, Serie Mujer y Desarrollo, No. 54, mayo. CEPAL, Santiago de Chile.

Bernal Olarte, A. (2006) “Mujeres y participación política: el desencanto por la política o la nostalgia por lo comunitario”. INSTRAW. Santo Domingo, República Dominicana
Bernal Olarte, A. (2004) “Mujeres y participación política o la nostalgia de lo comunitario”. Tesis de Maestría en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia. Bogotá-Colombia.

Bonfil Sánchez, P. (2002) “Las mujeres indígenas y su participación política: un movimiento contra la desmemoria y la injusticia”. En *Participación política de las mujeres y gobiernos locales en México*, Dalia Barrera Bassols (comp.), GIMTRAP, México.

Bonfil, P. y Becerril, N. (2010) “Diagnóstico de la participación política y liderazgo de las mujeres indígenas en América Latina: Bolivia, Ecuador, Guatemala, Nicaragua y Peru”. PNUD

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco

Buvinic, M. y V. Roza. (2004) “La mujer, la política y el futuro democrático de América Latina”. BID, Serie de Informes Técnicos, WID-I08, Washington DC. Disponible en: www.iadb.org/sds/doc/mujerpdf.pdf

Cabrero, F. (coord.) (2013) *Ciudadanía intercultural. Aportes desde la participación política de los pueblos indígenas en Latinoamérica*, Quito, Ecuador. PNUD.

Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) y de la División de Población y División de Asuntos de Género de la CEPAL (2013) “Mujeres indígenas en América Latina: dinámicas demográficas y sociales en el marco de los derechos humanos”, Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, LC/W.558, Santiago, Chile

Díaz, M. (Coord.) (2006) Diagnóstico sobre gobernabilidad, género y participación política de las mujeres en el ámbito local en Centroamérica. UN-INSTRAW/AECID/FLACSO Chile. Disponible en: <http://www.un-instraw.org/es/proyecto-participacion-politica/productos/investigaciones.html>

Espinosa Arango, M. L. (2014) “Participación política de mujeres indígenas en Colombia y América Latina”

INSTRAW, 2005 “Género, gobernabilidad y participación política de las mujeres”. Disponible en http://www.uninstraw.org/es/images/stories/political_participation/marcoreferencia_instraw_sp.pdf

Llanos, B. (Coordinadora) (2007) *La Equidad de género desde los gobiernos regionales y locales*. IDEA Internacional, Asociación Civil Transparencia. Lima-Perú.

Llanos, B. y Sample, K. (2008) “30 Años de Democracia ¿En la cresta de la ola? Participación Política de la Mujer en América Latina” IDEA Internacional. Lima-Perú.

León, M. (1994) “Presentación. Movimiento social de mujeres y paradojas en América Latina”. En *Mujeres y participación política. Avances y desafíos en América Latina*, Magdalena León (comp), MT Editores, Bogotá.

Massolo, A. (2003) “Las mujeres en los gobiernos locales”. En *Antología Mujeres y Gobiernos*. CESEM “Heriberto Jara” A.C., México, 2003.

Massolo, A. (2004) “Notas sobre la gobernabilidad local, participación de las mujeres y la equidad de género en la agenda de los gobiernos municipales”. Disponible en: www.undp.org.mx/Genero/Doctos/Alejandra%20Massolo.pdf

Massolo, A. (2007) “Participación política de las mujeres en el ámbito local en América Latina”. UN- INSTRAW/AECID, Santo Domingo-República Dominicana. Disponible en: <http://www.un-instraw.org/es/proyecto-participacion-politica/productos/investigaciones.html>

Peñalba, C. (2008) “Las reformas electorales y la participación de la mujer en Panamá: retos y desafíos” En Mundo Electoral (1)3.

Ranaboldo, C., G. Cliche y A. Castro (2006) “Participación de las mujeres indígenas en los procesos de gobernabilidad y en los gobiernos locales. Bolivia, Colombia, Ecuador, Guatemala y Perú”. Informe principal. UN-INSTRAW/AECID. Santo Domingo-República Dominicana. Disponible en: <http://www.un-instraw.org/es/proyecto-participacion-politica/productos/investigaciones.html>

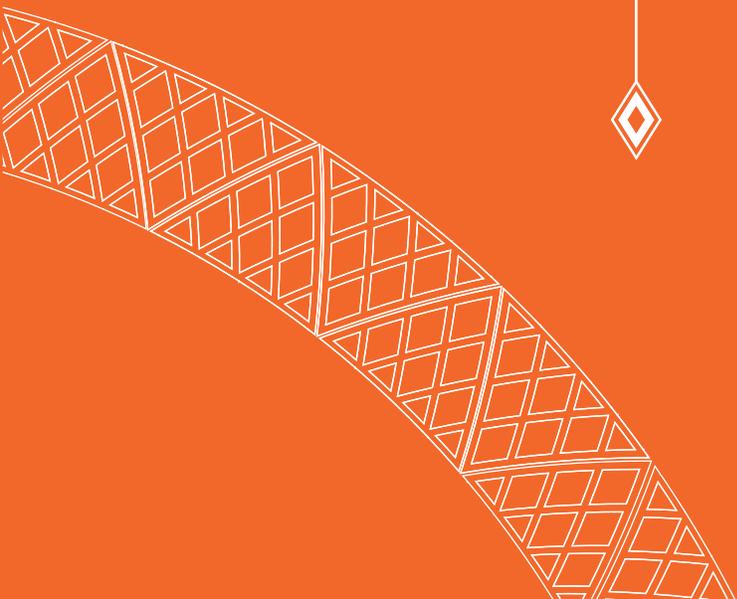
Tello Sánchez, F.M. (2009) “La participación política de las mujeres en los gobiernos locales latinoamericanos: barreras y desafíos para una efectiva democracia de género” Tesis de Maestría en Género, Sociedad y Política. Barcelona: Centro Euroamericano de Formación Política.

Tulipano, E. (2009) *Informe de participación política de mujeres en Panamá. Primer espacio de concertación de las mujeres políticas panameñas*. Panamá: Foro Nacional de Mujeres de Partidos Políticos (FONAMUPP).

Tulipano, E. (2011) *Informe del proceso para la aprobación de las Reformas del Código Electoral*. Panamá: Foro Nacional de Mujeres de Partidos Políticos (FONAMUPP).



Anexos



Anexos I.

Listados participantes en los talleres de mujeres realizados en las seis comunidades seleccionadas del distrito de Cémaco, Comarca Emberá Wounaan.

Taller en Nuevo Vigía. 23/5/2019

Nombre	Edad
Suliana Bacorizo	39
Yadira Zalazar	52
Evidelia Degaiza	34
Fabiana Membache	46
Leonora Cabrera	68
Dionicia Degaiza	46
Migdalia Chanapí	31
Rosmary Degaiza	36
Lerni Ají	46
Cubelina Contrera	26
Luisa Flaco	37
Ilka Yina	38
Yovany Chango	26
Yariz Tevar	26
Lana Degaiza	40

Taller en El Salto. 25/5/2019

Nombre	Edad
Criseria Bacorizo	48
Tania Apochito	22
Nanca Cabezon	31
Florinia Valdespino	47
Griselina Chamorro	40
Veronica Marmolezo	42
Angela Ortiga	53
Rosalina Voceo	43
Alianza Apochito	37
Dicenia Martínez	31
Laurina Pacorizo	-
Eufremia Salazar	55
Fila Bacorizo	28
Chilina Lino	55
Aureliana Bodoya	41
Herminia Ají	58
Armelina Lino	49
Eliza Apochito	33

**Taller en Peña Vijagual.
28/5/2019**

Nombre	Edad
Cristina A. Pochita	56
Leida Apochita	30
Vibiona Guainora	55
Melida Dafonra	74
Matilde Gonzalez	49
Silvia Marmole	46
Amalia Siniqui	28

Taller en La Pulida. 27/6/2019

Nombre	Edad
Cenilda Lino	41
Bellsita Cansari	-
Erita Guainora	29
Mitzia Lana	-
Inelda Lana	23
Yobana Itucama	35
Clericelda Cachupí	27
Mariza	37
Enilda Panise	-
Arcelia Degaiza	40
Yarelineth Panezo	44
Lucinda Dogiramá	-
Noemi Peña	20
Marcela Piraza	41
Ilsia Cachupi	32

**Taller en Alto Playona.
25/6/2019**

Nombre	Edad
Yesneida Guainora	24
Sonilda Sousa	55
Nelva Badía	53
Emily Moña	17
Enilsa Fogoná	25
Dineide Guatico	17
Emelida Guainora	24
Seiri Puchicama	22
Iris Guainora	7
Kaliana Curundama	29
Lidia Yanumi	53
Eudosia Ortega	50
Rosalinda Chanapi	40

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan: Estudio de caso en el distrito de Cémaco

**Taller en Unión Chocó.
30/6/2019**

Nombre	Edad
Tilila Valdespino	50
Maria de Barqueña	62
Leticia Caurundama	41
Olga Ortega	36
Manuela Quiroz	21
Nabalia Membache	47
Abelia Sanapi	41
Imelia Dumasa	27
Alba Dumasa	23
Yoshina Rosales	31
Dunia Cardena	38
Romisth Berrugate	22
Lorena Membache	31
Inelda Lino	45
Criselia Menguisama	53
Adelia Souza	38
Rosana Quiroz	40

WERARA CRINCHA BIA

Diagnóstico de género de la
participación de las **mujeres**
emberá en las **estructuras**
políticas tradicionales en la
Comarca Emberá-Wounaan

Estudio de caso en el Distrito de Cémaco

