



Diagnóstico de situación y necesidades  
en la provincia de Darién y la Comarca  
Emberá-Wounaan considerando  
población migrante y comunidades  
de recepción, tránsito y acogida



Panamá, 2023

**Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.**

Esta publicación ha sido posible gracias a la contribución de las siguientes personas e instituciones:

Elaborado por: Idania Fernández Jaramillo (Consultora)

Con la colaboración de: Sara Rodríguez

Coordinación y supervisión técnica: José Antonio González Mancebo (AECID)

Revisión: Alejandro Fuente y Itziar González (AECID)

Fotografías: Idania Fernández Jaramillo

Diseño y diagramación: Francisco Cedeño (Sarigua Design Studio, S.A.)

«Esta publicación cuenta con la colaboración de la Cooperación Española a través de la Agencia Española de Cooperación (AECID). El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de autor y no refleja, necesariamente, la postura de la AECID».



**Diagnóstico de situación y necesidades en la provincia de Darién y la Comarca Emberá-Wounaan considerando población migrante y comunidades de recepción, tránsito y acogida**

# TABLA DE MATERIAS

AGRADECIMIENTOS	6
SIGLAS	7
INTRODUCCIÓN	8
<b>1. MARCO CONTEXTUAL Y METODOLÓGICO</b>	<b>11</b>
1.1. Contexto	11
1.2. Objetivos del Diagnóstico Situacional y de Necesidades	12
1.3. Enfoque y etapas metodológicas	12
<b>2. COMARCA EMBERÁ WOUNAAN</b>	<b>14</b>
2.1. Aspectos de la Organización Político-Administrativa y Territorial de la Comarca Emberá Wounaan	14
2.2. Elementos Sociodemográficos de la población de la Comarca Emberá Wounaan	17
2.3. Servicios e infraestructura Pública	18
2.3.1. Salud	20
2.3.2. Educación	21
2.4. Medioambiente	23
2.5 Participación y Cultura de Paz	26
<b>3. PROVINCIA DE DARIÉN</b>	<b>28</b>
3.1. Aspectos de la Organización Político-Administrativa y Territorial de la Provincia de Darién	28
3.2. Elementos Sociodemográficos de la población de la Provincia de Darién	30
3.3. Servicios e Infraestructura	31
3.3.1. Servicios de Salud	32
3.3.2. Educación	34
3.4. Medioambiente	35
3.5. Participación Política y Cultura de Paz	37
<b>4. EL ENCLAVE TERRITORIAL Y MIGRATORIO</b>	<b>38</b>
4.1. Antecedentes recientes de los Flujos de Población Migrante en Panamá	38
4.2. Rutas Migratorias por el Tapón del Darién	39
4.3. La Respuesta Humanitaria y las Estaciones Temporales de Recepción Migratoria	40
4.3.1. Respuesta Humanitaria	40
4.3.2. La Estaciones Temporales de Recepción Migratoria (ETRM)	41
<b>5. HALLAZGOS DEL DIAGNÓSTICO COMUNITARIO</b>	<b>42</b>
5.1. Comunidades Receptoras Activas	42
5.2. Comunidades Receptoras No Activas	48
5.3. Comunidades No Receptoras	52
5.4. Análisis Comparativo	55
5.5. Mapeo de Actores Clave e Iniciativas	58
<b>6. PRINCIPALES RESULTADOS</b>	<b>65</b>
6.1. Conclusiones	65
6.2. Recomendaciones	67
BIBLIOGRAFÍA	69
ANEXO 1: DIMENSIONES DE INTERÉS	70



<b>Ilustración 1.</b> Tipología de las Comunidades.	12
<b>Ilustración 2.</b> Mapa de la Comarca Emberá Wounaan.	14
<b>Ilustración 3.</b> División por Corregimientos de los Distritos de la Comarca Emberá Wounaan.	16
<b>Ilustración 4.</b> Categorías de Uso de la Tierra del Pueblo Emberá Wounaan.	24
<b>Ilustración 5.</b> Vulnerabilidad al Cambio Climático.	25
<b>Ilustración 6.</b> Mapa Geográfico de la Provincia de Darién.	28
<b>Ilustración 7.</b> Mapa político administrativo de la Provincia de Darién.	29
<b>Ilustración 8.</b> Áreas Protegidas de la Provincia de Darién.	29
<b>Ilustración 9.</b> Existencia de Ganado Vacuno en la República, por Provincia y Comarca Indígena, 2021.	36
<b>Ilustración 10.</b> Rutas Migratorias por el Tapón del Darién.	39
<b>Ilustración 11.</b> Mapa de Rutas Migratoria desde Centroamérica.	40
<b>Ilustración 12.</b> Mapa de Ubicación de las Comunidades Receptoras y las ERM, 2022.	42
<b>Gráfica 1.</b> Distribución de la Población de la Comarca Emberá Wounaan por Sexo, 2010.	17
<b>Gráfica 2.</b> Distribución de la Población de la Comarca Emberá Wounaan, 2020.	17
<b>Gráfica 3.</b> Matrícula en la Comarca Emberá Wounaan para el año Lectivo 2021.	21
<b>Gráfica 4.</b> Comparativo de Docentes y Aulas dispuesto para la Comarca Emberá Wounaan, 2021.	22
<b>Gráfica 5.</b> Distribución de la Población de la Provincia de Darién por Sexo, 2010.	30
<b>Gráfica 6.</b> Distribución de la Población de la Provincia de Darién, 2020.	31
<b>Gráfica 7.</b> Matrícula de Estudiantes en la Provincia de Darién.	34
<b>Gráfica 8.</b> Disposición de docentes y Aulas para la Provincia de Darién.	34
<b>Gráfica 9.</b> Evolución de la Existencia de Ganado Vacuno en la Provincia de Darién, 2001-2021.	37
<b>Gráfica 10.</b> Evolución del Flujo de Población Migrante Transitoria desde Colombia.	38
<b>Tabla 1.</b> Organización de las Entrevistas y Grupo Focales Comunitarios por Tipo.	13
<b>Tabla 2.</b> Distribución porcentual de la población de acuerdo con la fuente de agua para beber. 2015.	18
<b>Tabla 3.</b> Proporción de la población que dispone de servicios de suministro de agua potable gestionados de manera segura, según provincias y comarcas indígenas: años 2015-2018.	19
<b>Tabla 4.</b> Viviendas Particulares Según Fuente de Abastecimiento de Agua en la Comarca Emberá Wounaan.	19
<b>Tabla 5.</b> Instalaciones de Salud en la Comarca Emberá Wounaan, 2020.	20
<b>Tabla 6.</b> División Política Administrativa de la Provincia de Darién, 2017.	25
<b>Tabla 7.</b> Abastecimiento de Agua en la Provincia de Darién, 2010.	32
<b>Tabla 8.</b> Proporción de la población que vive en hogares con acceso a servicios básicos (agua, electricidad y servicios sanitarios): marzo de 2015-2018.	32
<b>Tabla 9.</b> Instalaciones de Salud en la Provincia de Darién.	32
<b>Tabla 10.</b> Matriz de Mapeo de Actores Clave.	59
<b>Tabla 11.</b> Variables de Interés en los Grupos Focales Comunitarios.	70

# AGRADECIMIENTOS

Un proceso de investigación de esta naturaleza no hubiese sido posible sin el apoyo y colaboración de los equipos de la Cruz Roja Panameña (CRP), el acompañamiento de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y la Media Luna Roja (IFRC) y de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), y las autoridades nacionales y locales, así como las tradicionales.

Es de resaltar el nivel participativo de algunas autoridades locales de la Comarca Emberá Wounaan, como son los casos del alcalde del distrito de Cémaco y los líderes comunitarios, los Nokoras, de cada comunidad que visitamos en este recorrido.

Igualmente, agradecemos a las autoridades locales de la provincia de Darién: a la alcaldesa de Pinogana y la Gobernación en La Palma. A todas las autoridades de salud, personal médico y de enfermería, especialistas del Ministerio de Desarrollo Agropecuario y del Ministerio de Educación, del Servicio Nacional de Migración y del Servicio Nacional de Fronteras (SENAFRONT), que estuvieron anuentes a brindarnos la información para poder construir los datos que aquí se presentan.

Finalmente, queremos agradecer a todos los miembros de las comunidades que visitamos la comunidad de Canaán, la comunidad de Bajo Chiquito, El Salto, La Peñita, La Palma y Yaviza, que participaron dando sus impresiones, experiencias y conocimientos.



# SIGLAS

<b>ACNUR</b>	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
<b>AECID</b>	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
<b>AT</b>	Alojamientos Temporales
<b>CGR</b>	Contraloría General de la República
<b>ECHO</b>	Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea
<b>EIA</b>	Evaluación de Impacto Ambiental
<b>EIB</b>	Educación Intercultural Bilingüe
<b>DP</b>	Defensoría del Pueblo
<b>HIAS</b>	Hebrew Immigrant Aid Society, por sus siglas en inglés
<b>IASC</b>	Comité Permanente Interagencial por sus siglas en inglés
<b>IFRC</b>	Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y Media Luna Roja
<b>INEC</b>	Instituto Nacional de Estadística y Censo
<b>ITBI</b>	Impuesto de Transferencia de Bienes Inmuebles
<b>MEF</b>	Ministerio de Economía y Finanzas
<b>MICULTURA</b>	Ministerio de Cultura
<b>MIDA</b>	Ministerio de Desarrollo Agropecuario
<b>MIDES</b>	Ministerio de Desarrollo Social
<b>MINSA</b>	Ministerio de Salud
<b>MSF</b>	Médicos sin Fronteras
<b>OIM</b>	Organización Internacional para las Migraciones
<b>PADF</b>	Fundación Panamericana para El Desarrollo
<b>SENNIAF</b>	Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia
<b>SENAFRONT</b>	Servicio Nacional de Fronteras
<b>SNM</b>	Servicio Nacional de Migración
<b>SNU</b>	Sistema de Naciones Unidas
<b>UNFPA</b>	Fondo de Población de las Naciones Unidas
<b>UNICEF</b>	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
<b>VBG</b>	Violencia Basada en Género

# INTRODUCCIÓN

En el año 2022, la cifra de población migrante que ha atravesado la selva del Darién en un tránsito terrestre ha alcanzado las 248,284 personas. Este fenómeno migratorio que ha venido en evolución en los últimos diez años ha exigido de parte del Gobierno Nacional, así como de organizaciones nacionales y organismos internacionales, el estructurar una respuesta efectiva para brindar la ayuda y asistencia humanitaria que los miles de personas requieren para garantizar un tránsito seguro, controlado, donde haya protección de sus derechos humanos.

En este sentido, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y Media Luna Roja (IFRC), en alianza con el socio local Cruz Roja Panameña (CRP), han venido implementando acciones para la respuesta humanitaria asegurando un enfoque de fortalecimiento comunitario para la resiliencia y participación comunitaria.

Para los próximos cinco años, la AECID se propone realizar intervenciones en esta área geográfica bajo un enfoque de triple nexo entre Derechos Humanos/Prevención de conflictos, Acción Humanitaria y Desarrollo Sostenible, por lo que requiere estructurar un Plan de Trabajo a Mediano y Largo Plazo, que no sólo plantee acciones de respuesta inmediata a las necesidades de la población migrante que llega al área de la Comarca Emberá Wounaan y de la provincia de Darién, sino también, lograr construir capacidades en las comunidades que les permitan tener resiliencia frente a otros fenómenos y que mejoren sus condiciones de vida y logren el bienestar.

Bajo esta óptica se hizo necesario construir un Diagnóstico Situacional y de Necesidades que describa las condiciones actuales de las comunidades y reflexione sobre la relación entre estas condiciones y el flujo migratorio, con el objetivo de establecer prioridades de desarrollo y estrategias de mitigación de impactos negativos y aprovechamiento sostenible de los positivos.

Para este diagnóstico se ha hecho énfasis en: i) una descripción y análisis situacional del territorio en cuanto a diversas dimensiones (características geográficas y climatológicas del territorio); ii) en relación a la población, datos demográficos, así como análisis de las condiciones en materia de acceso a la salud, educación, sus actividades económicas, su percepción sobre los impactos del flujo de población migrante que experimenta la región; iii) identificación de capacidades instaladas a nivel local, tanto como provincia o comarca, como en el nivel de

organización comunitaria iv) mapeo de actores clave que pudiesen ser socios estratégicos en la ejecución de futuras intervenciones; iii) identificación de iniciativas con las que se puedan crear sinergias y lograr impactos más importantes.

Con este propósito, se ha sustentado el diagnóstico en una metodología participativa de recolección de datos cualitativos primarios y recolección de datos cuantitativos secundarios que nos permitan describir todo el enclave y también recolectar impresiones sobre los impactos que este fenómeno ha tenido en la región.

El informe ha sido organizado en seis capítulos, un primer capítulo que define el marco conceptual y metodológico para construir el diagnóstico. Un segundo capítulo, que aborda en términos generales las condiciones y situación de la Comarca Emberá Wounaan. Un tercer capítulo que se centra en la descripción de las características generales de la provincia de Darién.

Un cuarto capítulo, presentará una breve descripción del fenómeno migratorio; un quinto capítulo profundizará sobre los hallazgos identificados en la recolección de campo en las comunidades de estudio. Finalmente se presenta en el capítulo 6, conclusiones y elementos de orientadores para la construcción del Plan a Mediano y Largo Plazo para AECID.

Atendiendo a la tipología de comunidad que se definió para este estudio, el quinto capítulo presenta la radiografía de las comunidades receptoras activas que en estos momentos se encuentran recibiendo a la población migrante; las comunidades receptoras no activas, que son comunidades que en algún momento desde que se presentó el fenómeno migratorio, han sido comunidades receptoras, pero que en este momento no se encuentran recibiendo población migrante; y, por último, comunidades que no han recibido este tipo de flujo de población. Esto nos permitió hacer un análisis comparativo en las seis dimensiones de estudio seleccionadas: i) Características Generales de la Comunidad; ii) Infraestructura Pública y Servicios; iii) Actividades Económicas; iv) Estructura Organizativa de la Comunidad; v) Experiencia como Comunidad de Acogida; y, vi) Gestión de Riesgos.

Finalmente, en esta misma sección se abordará un mapeo de actores que incluirá a actores clave a nivel institucional, a nivel de organizaciones de sociedad civil y a nivel de organizaciones internacionales, pero también en cuanto a las organizaciones a nivel comunitario, además de que se enumeran las diferentes iniciativas que llevan en ejecución





en estos momentos, tanto en respuesta humanitaria como en servicios o atenciones a las comunidades.

En el capítulo sexto, se incluyen una serie de reflexiones finales que permitirán concluir y proponer elementos

claves a considerar para la siguiente etapa, que es la planificación de este plan a mediano y largo plazo de la Cooperación Española para la provincia de Darién y la Comarca Emberá Wounaan, para los próximos 5 años.





# 1. MARCO CONTEXTUAL Y METODOLÓGICO

## 1.1. Contexto

La provincia de Darién es un área fronteriza de Panamá con Colombia y de las zonas del país caracterizada por una aguda afectación de la pobreza multidimensional en su población, que mayormente vive en entornos rurales en áreas cercanas a los ríos y costas. En menor proporción se percibe en desarrollo urbano en el área de la carretera con una insuficiente presencia institucional, en relación con su tamaño y demandas sociales. La provincia de Darién registra una población total de 46,898 personas. Por edad de la población, resalta el grupo de 0 a 4 años con el 11.7% y el grupo de 10 a 19 años que ocupa el 30% del total de la población.

Para el año 2015, el 47.6% de la población en Darién vivía por debajo de la línea de pobreza (84.6% en el caso de las comarcas indígenas), mientras que el promedio nacional era del 23%. Darién es la segunda provincia con mayor índice de pobreza multidimensional (IPM)<sup>1</sup> con un 40%, sólo superada por Bocas del Toro (44.6%); mientras que, la Comarca Emberá presenta un IPM de 0,299.

A esto se agrega la fragilidad de la actuación gubernamental, las altas tasas de analfabetismo, el narcotráfico, concentración de la propiedad de la tierra, posición estratégica y tránsito de personas migrantes que llegan por la selva del Darién entran por trocha o senderos hasta Bajo Chiquito (una de las rutas más peligrosas utilizadas) y llegan por piragua hasta Lajas Blancas, comunidad indígena Emberá. Otra ruta utilizada es la entrada por Puerto Obaldía, desde donde llegan a Canaan, comunidad indígena Emberá, para continuar su trayecto generalmente hasta Metetí.

Según datos del Servicio Nacional de Migración, por la frontera de Panamá con Colombia han ingresado 248,284 personas en el año 2022 en condición de migración irregular quienes enfrentaron graves riesgos para su vida en la selva y que presentaron importantes necesidades de asistencia humanitaria y se exponen a diversas formas de violencia y factores de riesgo que ameritan protección. En este grupo de personas se pueden encontrar mezclas de nacionalidades y razones de salida de sus países, tanto por huida ante riesgos a su integridad personal a causa de la violencia, como por necesidades ante las condiciones sociales adversas y las limitadas oportunidades de desarrollo.

En términos de nacionalidades más presentes, para el 2022, el 65.3% eran de nacionalidad venezolana; un 9.4% eran de nacionalidad ecuatoriana; 7.4% haitianos; 2.4% cubanos; y, 2.2% colombianos. De acuerdo con los reportes del Banco Interamericano de

Desarrollo (BID), el impacto de la pandemia COVID-19 en la economía panameña ha sido de los más notables en Centroamérica, sus efectos han generado que el país se mueva de ser catalogado como de ingreso alto hacia la categoría de ingreso mediano, aunque muestre progreso en la recuperación económica y mejora en el PIB, persisten importantes desafíos sociales profundizados por la pandemia.

Cifras del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL) reportan para el año 2020 un total de 2,003,258 personas económicamente activas en el país, de las cuales 371,567 se encontraban desocupadas. Mientras que el empleo informal para el mismo año se reportó en 52.8%, lo que representa el 13.7% de incremento respecto al año 2014, que reportó 39.1% de empleo informal. Esta tendencia se mantiene alta en el año 2021, con 47.6%.

Según datos del INEC, la población ocupada a nivel nacional para el año 2021 ascendía a 1, 655, 122 personas, de las cuales el 59% era hombres y el 41% eran mujeres. Desde la perspectiva etaria, el 21.4% de los/las ocupados/as era población de 15 a 29 años. Un 65.9% correspondía a personas entre 30 a 59 años; y, el 12.7% más de 60 años de edad.

El empleo informal está presente en la provincia de Darién y la Comarca Emberá Wounaan, tanto como práctica cultural asociada a la agricultura de subsistencia o familiar, y como resultado del limitado acceso a servicios gubernamentales para la formalización del empleo y a la seguridad social en la región.

En este contexto, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), adscrita al Ministerio de Asuntos Exteriores de España, incorpora por primera vez en su Estrategia Humanitaria 2022-2023 para América Latina y el Caribe la región del Darién como un contexto al que se “dará seguimiento en su evolución con el fin de articular una respuesta adecuada en función de los recursos disponibles”. Igualmente, La Oficina Técnica de Cooperación de AECID en Panamá prioriza la región de Darién como área de intervención. Así, plantea su trabajo desde un enfoque de Triple NEXO Derechos Humanos/Prevención de conflictos, Acción Humanitaria y Desarrollo Sostenible, considerando, además de la respuesta humanitaria a las necesidades de las personas migrantes, el impacto de la crisis migratoria en las comunidades y el desarrollo territorial de la región de Darién. Todo ello con enfoque de género y Derechos Humanos y construcción de Paz.

<sup>1</sup> La pobreza multidimensional toma en consideración un conjunto de privaciones y carencias que experimentan de manera simultánea las personas y hogares en dimensiones como salud, educación, trabajo, medio ambiente, nivel de vida, y no solo el ingreso. El Índice de Pobreza Multidimensional es la forma en la que se mide.

En este marco, con la intención de tener un análisis de la situación y marco de intervención propios se pretende establecer un Plan Mediano y Largo Plazo que, considerando todos estos aspectos, direcciona las intervenciones de AECID en el territorio, para lo que se planteó elaborar este Diagnóstico Situacional y de Necesidades como primer paso orientador para el proceso de planificación y diseño del mencionado Plan.

## 1.2. Objetivos del Diagnóstico Situacional y de Necesidades

El objetivo del Diagnóstico Situacional y de Necesidades es fungir como escenario de partida que permita elaborar un plan de trabajo de medio y largo plazo de la Cooperación Española y su posible Coordinación con la Cruz Roja, en la Provincia de Darién y la Comarca Emberá Wounaan en el ámbito de acción humanitaria y desarrollo territorial integral con un enfoque de triple Nexo entre los Derechos Humanos/Prevención de conflictos, la Acción Humanitaria y el Desarrollo Sostenible.

## 1.3. Enfoque y etapas metodológicas

### Enfoque de Triple Nexo:

El enfoque de triple nexo busca identificar vínculos entre los sectores humanitario, de desarrollo y de paz, con el fin de promover maneras más efectivas para responder a las necesidades de las personas, mitigar los riesgos y vulnerabilidades, desde resultados colectivos, apoyo a actores locales y una financiación basada en la evidencia.

### Enfoque basado en derechos humanos:

El enfoque basado en los derechos humanos parte del reconocimiento de todas las personas como sujetos de derecho, permite identificar privaciones, vulnerabilidades y causas subyacentes que limiten el disfrute de los derechos

por parte de estas, promoviendo intervenciones y acciones que contribuyan al acceso para su ejercicio directo y protección, reforzando el rol del Estado como garante y titular de obligaciones con respecto al cumplimiento de los derechos humanos.

### Enfoque Técnico:

Para la elaboración del diagnóstico se implementaron varias fases metodológicas, las cuales incluyeron instrumentos de recolección de datos y procedimientos para el procesamiento de estos.

Una primera fase metodológica, incluyó la revisión documental de información secundaria: estudios, informes, estadísticas, entre otros. Como segunda fase metodológica, se recolectó información primaria, a través de giras de campo (observación), entrevistas semiestructuradas y grupos focales con actores clave institucionales, organizacionales y comunitarios.

Se seleccionaron 6 comunidades objeto de estudio, tomando en cuenta una tipología definida específicamente para este ejercicio:

En un primer abordaje se realizó mediante la observación un recorrido por la comunidad con lo que se recolectaron datos sobre sus características generales como: ubicación, clima, la malla de servicios públicos existentes; disposición de las viviendas; saneamiento; vías de acceso; medios de transporte; uso del suelo, entre otros.

El segundo abordaje, bajo un enfoque participativo comunitario, con la realización de grupos focales con miembros de la comunidad. Para cada espacio comunitario se realizó un grupo focal comunitario y se garantizó la participación de las mujeres.

Un tercer proceso metodológico son las entrevistas a actores clave, las cuales se realizaron a distintos

Ilustración 1. Tipología de las Comunidades.



Tabla 1. Organización de las Entrevistas y Grupo Focales Comunitarios por Tipo.

Tipo de Comunidad	Comunidad (Unidad de Análisis)	Recurso Metodológico	Actores Clave Preliminares
<b>Comunidad Receptora Activa</b>	Canaan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grupo Focal Comunitario</li> <li>• Grupo Focal a Mujeres</li> <li>• Entrevistas a Actores Clave</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Responsable de la Instalación de Salud</li> <li>• Responsable de la Instalación Educativa</li> <li>• Responsable de la Junta de Agua</li> <li>• Responsable del Comité de Salud</li> <li>• Responsable de los Padres de Familia</li> <li>• Dos (2) líderes comunitarios</li> <li>• Autoridades tradicionales (Si aplica)</li> </ul>
	Bajo Chiquito		
<b>Comunidad Receptora No Activa</b>	El Salto		
	Peñita		
<b>Comunidad No Receptora</b>	La Palma		

actores no sólo en el contexto comunitario, sino también a nivel de autoridades locales en los territorios, funcionarios gubernamentales de nivel regional y central, organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales, que tienen intervenciones diversas en las comunidades en la región del Darién. Las entrevistas se realizaron “cara a cara”, con el apoyo de una guía de entrevista que concentrará las preguntas clave a realizar.

Las entrevistas a actores clave y los grupos focales fueron grabadas para luego ser sistematizadas y facilitar el análisis de los textos. Una vez construidos los textos se procedió a la fase de categorización y codificación y análisis.



## 2. COMARCA EMBERÁ WOUNAAN

Las intervenciones que se realizan en el contexto de los programas conjuntos de la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID, para la ayuda humanitaria a la población migrante en la provincia de Darién se sustenta no sólo en la respuesta humanitaria, sino también en construir y potenciar factores de resiliencia y participación comunitaria, bajo un enfoque de triple Nexo entre los Derechos Humanos/Prevención de conflictos, la Acción Humanitaria y el Desarrollo Sostenible.

Desde esta perspectiva, se hace necesario conocer las necesidades de las comunidades, sus capacidades e impactos experimentados por la crisis migratoria, por lo que se realizó este diagnóstico. En esta sección se exponen elementos contextuales para conocer la dinámica bajo el impacto del fenómeno migratorio, en una sección posterior.

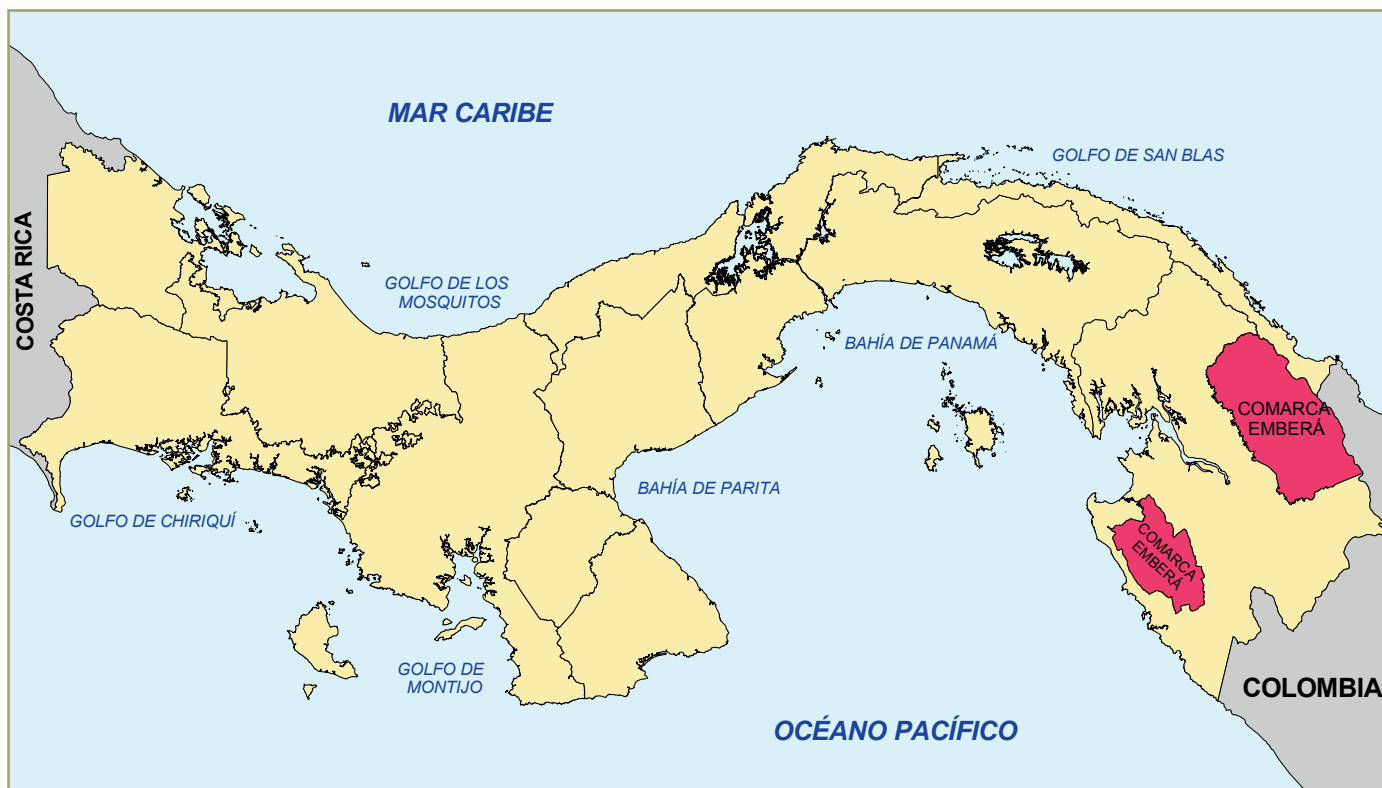
### 2.1. Aspectos de la Organización Político-Administrativa y Territorial de la Comarca Emberá Wounaan

La Comarca Emberá Wounaan fue creada mediante la Ley N° 22 de 8 de noviembre de 1983, y su organización administrativa interna, adoptada mediante la Carta Orgánica Administrativa de la Comarca Emberá Wounaan, aprobada por el Decreto Ejecutivo N° 84 de 9 de abril de 1999.

Su territorio es de 4,384 kilómetros cuadrados, segregado en dos distritos comarcales: Cémaco y Sambú. Se conforma en un enclave dividido en dos espacios territoriales en la Provincia de Darién, en el área este de la República de Panamá. Cuenta con 40 comunidades, 28 en el distrito de Cémaco y 12 en el distrito de Sambú.

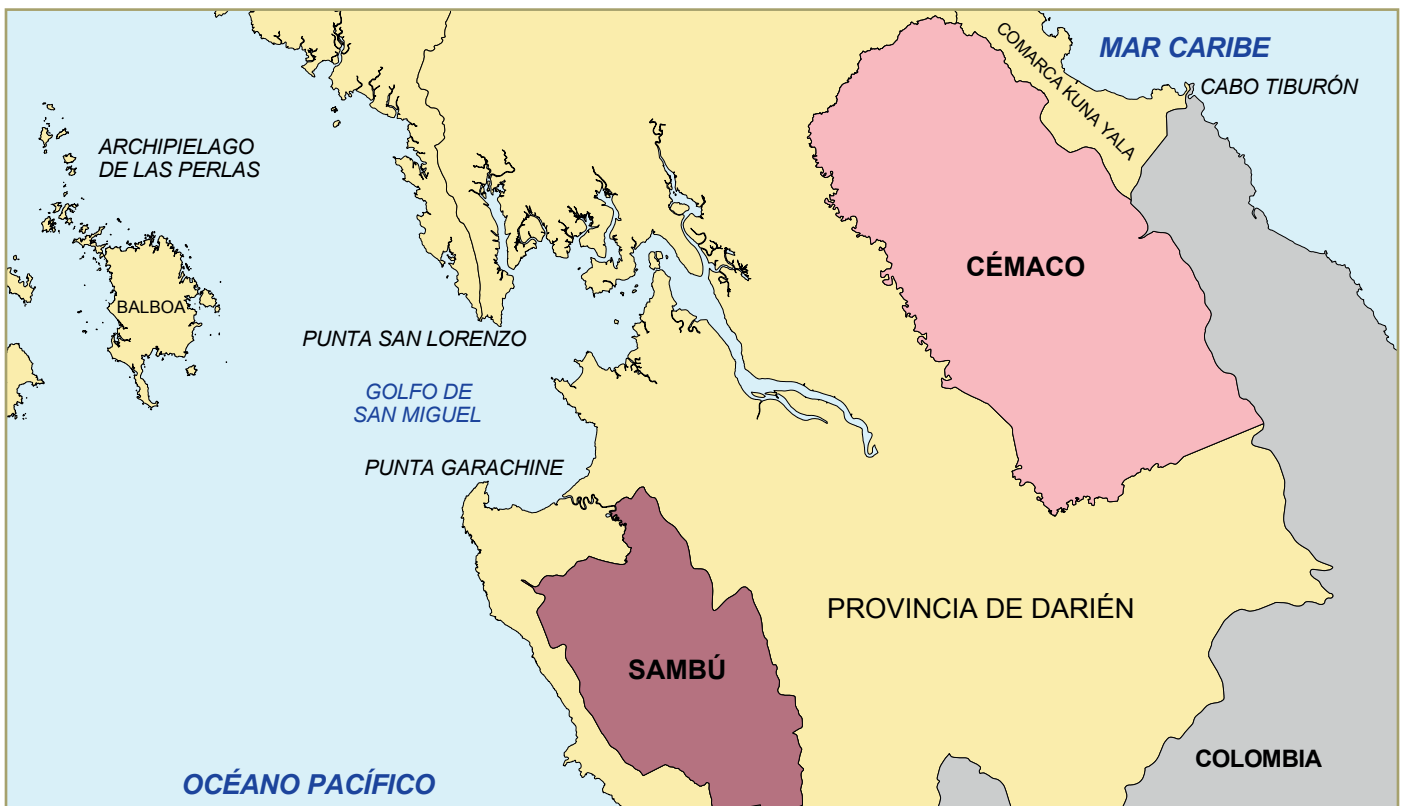
En el distrito de Cémaco, en Unión Chocó, se encuentra la representación de la gobernanza comarcal, la cual recae en la figura del Cacique General del Congreso General. El distrito cuenta con dos administraciones jurídicas; La administración Tradicional y la gubernamental.

Ilustración 2. Mapa de la Comarca Emberá Wounaan.



Fuente: INEC, Mapas Políticos, 2010.





Fuente: INEC, Mapas Políticos, 2010.

En términos de organización territorial, el distrito de Cémaco colinda con el distrito de Pinogana de la Provincia de Darién, con la Comarca Guna Yala y con la República de Colombia. Se divide en tres corregimientos: Cirilo Guaynora, Lajas Blancas, Manuel Ortega, siendo su cabecera la comunidad de Unión Chocó. El distrito de Sambú colinda en todas sus áreas con la Provincia de Darién. Cuenta con dos corregimientos: el de Jingurundó, Río Sábalo, con su cabecera en la comunidad de Río Indio.

Ambos distritos son zonas rurales, con población indígena de dos grupos étnicos, los Wounaan y los Emberá, siendo estos últimos quienes representan a la mayoría de la población. En términos generales, ambos grupos comparten vestimenta, alimentación, hábitos y costumbres, a excepción del lenguaje. Los Emberá hablan el Emberá; y, los Wounaan, hablan el Nómara.

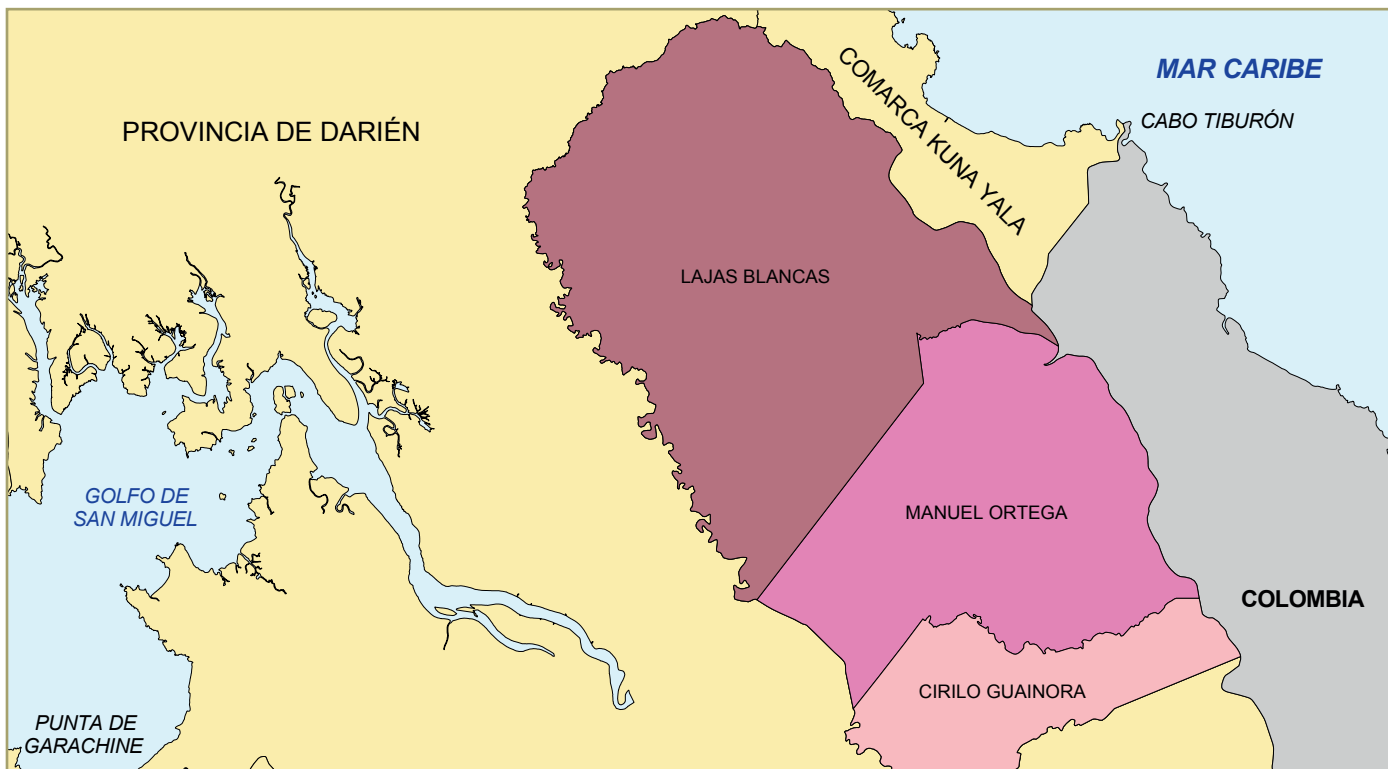
El clima de la Comarca Emberá es un clima tropical húmedo, con gran incidencia de precipitaciones de manera variable durante todo el año. En el área baja del Río Tuira y Chucunaque, distrito de Cémaco, anualmente se registran aportes máximos de 2,000 mm de precipitación; mientras que, en la Región del Sapo más cercana al distrito de Sambú, se registran hasta 4,000 mm de precipitación anuales<sup>2</sup>.

En cuanto a su hidrografía, se localiza en un espacio geográfico con la afluencia de las 6 principales cuencas hidrográficas: del río Chucunaque; río Tuira; río Balsa; río Sambú; río Jaqué; y, el río Tupiza.

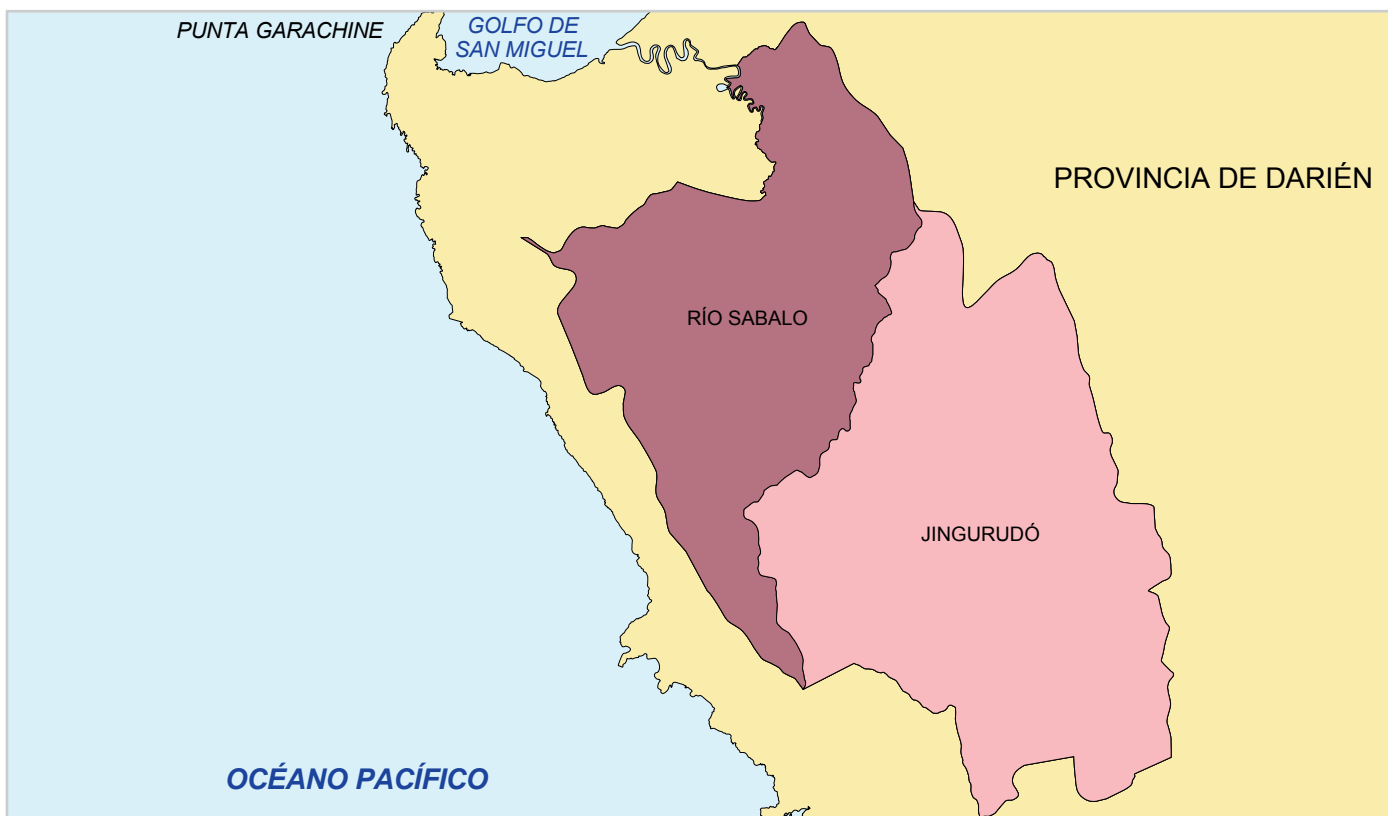


<sup>2</sup> Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología (SENACYT) y Centro de Competitividad de la Región Oriental de Panamá (CECOM). Estrategia para el Desarrollo Sostenible. 2018.

Ilustración 3. División por Corregimientos de los Distritos de la Comarca Emberá Wounaan Fuente: INEC, Mapas Políticos, 2010.



Fuente: INEC, Mapas Políticos, 2010.



Fuente: INEC, Mapas Políticos, 2010.

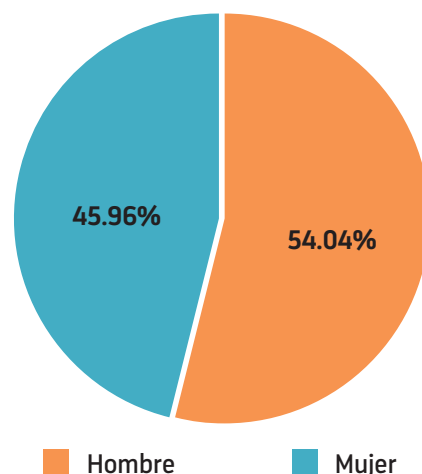


## 2.2. Elementos Sociodemográficos de la población de la Comarca Emberá Wounaan

Para el año 2010, según el Censo de Población y Vivienda, en la Comarca Emberá Wounaan había 10,697 habitantes, de los cuales el 45.96% eran de sexo femenino y el 54.04% eran de sexo masculino. Según las estimaciones de población del INEC, para el año 2020 la Comarca Emberá Wounaan tenía 13,016 habitantes, con una tasa de crecimiento poblacional de 2%. Desde el punto de vista de población desagregada por edad, el 37% de la población se encuentra en el rango de 0 a 14 años de edad; el 29.1% entre 15 a 29 años de edad; el 16.5% de 30 a 44 años; 8.9% de 45 a 59 años; y un 8.3% de 60 años y más.

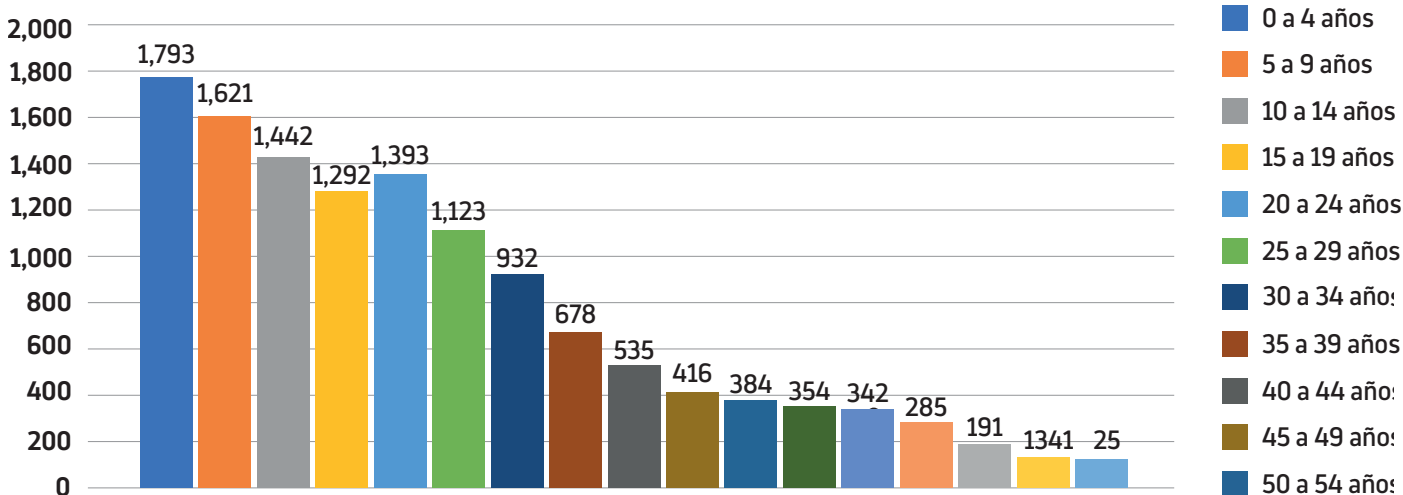
De acuerdo con el Estudio de Mercado Laboral por Género<sup>3</sup>, en la Comarca Emberá se registró el 88% de participación masculina en actividades laborales, principalmente en la agricultura, con una edad de inicio temprana desde la juventud y sin contar con seguridad social o jubilación. La participación de las mujeres registró un 58.0% en la Comarca Emberá Wounaan, donde suelen colaborar con la economía del hogar en calidad de cuenta propia o como trabajadoras familiares, en actividades como la agricultura o la confección de artesanías.

**Gráfica 1. Distribución de la Población de la Comarca Emberá Wounaan por Sexo, 2010.**



Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010.

**Gráfica 2. Distribución de la Población de la Comarca Emberá Wounaan, 2020.**



Fuente: INEC. Estimación y Proyección de Población, 2020.

En términos generales, la economía se basa principalmente en la agricultura, específicamente en agricultura de subsistencia, pero con enfoque de agricultura familiar, en rubros como el maíz, yuca, plátano, frijoles, ñame, aguacate, y, algo de arroz. Igualmente, otras fuentes de ingresos son provenientes de la pesca artesanal, el comercio, actividades de turismo y ecoturismo, empleos en instituciones de gobierno, y producción artesanal, destacándose las áreas de: talla de madera, semilla de tagua, la cestería (sobre todo para las mujeres) con fibras y tinturas naturales.

La producción se encuentra desarrollada en distintas modalidades, tanto puede ser en pequeñas parcelas, como en huertas caseras, como también en otras áreas dedicadas a un solo rubro, sobre todo: café, plátano, arroz y banano.

La comercialización de los excedentes de la producción agrícola es poca, y dentro de los factores que más la impactan es la dificultad en el acceso, además de la falta de infraestructuras para la venta.

Sumado a la producción agrícola y la producción artesanal, se da el uso de recursos naturales maderables y no maderables; los primeros, en la transformación de madera comercializable en el mercado local, la cual se realiza con

<sup>3</sup>MEF. Mercado laboral por género y su relación con las actividades económicas. Panamá. 2018.

autorización de las autoridades tradicionales; y los segundos, para la confección de la cestería tradicional, como es el caso de la palma de Chunga y la semilla de tagua para tallados.

Otra de las actividades económicas prestando servicios en actividades económicas a terceros, que puede ser tanto a lo interno de la Comarca o fuera de ella, y en general a actividades del sector agropecuario de manera informal.

A pesar de la poca población de este grupo indígena, las condiciones en las que vive su población no logran alcanzar los umbrales mínimos de bienestar. En este sentido, su índice de Progreso Social (IPS 2019) se registró en 57.54, medio Bajo. Mientras que el índice de Pobreza Multidimensional<sup>4</sup> de la Comarca Emberá Wounaan es de 0.299, lo que se refleja en áreas con limitaciones marcadas: logro educativo insuficientes (13.0); carencia y disponibilidad de fuentes de agua mejorada (12.6); precariedad del empleo (11.7); manejo inadecuado de desechos (11.0); y, repitencia escolar (8.4). Para el año 2018, el porcentaje de pobres multidimensionales en la Comarca Emberá era de un 70.8% de la población total.

### 2.3. Servicios e infraestructura Pública

Con respecto al acceso a servicios públicos, en esta región del país, el mayor acceso a estos está concentrado en la Provincia de Darién. En lo que concierne al acceso a agua potable, al año 2015, cerca del 60 % de la población disponía del servicio de agua potable durante todo el día en la estación lluviosa y en menor proporción en la estación seca<sup>5</sup>, mientras que en el año 2018 se registra el 33% de la población<sup>6</sup>, es posible que esta diferencia se deba al incremento de la población en la zona. El Distrito de Cémaco reporta la menor cobertura de agua potable en esta comarca, con el registro de 6 comunidades con acueductos rurales de las 28 que se encuentran en este distrito. Mientras que, en el área de Sambú, las 12 comunidades cuentan con algún sistema de acueducto con toma de agua de río.

**Tabla 2. Distribución porcentual de la población de acuerdo con la fuente de agua para beber. 2015**

Provincia y Comarca indígena	Acueducto Público IDAAN	Acueducto Público de la Comunidad	Acueducto Particular	Pozo Sanitario	Pozo Brocal no Protegido	Agua Lluvia	Pozo Superficial	Río, Quebrada o lago	Carro Cisterna	Agua Botella	Otra
Bocas del Toro	46.7%	23.4%	1.9%	3.6%	2.3%	11%	1.9%	6.5%	0.2%	2.3%	0.2%
Coclé	43.0%	48.9%	2.6%	1.0%	0.8%	0.0%	2.0%	1.2%	0.2%	0.1%	0.2%
Colón	76.8%	15.3%	0.6%	1.1%	1.4%	0.2%	1.0%	2.7%	0.3%	0.24%	0.27%
Chiriquí	56.4%	29.1%	1.8%	6.7%	3.2%	0.1%	1.3%	0.8%	0.1%	0.3%	0.12%
Darién	19.4%	47.8%	2.0%	2.0%	1.4%	5.3%	2.2%	16.7%	1.8%	1.1%	0.27%
Embera Wounaan	0.0%	26.8%	0.1%	1.4%	0.1%	16.9%	0.0%	54.0%	0.0%	0.6%	0.2%
Guna Yala	0.0%	76.8%	0.6%	0.0%	1.7%	0.1%	1.4%	19.0%	0.0%	0.2%	0.2%
Herrera	6.26%	32.2%	1.4%	0.3%	0.3%	0.1%	1.6%	1.1%	0.1%	0.1%	0.0%
Los Santos	61.4%	33.7%	3.2%	0.4%	0.2%	0.0%	0.3%	0.3%	0.0%	0.1%	0.3%
Ngabe Buglé	0.0%	37.1%	1.3%	3.0%	5.2%	1.7%	34.6%	16.8%	0.0%	0.1%	0.1%
Panamá	89.5%	7.1%	0.5%	0.5%	0.2%	0.0%	0.3%	0.4%	1.2%	0.2%	0.1%
Veraguas	40.9%	46.0%	1.8%	0.8%	1.1%	0.1%	5.8%	3.4%	0.0%	0.0%	0.1%
<b>Total</b>	<b>70.8%</b>	<b>19.8%</b>	<b>1.1%</b>	<b>1.6%</b>	<b>1.0%</b>	<b>0.5%</b>	<b>2.1%</b>	<b>2.0%</b>	<b>0.7%</b>	<b>0.2%</b>	<b>0.13%</b>

Fuente: Plan Nacional de Seguridad Hídrica 2015-2050. 2016.

<sup>4</sup>Pobreza multidimensional toma en consideración de modo integral las múltiples privaciones y carencias que experimentan simultáneamente los individuos y hogares en múltiples dimensiones del bienestar distintas al ingreso, tales como salud, educación, trabajo, medio ambiente, nivel de vida, entre otros.

<sup>5</sup> Comité de Alto Nivel de Seguridad Hídrica 2016. Plan Nacional de Seguridad Hídrica 2015-2050: Agua para Todos. Panamá. 2016.

<sup>6</sup>MIDES. Informe Voluntario ODS. Panamá. 2020.



**Tabla 3. Proporción de la población que dispone de servicios de suministro de agua potable gestionados de manera segura, según provincias y comarcas indígenas: años 2015-2018.**

Detalle	Años			
	2015	2016	2017	2018
Bocas del Toro	88.3	88.8	88	89.7
Coclé	94.9	97.1	96	93.6
Colón	93.9	90.7	92.4	92.8
Chiriquí	91.4	93.4	93.7	95.1
Darien	81.3	84.2	88.4	87.9
Herrera	97.7	98.1	99.1	99.5
Los Santos	99.5	98.4	98.5	99.5
Panamá	99	98.4	98.5	98.2
Panamá Oeste	98	97.8	98.5	98.4
Veraguas	93.5	91.3	94.7	93.6
Comarca Guna Yala	62.1	56.7	58	64.5
Comarca Emberá Wounaan	39.7	41.4	28	33
Comarca Ngäbe Buglé	40	30.7	55.9	60.5

Fuente: MIDES, Informe Nacional Voluntario ODS. 2020.

**Tabla 4. Viviendas Particulares Según Fuente de Abastecimiento de Agua en la Comarca Emberá Wounaan.**

Área, provincia, comarca indígena y número de personas en la vivienda	Viviendas particulares ocupadas						Viviendas particulares ocupadas								
	Total	Fuente de abastecimiento de agua para beber						Fuente de abastecimiento de agua para beber							
		Fuente de abastecimiento (con instalación dentro de la vivienda)			Fuente de abastecimiento (con intalación fuera de la vivienda)			Pozo Sanitario	Pozo Brocal no protegido	Agua Lluvia	Pozo Superficial	Río quebrada o lago	Carro Sisterna	Agua embotellada	Otra
		Acueducto público del IDAAN	Acueducto público de la comunidad	Acueducto particular	Acueducto público del IDAAN	Acueducto público de la comunidad	Acueducto particular								

Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010.

De acuerdo con los últimos datos oficiales disponibles, generados a partir del Censo de Población 2010, del total de viviendas particulares registradas en la Comarca Emberá Wounaan el 54% obtiene su abastecimiento de agua de ríos y quebradas; el 17% la obtiene por recolección de agua de lluvia; 14% tienen acceso a un acueducto comunitario con abastecimiento a lo interno de la vivienda; sin embargo, un 13% tiene acceso al agua a través del mismo sistema, pero fuera de sus viviendas. En este sentido, el 72% de las viviendas registra no tener acceso a agua potable<sup>7</sup>.

Es relevante el impacto que genera en la vida de las niñas y mujeres el no tener acceso a agua potable, tanto en las viviendas como en las escuelas, toda vez que agrava necesidades de higiene femenina y necesidades de higiene menstrual, exponiéndose a riesgos para su salud. En este mismo sentido, el no disponer de baños privados y seguros, y por ende utilizar ríos o espacios expuestos o poco seguros para realizar sus actividades de higiene personal, como bañarse, les expone a ser víctimas de alguna forma de violencia, particularmente violencia sexual.

Según la Encuesta de Propósitos Múltiples de 2017, en Panamá existen aproximadamente 94 mil familias, 600 escuelas y

<sup>7</sup>INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010.

100 centros de salud sin acceso a electricidad. En la Comarca Emberá Wounaan, la cobertura de luz eléctrica es de 56.6%<sup>8</sup>.

En cuanto a la infraestructura vial y de comunicaciones, el acceso a la Comarca Emberá es a través de la Carretera Panamericana, la cual culmina en Yaviza. Es de notar que, al estar inmersa en la provincia de Darién, es una vía de comunicación en común, y es a través de ésta que se interconecta la región con la Provincia de Panamá. Al interior de la Comarca Emberá Wounaan, el principal medio de transporte es el acuático a través de la malla hidrológica que establecen los diversos ríos, la cual se utiliza también para transportar toda la producción. Para la estación seca, algunos caminos de penetración son habilitados temporalmente para la extracción de la producción agropecuaria y los productos forestales. La conectividad de telefonía e internet se ha ido ampliando, pero la cobertura continúa siendo bastante baja.

### 2.3.1. Salud

En la Región Oriental del país, el acceso a servicios de salud es limitado e insuficiente para atender las demandas de servicios de la población, cuentan con poco personal de salud especializado, insuficiente disponibilidad de insumos, infraestructuras inadecuadas y con importantes necesidades de mejoras y mantenimiento. Los servicios de salud son brindados de manera directa por el Ministerio de Salud de Panamá, institución responsable de la garantía del derecho a la salud, competencia que ejerce a través de la Dirección Regional de Salud de Darién. En esta zona, la Caja de Seguro Social carece de presencia y oferta de servicios, por lo cual es el MINSA la principal proveedora de atenciones en salud.

Si bien es cierto, la densidad y número de la población en la región es baja en comparación con otras regiones del país, la malla de red de servicios públicos y la presencia institucional también lo es. Un factor determinante que limita la distribución de servicios y atenciones, son las vías de acceso, que en el caso de ambos distritos comarcales es fluvial, con riesgo propios del área selvática y con baja conectividad con otras rutas o vías. La mayor parte del territorio de la comarca se encuentra inmerso en la selva de la región oriental y en el área fronteriza con Colombia. Los altos costos del transporte fluvial, que se encuentran a expensas de los cambios de los costos del combustible a nivel internacional, plantean una barrera económica adicional a la geográfica ya existente.

Se presenta una modalidad de sistema de salud integrado, con instalaciones de primer nivel para toda la región, y las instalaciones de salud de segundo nivel correspondientes se encuentran a 5 horas de Metetí.

**Tabla 5. Instalaciones de Salud en la Comarca Emberá Wounaan, 2020.**

Distrito	Corregimiento	Denominación	Lugar Poblado
Sambu	Río Sábalo	Puesto de Salud de Bayamon	Bayamon
	Río Sábalo	Puesto de Salud de Boca de Trampa	Boca de Trampa
Cémaco	Cirilo Guainora	Sub-Centro de Salud Unión Chocoe	Unión Chocoe
	Lajas Blancas	Sub-Centro de Salud Lajas Blancas	Lajas Blancas
	Lajas Blancas	Puesto de Salud de EL Salto	EL Salto
	Cirilo Guainora	Puesto de Salud Capetuirá	Capetuirá
	Cirilo Guainora	Puesto de Salud de Vista Alegre	Vista Alegre
	Lajas Blancas	Puesto de Salud Bajo Chiquito	Bajo Chiquito
	Lajas Blancas	Puesto de Salud de El Salto	El Salto
	Lajas Blancas	Puesto de Salud Marraganti	Marraganti
	Lajas Blancas	Puesto de Salud de Canaán	Canaán
	Lajas Blancas	Puesto de Salud Peña de Bijagual	Peña de Bijagual
	Lajas Blancas	Puesto de Salud Bella Amor y Caleta	Bella Amor y Caleta
	Manuel Ortega	Puesto de Salud de Común	Común
	Manuel Ortega	Puesto de Salud Corozal	Corozal
	Manuel Ortega	Puesto de Salud El Tigre	El Tigre
	Manuel Ortega	Puesto de Salud Punta Grande	Punta Grande

Fuente: Minsa. Análisis de la Situación en Salud de la Región de Darién. 2020

La cartera de servicios y personal por tipo de instalación incluyen: i) los puestos de salud encontrarán como personal

<sup>8</sup>INEC. Encuesta de Propósito Múltiples, 2017.



asistentes y promotores de salud; se centran en prevención y promoción de salud; ii) los subcentros de salud donde ya se cuenta con la presencia de profesionales de la medicina y enfermería, con una cartera de servicios de atención primaria en salud; iii) los centros de salud, de igual forma cuentan con una cartera de servicios de atención primaria y algunos con camas para internaciones cortas; iv) y hospitales brindan servicios más especializados, con horarios más extendidos, cuentan con camas de hospitalización, cuartos de urgencia y parto.

Los servicios de salud, dentro de la Comarca Emberá Wounaan, enfrentan los siguientes desafíos:

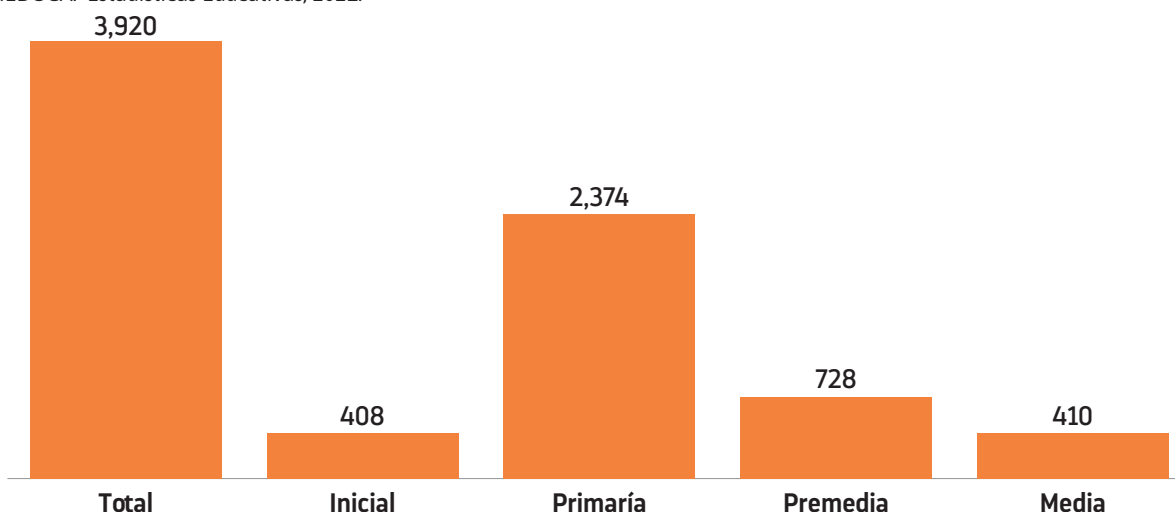
- Infraestructuras inadecuadas para el tipo de servicio, con necesidades de mejora, con poco acceso a agua potable o infraestructuras comunitarias para acceso a agua de manera constante, lo que genera riesgo de higiene y salud.
- Falta de insumos y medicamentos, que no logran cubrir la gran demanda de la población, en especial para la atención de enfermedades respiratorias y gastrointestinales.
- Poco personal especializado en medicina y/o enfermería.
- Dificultad para traslados de emergencia.
- Disponibilidad reducida para las acciones de prevención, promoción en salud, con énfasis en saneamiento ambiental, salud sexual y reproductiva, y cuidado diferenciado de la mujer, del niño, niña, adolescente, y personas con discapacidad.
- Ausencia de un enfoque etnocultural que logre adecuar acciones e insumos a la cultura y cosmovisión de la población indígena, tomando en consideración las prácticas tradicionales asociadas al bienestar y promoviendo la adopción de prácticas preventivas de salud.
- Precarias condiciones de habitabilidad y bienestar del personal de salud. El cual trabaja en turnos de 20 días y 10 días libres. En áreas de muy difícil acceso se identificaron intervenciones con el enfoque de giras comunitarias por servicios tercerizados (UGASF MINSA-BID).
- Es de notar, los bajos niveles de vacunación por COVID-19.
- No existe infraestructura especializada para brindar servicios de rehabilitación integral como en los Centros Reintegra, a personas con discapacidad, el más cercano se encuentra en Metetí. No se identificaron iniciativas de Rehabilitación Basada en la Comunidad (RBC).
- El liderazgo local del MINSA para la gestión de mecanismos de participación comunitaria presenta desafíos, reflejados en las debilidades y ausencias de la Juntas Administradoras de Acueductos Rurales (JAAR), que impactan en la sostenibilidad de las intervenciones en saneamiento y salud pública.

### 2.3.2. Educación

Para agosto del año 2022, en la Comarca Emberá Wounaan se encontraban brindando servicios educativos 51 Centros Educativos Oficiales, con una matrícula total de 3,539 estudiantes desde preescolar hasta la media.

**Gráfica 3. Matrícula en la Comarca Emberá Wounaan para el año Lectivo 2021.**

Fuente: MEDUCA. Estadísticas Educativas, 2021.



Para el año lectivo 2021, un total de 3,920 estudiantes conformaron la matrícula de la Comarca Emberá Wounaan, el 51% de los estudiantes eran de sexo masculino y el 49% de sexo femenino. De estos, 408 estaban cursando el nivel

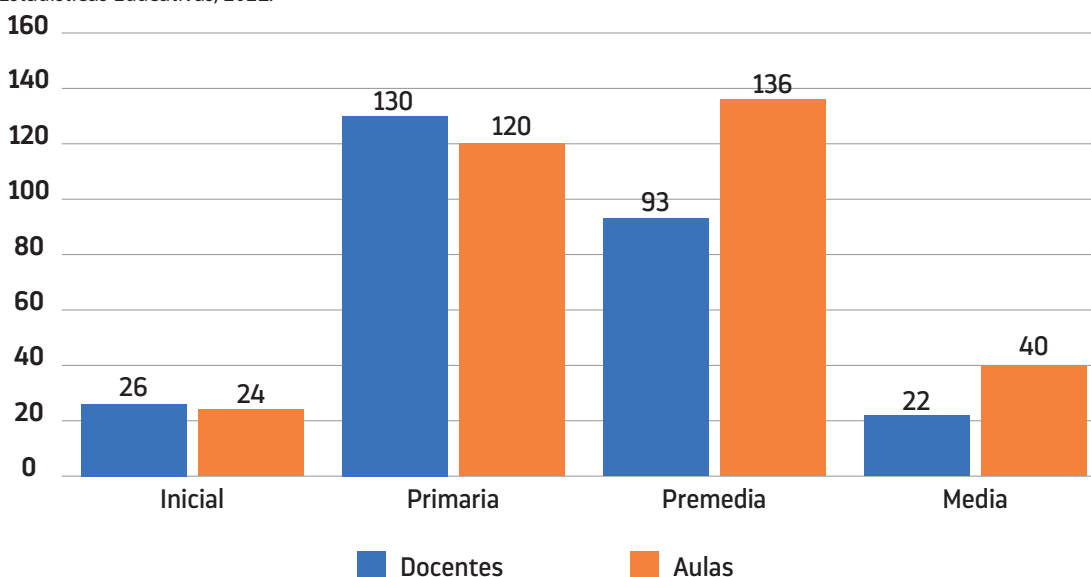
inicial; 2,374 el nivel primario de educación; 728 se encontraban en la Premedia y 410 en la media.

La asignación de recursos humanos y la disposición de infraestructura para la prestación del servicio educativo en la Comarca Emberá Wounaan es insuficiente para cubrir las necesidades de la población, especialmente para las y los jóvenes de 15 años en adelante, quienes carecen de suficiente oferta de educación para el segundo ciclo del bachillerato o la educación media.

La proyección de la población de 15 a 19 años para esta comarca es de 4,529 personas<sup>9</sup>, y la matrícula reportada por el Ministerio de Educación en la media es de 410 estudiantes, lo que indica una tendencia hacia la interrupción en la trayectoria educativa por causas como la ausencia de centros educativos, el abandono escolar a razón de roles de género como las uniones tempranas para las mujeres adolescentes, por ejemplo, el 23% de los nacimientos vivos registrados en el año 2020 son de madres de 15 a 19 años, o el ingreso a actividades laborales remuneradas o de apoyo a las actividades de agricultura familiar para el hombre adolescente, o por limitaciones económicas para cubrir los costos de traslados a centros educativos distantes o en modalidad de internados.

#### Gráfica 4. Comparativo de Docentes y Aulas dispuesto para la Comarca Emberá Wounaan, 2021.

Fuente: MEDUCA. Estadísticas Educativas, 2021.



Desde mediados de los años 2000, en Panamá se ha venido estableciendo de manera paulatina intervenciones que buscan implementar la Educación Intercultural Bilingüe en los 5 pueblos indígenas y los 7 territorios.

La oferta educativa se brinda en los 52 centros educativos, mayoritariamente a nivel de primaria y preescolar (con menos del 50% de cobertura) para esta Comarca. Según datos del Informe de Evaluación del Plan Quinquenal de Educación Intercultural Bilingüe 2014-2019, indican que “Las escuelas en las comunidades indígenas no cuentan con textos y materiales educativos con pertinencia cultural, no tienen suficientes maestros y maestras bilingües, y muchos/as carecen de formación o cuentan con formación limitada de EIB.”<sup>10</sup>

Aunque en el mismo informe, se destacan los avances a nivel normativo, del diseño de planes y programas y la definición de lineamientos, los niveles de implementación son escasos. Se resalta como una experiencia importante en la Comarca Guna Yala elementos de avance, dado el acompañamiento permanente de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) del Gobierno Español.

Dentro de los desafíos que se presentan en la prestación de los servicios educativos en la Comarca Emberá Wounaan, se identificaron:

<sup>9</sup> INEC. Estimaciones y proyecciones de la población indígena, por provincia y comarca, según sexo y edad años 2010-2020. Panamá.

<sup>10</sup>UNICEF. Evaluación del Plan Quinquenal de Educación Intercultural Bilingüe de Panamá 2014-2019. 2020



- Infraestructura educativa deteriorada. Según datos de la Evaluación del Plan Quinquenal de Educación Intercultural Bilingüe de Panamá 2014-2019, dentro de esta Comarca los avances son mínimos, debido a la falta de docentes capacitados en metodologías de implementación de EIB. El currículo educativo es el de uso nacional sin adaptaciones culturales.
- Centros Educativos sin servicios sanitarios, sin servicio de abastecimiento de agua y luz eléctrica.
- Poca conectividad a internet.
- Cantidad de docentes insuficientes y sin condiciones adecuadas para su bienestar durante su estancia.
- Persisten las aulas y niveles multigrado.
- Exclusión educativa muestra aumento.
- Repitencia en aumento.
- Pocos recursos y tecnologías didácticas.
- Baja participación de los padres y madres de familia.
- Gran rezago en la lecto-escritura; ciencias y matemáticas post pandemia de COVID-19.

#### 2.4. Medioambiente

Con gran riqueza físico-ambiental, la superficie boscosa cubre el 97% del territorio de la Comarca Emberá Wounaan, calificado como uno de los más biodiversos del continente, además, sus suelos son de gran valor para la agricultura y de preponderancia forestal, aunque en la región se han dedicado sus suelos para pastos pecuarios y la ganadería.

La cosmovisión Emberá, es decir, su base filosófica de vida promueve la armonía entre las actividades que ejecuten y el medio natural en el que conviven, implica una relación estrecha e interdependiente entre el Universo, la Naturaleza y la Humanidad. Desde esta mirada, la conservación y cuidado del medioambiente es medular para trabajar en armonía y equilibrio en la comunidad.

En este sentido, el concepto de su relación con la naturaleza como proveedora de recursos es de protección. El concepto de desarrollo está enmarcado en el bienestar colectivo, donde el alimento producido es más que para la subsistencia física, sino también para el equilibrio espiritual.

Según Cansari, “en su cosmovisión, cuando ellos interactúan con el medio en el que viven, aprecian dos realidades. Por una parte, la selva física, Ejua-ne, que es el hábitat donde cazan, pescan, siembran y recolectan los materiales para construir sus casas; y las plantas medicinales que les sirven para curar las enfermedades. Por la otra, ante sus ojos se despliega un mundo espiritual, conformado por una mitad arriba (Unta-re), donde habita el creador (Ankoré); y una abajo (Eda-re), donde habitan una serie de espíritus y fuerzas, entre ellas Antumía (la fuerza del río) y los seres Wanda (que habitan en lo alto de los árboles).”<sup>11</sup>

Esto es coincidente con lo expresado por las autoridades de salud de las instalaciones de las comunidades visitadas, de que permanecen los conocimientos y prácticas tradicionales ejecutadas por el shaman a quien se le denomina “jaibaná” y que coexisten con los servicios de salud ofrecidos por el Ministerio de Salud; así como también conviven con otras representaciones religiosas: católicas y evangélicas sin conflicto alguno. Su cosmovisión se extiende al uso que le dan a la tierra, como principal recurso, así:

**Ilustración 4. Categorías de Uso de la Tierra del Pueblo Emberá Wounaan.**



Pueblo Emberá Wounaan

<sup>11</sup>Banco Interamericano para el Desarrollo. Etnografía Emberá, 2017.

Drúa	→	Territorio	Zona de rastrojo (maíz) Bosques para tala
Eyá Bocorro	→	Monte sagrado (Cordillera del Sapo)	Zonas de cultivo permanente (plátano/ banano) Zonas de rastrojo transitorio (pasto)
Mea Tumua	→	Monte de los animales	Enclaves de ganadería
Amará de	→	Salado, lugar de alimento de los animales	Manglares de atajo de camarón
Amené	→	Sitio de espíritus chamberra	Estuario de camarón blanco
Oí Keduabia hidabpu: Usos botánicos (plantas medicinales) Katumá: materiales de construcción Antá: insumos de artesanías Enjua Bia juntuabu: explotación forestal Ejuá 'a bia: para cultivos	→	Bosque utilizable	Zona de pesca marina Ríos auríferos Cativales de explotación forestal Poblado Ciudad
Pea be uda	→	Rastrojo en descanso	
Cachirúa	→	No apta para cultivos	
Neu	→	Tierra inundable (arroz)	
Doo nara bara	→	Madre viejas (plátano)	
De		Casa de habitación	

Fuente: Bid, 2019.

A pesar del contexto cultural expresado, se ha planteado por parte de los actores entrevistados dentro de las comunidades de la Comarca Emberá Wounaan la preocupación por el debilitamiento de la visión colectiva que ido en detrimento de su entendimiento y relación con sus territorios.

Aun así, la Comarca Emberá Wounaan, cuenta con importantes áreas de bosques que son protegidas, lo que disminuye su exposición a los efectos del cambio climático, del total de superficie terrestre y marina de las áreas protegidas en Panamá (Aprox. 6,869,970 hectáreas - 2,776,300 hectáreas de área terrestre y 4,093,670 hectáreas al área marina. El 24.1% de la superficie de las áreas protegidas del país se encuentran en territorios indígenas, resaltando la Comarca Emberá, con un 19.8% del total. Sin embargo, al verse estas zonas impactadas por actividades comerciales de la industria maderera, la deforestación se presenta como un riesgo central que genera vulnerabilidades al cambio climático.

Al identificar las amenazas a la biodiversidad de los territorios de la Comarca Emberá Wounaan, se pudieron identificar las siguientes:





### a) Pérdida del hábitat y degradación

En cuanto a la pérdida del hábitat y la degradación del suelo se encuentran estrechamente relacionadas con diversos factores, pero los que se expresan que más afectan a la Comarca Emberá Wounaan han sido la deforestación y las malas prácticas agroforestales.

### b) Sobreexplotación de los recursos naturales

Tal como se expresó en la sección de actividades económicas la actividad forestal a través de la extracción de productos maderables es intensa en la Región Orienta (Darién y la Comarca Emberá Wounaan. Según datos de la Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá, solo en el 2020, esta actividad generó US\$ 358.1 millones de valor agregado (0.55% del PIB).

Esta actividad ha sido desarrollada a través de permisos individuales o comunitarios. Sólo en la Comarca Emberá Wounaan y la Comarca Wargandí, la superficie otorgada de permisos al 2021 fue de 144,727 hectáreas<sup>12</sup>.

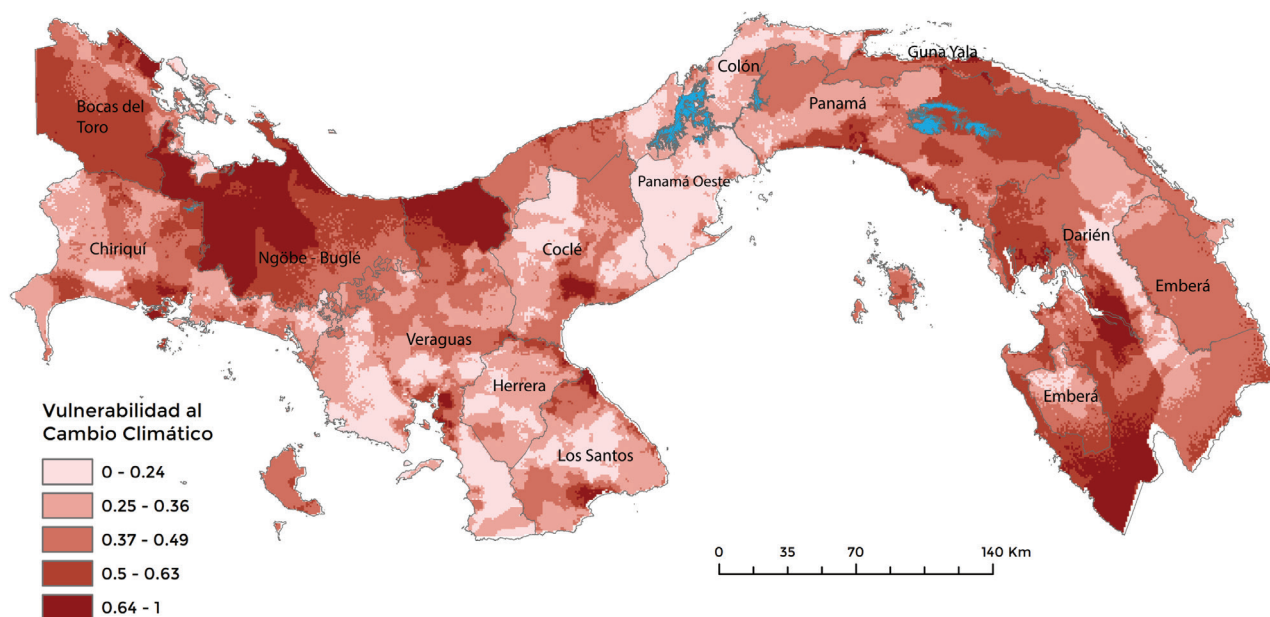
Es de notar que los permisos comunitarios en su mayoría otorgados son explotados por Empresas y/o Organizaciones Agroforestales de la Comarca Emberá Wounaan, lo que con el acompañamiento de Mi Ambiente viene a significar una gestión ambiental con calidad.

La mayor preocupación son las explotaciones privadas autorizadas a largos plazos que desencadenan en espacios para migrar a otras actividades del sector agropecuario como lo es la ganadería.

### c) Cambio Climático

Según reporta el Análisis Espacial de la Vulnerabilidad al Cambio Climático, desarrollado por el Ministerio de Ambiente en el año 2021, esta comarca es identificada como una zona que cuenta con menor capacidad para adaptarse al cambio climático, por lo cual es relevante reforzar los esfuerzos desde la comunidad para la conservación y protección del medioambiente, apalancando la importancia que representa la naturaleza desde su cosmovisión, con el fin de prevenir que la condición actual de bajo riesgo a los efectos del cambio climático se ve modificada en el futuro por intervenciones que atenten contra el medio natural de la comarca, tomando en consideración que su capacidad de adaptación es menor<sup>13</sup>.

Ilustración 5. Vulnerabilidad al Cambio Climático.



Fuente: Miambiente. Análisis Espacial de la Vulnerabilidad al Cambio Climático. 2021.

<sup>12</sup> MiAmbiente. Estrategia Nacional para la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de los bosques, 2022.

<sup>13</sup> Miambiente. Análisis Espacial de la Vulnerabilidad al Cambio Climático. 2021.

Adicionado, es de notar que existe poco conocimiento en las comunidades sobre medidas nacionales de mitigación apropiadas al cambio climático, pero existe una oportunidad de instalar estas capacidades a través de las organizaciones de base comunitaria. Una fortaleza son las Brigadas Ambientales de MiAmbiente, en donde hay importante participación de jóvenes.

#### **d) Pérdida de valores culturales**

No sólo desde la visión de cuidado ambiental y desarrollo sostenible en sus territorios, ha habido una pérdida de valores en las nuevas generaciones dado por la escasez de oportunidades, el bajo nivel educativo por falta de acceso, sobre todo a niveles de media, que los empuja a otras actividades.

Se logro identificar que uno de los principales factores es el debilitamiento de las estructuras de gobernanza indígena, así como la débil presencia de las instituciones del Estado.

#### **e) Contaminación por desechos sólidos y químicos**

Con relación a la disposición de desechos sólidos, el 91.3% de las viviendas en la Comarca Emberá Wounaan no cuentan con servicio de recolección de basura; el 8% cuenta con un sistema informal; y el 0.7% cuentan con sistema de recolección formal.

Dentro de las prácticas de tratamiento de desechos sólidos más utilizadas se encuentran:

- Los desechos son arrojados a las vertientes de los ríos.
- Son concentrados en botaderos improvisados en las áreas circundantes a la comunidad.
- Son enterrados en el perímetro de la comunidad.
- Algunos son quemados por la comunidad en áreas cercanas.
- No hay distinción sobre el tipo de desecho.
- Existe poco conocimiento de buenas prácticas de reutilización, y reciclaje.

La inadecuada disposición de los desechos representa un riesgo medioambiental alto, que impacta negativamente tanto en el medio natural como en la calidad de vida y condiciones de salud de las personas, con lo cual su atención deberá ser relevante.

Igualmente, la contaminación de químicos, en su mayoría proviene de su utilización en la agricultura, lo que puede ser susceptible de gestión de cambio, introduciendo nuevos sistemas de producción. Datos del año 2008, dan cuenta de que existían en el país 20,787.57 km<sup>2</sup> de tierras secas degradadas<sup>14</sup>.

En el aspecto ambiental, la Comarca Emberá Wounaan enfrenta varios desafíos de importancia resultantes de las entrevistas con actores clave:

- Pérdida de valores y visión etnocultural del pueblo Emberá Wounaan
- Pérdida del tejido social- comunitario y su rol como protectores del ambiente
- Debilidad de las autoridades tradicionales y locales y la población para la defensa de su riqueza ambiental y recursos naturales
- Poco acceso por parte de las comunidades a intervenciones para fortalecer sus competencias sobre cambio climático y medidas de adaptación.
- Ausencia de programas con propuestas innovadoras de medios de vida con un enfoque de desarrollo sostenible
- Aumento de las concesiones madereras privadas en los últimos años, así como el uso del suelo para pastos y la ganadería.

Bajo este contexto, se hace necesario implementar intervenciones concentradas en: i) una actividad forestal sostenible; ii) medios de vida amigables con el ambiente; iii) fortalecimiento de capacidades de instituciones, organizacionales y comunitarias; iv) establecimiento de mecanismos de articulación y gobernanza multiactoral; v) innovación, investigación y tecnología para el desarrollo sostenible, por mencionar algunas de interés.

<sup>14</sup> MiAmbiente. Atlas Tierras Secas y Degradadas, 2008.



## 2.5 Participación y Cultura de Paz

La participación política está liderada por los hombres, “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”, según reporta el Diagnóstico de Género de la Participación de las Mujeres Emberá en las Estructuras Políticas Tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan<sup>15</sup>.

Según el Índice de Progreso Social (IPS) con enfoque de género desarrollado por el Ministerio de Economía y Finanzas del año 2019, la Comarca Emberá Wounaan reportó el menor puntaje en inclusión del país, con 36.62 puntos, con ningún puesto de cargo directivo a cargo de una mujer y con la disparidad de género más alta en el país en temas de inclusión financiera, índice de 0.73.<sup>16</sup>

Dentro de lo observado en el trabajo de campo, al identificar los niveles de participación de las mujeres en las estructuras de participación comunitaria como lo son: Asociación de Padres de Familia; Juntas de Administración de Acueductos Rurales; Comités de Salud, entre otros, no se visibiliza la participación equitativa de las mujeres, siendo la participación mayoritaria masculina, lo cual se refleja en los procesos de toma de decisiones.

Sin embargo, la fortaleza cultural en los Wounaan y Emberá está expresada a través de las mujeres, quienes tienen la responsabilidad de transmitir la cultura a los hijos e hijas, y además de apoyar al hombre en las labores agrícolas, se encargan del cuidado de la familia, personas adultas mayores, niños y niñas, la preparación de alimentos y mantenimiento del hogar y de elaborar artesanías.

En cuanto a su estructura social es de familias extensas, donde la mujer reside en el terrero del padre de su esposo. Las comunidades se formaron de grupos de familiares, por lo que con esta estructura se les facilita las tareas comunitarias, existe un nexo familiar en sus pobladores.

Con respecto a los factores de violencias en las comunidades, las denuncias registradas por violencia doméstica de enero a diciembre de 2021 en la Comarca Emberá Wounaan se reflejan 25, según datos estadísticos del Centro Estadístico del Ministerio Público. Mientras que las denuncias por maltrato a niños, niñas y adolescentes registran 2.

Estas cifras muestran un importante espacio para intervenir en la promoción de derechos humanos y la prevención de la violencia basada en género, con el fin de dotar a la población de herramientas, conocimientos, y prácticas que les permitan identificar las violencias y suscitar la presentación de las correspondientes denuncias cuando ésta se presente, así como actuar consecuentemente con la prevención de todas las formas de violencia tanto en el ámbito comunitario, como en su interacción con la población migrante.

<sup>15</sup> AECID. Diagnóstico de género de la participación de las mujeres emberá en las estructuras políticas tradicionales en la Comarca Emberá-Wounaan. Panamá. 2019.

<sup>16</sup> MEF. Índice de Progreso Social (IPS) con enfoque de género. Panamá. 2019.

# 3. PROVINCIA DE DARIÉN

## 3.1. Aspectos de la Organización Político-Administrativa y Territorial de la Provincia de Darién

La provincia de Darién se encuentra en el extremo oriental de la República de Panamá, limita con la Comarca Guna Yala, tiene como enclave territorial a la Comarca Emberá Wounaan; limita con la República de Colombia y la provincia de Panamá.

Es la provincia con mayor extensión territorial, cuenta con 11,896 kilómetros cuadrados. La mayor parte de su territorio está inmerso en diferentes cuencas y áreas forestales. El 8% de las tierras de Darién son aptas para los cultivos intensivos; el 60% para los pastos y cultivos permanentes; y, producción forestal. El 25% se encuentra en protección y reserva forestal.

Creada mediante la Ley N°22 del 27 de diciembre de 1922, dividida en 2 distritos: Chepigana y Pinogana, y que hoy cuenta con tres distritos incluyendo a Santa Fe, tiene como cabecera La Palma, que se encuentra en un área alejada del cierre de la Carretera Panamericana que llega en su último corte a Yaviza.

Ilustración 6. Mapa Geográfico de la Provincia de Darién.



Fuente: INEC. Mapas Políticos 2010.

En la actualidad la provincia darienita cuenta con tres distritos, el distrito de Chepigana con 40,000 habitantes; el distrito de Pinogana, con 20,000 habitantes; y, el distrito de Santa Fe de 20.000 habitantes más, este último creado en el año 2017 mediante la Ley No. 57 de 2017.

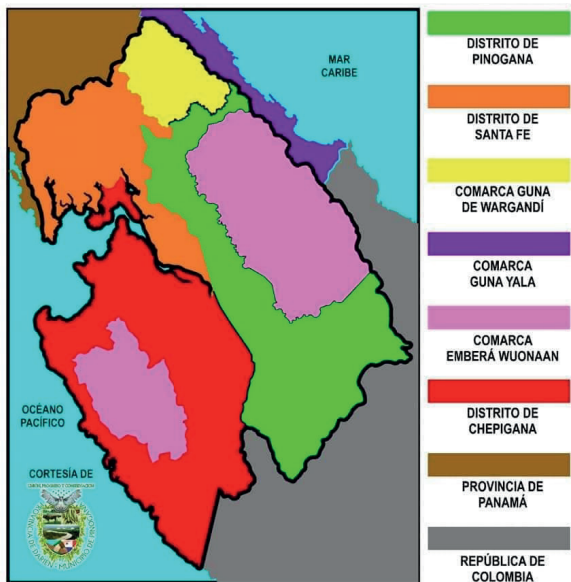
Tabla 6. División Política Administrativa de la Provincia de Darién, 2017.

Distrito	Corregimientos
Distrito de Chepigana	Camogantí, Chepigana, Garachine, Jaque, La Palma, Puerto Piña, Sambú, Setegantí, Taimatí, tucutí.
Distrito Pinogana	Boca de Cupe, El Real de Santa María, Metetí, Paya, Pinogana, Púcuru, Yape, Yaviza, Wargandí
Distrito de Santa Fe	Agua Fría, Cucunatí, Río Iglesias, Río Congo, Río Congo Arriba, Santa Fe, Zapallal

Fuente: INEC, 2017.



### Ilustración 7. Mapa político administrativo de la Provincia de Darién.



Fuente: Municipio de Pinogana, 2019.

La población del Darién es una población mixta y bastante dispersa en el territorio, que está constituida por personas indígenas, afrodescendientes y también colonos que emigraron luego de la construcción de la carretera Panamericana en busca de nuevas oportunidades.

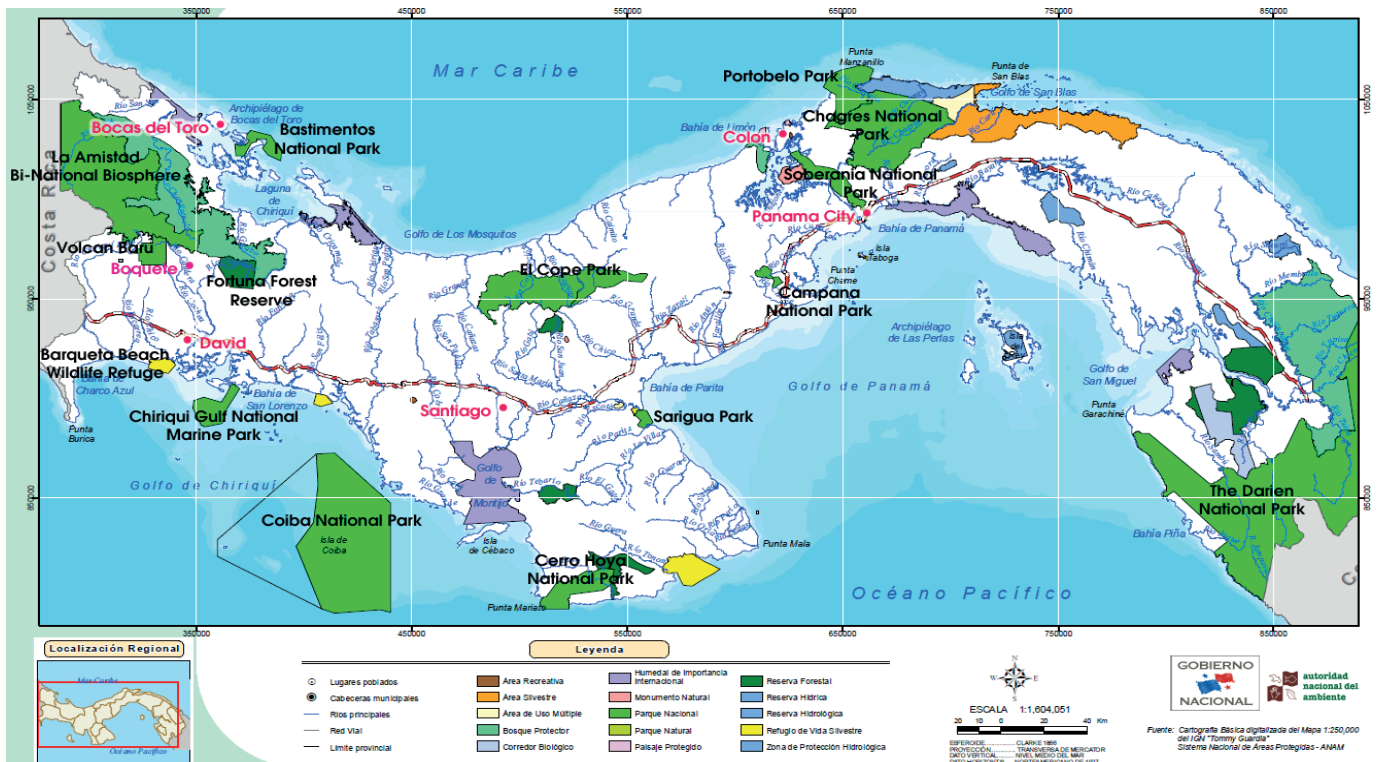
El clima de la provincia de Darién es de alta y copiosa lluvia, durante todos los meses del año pueden alcanzar niveles pluviales entre 1,700 y 2000 mm anuales. Sin embargo, existen unos valles dentro de la provincia donde podrían alcanzar hasta los 8000 milímetros anuales. Prácticamente, no hay estación seca y es considerada una de las de las áreas más lluviosas del planeta. La temperatura varía de entre 17 a 35 grados y tienen distintas formas de suelo.

La hidrografía de la provincia de Darién está muy entremezclada con la de las comarcas indígenas que le rodean. Con grandes cuencas, como las de los ríos Tuira y Chucunaque, los que se encuentran con varias vertientes y desembocan en el Pacífico.

Igualmente, su riqueza físico-ambiental ha sido establecida como un área protegida, y forma parte del gran Sistema Nacional de Áreas Protegidas, en las cuales se puede mencionar: i) el Parque Nacional del Darién; ii) el Bosque Protector de Alto Darién; iii) la Reserva de Vida Silvestre de Matusagaratí; iv) la Reserva Forestal de Picana; v) el Corredor Biológico de la Serranía del Bagre; vi) el Humedal de Importancia Internacional de Punta Patiño y las reservas hidrológicas de Filo, El Tallo de Canelo y la Serranía del Darién. El resto da significado al área conocida como el Tapón del Darién con 335,000 hectáreas y la zona de transición de aproximadamente de 185.000 hectáreas.

La provincia tiene una superficie boscosa que cubre el 83% de su territorio, la que se divide entre zonas protegidas, zonas de cultivo y de producción forestal. En los últimos años, esta región de bosques que tiene su franja más importante con la frontera con Colombia ha sufrido grandes impactos por la deforestación, sobre todo por la tala para la explotación de recursos maderables, pero también para la mejora de la accesibilidad y conectividad y también para lo que han sido las actividades agropecuarias y la ganadería extensiva.

### Ilustración 8. Áreas Protegidas de la Provincia de Darién.



Fuente: INEC, 2010.

Del área oriental del país es la provincia del Darién la que mayor conectividad tiene, obviamente con la columna vertebral de la parte vial que es la Carretera Panamericana. Su extensión en 102 kilómetros y llega, como se mencionó con anterioridad, a Yaviza. Solamente el 2.9 de la red vial de Panamá discurre en la región oriental. El resto de las vías secundarias se encuentra en mal estado, con ausencia de mantenimiento, incluyendo la vía principal, y esto se agrava por la extensa precipitación que hay en la región, que permanentemente obstruye los caminos de producción y las vías principales.

Dentro de la estructura de transporte es muy utilizada la vía aérea, puesto que la provincia cuenta con distintos aeródromos o pistas de aterrizaje, tanto de uso público como de uso privado, entre los cuales se pueden mencionar espacios de aterrizaje en el área de: Garachiné, Jaqué, Puerto Piña, El Real y Sambú.

En la parte portuaria, también la provincia del Darién cuenta con muchos atracaderos, ya que mucho de su territorio, sobre todo en el área de Chepigana, los requiere para su accesibilidad.

Sobre las comunicaciones, si bien es cierto la red de cobertura telefónica móvil logra alcanzar a algunas localidades, la señal es variable dependiendo de la empresa contratada y sigue siendo interrumpida por lo que hay importantes déficits en las comunicaciones.

Los Distritos de Santa Fé (el más accesible) y el distrito de Pinogana presentan mayor desarrollo y presencia institucional, además de La Palma como cabecera. Se identifica presencia institucional, tanto de gobiernos locales como instituciones del gobierno central

### 3.2. Elementos Sociodemográficos de la población de la Provincia de Darién

La provincia de Darién registró para el año 2010, una población total de 48,378 habitantes, de los cuales el 44.87% son mujeres y el 55.1% son hombres, de acuerdo con el último censo de población realizado en el 2010.

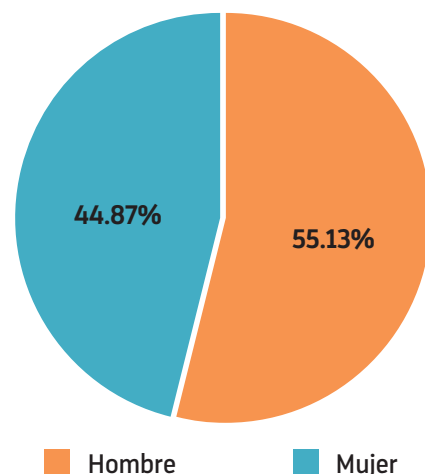
Una década después, tomando en consideración las estimaciones de población realizadas por el INEC, la población se calculó en 57,818; de los que el 31.2% de la población se encuentra en el rango de 0 a 14 años de edad; el 29.9% entre 15 a 29 años de edad; el 16.9% de 30 a 44 años; 11.4% de 45 a 59 años; y un 10.6% de 60 años y más.

La tasa de fecundidad de las adolescentes de 10 a 14 años en Darién se muestra de las más altas del país, mismo sentido mantiene el grupo de edad de 15 a 19 años, que muestra registros más altos que en las demás provincias del país. Además, alrededor del 50% de los nacimientos vivos tienen como madre a una joven de 15 a 24 años de edad (20% de 15 a 19 años), y el 1% de los nacimientos vivos se dan en madres que son niñas de 10 a 14 años. Esta situación llama a priorizar en la promoción de salud sexual y reproductiva, así como en la prevención de la violencia sexual y la violencia basada en género.

En Darién el 60.3% de la población habita en viviendas inadecuadas<sup>17</sup>. Es una de las tres provincias con mayor Índice de Pobreza Multidimensional, después de Bocas del Toro, con un 40% de su población en esta condición; es decir, 4 de cada 10 darienitas es una persona en condición de pobreza multidimensional<sup>18</sup>. En el índice de Progreso Social (IPS 2019) registró 60.96, obteniendo un nivel medio bajo de progreso social<sup>19</sup>.

En cuanto a las actividades económicas, la base de las actividades económicas está en el sector primario. el Producto Interno Bruto Nominal para Darién se registró en 216.5 en el año 2019, situándole como la provincia en el último lugar respecto a las demás provincias del país<sup>20</sup>. Dentro de la provincia del Darién, se observa alto porcentaje de

Gráfica 5. Distribución de la Población de la Provincia de Darién por Sexo, 2010.



Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010.

<sup>17</sup> MIDES. Informe voluntario ODS. Panamá. 2020

<sup>18</sup> MEF. Índice de Pobreza Multidimensional Panamá, 2017

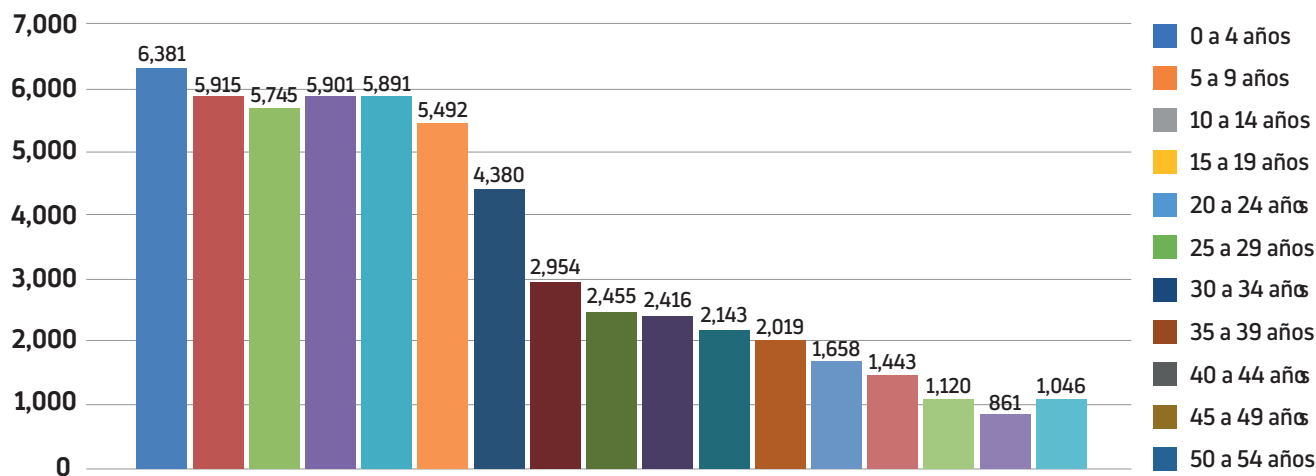
<sup>19</sup> MEF. Índice de Progreso Social (IPS) con enfoque de género. Panamá. 2019

<sup>20</sup> BID. Producto Interno Bruto nominal provincial. Panamá. 2019. <https://minerpa.com.pa/producto-interno-bruto-nominal-provincial/>



participación masculina en actividades laborales, con 83.6% registrado y con una tasa de desocupación de 1.2 al año 2018<sup>21</sup>, el principal sector de actividad es el agropecuario, con productos como el arroz, el plátano, la palma aceitera, café, frijol y ganadería, lo que ocupa el 33% de su estructura económica, mientras que el 34% responde a la participación del Gobierno General. Desde 1996 hasta el 2017 el PIB provincial se ha incrementado en 48.3%, con un crecimiento anual promedio de 2.2%, muy por debajo del desempeño de otras provincias. Otras actividades económicas registradas son la producción y explotación maderera, las actividades de comercio al por menor, turismo, transporte, hotelería, restaurantes y la pesca, que representan entre 1 al 6% de participación<sup>22</sup>.

**Gráfica 6. Distribución de la Población de la Provincia de Darién, 2020.**



Fuente: INEC. Estimación y Proyección de Población, 2020.

Sobre la participación de la juventud en las actividades económicas, la encuesta de hogares del año 2018 reporta que, del total de la población en Darién, alrededor del 20% de jóvenes de 15 a 24 años no estudian ni trabajan.

Debido a que la provincia goza de una gran belleza natural y biodiversidad que podría ser explotada de manera sostenible para poder llevar adelante un mayor crecimiento para la provincia, existen una serie de pequeñas infraestructuras en el litoral pacífico que permiten algún tipo de alojamiento e infraestructura básica para el ecoturismo.

### 3.3. Servicios e Infraestructura

Se percibe un auge económico incipiente para prestación de servicios de alimentación, restaurantes y el desarrollo de una mini infraestructura hotelera. Es de notar que existen dificultades en cuanto al acceso permanente al agua potable, incluso en los grandes polos de desarrollo de la provincia de Darién. Así, tenemos que, según datos sobre la cantidad de plantas potabilizadoras en el distrito de Pinogana se encuentran dos, la que se encuentra en Yaviza y una en Villa Darién, con su fuente de agua en el río Chucunaque; y en Chepigana, se encuentra una en La Palma.

En cuanto el acceso a la luz eléctrica, el 77.1% de las viviendas en Darién, cuentan con luz eléctrica; es decir, 22.9% de las viviendas carece de este servicio.

De igual forma, el sistema de saneamiento es deficiente, sólo el 2% se encontraba conectado a alcantarillado; el 60.5% contaba con letrina, el 12.7% tiene taque séptico y el restante, un 24.7% no tienen ningún tipo de acceso.



<sup>21</sup> MEF. Mercado laboral por género y su relación con las actividades económicas. Panamá. 2018.

<sup>22</sup> SENACYT. Análisis de los determinantes económicos del déficit de inversión en investigación y desarrollo en Panamá. Panamá. 2019.

Tabla 7. Abastecimiento de Agua en la Provincia de Darién, 2010.

Abastecimiento de Agua	Viviendas	%
Acueducto Público de IDAAN	2,312	19.4%
Acueducto Público de la Comunidad	5,688	47.8%
Acueducto Particular	237	2.0%
Pozo Sanitario	234	2.0%
Pozo Brocal no Protegido	172	1.4%
Agua Lluvia	635	5.3%
Pozo Superficial	262	2.2%
Río, Quebrada o lago	1,983	16.7%
Carro Cisterna	219	1.8%
Agua embotellada	132	1.1%
Otra	32	0.3%
<b>Total</b>	<b>11,906</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010.

### 3.3.1. Servicios de Salud

En lo que concierne a los servicios de salud, persiste para la Provincia de Darién, una baja cobertura.

Tabla 8. Proporción de la población que vive en hogares con acceso a servicios básicos (agua, electricidad y servicios sanitarios): marzo de 2015-2018.

Detalle	2015	2016	2017	2018
<b>Total</b>	<b>73.7</b>	<b>75.4</b>	<b>76.8</b>	<b>77.3</b>
Hombre	72.5	74.8	76.1	76.8
Mujer	75	76	76.5	77.8
Área Urbana	81.4	82.9	83.3	82.5
Área Rural Total	58.1	59.8	63.1	66
Bocas del Toro	61.6	63.5	62.4	72.2
Coclé	74.3	75.4	80.4	81.7
Colón	79	77.4	79.7	82.6
Chiriquí	78	83	84.4	83.3
Darién	59	60.5	63.5	66.2
Herrera	86.3	87.3	85.6	91.6
Los Santos	91.2	92	92.3	94.6
Panamá	82.3	83.8	84.8	82.7
Panamá Oeste	75.6	77.7	78.1	79.2
Veraguas	72.1	73.2	75.5	78.2
Comarca Guna Yala	2.1	1.8	0.9	0
Comarca Emberá Wounaan	21.7	27.1	25	28.8
Comarca Ngäbe-Buglé	3.2	5	10.5	15.1

Fuente: MIDES. Informe Voluntario ODS. 2020.

En el área de salud persisten los mismos desafíos que para toda la región oriental del país, con:

Tabla 9. Instalaciones de Salud en la Provincia de Darién.

Distrito	Corregimiento	Denominación	Lugar Poblado
<b>Chepigana</b>	La Palma	Hospital San José de La Palma	La Palma
	Garachine	Centro de Salud de Garachine	Garachine
	Jaqué	Centro de Salud de Jaqué	Jaqué
	Sambú	Centro de Salud de Sambú	Sambú
	Santa Fé	Centro de Salud de Santa Fe	Santa Fe
	Chepigana	Sub-Centro de Salud de Chepigana	Chepigana
	Tucutí	Sub- Centro de Salud de Tucutí	Tucutí
	Cunatí	Sub-Centro de Salud de Cunatí	Cunatí
	Santa Fé	Sub-Centro de Platanilla	Platanilla
<b>Pinogana</b>	El Real	Hospital El Real	El Real
	Yaviza	Hospital Manuel Nieto	Yaviza
	Boca de Cupe	Centro de Salud de Boca de Cupe	Boca de Cupe
	Metetí	Centro de Salud de Metetí	Metetí
	Pinogana	Sub-Centro de Salud de Pinogana	Pinogana
	Metetí	Sub-Centro de Salud de Canglón	Pinogana

Fuente: Minsa. Análisis de la Situación en Salud de la Región de Darién. 2020.





- Baja cobertura de servicios especializados para la gran demanda que se genera para la provincia de Darién y sus instalaciones de salud por parte de la Comarca Emberá Wounaan, Comarca de Wargandí y la propia provincia de Darién, esto agudizado por la crisis sanitaria por COVID- 19.
- La prestación de servicios de salud presenta dificultades debido a la inaccesibilidad, por ello, se ejecutan en estas áreas programas de tercerización de servicios como: i) el Programa de Fortalecimiento de las Redes Integrales de Salud (FORIS), cuyo objetivo es “mejorar las condiciones de salud y nutrición de la población en situación de pobreza y pobreza extrema, y contribuir a la reducción de la mortalidad materna e infantil a través de una mayor cobertura y calidad de los servicios de salud”; y, ii) los servicios de las Organizaciones Externas (OE), que a través de giras comunitarias brindan servicios de salud.
- Otro de los aspectos que mayormente afectan la prestación de los servicios de salud en las áreas geográficas, pero sobre todo las de difícil acceso, la infraestructura de vieja data, donde algunas requieren una gran inversión para la mejora significativa, así como también la ampliación de servicios y de disponibilidad de insumos, medicamento y demás insumos de salud.
- El catálogo y la cartera de servicios es también una situación de preocupación, la demora en la terminación del MINSA-CAPSI, en el área de Santa Fe y la culminación de la ampliación del Hospital Regional de Darién MTI.
- La desigualdad en la salud se da también por carencias de ingresos entre la población que les impide el acceso geográficamente, por los costos que para una familia generan los traslados.
- Insuficientes profesionales, sobre todo en el área de especialidades en toda la provincia, como ocurre a nivel nacional.
- Insuficientes iniciativas en promoción de la salud, particularmente en salud sexual y reproductiva, así como en promoción de prácticas de cuidado diferencias a la mujer, niños, niñas, adolescentes y personas con discapacidad.

Es de destacar la preocupación de muchos profesionales de la salud que fueron entrevistados, en cuanto a los reales impactos que han ocasionado programas de transferencias monetarias condicionadas como la Red de oportunidades, así como los programas de Ángel Guardián y el programa de 120 a los 65, ya que el sistema se encuentra incluido dentro de la red de prestación de servicios para la verificación de condicionalidades. Sin embargo, para su criterio, persisten las dificultades en cuanto al acercamiento de la población a recibir programas, específicamente los relacionados con: salud sexual y reproductiva, prevención de enfermedades crónicas no transmisibles.

Otro aspecto considerado por el personal de salud es la existencia de barreras administrativas, presupuestales y socioculturales, para llevar adelante los programas en las áreas de promoción y prevención, tomando en cuenta que esta red de servicios atiende a población indígena lo que hace necesario la aplicación del enfoque etnocultural en las atenciones a esta población.

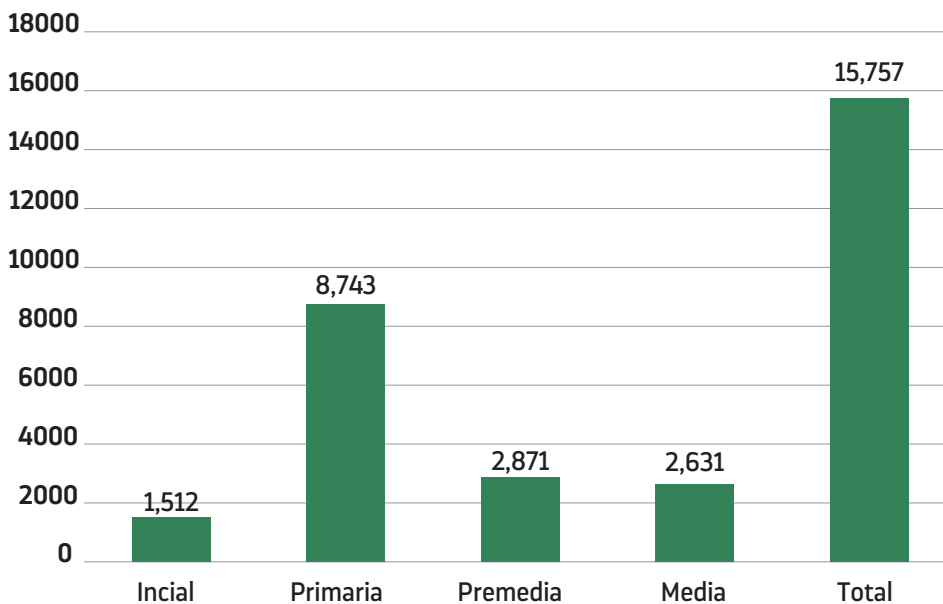
El liderazgo por parte del MINSA en el ámbito comunitario presenta desafíos y oportunidades de fortalecimiento, toda vez que mecanismos de participación ciudadana en salud, como los comités de salud y las Juntas Administradora de Acueductos Rurales (JAAR), son débiles o ausentes, lo que impacta en la efectividad y sostenibilidad de una intervención en saneamiento o salud en la provincia de Darién.

### 3.3.2. Educación



La provincia de Darién cuenta con 164 centros educativos según datos oficiales del Ministerio de Educación.

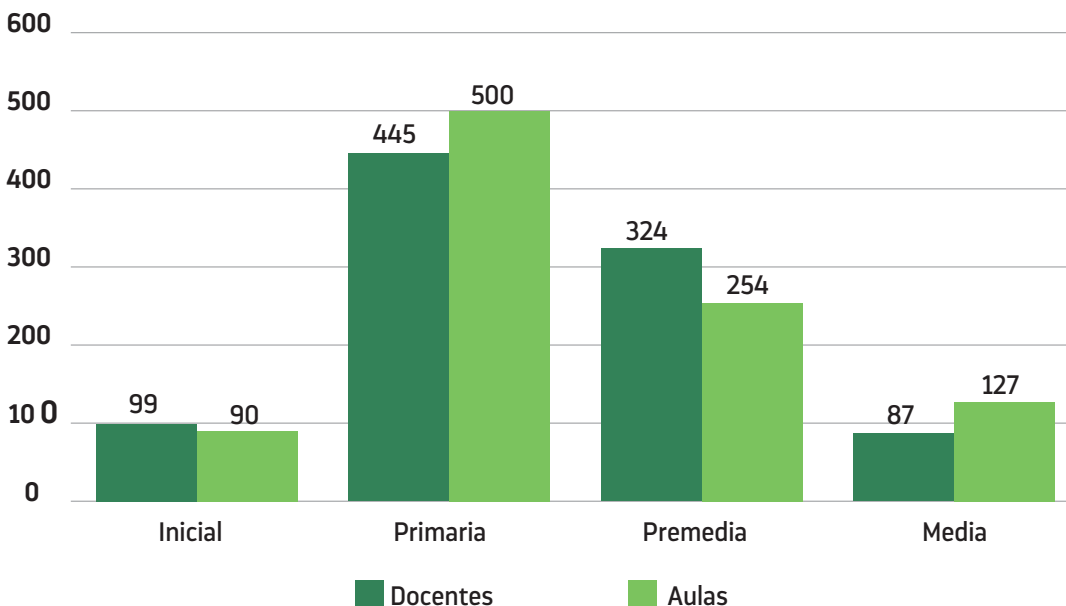
**Gráfica 7. Matriculación de Estudiantes en la Provincia de Darién.**



Fuente: MEDUCA. Estadísticas Educativas, 2021.

Para esta provincia hay 955 docentes que atienden en 971 aulas.

**Gráfica 8. Disposición de docentes y Aulas para la Provincia de Darién.**



Fuente: MEDUCA. Estadísticas Educativas, 2021.

Para el año lectivo 2021, un total de 17,016 estudiantes conformaron la matrícula de Darién, de estos, 8,179 representan la población en escuela primaria; 3,720 en grados de premedia; 1,258 en grados de educación media académica; y 1,813 en educación media técnica y profesional.

Es notable la disminución de la matrícula con la progresividad de los grados escolares, lo que indica la tendencia al abandono escolar en las transiciones de la educación primaria a la premedia, y de esta a la media. Es igualmente relevante que la proyección de población para la provincia en las edades de 15 a 19 años representa el 29.9% o aproximadamente 16 mil personas, sin embargo, la matrícula escolar reporta una proporción menor.

La interrupción en la trayectoria educativa puede darse por la insuficiente oferta de centros educativos para la premedia y la media; por la poca pertinencia de la oferta educativa para responder a las necesidades de formación para el empleo; por causas asociadas a los roles de género y normas sociales, como las uniones tempranas para las mujeres adolescentes o el ingreso a actividades laborales para el hombre adolescente; así como por limitaciones económicas para cubrir los costos de traslados a centros educativos distantes o en modalidad de internados; o a causas asociadas a la violencia, la discriminación o condición de discapacidad.

Se puede destacar, dentro de los desafíos en materia del servicio educativo que existe:

- Infraestructura educativa deteriorada e inadecuada para proveer los servicios educativos en condiciones aptas y garantes de los derechos humanos.
- Poca conectividad a internet.
- Exclusión educativa en aumento.
- Repitencia en aumento.
- Pocos recursos y tecnologías didácticas.
- Baja participación de los padres y madres de familia.
- Factores de riesgo para consumo de drogas y alcohol, como la ausencia de acciones de promoción y educación social, ausencia de alternativas para el uso positivo del tiempo libre, áreas expuestas al narcotráfico pueden acercar los riesgos de asocio a sustancias ilícitas o actividades relacionadas al crimen organizado ante las debilidades educativas y de oferta de programas de prevención primaria y secundaria articulados con los centros escolares.

### 3.4. Medioambiente

Dentro del índice de Progreso Social (IPS 2019), en el componente de Calidad Medioambiental Darién registró 67.98 puntos, esto representa un nivel medio, a pesar de contar con una amplia superficie de bosque y recursos naturales, este componente entra a valorar las condiciones de cuidado del medioambiente por parte de la población a través de sus prácticas, más que la calidad de los recursos naturales.

La provincia de Darién destaca en cuanto a superficie boscosa, el Informe Final del Mapa de Cobertura Boscosa y Uso de Suelo 2021 de Panamá, indica que representa el 21.2% del total nacional. Sin embargo, son áreas que se encuentran bajo amenaza relacionada con la sobreexplotación de los recursos naturales (agroforestales); la deforestación y degradación de los suelos; la contaminación por medio de desechos sólidos y químicos; el cambio de los usos de los suelos; expansión no planificada de infraestructuras, entre otras.

#### a) Sobreexplotación de recursos naturales

Además de lo mencionado con anterioridad, sobre la sobreexplotación de los recursos madereros en la región, se debe considerar los controles sobre la explotación ilegal de estos recursos. La debilidad institucional es un elemento clave para identificar los cuellos de botella y áreas de mejora para la fiscalización de las autoridades.

#### b) Deforestación y degradación de los suelos

La tala indiscriminada sigue siendo un elemento de impacto en los procesos de deforestación, así como las acciones mecánicas que afectan los suelos de la región. Es de notar la carencia de datos actualizados sobre el avance de la degradación de suelos, que permitirían crear estrategias asertivas.

#### c) Contaminación por desechos sólidos y químicos

En este sentido, prácticas como eliminar la basura quemándola o tirándola a un terreno baldío o al río, quebrada, lago o mar es riesgosa para el medioambiente y el 59.81% de los hogares reportan su aplicación. Esta práctica abre el espacio de oportunidad para construir con la comunidad otras formas de manejo de los desechos y promover acciones de sensibilización y aprendizaje de alternativas para gestionar la basura con atención a la mitigación del impacto negativo en el ambiente.

En general, en la provincia la disposición de los desechos sólidos es débil y carece de estructura y recursos, actualmente cuentan con un camión de recolección de basura en el distrito de Pinogana para el área de Metetí y circundantes, el cual fue donado por la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario. El proceso de tratamiento de los desechos después de la recolección es inexistente. Cuentan con un vertedero improvisado o informal, que además de atender la disposición de desechos de las comunidades, receipta el volumen de residuos provenientes de la Comarca Emberá Wounaan y de las Estaciones de Recepción Migratoria, lo que incrementa la necesidad de contar con la organización y capacidad instalada adecuada para procesar el volumen de basura que receipta, particularmente cuando incrementa el flujo de población migrante.

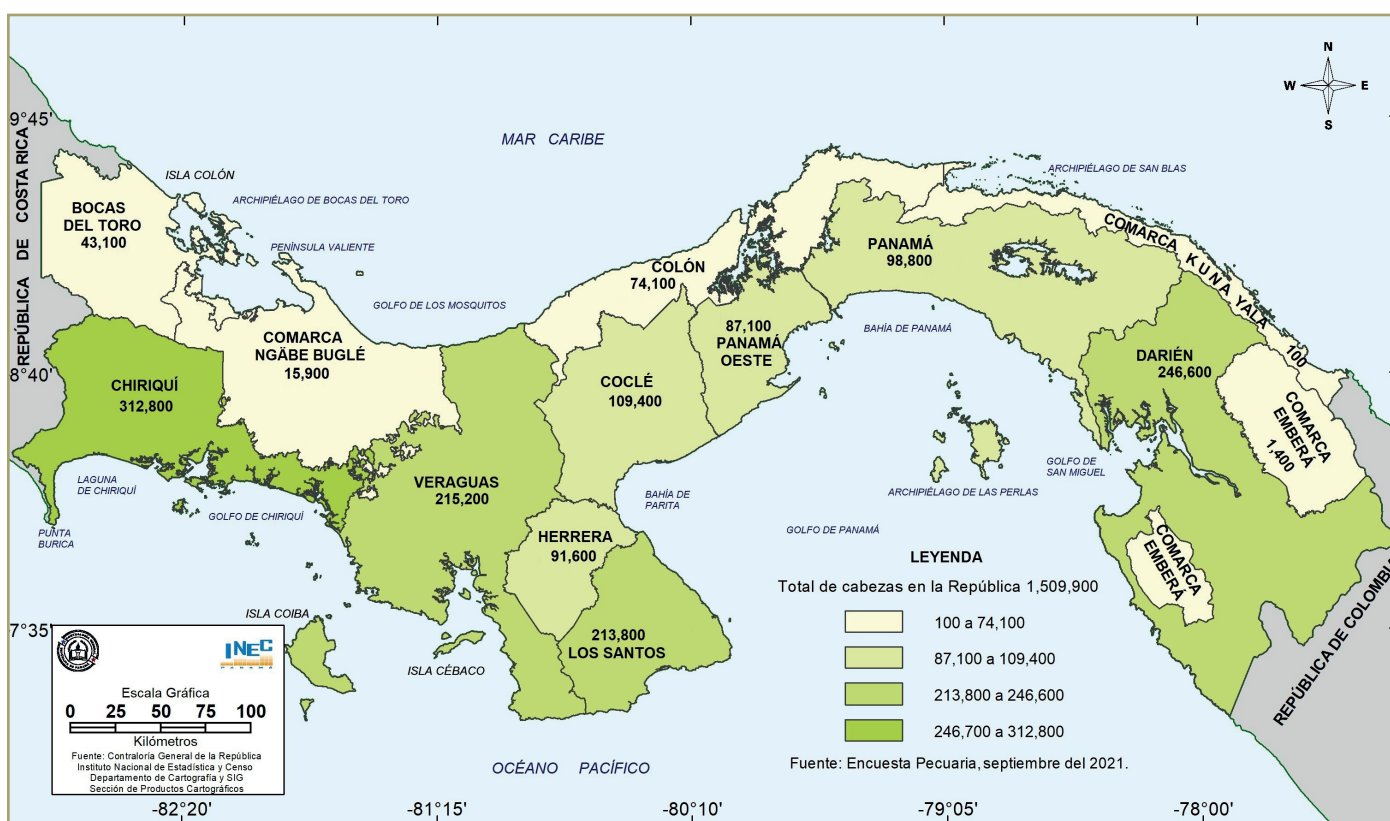
Una de las iniciativas del Municipio de Pinogana es la construcción de vertedero que atienda este municipio, para el cual cuentan con un amplio terreno adquirido, sin embargo, se encuentran ante el desafío de promover la organización comunitaria para el cuidado ambiental; y, contar con las capacidades y competencias para el manejo adecuado y sostenible de los residuos.

#### d) Cambio del uso de los suelos

El cambio de actividad económica y de allí la reestructuración del uso de suelos permiten su degradación. Ha aumentado el cambio de actividad agroforestal a ganadería o cultivos intensivos.

Se indica que la mayoría de las áreas que se reconvierten a las actividades agropecuarias no son aptas para ello, y se destinan importantes áreas de terreno para pocas cabezas de ganado.

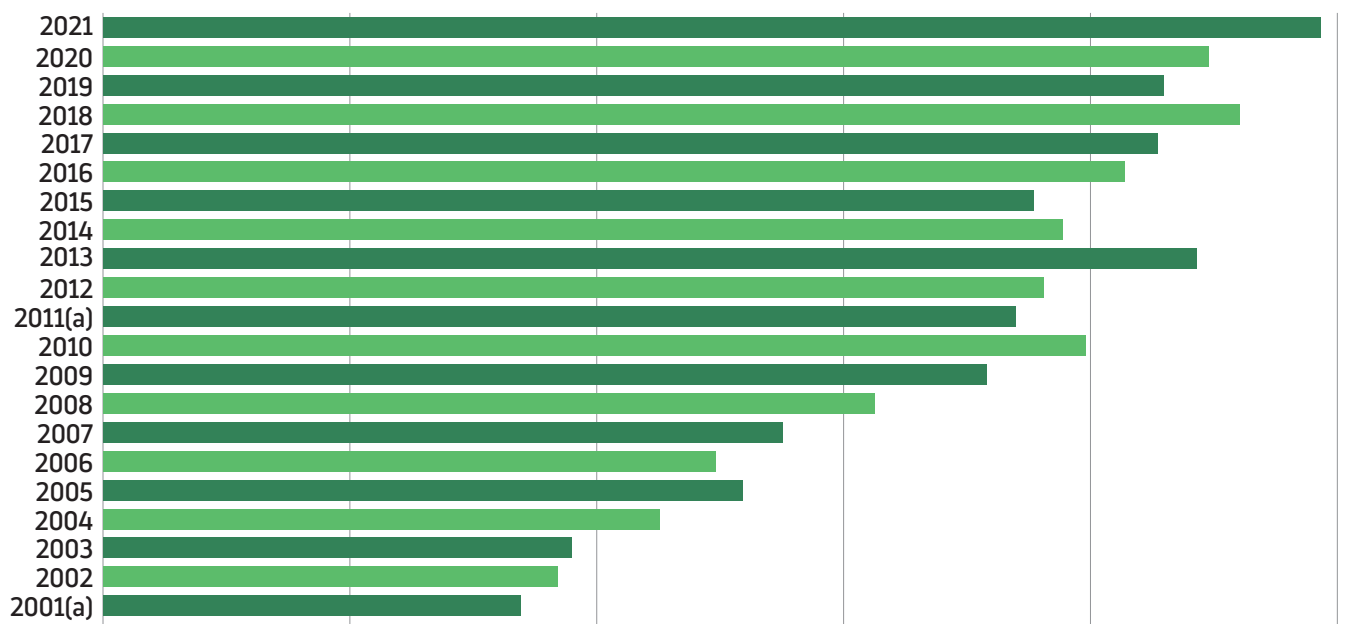
**Ilustración 9. Existencia de Ganado Vacuno en la República, por Provincia y Comarca Indígena, 2021.**



Fuente: INEC, 2021.

Para el caso de la provincia de Darién, la evolución de la existencia de ganado vacuno en su territorio en la última década ha ido en avance. Datos del INEC, sobre la Situación Pecuaria del año 2021, indican que en el año 2001 se reportaron 84,570 cabezas de ganado vacuno en comparación con el año 2021 que registro un total de 246,600.

**Gráfica 9. Evolución de la Existencia de Ganado Vacuno en la Provincia de Darién, 2001-2021.**



Fuente: INEC, 2021.

Esto ha exigido una mayor disponibilidad de los suelos para esta actividad que coadyuva a degradación de los suelos y la deforestación. Tan es así, que, según el Informe de Situación Pecuaria del 2020, la cantidad de reses por hectáreas calculadas para ese año fue de 1.0 res por hectárea a nivel nacional y de 0.9 para la provincia de Darién, y se estimó un total de 250,455 hectáreas de pastos mejorados para esta misma provincia.

#### **a) Cambio Climático**

Según reporta el Análisis Espacial de la Vulnerabilidad al Cambio Climático, desarrollado por el Ministerio de Ambiente en el año 2021, los corregimientos de Chepigana, Río Iglesias, Jaqué, Camongantí, Tucutí, y en conjunto la zona Sur- Oeste de la provincia de Darién, presentan indicadores que les exponen a una menor capacidad de mitigación y adaptación al cambio climático, lo que hace relevante la intervención preventiva en estas áreas para desarrollar capacidad local de cuidado y protección del medioambiente a fin de mitigar riesgos de exposición al impacto negativo del cambio climático<sup>23</sup>.

### **3.5. Participación Política y Cultura de Paz**

Con relación a los cargos de elección popular, los cargos de representantes de corregimientos están siendo desempeñados por hombres en su totalidad, sin embargo, de los tres distritos de Darién, uno está liderado por una mujer alcaldesa, el Distrito de Pinogana. Esta distribución muestra un área de oportunidad para intervenciones orientadas a promover la participación ciudadana y política de la mujer.

En relación con la inseguridad, actividades delictivas y las violencias, se registraron de enero a diciembre de 2021 en la provincia de Darién se reflejan 325 por violencia doméstica, según datos estadísticos del Centro Estadístico del Ministerio Público. Mientras que las denuncias por maltrato a niños, niñas y adolescentes registran 59. En cuanto a las denuncias por Delitos Sexuales se registraron 213 denuncia de 6,652 en total; es decir, un 3.2% de las denuncias presentadas a nivel nacional. Se registra 1 denuncia por femicidio para este mismo año.

Por lo anterior, se hace pertinente estructurar intervenciones en materia de promoción de derechos humanos y la prevención de la violencia basada en género. Esto permitirá fortalecer las capacidades de las comunidades para reconocer las violencias, identificar sus manifestaciones y promover la presentación de las denuncias. Los efectos esperados permitirán, además, prevenir todas las formas de violencia en las comunidades, la familia, así como en el contexto que plantea el flujo de población migrante en sus territorios.

<sup>23</sup> Miambiente. Análisis Espacial de la Vulnerabilidad al Cambio Climático. 2021

## 4. EL ENCLAVE TERRITORIAL Y MIGRATORIO

### 4.1. Antecedentes recientes de los Flujos de Población Migrante en Panamá

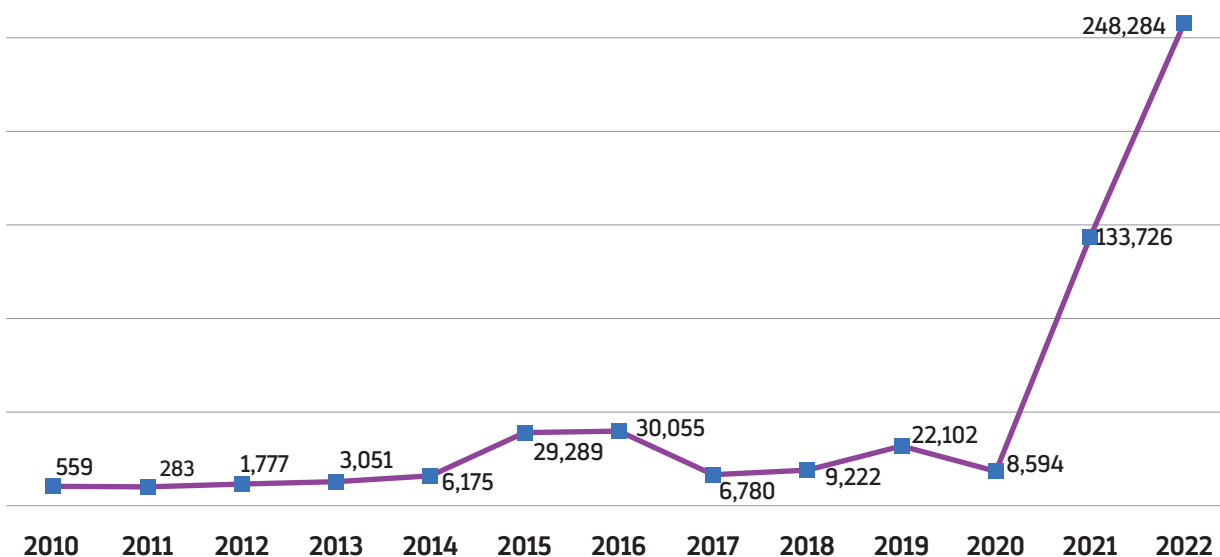
Históricamente Panamá ha sido un país de constantes flujos migratorios de personas que migran, tanto en condición regular como irregular, de diversos orígenes, ciudadanos del continente americano como migrantes extracontinentales. En este contexto de flujo migratorio mixto, son diversas las razones por las que la población migra, según datos de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) de las Naciones Unidas “las personas procedentes de países africanos y asiáticos alegan que las principales razones para emigrar son los conflictos civiles y la violencia que viven los países de estas regiones, aunado a ello las condiciones socioeconómicas y la estabilidad política. La creencia en la facilidad de acceso a los procedimientos de asilo sitúa a los Estados Unidos en una posición predominante entre los países de destino preferidos por dichos migrantes<sup>24</sup>.

Las cifras registradas en los últimos 12 años han ido paulatinamente en aumento, sobre todo en los últimos cinco años, ya sea dado por causas relacionadas con la situación económica, social y política de los países de origen. En particular, el impacto por la crisis sanitaria por COVID-19, han venido desmejorando las condiciones en los países de origen de la población migrante. Los impactos ocasionados a las condiciones de salud, el acceso a servicios básicos, la situación laboral de las familias con la caída de los empleos por las actividades económicas afectadas por la pandemia, como es la prestación de servicios en el comercio, construcción, restaurantes. Aunado a esto, su condición de trabajo es en la informalidad<sup>25</sup>.

El flujo migratorio ha ido en aumento y tiene un comportamiento variado, depende de factores externos, incluyendo las políticas migratorias de los países de tránsito, pero sobre todo las del país de destino.

Para los años 2015 y 2016, hubo un aumento del flujo de población migrante, y por ello, inició la organización de la respuesta con ayuda humanitaria por varios organismos nacionales e internacionales. Durante este período 29,289 para el 2015 y 30,055 para el 2016, personas migrantes fueron identificadas y documentado su paso a través de la frontera entre Colombia y Panamá. Para los años 2017 y 2018, se experimentó una disminución del flujo de población migrante alcanzando para el año 2017, 6,780 personas y en el 2018 unas 9,222.

**Gráfica 10. Evolución del Flujo de Población Migrante Transitoria desde Colombia.**



Fuente: Servicio Nacional de Migración, Estadísticas, 2010-2022.

En el año 2020 en medio de la crisis sanitaria por COVID-19 que implicó el cierre de fronteras mundialmente, se mantuvo

<sup>24</sup> Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Informe: Análisis de Encuestas de Monitoreos de flujos, 2019

<sup>25</sup> Banco Interamericano de Desarrollo. Políticas Sociales en Respuesta al Coronavirus: La Migración en América Latina y el Caribe ante el impacto del Coronavirus. 2020.



el flujo migratorio alcanzando unas 8,594 personas que atravesaron la selva del Darién. Un total de 133,726 personas migrantes según datos del Servicio Nacional de Migración (SNM) se reportaron para año 2021, superando con creces las magnitudes de los años 2015 y 2016.

En el 2022, se registró un aumento del 43% de población migrante, alcanzando una cifra récord para diciembre de 2022 de un total de 248,284 personas migrantes que realizaron el recorrido a través del Tapón del Darién. De este total, “40.438 niños (50% menores de 5 años) y más de 570 gestantes transitó por el Tapón del Darién, la selva entre Colombia y Panamá, representando la cifra anual más alta registrada<sup>26</sup>.” Según este mismo reporte, para el año 2022 la cifra de niños, niñas y adolescentes no acompañados (1,067) quintuplicó el total registrado en el 2021 de 202 casos.

El Gobierno panameño mantiene activa la Operación Flujo Controlado la que incluye asistencia humanitaria y movilización diaria diariamente a personas migrantes a las Estaciones Temporales de Recepción Migratoria (ETRM) en las provincias de Darién y Chiriquí. La respuesta humanitaria se lleva a cabo con el apoyo de organizaciones no gubernamentales, organismos internacionales y agencias de cooperación.

## 4.2. Rutas Migratorias por el Tapón del Darién

Son diversas las rutas de ingreso a través de la frontera con Colombia. Es un área de difícil tránsito donde se interrumpe la vía Panamericana y se presenta una selva tropical húmeda y lluviosa donde los servicios básicos como los de salud y el acceso a agua potable es nulo.

La población migrante que transita desde Suramérica hacia Norteamérica tiene como último punto en Colombia, Necoclí. De allí se debe cruzar el Golfo de Urabá hasta Capurgana. De allí, se adentran en la selva del Tapón del Darién. La población migrante inicia su recorrido antes de ingresar al área geográfica de la selva del Darién, a través de un cruce en bote desde Necoclí. El tránsito puede tomar en promedio de 4 a 8 días, donde las personas, niñas, niños, adolescentes y personas adultas, se exponen a peligros, abusos y violaciones de sus derechos humanos. Desde el punto de vista físico y mental es desafiante.

### Ilustración 10. Rutas Migratorias por el Tapón del Darién.

En la actualidad las personas migrantes atraviesan la selva del Darién, por medio de senderos hasta las comunidades de Bajo Chiquito y Canaan Membrillo. En estas dos comunidades receptoras reciben las primeras atenciones y el Servicio Nacional de Fronteras (SENAFRONT) y el Servicio Nacional de Migración procede a su identificación y registro.



Fuente: R4V. 2022.

En estas dos comunidades receptoras reciben las primeras atenciones y el Servicio Nacional de Fronteras (SENAFRONT) y el Servicio Nacional de Migración procede a su identificación y registro.

Las rutas de tránsito se hacen a pie por los senderos naturales que después desembocan en las dos comunidades receptoras, ambas en el distrito de Cémaco de la Comarca Emberá Wounaan. Estas comunidades son pequeñas y no superan los 500 habitantes, cada una cuenta con su líder comunitario conocidos como los Nokoras.

En ambas comunidades se encuentra un puesto de control del SENAFRONT y del Servicio Nacional de Migración, así como

se han establecido algunas organizaciones

no gubernamentales buscando asistirles con la primera ayuda de emergencia luego de ese tránsito tan difícil. Una vez la comunidad recibe a la población migrante y esta es identificada y realizados todos los controles de seguridad pueden acceder a servicios de salud y otros auxilios psicológicos y asistencia que sean requeridos.

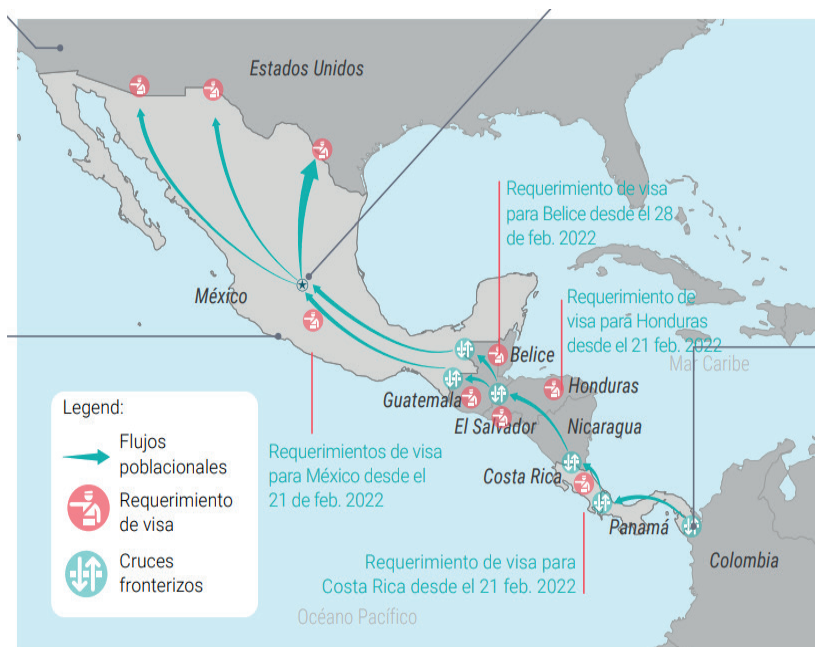
En estas comunidades hay instalaciones de salud del Ministerio de Salud de la República de Panamá y entre las

<sup>26</sup> UNICEF. Situation Report Children on the move. Marzo 2023.

organizaciones que brindan servicios y asistencia humanitaria tenemos a la Cruz Roja Panameña, HIAS, ACNUR y UNICEF. Luego de poder acceder a los servicios de asistencia, la población migrante debe pernoctar en la comunidad, para lo cual la población indígena cuenta con una estructura de servicios que están articulados para la atención de la población migrante e incluyen: i) alimentación, ii) hospedaje; iii) transporte acuático; iv) venta de víveres; v) llamadas internacionales; vi) transferencias de dinero; vii) venta de ropa y artículos de primera necesidad.

Una vez la persona migrante, sale de la comunidad a través del servicio de piragua que es ofrecido por la población indígena, logran alcanzar los distintos puertos. En el caso de la comunidad de Canaán, llegan hasta el puerto de Limón, donde nuevamente se hace un control migratorio y de seguridad y son transportados para ingresar a la Estación de Recepción Migratoria (ERM) de San Vicente, que se encuentra en Metetí. En el caso de la comunidad de Bajo Chiquito, luego de arribar a esta vía acuática a través del río Chucunaque y sus diferentes vertientes, las personas migrantes nuevamente hacen otra travesía fluvial hasta llegar a la Estación de Recepción Migratoria de Lajas Blancas.

### Ilustración 11. Mapa de Rutas Migratoria desde Centroamérica.



Fuente: R4V. 2022.

Desde las ETRM San Vicente y Lajas Blancas se realiza el traslado de las personas migrantes de manera diaria hacia la ETRM Los Planes ubicada en Gualaca, Provincia de Chiriquí. Este traslado se realiza a través de buses de cooperativas privadas y cada migrante debe hacer frente al pago del mismo.

Desde Los Planes se coordina el traslado hacia la frontera con Costa Rica para que la población migrante pueda continuar hacia Norteamérica.

## 4.3. La Respuesta Humanitaria y las Estaciones Temporales de Recepción Migratoria

### 4.3.1. Respuesta Humanitaria


La respuesta al alto flujo migratorio en la zona oriental de Panamá es liderada por el SENAFRONT y el Servicio Nacional de Migración, como parte de dependencias del Ministerio de Seguridad. Se articulan otros actores institucionales como la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencias y Familia y el Ministerio de Salud.

Esta respuesta humanitaria ha estado acompañada de acciones e intervenciones de diversos actores, tanto agencias del Sistema de Naciones Unidas, como de Cooperación Internacional. Tal es, el caso de AECID, que, a través de la IFRC, con el socio implementador Cruz Roja Panameña, estructuraron una intervención integral que comprende acciones para la población migrante y las comunidades receptoras.

El Sistema de las Naciones Unidas, ha definido el Grupo de Movilidad Humana, coliderado por OIM y ACNUR, como “un mecanismo de coordinación para el trabajo de las agencias del SNU y sus socios, en la atención de la situación de los movimientos mixtos de migrantes y personas con necesidades de protección, así como un mecanismo que apoye a garantizar la eficacia y la coherencia de las acciones de todo el Sistema de las Naciones Unidas en Panamá en respuesta a la aplicación del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular (PMM) que fue aprobado el 10 y 11 de diciembre del 2018 por los Estados Miembros de Naciones Unidas, lo cual incluye el establecimiento de la Red para las Migraciones de la ONU en Panamá<sup>27</sup>.”

<sup>27</sup> OIM, 2022.





Esfuerzos importantes se han realizado de la mano de estos últimos, promoviendo un enfoque que persigue no disociar a la comunidad receptora y su contexto y del impacto que les ocasiona el flujo migratorio en sus condiciones ya precarias, en cuanto a acceso a servicios básicos.

Dentro de las acciones, como respuesta a la crisis humanitaria se encuentran intervenciones apoyadas como cooperantes, por ECHO, IFRC, AECID y a través de actores clave en terreno como HIAS, RET Internacional y Cruz Roja Panameña, se han visto abocadas a brindar una respuesta humanitaria integral y multisectorial con acciones que buscan atender las necesidades inmediatas y de protección de las personas migrantes.

Aunque existen estos mecanismos de coordinación, es de mencionar que en el contexto que presentan el flujo de población migrante, se requiere que la comunicación de las organizaciones, no sólo en terreno, sino también a nivel estratégico sea de igual forma articulada.

#### **4.3.2. La Estaciones Temporales de Recepción Migratoria (ETRM)**

En este contexto, era necesario que a la población de tránsito que llegaba de Colombia a Panamá de manera irregular y que se acumulaba debido al limitado número de cruces autorizados a Costa Rica, se le proporcionara refugio temporal hasta que el tránsito pudiera continuar.

Como parte de la respuesta de ayuda humanitaria se han implementado las Estaciones Temporales de Recepción Migratoria (ETRM). Estas acciones son parte de la operación flujo controlado que implementan los estamentos de seguridad, que consiste en garantizar el paso de personas migrantes de manera ordenada y segura. Esta operación establece el paso progresivo y en grupos de la población que ingresa por el tapón del Darién hacia la frontera con Costa Rica, coordinando la autorización del ingreso a este país vecino. La organización en grupos implica tiempo de espera y permanencia en las ERM, hasta el traslado a los Planes en Chiriquí y luego al cruce de fronteras de manera ordenada.

Sin embargo, las estaciones no tienen las condiciones para albergar población por largos períodos, si bien, buscan ofrecer asistencia y protección con servicios de emergencia, el alojamiento por largos períodos de tiempo, sobre todo en la ERM de San Vicente no es sostenible.

En el caso de la ERM de San Vicente, el espacio es más reducido, no se cuenta con disposición de alojamiento unifamiliares; los servicios se encuentran desbordados por la cantidad de población que reciben la ERM; falta de insumos; personal para la provisión de los servicios escasa; insuficiente provisión de baños y sanitarios para la población. De allí, que su paso debe ser en el menor tiempo posible y lo que se asegura es que tengan asistencia y cuenten con un transporte que los llevará a la otra estación de recepción migratoria ubicada en Chiriquí, en Gualaca, conocida como Los Planes para que ellos logren continuar su tránsito hacia la República de Costa Rica y continuar su travesía hasta los países de Norteamérica.

Para el caso de la ERM de Las Lajas, se pudo apreciar en la visita de campo, el deterioro en las infraestructuras para el alojamiento unifamiliar; dificultad en la disposición de agua; pocos baños y sanitarios para la higiene; el aseguramiento de la provisión de alimentos; la asistencia en salud no logra cubrir a toda la población migrante, con el impacto por el gran flujo de personas diariamente entre los meses de julio a octubre de 2022.

## 5.HALLAZGOS DEL DIAGNÓSTICO COMUNITARIO

Partiendo del contexto antes descrito y del rol del territorio dentro del flujo migratorio es importante como parte del ejercicio para realizar un análisis situacional que establezca las necesidades de las comunidades considerar diversos tipos de espacios territoriales. Por esto, se incluyó la recolección de información a través de actores clave en seis (6) comunidades, considerando la tipología descrita para esta investigación.

Para las comunidades receptoras de población migrante se escogieron las dos que se encuentran activas; Canaan Membrillo y Bajo Chiquito. Para el caso de las comunidades receptoras no activas; es decir, que, en algún período de los últimos diez años, fueron comunidades receptoras de población migrante, se escogieron las comunidades de El Salto y La Peñita. Lo interesante de estas dos comunidades es que una pertenece a la Comarca y la otra a Darién. Y, por último, se hizo una observación en dos comunidades que no reportan haber tenido flujo migratorio y se seleccionaron las comunidades de Yaviza y La Palma.

### 5.1. Comunidades Receptoras Activas

Dentro de esta sección, se presentan los resultados del diagnóstico de las comunidades receptoras activas. Debe ser diferenciado, que el rol de comunidad receptora es distinto a una Estación de Recepción Migratoria.

Ilustración 13. Mapa de Ubicación de las Comunidades Receptoras y las ERM, 2022.



Fuente: IFRC, 2021 con adaptación para la Comunidad de Canaan.



Foto: Comunidad de Canaan, Comarca Emberá Wounan, Septiembre 2022.

#### 5.1.1. Comunidad de Canaan

##### Características Generales de la Comunidad

Esta comunidad se sitúa en la Comarca Emberá Wounaan. Tiene un clima tropical lluvioso y se encuentra en las riberas del río Membrillo, a través del cual se llega hasta esta comunidad partiendo de Puerto Limón, en un viaje por piragua de entre tres horas a cuatro horas, aproximadamente.

Es una comunidad pequeña, con una población no mayor de 350 habitantes en 68 casas particulares. Los grupos poblacionales que más se mueven dentro de la comunidad son los adultos, puesto que muchos se dedican al transporte acuático y casi todos los insumos, víveres alimenticios, ropa para cubrir las necesidades deben ser adquiridas en Metetí.



La distancia que hay entre la comunidad y el polo de desarrollo más cercano es bastante extensa, es de 3 a 4 horas por vía acuática, lo que también hace que el transporte sea un poco costoso para los pobladores.

### Infraestructura Pública y de Servicios



Foto: Comunidad de Canaan, Comarca Emberá Wounan, Septiembre 2022.

En la comunidad tienen disposición de malla de servicios de educación, salud y presencia permanente de SENAFRONT en un Puesto de Control. El Centro Educativo Básico General de Canaan Membrillo, tiene una matrícula que va desde la educación inicial hasta la pre media multigrado. Este centro educativo llega hasta 9.º y reporta una matrícula de 96 estudiantes, 16 de ellos en preescolar. Los docentes cuentan con una vivienda provista por la comunidad para su alojamiento.

El comedor escolar se encuentra deteriorado y en desuso, la infraestructura general de todo el Centro es precaria, el programa de alimentación complementaria de almuerzo escolar, que era provisto por la Fundación Pro Niños del Darién, ha sido suspendido debido a que no hay participación de los acudientes para la preparación de los alimentos, esto ha sido producto del cambio de actividades de los acudientes a la preparación de alimentos para la población migrante. Existe muy poca participación de los padres y madres de familia en todo lo relativo a la comunidad educativa. Se reporta por parte de los docentes, que hay muchos casos de deserción y de fracaso escolar para este año 2022.



Foto: Comunidad de Canaan, Comarca Emberá Wounan, Septiembre 2022.

En cuanto al servicio de salud, se encuentra instalado un Puesto de Salud, el cual cuenta con personal calificado desde el mes de mayo de 2022: un médico, un asistente, dos enfermeras, quienes mantienen horarios de atención diaria. El equipo pernocta en turnos de 11 días donde se hace el cambio de turno con nuevo personal. El Puesto de Salud cuenta con medicamentos básicos, y dos camillas. La dotación de medicamentos e insumos se programa para los 11 días de cada turno. Se brinda atención primaria, promoción de salud para comunidad, derivación al Centro Materno Infantil de Metetí. El puesto de salud ha sido de reciente adecuación, cuenta con una pequeña sala para las atenciones de permanencia temporal.

Este Puesto de Salud le brinda servicios a la población migrante y a la comunidad. Los principales problemas de salud de la comunidad reportados son las enfermedades respiratorias, las gastroenteritis intestinales, pero también la incidencia importante de desnutrición infantil, a pesar de que todos los programas de alimentación complementaria para el sector salud están ofrecidos en la instalación de salud, según información dada por la médico de la misma. Es de notar que la Comarca Emberá Wounaan reflejan un 39% de desnutrición, según los últimos datos nacionales de 2013 en el VII Censo Nacional de Talla. La comunidad no participa de las actividades relacionadas con la prevención y promoción de salud, y el equipo de salud se muestra preocupado de la falta de acceso a agua potable, y la falta de un sistema de disposición de desechos.

No cuentan con conectividad a Internet y la luz la accesan por medio de plantas de combustibles, hay uso escaso de paneles solares como fuente de energía. El acceso a agua potable es por medio de un acueducto rural, por captación de agua desde el río Membrillo, situación que preocupa por altos niveles de contaminación por los desechos sólidos que son arrojados al mismo.

Para la disposición de los desechos sólidos, la comunidad no cuenta con algún mecanismo de recolección de basura, ni hay suficientes recipientes para ello. Se observan importantes niveles de contaminación tanto en el río como en la comunidad y bajo saneamiento ambiental. Existen servicios sanitarios en las viviendas familiares, pero no disponibles para la población migrante.

Para la seguridad de la comunidad se cuenta con presencia de un Puesto de Vigilancia Fronterizo del Servicio nacional de Fronteras (SENAFRONT) y el Puesto de Control Migratorio del Servicio Nacional de Migración.

### Actividades Económicas

Su economía se sustentaba en la producción agropecuaria de productos como el plátano, aguacate y café. Hoy día, se dedican a la prestación de servicios de transporte marítimo (los hombres); alimentación (comidas servidas diariamente) y hospedaje (mujeres); venta de artículos de primera necesidad; venta de ropa y expendio de alimentos, despensa; así como el servicio de llamadas internacionales.

### Estructura Organizativa de la Comunidad

La organización de la comunidad de Canaan es similar a cualquier comunidad de la comarca Emberá Wounaan. Cuentan con un liderazgo local ejercido por el Noko, quien depende del Congreso Regional; y, éste, a su vez del Congreso General. Los Nokoras se encargan de realizar todas las consultas y la toma de decisión de intervenciones, programas, proyectos, iniciativas económicas y demás intervenciones en la comunidad, las que dependiendo de su alcance podrán o no ser consultadas ante el Congreso General.

### Experiencia como comunidad de acogida



Foto: Comunidad de Canaan, Comarca Emberá Wounaan, Septiembre 2022.

Canaan lleva muchos años como comunidad receptora de población migrante en tránsito. La población de la comunidad antes se dedicaba de manera casi exclusiva a las actividades económicas relacionadas con la agricultura familiar, la pesca artesanal para el autoconsumo y la cestería.

Actualmente, las mujeres de la comunidad se dedican básicamente a dos actividades diarias: la preparación de alimentos para la población migrante y la organización y gestión de los alojamientos temporales en tiendas de campaña que se alquilan la noche entre B/3.00 a B/5.00 dólares.

Se ha podido identificar en el proceso de recolección de datos y las entrevistas realizadas a diferentes actores comunitarios, que esta atención casi exclusiva para la prestación de servicios a la población migrante ha descuidado la atención de los padres y madres sobre la vida educativa de los niños, así como su cuidado integral. Se puede notar que los niños se encuentran inmersos en la rutina y en la dinámica diaria de recepción de población, así como en la provisión de los servicios.

No se observan dentro de la comunidad inversiones de todo el recurso económico que gira en torno a estos servicios. No hay mejoras de las infraestructuras. Las viviendas permanecen con la misma estructura y con el mismo uso de materiales. Los recursos generados son de uso exclusivo de cada familia.

Los pobladores de Canaan indican que perciben como positiva la llegada de la población migrante a su comunidad y que los servicios que prestan es parte de la asistencia. Indican que no existe ningún tipo de conflicto, que sienten seguridad toda vez que se encuentran apostados de manera permanente Unidades del Servicio Nacional de Fronteras.

## Gestión de Riesgos

A pesar de que es una comunidad que se encuentra en un área inundable, no cuentan con capacidades instaladas para la prevención, mitigación de riesgos. Expresan no contar con intervenciones para adaptación al cambio climático.

### 5.1.2. Comunidad de Bajo Chiquito

#### Características Generales de la Comunidad

Comunidad de Bajo Chiquito está ubicada en la Comarca Emberá-Wounaan, Distrito de Cémaco, se encuentra a aproximadamente 3 horas en piragua desde el Puerto de la Comunidad de La Peña. La movilización se puede realizar en dos tramos, por el Río Chucunaque y el Río Turquesa.



Foto: Comunidad de Bajo Chiquito Comarca Emberá Wounaan, Octubre 2022



Foto: Comunidad de Bajo Chiquito Comarca Emberá Wounaan, Octubre 2022

#### Infraestructura Pública y de Servicios

En la comunidad se encuentra la Escuela Bajo Chiquito, con servicio educativo hasta 12vo grado en modalidad multigrado. Reporta una matrícula de 166 estudiantes.

Bajo Chiquito cuenta con un Puesto de Salud, con un médico, una enfermera y un promotor de salud, que se mantienen con atención diaria en la comunidad. El Puesto de Salud cuenta con medicamentos básicos. Se brinda atención primaria, promoción de salud para la comunidad. Los traslados para emergencias son complejos, y los realizan con apoyo de la comunidad, sobre todo para el tema de transporte.



Foto: Comunidad de Bajo Chiquito Comarca Emberá Wounaan, Octubre 2022.

El suministro de energía es provisto a través de paneles solares o de plantas que utilizan combustible. En el caso de la escuela, no cuentan con luz, ni tampoco el centro de salud.



Foto: Comunidad de Bajo Chiquito Comarca Emberá Wounaan, Octubre 2022.

Para el acceso al agua, la comunidad cuenta con una Junta de Agua, y el agua es tratada para luego ser distribuida a la comunidad. Sin embargo, se ha rebasado la capacidad de esta, ya que no logra cubrir la alta demanda de la población migrante y a la comunidad. Esto se agrava ya que la fuente es el río y la recolección del agua se hace manualmente, por lo que es complejo para la comunidad iniciar el ciclo constante. Es de notar que en esta comunidad se encuentra una potabilizadora como parte de las inversiones de Agua, Saneamiento e Higiene realizado por la Cruz Ropa Panameña y la Federación Internacional de Cruz Roja y Media Luna.

El desafío que se presenta con esta iniciativa para accesibilidad de agua es su sostenibilidad. Si bien es cierto la comunidad de Bajo Chiquito tiene mayor organización y participación, será decisivo empoderarlos y mejorar el sistema de recolección de agua para garantizar que el servicio se mantenga.

Para la disposición de desechos sólidos, se han organizado a nivel comunitario para recolectar los desechos tres veces por semana y son acumulados en un vertedero improvisado en las espesuras de la selva. El servicio es financiado con los recursos que en comunidad se han definido para mantener en mejores condiciones de saneamiento ambiental. Sin embargo, no cuentan con buenas prácticas para el manejo de desechos una vez recolectados.

En cuanto a los servicios sanitarios, existen en las viviendas y para la población migrante subsisten infraestructuras en condiciones regulares que en algún momento fueron establecidas para el aseo personal y el acceso a agua tratada.

En cuanto a la seguridad, se encuentra apostado un Puesto de Vigilancia Fronterizo del Servicio Nacional de Fronteras (SENAFRONT) y el Puesto de Control Migratorio del Servicio Nacional de Migración.

### Actividades económicas

Su economía se sustentaba en la producción agropecuaria de productos como el plátano, aguacate y café. Hoy día, se dedican a la prestación de servicios de transporte marítimo (los hombres); alimentación (comidas servidas diariamente) y hospedaje (mujeres); venta de artículos de primera necesidad; venta de ropa y expendio de alimentos. Sin embargo, aún mantienen las actividades productivas, aunque en menor intensidad. En el sector agropecuario cuentan también con una empresa agroforestal comunitaria con la que tienen un plan de desarrollo agroforestal.

Es de notar que a diferencia de Canaan, la comunidad de Bajo Chiquito se ha organizado con otras comunidades para que los recursos que se generen beneficien a varias comunidades. Se organizan los turnos para el transporte, y destinan algunos de estos recursos para mejoras comunitarias.

## Estructura Organizativa de la Comunidad

Manteniendo la estructura comunitaria de la Comarca Emberá Wounaan, tienen un congreso local dirigido por el Noko, que es su mecanismo de consulta y toma de decisiones. Se reúnen regularmente una vez al mes, pero pueden convocarse reuniones extraordinarias para temas específicos. El Noko depende del Congreso Regional y éste a su vez del Congreso General.

Se incluyen dentro de las organizaciones en la comunidad, la Empresa Agroforestal Comunitaria, la Asociación de Padres de Familia, que es muy activa y participa en todas las actividades de la comunidad educativa. Existe presencia de diversas instituciones religiosas, el Comité de Agua y la organización comunitaria para la recolección de los desechos sólidos.

Es de notar, que los niños, niñas y adolescentes, presentan buen rendimiento escolar y permanencia. El secretario del Congreso Local, es el Director del Centro Educativo, quien indicó que la principal necesidad para el colegio es poder acondicionar los baños sanitarios y reinstalar la luz eléctrica a través de los paneles solares, que requieren el reemplazo de las baterías.

## Experiencia como comunidad de acogida

La organización de las actividades para la atención y brindar los servicios a la población migrante se hace en conjunto con cuatro comunidades más. En el caso de Bajo Chiquito, a diferencia de la experiencia en Canaán, puesto que ya han vivido el fenómeno de flujo migratorio y su disminución y han sentido los impactos que implican migrar a otras actividades y abandonar las actividades tradicionales, les ha permitido organizarse de una mejor forma y reinvertir en la comunidad a través del pago de los servicios de recolección de basura, para mantener un sistema de saneamiento o condiciones de saneamiento ambientales más adecuadas.

Han invertido en infraestructura de veredas para la conectividad, sobre todo para el traslado de los enfermos, ya que de por sí, en los casos de urgencia, es de complejidad lograr llegar hasta la siguiente instalación de salud de mayor complejidad. Han logrado construir dos aulas adicionales en el centro educativo con estos mismos recursos.



Foto: Comunidad de Bajo Chiquito Comarca Emberá Wounaan, Octubre 2022.

Como comunidad de recepción de población migrante, les preocupa la contaminación de los ríos y de las áreas circundantes, al igual que expresan el interés de servir como guías para los migrantes en el trayecto por los ríos, puesto que no conocen los peligros y así se evitaría la pérdida de vidas humanas.

## Gestión de Riesgos

Indican no contar con estrategias ni mecanismos para la gestión de los riesgos en la comunidad. Igualmente, no reportan ninguna intervención en materia de gestión de riesgos.

## 5.2. Comunidades Receptoras No Activas

### 5.2.1. La Peñita

#### Características Generales de la Comunidad

La Peñita, una comunidad ubicada en la Provincia de Darién a 45 minutos de Metetí. Pequeña comunidad de no más de 160 habitantes a orillas del río Chucunaque. Se puede llegar vía terrestre, aunque el camino es de terracería. La población es indígena y no indígena. Se instaló en la comunidad la Estación Temporal de Ayuda Humanitaria (ETAH) y fue clausurada en 2021.



Foto: Comunidad de La Peñita Provincia de Darién, Octubre 2022.

#### Infraestructura Pública y de Servicios

En la comunidad se encuentra la Escuela La Peñita, cuenta con nivel preescolar, primario y Premedia y una matrícula de 45 estudiantes. La Directora de la Escuela ha sido asignada en el último año a este centro escolar, y pudo identificar un rezago en lecto-escritura en los estudiantes de primaria. No existe en la comunidad ninguna instalación de salud, el servicio es accesado en Metetí.

El suministro de energía es provisto a través del tendido eléctrico y el agua por medio de una planta potabilizadora de agua proveniente del río Chucunaque para luego ser distribuida por tuberías por gravedad. La comunidad tiene una Junta de Agua, quien asume las funciones de gestión de la planta potabilizadora que se instaló por la Cruz Roja Panameña, en el marco de la respuesta de ayuda humanitaria a la población migrante que se encontraba en la ETAH de La Peñita para el año 2019.

Esta inversión es la que es percibida de gran impacto en la comunidad por parte de sus habitantes y que recibe el apoyo de la Alcaldía de Pinogana, para el pago de los servicios profesionales de los bomberos responsables de la distribución a toda la comunidad. Para la disposición de desechos sólidos, es gestionada por la comunidad de manera individual. Cuentan con servicios sanitarios, en las viviendas.

En cuanto a la seguridad, se encuentra apostado un Puesto de Vigilancia Fronterizo del Servicio Nacional de Fronteras (SENAFRONT) de la infraestructura que quedó luego del cierre de la ETAH.

#### Actividades económicas

La población de La Peñita tiene de vocación dedicarse a actividades de producción agropecuaria; sin embargo, esta dinámica se modificó en los últimos años en los que se estableció la ETAH en la comunidad y cambiaron sus actividades económicas a la prestación de servicios a la población migrante: alimentación, llamadas internacionales, venta de artículos de primera necesidad, transferencias internacionales, entre otros.

#### Estructura Organizativa de la Comunidad

En la comunidad se encuentran organizados a través de estructuras comunitarias como el Comité del Agua y la Asociación de Padres de Familia, quienes participan en las actividades de la comunidad educativa.



### Experiencia como comunidad de acogida

Como comunidad de acogida desde el establecimiento de la Estación Temporal de Ayuda Humanitaria en La Peñita en el 2006 por parte del SENA FRONT, en el marco de la operación de flujo controlado que buscaba brindar apoyo, seguridad y un control migratorio para el tránsito seguro por el territorio nacional hasta la frontera con la República de Costa Rica, a toda la población migrante que ya para los años 2015, 2016 y 2017 ascendía a un promedio 25.000 migrantes por año.

La malla de servicios públicos en ese momento era muy baja y continúa de la misma manera, excepto por algunas inversiones que se han realizado muy vinculadas al proceso de mejora para brindar servicios de ayuda humanitaria a la población migrante.

La comunidad, desde que se estableció la ETAH, se mantuvo brindando servicios, al igual que todas las demás comunidades en las que hay flujo migratorio, y en condición de recepción de población migratoria. Sin embargo, después del cierre en el año 2021 de esta estación y el cambio de la población migrante para las ERM de Lajas Blancas y San Vicente, algunos pobladores migraron hacia otras áreas, específicamente la ciudad de Panamá, en busca de otras oportunidades.

Lamentablemente, el impacto que ha recibido la comunidad en cuanto a su dinámica interna ha incidido en que la población no retorna a medios tradicionales para el desarrollo económico. Es de notar que a pesar de los conflictos y eventos que se suscitaron en el año 2020, donde la población migrante que se encontraba en la estación se vio envuelta en protestas que tuvieron como resultados enfrentamientos con los pobladores de la comunidad y autoridades con la demanda de poder continuar su tránsito migratorio, cosa que era imposible debido al cierre de las fronteras por la Crisis Sanitaria por COVID-19, la comunidad solicitó el traslado de la población y de la estación.

Como resultado de esta investigación, a través de los grupos focales y las entrevistas, es de resaltar que ahora, la comunidad de La Peñita solicita el retorno de la población migrante. Los informantes indican que no hubo un buen uso de los recursos obtenidos en los años en que brindaban servicios a la población migrante y sienten el impacto económico y en su dinámica.

Consideran que en esta ocasión podrán aprovechar mejor los recursos y los beneficios que brinda ser una comunidad receptora de población migrante. Indican que el impacto más importante en la mejora de su bienestar como comunidad fue el establecimiento de la planta potabilizadora de agua por parte de la Cruz Roja Panameña.

### Gestión de Riesgos

Indican no contar con estrategias ni mecanismos para la gestión de los riesgos en la comunidad.

## 5.2.2. El Salto

### Características Generales de la Comunidad

A 10 minutos por piragua desde el puerto de la comunidad de El Salto. Es la sede Cultural de la Comarca Emberá Wounaan, con 612 habitantes según el último Censo Comunitario. A 45 minutos de Metetí, para ingresar por un camino de tierra de 7 kilómetros.



Foto: Comunidad de El Salto Comarca Emberá Wounaan, Noviembre 2022.



Foto: Comunidad de El Salto Comarca Emberá Wounaan, Noviembre 2022.

### Infraestructura Pública y de Servicios

La comunidad de El Salto cuenta con acceso a internet, y luz eléctrica por parte de la compañía ENSA. Se ha invertido por parte de las autoridades locales en la construcción de veredas en toda la comunidad.

Los servicios educativos son prestados por 13 docentes en el Centro Educativo “El Salto de Chucunaque” con niveles desde preescolar hasta 12vo grado. Los padres de familia son activos en su participación como comunidad educativa, y los estudiantes presentan un buen rendimiento escolar. El centro educativo cuenta con conectividad, recolectan agua de lluvia para su abastecimiento, aunque la conexión eléctrica es precaria.

El abastecimiento de agua se da a través de una planta con tratamiento, aunque no es permanente y su fuente es agua cruda. Aunque cuentan con este sistema, la calidad del agua no es la más adecuada para el consumo humano, lo que representa una preocupación para los líderes comunitarios y las autoridades de salud que se encuentran en la comunidad.

En El Salto se ha inaugurado un nuevo Sub Centro de Salud, que depende del Hospital de Yaviza. El mismo es parte de las intervenciones en cooperación con la Embajada de los Estados Unidos.



Foto: Comunidad de El Salto Comarca Emberá Wounaan, Noviembre 2022.

Atendido por un personal de salud idóneo, con personal médico y de enfermería, incluirá programas de atención primaria en salud. El SubCentro fue trasladado puesto que el anterior fue parte de los daños en la última inundación de la comunidad. Se encuentra abastecido de medicamentos, abastecimiento de agua individual, sala de emergencias, consultorios médicos, sección de archivos, almacén y cocina.

Con lo relacionado a la disposición de los desechos sólidos, la comunidad realiza la recolección frecuentemente, el aspecto de la comunidad en cuanto a saneamiento es positivo. Igualmente, la limpieza de las áreas verdes es realizada por miembros de la comunidad mensualmente, pues han establecido una jornada de limpieza.

### Actividades económicas

La población de la comunidad de El Salto se dedica predominantemente a la agricultura de subsistencia y algunos excedentes de la producción que logran comercializar en otras comunidades. En el caso de las mujeres de la comunidad, destaca su organización para la elaboración de productos de cestería, los cuales son vendidos a extranjeros, turistas u organizaciones directo en la comunidad, según lo declarado por las mujeres de la comunidad entrevistadas.

Las señoras consideran que tienen una organización con muchas perspectivas, pero que hace falta mucho más fortalecimiento para que esta organización pueda lograr las metas y los resultados que ellas se han propuesto. En esta comunidad se percibe armonía y cuidado de la niñez y la participación en la comunidad educativa de padres y madres.



Foto: Comunidad de El Salto Comarca Emberá Wounaan, Noviembre 2022.

### Estructura Organizativa de la Comunidad

La comunidad mantiene la organización tradicional de la Comarca Emberá Wounaan, a través del Noko. A diferencia de las comunidades de Canaán y Bajo Chiquito, las estructuras organizativas de la comunidad están más fortalecidas.

### Experiencia como comunidad de acogida

Aunque en la actualidad la comunidad de El Salto no presenta ningún flujo migratorio, en el pasado sí fue una comunidad receptora, aunque de grupos más pequeños de migrantes. Consideran que los impactos que han recibido, no solamente las comunidades receptoras de población migrante en estos momentos, sino el impacto es a toda la Comarca Emberá Wounaan.

Entre los impactos negativos se enumeran:

- La contaminación ambiental, de ríos, de quebradas, de fuentes de agua para sus comunidades, así como también para las áreas forestales dentro de la comarca, las cuales se han llenado de desechos sólidos por la dificultad en la disposición.
- Consideran que otro impacto negativo ha sido el cambio en la ideología de las juventudes dentro de la Comarca, que ven incluso como una oportunidad el incursionar en medio de la selva para cometer ilícitos en contra de los migrantes.
- Igualmente, indican que la migración y este flujo no ha sido tan ordenado y que en realidad sólo algunas comunidades se benefician del impacto económico, pero que los negativos son para toda la Comarca.
- Con gran preocupación, expresan que se ha aumentado la migración de las juventudes a la Ciudad de Panamá, aprovechando el auge económico, y que regresan luego de que se han consumido estos recursos con distintos valores y cosmovisión.
- Otro impacto es la cohesión del pueblo Emberá Wounaan, pues cada comunidad se ve individual y no con visión colectiva.



Foto: Comunidad de El Salto Comarca Emberá Wounaan, Noviembre 2022.

### Gestión de Riesgos

Aunque declara no tener capacidades instaladas en la comunidad para la gestión de los riesgos para su prevención y su mitigación, sí son conscientes de que son una comunidad inundable. Esto dado que hace algunos años atrás la inundación del año 2014 provocó la división de la comunidad. Esta división ha generado conflictos internos, puesto que los pobladores que quedaron geográficamente ubicados en el área que se divide de la comunidad luego de la inundación, han decidido fundar una nueva comunidad indicando y auto denominándose la comunidad de El Salto 2.

Lo que se ha evidenciado, es que es la Comunidad de El Salto, cuyo dirigente y líder es el señor Apolinar Mosquera, es la que cuenta con la presencia institucional y la malla de servicios que son accedidos por todos los pobladores de ambas comunidades. Consideran que es importante invertir en capacitaciones y aprender buenas prácticas para la mitigación de riesgo.

## 5.3. Comunidades No Receptoras

### 5.3.1. Yaviza

#### Características Generales de la Comunidad



Foto: Comunidad Yaviza, Provincia de Darién, Octubre 2022.

El corregimiento de Yaviza es parte del distrito de Pinogana y se encuentra a 45 minutos de Metetí. Se puede acceder vía la Carretera Panamericana, siendo este el último tramo accesible de la carretera ya que esta termina en esta comunidad. La población de este corregimiento de aproximadamente 4,400 habitantes es heterogénea, hay población predominante afrodescendiente, algunos desplazados colombianos que hace mucho tiempo migraron a esta área, ya que la comunidad se encuentra aproximadamente a 97 kilómetros de la frontera con Colombia y población de la etnia Emberá Wounaan. Con un clima similar tropical de muchas lluvias, está rodeada por el río Chucunaque.

#### Infraestructura Pública y de Servicios

El corregimiento de Yaviza cuenta con el Hospital Dr Manuel A Nieto, cuya área de responsabilidad sanitaria es al norte: Bajo Chiquito (Río Tuqueza); al sur: Boca del Real; al este Río Chico Nazaret; y, al oeste: Santa Librada (carretera), con una buena infraestructura y programas y servicios; sin embargo, se encuentra al otro lado del río Chucunaque, por lo que su acceso es complejo y aún más el traslado. Persisten las mismas dificultades en cuanto a abastecimiento de medicamentos e insumos de laboratorios para la atención.

Cuentan con una potabilizadora que les provee de agua, pero no sostenida y su fuente de agua es el Río Chucunaque. El sistema de recolección de desechos se realiza a través de los servicios prestados por la Alcaldía de Pinogana en dos rutas, 3 veces semanalmente. En Yaviza hay un vertedero a cielo abierto de 1 hectárea aproximadamente; sin embargo, cuenta con personal limitado y no llegan a todas las comunidades, la que realizan quemas de basura y disposición a ríos.



### Actividades económicas

Las actividades económicas que realizan los pobladores de Yaviza son variadas. Es una comunidad con actividad comercial, por lo que se prestan los servicios por parte de los pobladores. El sector transporte es importante pues se encuentran puertos que conectan a toda la región.

El resto de los pobladores también incursionan en actividades agropecuarias de producción, en los rubros de plátano y ñame, así como la pesca artesanal. Algunos prestan servicios en áreas circundantes, en especial Metetí, predomina la informalidad y muchos de los entrevistados declaran que existe una falta de empleo importante y falta de oportunidades para la juventud.

Se identifica movimiento comercial dentro de la comunidad, sobre todo lugares de expendio de licor y actividades de entretenimiento y diversión, así como de casas que brindan los servicios de apuestas, sobre todo para las loterías.

### Estructura Organizativa de la Comunidad

Estructura tradicional de un corregimiento del país, cuenta con un representante y hay presencia de instituciones como el Ministerio de Educación, con algunos centros educativos, la presencia del SENAFRONT, cuentan oficinas del MIDES, Oficina de Correos Nacionales, Extensión de la Universidad de Panamá, presencia de instituciones religiosas, IDAAN, así como instalaciones de salud, entre otros.

Se advierte que se pudo identificar alguna organización como la Asociación de Padres de Familia quienes participan tanto en brigadas para gestión de riesgos y algunas actividades que, aunque participan, se logran con gran dificultad.

Existe un grupo informal comunitario que se reúne regularmente en la Casa de Paz, y que giran en torno a iniciativas comunitarias para consultas y toma de decisiones.

### Experiencia como comunidad de acogida

No son una comunidad de acogida de población migrante transitoria, pero si hay población desplazada de Colombia que se ha asentado en la comunidad.

### Gestión de Riesgos

Son conscientes de la poca preparación de la comunidad para la gestión de riesgo, buscan organizarse para adquirir buenas prácticas, sobre todo porque son una comunidad propensa a desastres naturales.

## 5.3.2. La Palma

### Características Generales de la Comunidad

Cabecera de la Provincia de Darién, se accesa vía acuática a través del Río Iglesias, a tan solo 20 minutos, saliendo por Puerto Quimba. Tiene una población de 4,200 habitantes. Con gran riqueza natural boscosa y acuática, el camino a La Palma finaliza al llegar a la comunidad, organizada, con población heterogénea, afrodescendiente, algunos desplazados colombianos e indígena.



Foto: Comunidad Yaviza, Provincia de Darién, Octubre 2022.

### Infraestructura Pública y de Servicios

Con gran presencia institucional, tiene una Ciudad Gubernamental con las regionales de cada institución para la provincia de Darién.

El abastecimiento de agua es a través de la Potabilizadora de La Palma, que al igual que otras del país se encuentra desbordada para la demanda; cuentan con poco mantenimiento y las fuentes de agua sufren impactos de contaminación, por lo que el servicio no es constante ni sostenible.

Cuentan con el Hospital San José de La Palma, con una infraestructura en deterioro, desabastecimiento de medicamentos, que como indica el Director Regional para la Provincia, se agudiza por los recursos que se distraen para la atención de la población migrante.

Los servicios educativos son prestados por el IPT Alejandro Castillero y la Escuela Básica Eugenio Pérez Aspedilla, su director manifiesta gran participación de la comunidad educativa, intentan mantener en las mejores condiciones el Centro Educativo. Se encuentra una instalación del Instituto Panameño de Habilitación Especial (IPHE) para la población con condiciones de discapacidad.

A través de ENSA, se accesa el servicio eléctrico para toda la comunidad, y la recolección de desechos sólidos se realiza por parte del gobierno local, dos veces por semana, cuentan con un vertedero alquilado.

### Actividades económicas

La población de La Palma se dedica a la agricultura, específicamente al cultivo de arroz, maíz, yuca y otros cultivos de subsistencia. Entre los productos que más comercializan se destaca el plátano. Igualmente, otra actividad de esta región es la manufactura de la madera a través de aserraderos y la materia prima de los bosques con los que cuenta la ew.

Otras actividades económicas, son las del comercio al por menor, transporte de pasajeros por vías acuáticas. Al existir presencia importante de las instituciones públicas se generan puestos dentro del servicio público.

### Estructura Organizativa de la Comunidad

Se mantiene la estructura tradicional de un corregimiento. Con gran presencia institucional y las organizaciones comunitarias tradicionales entorno a la escuela.

### Experiencia como comunidad receptora

No es una comunidad receptora de población migrante, aunque identifican un flujo de esta población desde Jaqué que va directo a Puerto Quimba.

### Gestión de Riesgos

En materia de gestión de riesgos, aunque hay una presencia institucional importante, incluyendo del Ministerio de Ambiente, a nivel de la comunidad son pocas las intervenciones que se visibilizan en cuanto a esta temática. En el sistema escolar se implementan algunas acciones en gestión de riesgos, pero no propiamente en las comunidades, por lo que se percibe un gran déficit de capacidades. Aunque son conscientes de que son un área que puede sufrir tanto de inundaciones como de desbordes de los ríos, y sequías que en años anteriores les ha impedido abastecerse de agua y dificulta el transporte.



## 5.4. Análisis Comparativo

Elementos Comparativos	Comunidades Receptoras Activas			Comunidades Receptoras No Activas		Comunidades No Receptoras	
	Canaan Comarca Emberá Wounaan	Bajo Chiquito Comarca Emberá Wounaan	El Salto Comarca Emberá Wounaan	La Peñaíta	Yaviza	La Palma	
Infraestructura Comunitaria	Presencia institucional clásica para servicios de salud y educación. Además del SENAFRONT y SNM con Puestos de Control.	Presencia institucional clásica para servicios de salud y educación. Además del SENAFRONT y SNM con Puestos de Control.	Presencia institucional clásica de servicios de salud y educación Las instalaciones educativas y de salud se encuentran con óptimas condiciones y con personal adecuado para cada área	Presencia del servicio educativo y del SENAFRONT.	Cuenta con servicios de distintas instituciones al ser un Corregimiento accesible a la Carretera Panamericana	Cabecera de la Provincia de Darién cuenta con presencia gubernamental importante.	
	Instalaciones deterioradas a nivel educativo y de salud, falta de personal, con condiciones de trabajo difíciles	Instalaciones deterioradas a nivel educativo y de salud, falta de personal, con condiciones de trabajo difíciles	Sistema de abastecimiento de agua, que dificulta para la comunidad lograr su funcionamiento pues la fuente de agua es el río Chucunaque y la gran demanda que no logra ser cubierta por la infraestructura existente	Cuentan con Planta Potabilizadora y una Junta de Agua como parte de los resultados de intervenciones en el marco de la asistencia humanitaria y sostenido con el apoyo de la Alcaldía de Pinogana	Mantiene una Potabilizadora que colecta agua del Río Chucunaque, pero el suministro no es constante.	Accesan el servicio de agua a través de la potabilizadora y los que son depositados en un vertedero a cielo abierto.	La oferta educativa es completa y ambos centros, que comparten la misma infraestructura tienen acceso a agua, servicios sanitarios y luz eléctrica.
	Abastecimiento precario de agua, con desafíos para la sostenibilidad de intervenciones por las debilidades de organización comunitaria	Abastecimiento limitado de agua, pero con la fortaleza del interés de la comunidad de participar en su mejora y la capacitación para la sostenibilidad	Cuentan con organización comunitaria para la recolección de desechos, aunque no con buenas prácticas de manejo y tratamiento	Con acceso a servicio de energía eléctrica	Cuenta con un Hospital, aunque de acceso complejo pues se encuentra del otro lado del río Chucunaque	El Hospital, aunque accesible, presenta una infraestructura de vieja data, se presentan situaciones de desabastecimiento de medicamentos e insumos.	
	Poco acceso a servicios de luz sostenible.	Poco acceso a luz eléctrica, a base de plantas que usan combustible	El acceso a la comunidad es vía terrestre en una carretera de 7km no pavimentada	Recolección de desechos precaria y ausencia de buenas prácticas para tratamiento de desechos sólidos	Cuenta con un Hospital, aunque de acceso complejo pues se encuentra del otro lado del río Chucunaque		
	Gravedad en las condiciones de saneamiento ambiental, por la disposición inadecuada de desechos	Mayor organización de la comunidad para establecer un sistema de recolección y tratamiento de desechos, aunque con desconocimiento de buenas prácticas					



	<p>Débil participación de los padres y madres de familia en el desarrollo educativo y de salud de los niños, niñas y adolescentes.</p> <p>Escasa organización comunitaria para el desarrollo de la comunidad</p> <p>El Congreso Local y los líderes son el mecanismo de consulta y toma de decisiones y aunque participan todos los habitantes, la prioridad es el aprovechamiento de las oportunidades que presenta el flujo migratorio.</p> <p>A pesar de las iniciativas de WASH persiste la poca organización y participación comunitaria</p> <p>Preocupa la falta de atención y cuidado de los niños, niñas y adolescentes debido a que los adultos se centran en las actividades económicas para</p> <p>No han establecido mecanismos de coordinación en la comunidad con el resto de las que comparten su área geográfica para hacer frente a los impactos producto del flujo migratorio.</p> <p>No se perciben los impactos de los nuevos ingresos económicos ni a nivel individual ni comunitario.</p>	<p>Participación activa en la asociación de padres y madres del centro educativo.</p> <p>Organización comunitaria con otras comunidades para el aprovechamiento del impacto económico producto del flujo migratorio.</p> <p>El Congreso Local y los líderes son parte del mecanismo de consulta y toma de decisiones, donde se establecen turnos para el transporte por comunidad, así como la reinversión en la comunidad producto de las actividades económicas que lleva adelante la comunidad en veredas, aula escolares y recolección de los desechos sólidos.</p> <p>Cuenta con la Empresa Forestal Comunitaria para la explotación sostenible de los recursos naturales de la comunidad.</p>	<p>Cuenta con un Congreso Local fortalecido y participación activa de las mujeres en las decisiones de la comunidad.</p> <p>Las mujeres tienen una organización informal para la elaboración de productos de cestería.</p> <p>EL Salto es el centro cultural de la Comarca Emberá Wounaan.</p> <p>Se organizan para las tareas de aseo y limpieza, así como de mantenimiento de carreteras.</p> <p>Cuentan con espacios de recreación y cultura para la comunidad.</p> <p>Hay una gran participación de los padres de familia en las actividades de la comunidad educativa.</p> <p>Cuentan con Comité de Agua.</p>	<p>Cuentan un Comité de Agua en torno a la infraestructura para su tratamiento dotada por la Cruz Roja Panameña y el apoyo de la Alcaldía de Pinogana.</p> <p>Se están organizando las mujeres en torno a una iniciativa con INAMU de medios de vida a través de la elaboración de bisutería con chaquiras.</p> <p>Débil participación en las actividades de la comunidad educativa, aunque se han ido involucrando más en aprovechamiento educativo de los niños y niñas.</p> <p>Aunque para el 2021 solicitaron el traslado de la ETAH, hoy recolectan firmas para su retorno.</p>	<p>Cuentan con Asociación de Padres de Familia en torno a la escuela.</p> <p>Se logró identificar a un grupo de habitantes que realiza actividades para la mejora comunitaria, aunque carecen de organización formal.</p> <p>Mantienen los mecanismos de consulta comunitaria a través de la Junta Comunal del Corregimiento.</p> <p>El gobierno local es activo y participativo.,</p> <p>Hay presencia de organización de productores formales,</p>
--	---	---	--	--	--

### Organización Comunitaria



<p>Principales Necesidades</p>	<p>Mejora del Sistema de Acueducto Rural</p> <p>Fortalecimiento y empoderamiento comunitario, en especial de las mujeres.</p> <p>Establecimiento de un sistema de manejo integral de residuos sólidos para mejorar las condiciones ambientales, sustentada en la construcción de capacidades en la comunidad</p> <p>Intervenciones para el Fortalecimiento Familiar y prevención de violencias</p> <p>Iniciativas para desarrollar medios de vida sostenibles, aprovechando la riqueza cultural y de recursos naturales</p> <p>Definir una estrategia para mejorar el acceso a servicio de luz eléctrica</p> <p>Fortalecer los conocimientos comunitarios para prevención de enfermedades y promoción de salud integral</p> <p>Mejora de la infraestructura escolar</p> <p>Iniciativas para el cuidado ambiental y la gestión de riesgos</p>	<p>Mejora del Sistema del Acueducto Rural</p> <p>Fortalecimiento y empoderamiento comunitario, en especial de las mujeres</p> <p>Fortalecer las competencias de la comunidad para el manejo y disposición adecuada de desechos.</p> <p>Apoyo para el desarrollo de actividades económicas centradas en medios de vida tradicionales.</p> <p>Mejora de la infraestructura de salud.</p> <p>Mejora del acceso a luz eléctrica con energías sustentables</p> <p>Fortalecer los conocimientos comunitarios para prevención de enfermedades y promoción de salud integral</p>	<p>Mejora del Sistema de Acueducto Rural</p> <p>Mejora de las vías de acceso terrestre para fortalecer la comercialización de los productos agropecuario</p> <p>Fortalecer las iniciativas de organización de las mujeres</p> <p>Incluir programas para el desarrollo integral familiar</p> <p>Fortalecer los conocimientos comunitarios para prevención de enfermedades y promoción de salud integral</p>	<p>Fortalecimiento comunitario para el empoderamiento y la participación</p> <p>Establecimiento de nuevas alternativas para medios de vida que incluyan el retorno a las actividades tradicionales de producción agropecuaria</p> <p>Mejora a la infraestructura escolar</p> <p>Fortalecer el sistema de acueducto rural para una mejor distribución</p>	<p>Fortalecimiento familiar y comunitario para la prevención del consumo de drogas y alcohol</p> <p>Iniciativa para instalar en la comunidad capacidades para la gestión de riesgos</p> <p>Construcción del Puente sobre el Río Chucunaque para el acceso a la mitad de la población</p>	<p>Modernización de la Planta Potabilizadora que permita el servicio continuo</p> <p>Organización y fortalecimiento comunitario</p>
--------------------------------	--	--	--	--	--	---



## 5.5. Mapeo de Actores Clave e Iniciativas

El mapeo de actores es una herramienta metodológica que nos permite identificar organizaciones y/o personas de distintos sectores que se encuentran en el territorio y que de manera positiva o negativa son impactos por cualquier intervención que se emprenda.

Los aportes que brinda una herramienta metodológica con el mapeo de actores se concentran en que:

- a) Permite un mayor entendimiento del contexto social, político, económico en el que se pretende implementar alguna intervención.
- b) Identifica previamente posibles socios y aliados en la implementación de cualquier acción en el territorio.
- c) Coadyuva en la definición de líneas de intervención y posibles sinergias con otras acciones que ya se implementan en el territorio y que potenciarían los impactos que se pretenden.
- d) Identifica roles y complementariedades entre los actores, así como detalla su influencia en la toma de decisiones.

Se indica que el mapeo se circunscribe a las áreas territoriales visitadas y a dos escenarios: el de la atención y la respuesta a la crisis migratoria; y, de desarrollo sostenible comunitario.

En el contexto de este diagnóstico, el mapeo de actores responderá a las siguientes interrogantes las cuales contienen las variables de estudio:

- a) ¿Qué tipo de actor es? (sector público, privado, sociedad civil, u organismo internacional)
- b) ¿Qué programa y/o proyecto ejecuta, o que productos o servicios brinda?
- c) ¿Cuál es su rol o su nivel de responsabilidad e influencia en las acciones?
- d) ¿Qué alianzas y/o proyectos conjuntos mantienen?

De los resultados a presentar se detalla que los actores identificados se clasifican en: i) sector público; ii) sector privado; iii) organizaciones comunitarias; iv) organizaciones no gubernamentales; organismos internacionales; gobiernos locales; estructuras de gobiernos tradicionales; y, otros actores.



Tabla 10. Matriz de Mapeo de Actores Clave .

Tipo de organización o Actor	Actor	Acción Principal/Escenario	Rol en el marco del Escenario/Nivel de Influencia	Mecanismo de Articulación
Público	Servicio Nacional de Fronteras (SENAFRONT)	Función de carácter policial en el área del Darién se encuentra la Brigada Oriental, que cumple con las siguientes funciones de control, seguridad y vigilancia de la población migrante transitoria y las comunidades, en conjunto con el Servicio Nacional de Migración Organizan el transporte terrestre desde los puertos a las ERM para la población migrante y demás trasladados, incluidos los de urgencia. Se encargan de la seguridad de las ERM y de los Puestos de Control Migratorio en las comunidades receptoras y en el resto de las comunidades fronterizas.	Co-Lider de toda la Intervención para la Atención de la Población Migrante por parte del Gobierno Nacional.Ha ejecutado varias operaciones para el Control Migratorio Seguro y Ordenado.	<b>A nivel Táctico/Operativo:</b> con el equipo interinstitucional a nivel operativo. <b>A nivel Estratégico:</b> a través del Ministerio de Seguridad.
Público	Servicio Nacional de Migración	Identifica y registra a la población migrante que ingresa a Panamá a través del Darién, en cada Puesto de Control Fronterizo. Brinda servicios de alimentación a la población migrante.	Co-Lider de toda la Intervención para la Atención de la Población Migrante por parte del Gobierno Nacional. Ha ejecutado varias operaciones para el Control Migratorio Seguro y Ordenado.	<b>A nivel Táctico/Operativo:</b> con el equipo interinstitucional a nivel operativo. <b>A nivel Estratégico:</b> a través del Ministerio de Seguridad.
Público	Ministerio de Salud- Región Darién	Brinda servicios de salud en las comunidades receptoras, desde los dos Puestos de Salud en Canaan y Bajo Chiquito. Atiende a población migrante que por el deterioro de su condición de salud deben trasladarse al Centro de Salud Materno Infantil de Metetí o a otra instalación de salud de la región.	Ente rector de la salud a nivel nacional, brinda servicios de salud en las comunidades receptoras. Menor presencia en las ERM.	<b>A nivel Táctico/Operativo:</b> con el equipo interinstitucional a nivel operativo.
Público	Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF)	Cuenta con una oferta estatal para la protección internacional, a través de los Centros de Protección Transitoria en alianza con Aldeas Infantiles SOS en Darién y UNICEF. Cuenta con una oferta de Fortalecimiento Familiar Integral con énfasis en primera infancia.	Ente gubernamental especializado en servicios de protección a niños, niñas y adolescentes.	<b>A nivel Táctico/Operativo:</b> con el equipo interinstitucional a nivel operativo.

Organismo Internacional (SNU)	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)	Ayuda humanitaria para la atención y protección para la niñez. Con recursos propios, de ECHO (Agencia Europea de Ayuda Humanitaria) y de la Oficina de Población, Refugiados y Migración (PRM) del Departamento de Estado de Estados Unidos. Implementa servicio en los sectores de agua, higiene y saneamiento (WASH), protección infantil con la iniciativa de Espacios Seguros en la ERM y prevención de VBG, salud materna infantil, a través de sus socios implementadores RET Américas, Global Brigades, Aldeas Infantiles SOS, HIAS y Cruz Roja Panameña.	Agencia de las Naciones Unidas cuyo mandato se relaciona con la protección de los derechos de los niños y niñas.	<b>A nivel Táctico/Operativo:</b> miembro del cluster de SNU y otras Organizaciones- Grupo de Movilidad Humana.
Organismo Internacional (SNU)	Organización Internacional para las Migraciones (OIM)	Brinda asistencia técnica para la gestión de las Estaciones de Recepción Migratoria, para cumplir con estándares internacionales y garantizar los derechos de las personas migrantes.	En conjunto con Acnur, co-lidera el Grupo de Movilidad Humana, mecanismos y espacios campo del SNU y actores claves para brindar respuesta humanitaria. Igualmente, coadyuva en la generación de datos de calidad para la toma de decisiones acertadas por parte de las autoridades.	
Organismo Internacional (SNU)	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)	Con equipo desplegado tanto en las comunidades receptoras como en las ERM brindan insumos para la respuesta humanitaria /kits de higiene); formación y capacitación en derechos humanos y prevención de violencias; atención a niñez que requiere protección internacional.	En conjunto con OIM, co-lidera el Grupo de Movilidad Humana, mecanismos y espacios campo del SNU y actores claves para brindar respuesta humanitaria. Igualmente, coadyuva en la generación de datos de calidad para la toma de decisiones acertadas por parte de las autoridades.	<b>A nivel Táctico/Operativo:</b> miembro del cluster de SNU y otras Organizaciones- Grupo de Movilidad Humana
Organismo Internacional (SNU)	Fondo de Población de las Naciones Unidas	Intervenciones en fortalecimiento de capacidades locales para la atención de salud sexual y reproductiva en contextos de emergencia. Prevención de la VBG	Parte del Cluster de SNU	<b>A nivel Táctico/Operativo:</b> miembro del cluster de SNU y otras Organizaciones- Grupo de Movilidad Humana.
Público	Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica	Asistencia humanitaria de refugiados y migrantes vulnerables en Panamá, a través de agencias del SNU (OIM, UNICEF, ACNUR)	Donante/Cooperación	<b>A nivel Estratégico:</b> Embajada de los EE. UU.
Organismo Internacional	Federación Internacional de Sociedades de Cruz Roja y Media Luna Roja (IFRC)	Acompañamiento a través de la Sociedad Nacional para la atención directa de la población migrante en situación de extrema vulnerabilidad en el Darién. Intervenciones en las comunidades receptoras y de acogida de población migrante. Gestión y movilización de recursos a través de los llamamientos de IFRC a nivel mundial y regional.	Donante/Cooperación	<b>A nivel Táctico/Operativo:</b> miembro del cluster de SNU y otras Organizaciones- Grupo de Movilidad Humana.

Organismo Internacional	Dirección General de Protección Civil y Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea (ECHO)	Intervenciones en Ayuda Humanitaria en conjunto con otras agencias del SNU y actores clave tanto en Darién como en Chiriquí	Donante/Cooperación	<b>A nivel Estratégico:</b> a través de la Oficina Regional.
Organismo Internacional	Federación Internacional de las Sociedades de Cruz Roja y Media Luna Roja (IFRC)	Intervenciones de Asistencia Humanitaria a persona migrantes en la región del Darién con enfoque de resiliencia y participación comunitaria.	Socio Estratégico	<b>A nivel Estratégico:</b> Comité Directivo del Proyecto. <b>A nivel Táctico/Operativo:</b> miembro del cluster de SNU y otras Organizaciones- Grupo de Movilidad Humana.
Organización No Gubernamental Internacional	Fundación Panamericana para el Desarrollo (PADF)	Implementación de las intervenciones para prevención de violencia basada en género e inclusión.	Socio implementador	<b>A nivel Táctico/Operativo</b>
Organización No Gubernamental Internacional	Hebrew Immigrant Aid Society (HIAS)	Ejecución en terreno de intervenciones relacionadas con la prevención de las VBG, mejora de condiciones de vida, mitigación de riesgos de VBG con diversos organismos. Asistencia y protección transfronteriza a poblaciones en tránsito en el Tapón del Darién (Panamá) y las fronteras de Costa Rica. Programa de Intervención para la Prevención y Respuesta ante la Violencia basada en Género en el Darién. Con presencia en las Comunidades Receptoras Activas y en las ERM.	Socio implementador	<b>A nivel Estratégico:</b> Dirección General. <b>A nivel Táctico/Operativo:</b> miembro del cluster de SNU y otras Organizaciones- Grupo de Movilidad Humana. Coordinación de Campo.
Organización No Gubernamental Internacional	The Refugee Education Trust (RET International)	Ejecuta intervenciones en materia de prevención de violencias contra los NNA y establece espacios seguros y de protección en las ERM. Experiencia de ejecución a nivel comunitario con organismos internacionales y instituciones gubernamentales.	Socio implementador	<b>A nivel Estratégico:</b> Dirección General. <b>A nivel Táctico/Operativo:</b> miembro del cluster de SNU y otras Organizaciones- Grupo de Movilidad Humana. Coordinación de Campo.
Organización No Gubernamental Internacional	Médicos Sin Fronteras (MSF)	Brindar servicios de salud en la ERM de San Vicente para los auxilios en salud de emergencia.	Implementador en terreno	<b>A nivel Táctico/Operativo:</b> miembro del cluster de SNU y otras Organizaciones- Grupo de Movilidad Humana.



Organización No Gubernamental Nacional	Cruz Roja Panameña:	Intervenciones en el contexto : i) Agua, Saneamiento e Higiene (WASH) en lo que respecta a la producción de agua para las poblaciones migrantes y en comunidades de acogida y también en lo que son actividades de saneamiento e higiene en las estaciones de recepción migratoria; ii) Programa de Protección, Género e Inclusión, que brinda primeros auxilios a personas víctimas de violencia; iii) el Restablecimiento del Contacto Familiar, que es un programa de conectividad con las personas que llegan y quieren conectarse con las personas que han dejado o con las personas que van a encontrar en el resto del viaje; iv) Servicio de salud que da atenciones básicas como curaciones, y derivaciones a otros servicios. Experiencia de implementación con diversos actores, entre estos AECID, IFRC.	Socio implementador	<b>A nivel Estratégico:</b> Junta Directiva/Dirección General <b>A nivel Táctico/Operativo:</b> miembro del cluster de SNU y otras Organizaciones- Grupo de Movilidad Humana. Coordinación de Campo
Organización No Gubernamental Nacional	Aldeas Infantiles SOS	Gestiona el Centro de Protección Transitoria para Niños, Niñas y Adolescentes en Darién.	Socio Implementador	
Autoridad Tradicional	Congreso Local de Canaan	Órgano tradicional de decisión y expresión de la comunidad. Tiene como función principal dirigir, organizar y desarrollar proyectos a nivel comunitario. Bajo la gestión de la Junta Directiva, integrada por un presidente, un secretario y un Tesorero (líderes locales: Nokoras).	Contraparte/Aliado	Congreso General Congreso Regional Asamblea Comunitaria
Autoridad Tradicional	Congreso Local de Bajo Chiquito	Órgano tradicional de decisión y expresión de la comunidad. Tiene como función principal dirigir, organizar y desarrollar proyectos a nivel comunitario. Bajo la gestión de la Junta Directiva, integrada por un presidente, un secretario y un Tesorero (líderes locales: Nokoras).	Contraparte/Aliado	Congreso General Congreso Regional Asamblea Comunitaria
Organización de Base Comunitaria	Asociación de Productores Agroforestal y Artesanal de Bajo Chiquito -APABECH	Gestión de los recursos agroforestales de la comunidad. Se organiza bajo el Congreso Local de la comunidad.	Socio implementador/aliado	Congreso Local
Organización de Base Comunitaria	Asociación de Productores Agroforestal y artesanal PRO TUQUEZA	Gestión de los recursos agroforestales de la comunidad. Se organiza bajo el Congreso Local de la comunidad.	Socio implementador/aliado	Congreso Local



Privado	Empresa de Desarrollo Ecológico, a la que denominaron NE-DRUA S.A.	Empresa de la Comarca Emberá Wounaan. Proyecto de Turismo de Sambú y principalmente el proyecto de Manejo Forestal Sostenible de las 430,000 has de bosques de la Comarca. responsable de la comercialización de los productos.	Socio Estratégico		
Público	Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA)	Brinda servicios de extensión en la provincia. Ha identificado 69 organizaciones de productores en la región. Se encarga de la vigilancia fitosanitaria sobre todo en el área fronteriza, pero con poca cobertura. Cuenta con los programas que se brindan por cada dirección del Ministerio.	Socio Estratégico		<b>Nivel Estratégico:</b> Despacho Ministerial <b>Nivel Operativo:</b> A través de la Junta Técnica de la Provincia
Público	Ministerio de Educación (ME-DUCA):	Brindan los servicios educativos en las comunidades. Cuenta con la mayor cobertura territorial. Las comunidades cuentan con instalación educativa.	Aliado para intervenciones comunitarias		<b>Nivel Estratégico:</b> Despacho Ministerial <b>Nivel Operativo:</b> A través de la Junta Técnica de la Provincia
Público	Ministerio de Ambiente (MiAmbiente)	Ente rector del estado en materia de preservación, protección, restauración y uso sostenible y responsable del ambiente. Con programas en: i) áreas protegidas; ii) gestión ambiental (EIA, Desempeño de la Calidad Ambiental; Mitigación y Adaptación al Cambio Climático; Cultura Ambiental); iii) gestión integrada de riesgos (Conservación de Cuencas Hidrográficas, Restauración de Cuencas Hidrográficas Prioritarias; Implementación de la Evaluación de la Degradación de la Tierra) y (Fortalecimiento a la Reforestación); iv) Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible (Construcción de Sanidad Básica; Acueductos en Provincia, Ampliación y Mejoramiento de Acueductos; Desarrollo Comunitario)	Socio Estratégico		<b>Nivel Estratégico:</b> Despacho Ministerial. <b>Nivel Operativo:</b> A través de la Junta Técnica de la Provincia.
Público	Gobernación de Darién	Representación del Gobierno Nacional y coordina acciones en el territorio. Coordinador de la Estrategia Nacional Plan Colmena a través del Gabinete Social Provincial y Comarcal	Socio Estratégico		<b>Nivel Estratégico:</b> Ministerio de Gobierno. <b>Nivel Operativo:</b> Gobernación.
Público	Gobernación de la Comarca Emberá Wounaan	Representación del Gobierno Nacional y coordina acciones en el territorio. Coordinador de la Estrategia Nacional Plan Colmena a través del Gabinete Social Provincial y Comarcal	Socio Estratégico		
Público	Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible (CONADES)	Tiene como función de formular y coordinar la ejecución de programas dirigidos a la atención del suministro de agua potable y dotación de servicios de saneamiento.	Socio Estratégico		<b>Nivel Estratégico:</b> Despacho Ministerial de MiAmbiente y Secretaría Ejecutiva. <b>Nivel Operativo:</b> A través de la Junta Técnica de la Provincia..



Público	Universidad de Panamá Regional - Darién	Entidad educativa superior con presencia en Darién, y experiencia en investigación y capacitación	Socio implementador/Aliado	<b>Nivel Estratégico:</b> Universidad de Panamá Rectoría <b>Nivel Operativo:</b> Centro Regional- Darién.
Gobierno Local	Municipio de Pinogana	Encargado de la provisión de servicios en el distrito de Pinogana. Cuenta con proyectos con fondos provenientes del ITBI (aprox. US\$500,000). Proyecto de mejora de infraestructuras deportivas, de sanidad ambiental, acueductos comunitarios, caminos de producción e infraestructuras culturales.	Socio implementador/Aliado	A través del Consejo Municipal
Gobierno Local	Municipio de Cémaco	Encargado de la provisión de servicios en el distrito de Cémaco (28 comunidades). Cuenta con proyectos con fondos provenientes del ITBI (aprox. US\$166,000). Dos proyectos de mejora de infraestructuras deportivas.	Socio implementador/Aliado	A través del Consejo Municipal
Gobierno Local	Municipio de Sambú	Encargado de la provisión de servicios en el distrito de Sambú (28 comunidades). Cuenta con proyectos con fondos provenientes del ITBI (aprox. US\$166,000). Dos proyectos de mejora de infraestructuras deportivas.	Socio Implementador/Aliado	A través del Consejo Municipal.
Gobierno Local	Representantes de Corregimientos	Autoridad administrativa más pequeña en lo local. Participan del Consejo Municipal, presentan y aprueban los proyectos comunitarios e inversiones del fondo de ITBI.	Aliados	A través del Consejo Municipal
Autoridad Tradicionales	Congreso General	Ente que establece la administración general para desarrollar todos los acuerdos, resoluciones, planes, programas y proyectos.	Socio Estratégico/Aliado	A través de la Mesa Directiva del Congreso.
Autoridad Tradicional	Congreso Regional	Debe 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.	Socio Estratégico/Aliado	Delegados de los Congresos Locales.
Autoridad Tradicional	Congreso Local	Órgano tradicional de decisión y expresión de la comunidad. Tiene como función principal dirigir, organizar y desarrollar proyectos a nivel comunitario. Bajo la gestión de la Junta Directiva, integrada por un presidente, un secretario y un Tesorero (líderes locales: Nokoras). Incluye a toda la comunidad (hombres y mujeres).	Socio Implementador/Aliado	A través de los Nokoras.
Organización No Gubernamental	Wetlands	Proyecto Diagnóstico de la Situación de Pérdida de la Línea Costera y su Impacto En Los Medios de Vida de la Comunidad de Garachiné.	Socio Implementador, en Conjunto con MI Ambiente	A través de la Coordinación del PPD/P07.
Organización No Gubernamental	Fundación Pro Niños del Darién	Con programas en el área de salud, nutrición, educación, desarrollo infantil temprano, producción agroecológica y desarrollo comunitario.	Socio implementador con importante alianza con la comunidad educativa	Según los mecanismos de articulación de las intervenciones.





Organización No Gubernamental	Fundación Natura	Ejecuta programas de para la conservación de la naturaleza; manejo de cuencas hidrográficas y fortalecimiento de capacidades comunitarias. Acceso a Fideicomisos nacionales. Experiencia con organismos internacionales, entidades financieras internacionales y el estado.	Socio Estratégico/Implementador	Según los mecanismos de articulación de las intervenciones.
Organización No Gubernamental	Asociación Nacional para la Conservación de la Naturaleza (ANCON)	Ejecuta acciones a través del Programa de Producción ganadera amigable con la biodiversidad basada en el ecosistema de la región de Darién (Mi Ambiente, BDA, con el apoyo de CAF y con financiamiento del Fondo Mundial para el Medio Ambiente.	Socio Implementador	Según los mecanismos de articulación de las intervenciones.
Organización No Gubernamental	Centro de Estudios y Acción Social Panameño (CEASPA)	Se centra en acciones relacionadas con el fortalecimiento de la participación ciudadana, género y desarrollo y desarrollo sostenible (medios de vida y conservación). Ha realizado intervenciones en Darién y la Comarca Ngöbe Buglé.	Socio implementador, investigador	Según los mecanismos de articulación de las intervenciones.
Organización No Gubernamental	Fundación de Desarrollo Sostenible de Panamá (FUNDESPA)	Cuenta con ejecutoria en programas de conversación, prevención de violencias basada en género, fortalecimiento de capacidades para la vida, y ayuda humanitaria a través de programas con comunidades de acogida y población migrante (Panama Oeste, Panamá en San Miguelito y Las Mañanitas).	Socio implementador,	Según los mecanismos de articulación de las intervenciones.
Organización No Gubernamental	Fundación Rapaces y Bosques de Panamá	Intervención en Darién y la Comarca Emberá para la preservación del Águila Arpia y medios de vida sostenibles.	Socio Implementador en conjunto con comunidades del Distrito de Cémaco	A través de la Coordinación del Proyecto con el Fondo Peregrino y el PPD.
Organización No Gubernamental	Asociación de Profesionales de Darién para el Desarrollo Integral y Sostenible (APRODISO)	Programa Fortalecimiento de Capacidades sobre REDD+ y Bosques por Pueblos Indígenas, Sociedad Civil y Comunidades Locales en América Latina, con el Financiamiento de Forest Carbon Partnership Facility (FCPF) del Banco Mundial (2022). Con alianzas con otras organizaciones como Fundación Natura.	Socio Implementador de programas y proyectos en el territorio con experiencia en alianzas con organismos, estado y sociedad civil	Según el mecanismo de gobernanza de los programas y/o proyectos.
Organización de Base Comunitaria	Organización de jóvenes Emberá Wounaan (OJEW)	Ejecución de programas para fortalecer la identidad cultural de los jóvenes y la protección del territorio indígena.	Socio implementador	Según el mecanismo de gobernanza de los programas y/o proyectos.
Organización de Base Comunitaria	Organización de Mujeres Indígenas Unidas por la Biodiversidad (OMIUBP)	Organización intercultural de mujeres, con intervenciones en empoderamiento y participación política de la mujer, género y desarrollo, cambio climático, y conocimientos tradicionales.	Implementador de programas, con experiencia con organismos internacionales, estado y de sociedad civil	Según el mecanismo de gobernanza de los programas y/o proyectos.



Organización de Base Comunitaria	Fundación Panameña de Turismo Sostenible (APTSO)	Implementa acciones para promover el turismo sostenible como:	Implementador con experiencia con programas, internacionales, estado y de sociedad civil	
Organización de Base Comunitaria	Asociación Defensores Ambientales de Sansón Arriba (ADASA) (17)	Implicados en iniciativas como: Establecimiento de sistemas de producción sostenible en la Comunidad de Sansón Arriba, zona de amortiguamiento de la Reserva Hidrológica Filo del Tallo. Proyecto de paneles solares en Sansón Arriba, un proyecto del gobierno con apoyo de USAID.	Agrupación comunitaria. Ejecutor de proyectos	Según el mecanismo de gobernanza de los programas y/o proyectos.
Organización de Base Comunitaria	Asociación Comunitaria para la Conservación de los Recursos Naturales de Cerro Naipe (ACCORNACEN) (28)	Asociación que forma parte de los Brigadistas Contra Incendios de MiAmbiente. Realiza actividades de desarrollo agroecológico como son los viveros, turismo rural y artesanías.	Socio implementador	Según el mecanismo de gobernanza de los programas y/o proyectos.
Organización de Base Comunitaria	Juntas Administrativas de Acueductos Rurales de Sansón, Sansoncito, Cerro Naipe	Administración, operación y mantenimiento para el funcionamiento de los sistemas de abastecimiento de agua, así como el manejo de las aguas residuales.	Socios implementadores	Cuenta con marco jurídico regulatorio.
Organismo de Base Comunitaria	Asociación Emberá Naturaleza, Cultura y Agroturismo de Pijibasal (ANCAPIJ) (13)	En la Comarca Emberá Wounaan ha ejecutado proyecto del Programa de Pequeñas Donaciones (PPD) relacionados con el levantamiento cartográfico de bosques.	Socios implementadores	Cuenta con dos comités: uno de hombres y otro de mujeres (artesanías).
Organismo Internacional	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	Administra el Programa de Pequeñas Donaciones (PPD) a través de la Estrategia Nacional, que se encuentran en la Séptima Fase Operacional 2020-2023.	Gestor de Programas	A través de la Coordinación del PPD/P07.
Privado	Universidad ISAE- Región Darién	Entidad educativa de nivel superior del sector privado con presencia en Darién.	Investigación, capacitación y desarrollo	Oficina de Extensión Regional en Darién.

#### Leyenda

-  Actores clave implicados en las acciones de respuesta humanitaria
-  Actores clave en el territorio

# 6. PRINCIPALES RESULTADOS

## 6.1. Conclusiones

A manera de conclusiones, del análisis de los datos expuestos en este Diagnóstico Situacional podemos concluir:

En cuanto a la **Acción Humanitaria**

- a) El tránsito de la población migrante por el territorio de la Comarca Emberá Wounaan y la provincia de Darién se mantendrá, con muchas posibilidades de que siendo el flujo variable la tendencia sea a seguir incrementándose. De allí, que la planificación de acciones sostenibles en el territorio es fundamental; así como la actualización de escenarios y estructuración de alianzas que permitan un mejor abordaje para prevención de riesgos y conflictos, protección tanto de la población migrante como de la población originaria de las comunidades receptoras.
- b) La existencia de violencias y factores de riesgos que exigen protección de los hombres, mujeres, niños y niñas que atraviesan esta ruta hace pertinente fortalecer las acciones en materia de prevención y mitigación de las violencias y la VBG, incluyendo a la comunidad con abordaje de enfoque de derechos humanos.
- c) Las comunidades receptoras, debido a su alejamiento geográfico de los polos de desarrollo en la Región Oriental, cuentan con una malla insuficiente de servicios públicos, así como poca presencia institucional. Lo anterior, ha sido una gran debilidad para dar respuesta a los grandes grupos de población migrante de hasta 2,000 personas que transitan por estas pequeñas comunidades de no más de 250 habitantes. Esto pone presión en la población, el ambiente y los servicios.
- d) Existen mecanismos de coordinación y gobernanza en el territorio para la atención de la población migrante y brindarles la atención humanitaria, a través del cluster de SNU con los actores de sociedad civil; sin embargo, por las características de la situación de emergencia, impredecible y variable, exige la rápida toma de decisiones de los equipos operativos y de coordinación, para lo que una comunicación más fluida con los actores del nivel estratégico sería un área de consideración para el fortalecimiento. Sin embargo, mantiene desafíos en cuanto a la coordinación de acciones, articulación a nivel estratégico.
- e) Se identifica débil articulación entre las autoridades tradicionales (Congreso Local y Nokoras) y las autoridades administrativas locales (Alcalde y representantes de corregimientos) en la Comarca Emberá Wounaan. Las comunidades receptoras con su Congreso Local enfrentan y asumen el flujo de población migrante; articulándose pocamente con otras comunidades circundantes y/o con autoridades administrativas.
- f) Las intervenciones conjuntas que realizan los actores clave públicos, organizaciones internacionales, sociedad civil, se centran en la provisión de servicios básicos de refugio, agua, alimentación, de atención básica en salud, primeros auxilios psicológicos y protección para la atención a víctimas de violencias y abusos. De manera complementaria, dotación de algunos insumos de higiene personal y protección y seguridad.
- g) Tomando en cuenta las recomendaciones de la OIM para la gestión de Alojamiento Temporales para Panamá, se evidencian algunas debilidades como: i) Poca cobertura de los servicios por el reducido equipo de campo que mantienen las organizaciones establecidas en las comunidades receptoras y en la ETRMs; ii) infraestructuras que requieren mayor frecuencia en mantenimiento; iii) disposición adecuada de los baños y servicios sanitarios con mayor protección e iluminados; iv) ausencia de espacios para la recreación.

Con relación a los aspectos de **Desarrollo**

- a) Las comunidades de la Región Oriental del país presentan déficits en la provisión de servicios públicos: entre estos el acceso a agua potable, salud, educación, a luz eléctrica, caminos de producción; y, saneamiento ambiental. Esta situación se acentúa más en las comunidades de mayor inaccesibilidad.
- b) La débil presencia del Estado y de organizaciones, excepto cuando la comunidad es receptora, por lo que las inversiones en infraestructura son las de mayor impacto. Se resiente por parte de las comunidades que no son parte de la ruta de la población migrante, que las autoridades se han avocado a estos territorios y distraendo los recursos, sobre todo en salud, para esta población.

- c) Se lograron identificar infraestructuras escolares y de salud, sobre todo educación en deterioro, en particular, en las comunidades de la Comarca Emberá Wounaan. La infraestructura escolar y de salud, requiere de inversiones para acceso a agua, luz eléctrica, servicios sanitarios, conectividad. El acceso en las comunidades de la provincia de Darién es mayor, donde hay presencia de potabilizadoras de agua, centros educativos con oferta hasta niveles de Premedia y media.
- d) El desarrollo de la Educación Intercultural Bilingüe en esta Comarca es menor, hay mayores avances en la Comarca Guna Yala, según la evaluación del Plan Quinquenal de Educación Intercultural Bilingüe 2014-2019, indica que esto se debe al mayor acompañamiento de la iniciativa por parte de AECID.
- e) Desconexión de las autoridades locales de los espacios de discusión y toma de decisiones en el marco de la emergencia humanitaria por el flujo migratorio, a pesar de que sus territorios se encuentran impactados socioeconómica y ambientalmente.
- f) En relación con los impactos, se identificó que la población de las comunidades receptoras de población migrante ha abandonado sus actividades económicas tradicionales, que luego les es difícil retomar, deprimiéndose económicamente la comunidad e impactando el bienestar de las familias. Por lo que, al existir esta desvinculación, se observa la preocupación el debilitamiento de la juventud y las futuras generaciones de la Comarca Emberá Wounaan con su cosmovisión.
- g) Existe un reto importante en el componente de protección y conservaciones de la biodiversidad de la Región Oriental, que presenta amenazas que han evolucionado con el tiempo, como lo es: i) el cambio de uso de suelos; ii) el cambio climático; iii) la degradación y deforestación; iv) institucionalidad y liderazgos locales y tradicionales debilitados.
- h) Igualmente, se han subestimado los impactos, sobre todo en la contaminación de ríos, que son vitales para todas las comunidades como fuente principal de agua, producto de las difíciles condiciones de saneamiento básico de las comunidades y a la débil capacidad institucional para la gestión de los desechos sólidos y saneamiento. Que es percibido como un impacto para todo el territorio de la Comarca Emberá Wounaan y la provincia de Darién y no sólo a las comunidades receptoras.
- i) Se identificó la preocupación de las comunidades sobre la pérdida de sus tradiciones y el debilitamiento de sus autoridades tradicionales para la defensa de sus derechos culturales, que como se detalló está intrínsecamente ligado a su concepto de desarrollo y del “Balu Wala” o “Buen Vivir.

#### En lo que respecta a la **Participación y Cultura de Paz**

- a) La participación de la mujer en estructuras de gobierno local y tradicional es nula. Pueden participar en las reuniones mensuales de los Congresos Locales en la Comarca Emberá Wounaan; sin embargo, no se cuentan con datos de participación efectiva que permitan valorar su incidencia en la toma de decisiones.
- b) Las comunidades visitadas en el proceso de recolección de campo cuentan con estructuras y mecanismos debilitados de participación comunitaria. Se pudo identificar una organización de base comunitaria, ligada a las actividades productivas y agroforestales: Asociación de Productores Agroforestal y Artesanal de Bajo Chiquito -APABECH. Se lograron identificar otros actores clave de base comunitaria que han implementado iniciativas en el territorio, como parte del mapeo de actores.
- c) Se percibe una fractura en la visión colectiva de la Comarca Emberá Wounaan, pues las comunidades receptoras reciben impactos positivos, pero todo la Comarca es impactada negativamente.
- d) Preocupa a los líderes comunitarios la desatención de la juventud y la niñez por articular la dinámica diaria a las demandas del flujo de migrantes. Se requieren intervenciones en fortalecimiento familiar y desarrollo comunitario.
- e) Se es consciente, que la juventud al no tener oportunidades se interna en la selva para práctica indebidas y hasta ilegales, otros migran a la Ciudad de Panamá. Se destaca que en la provincia de Darién el 20% de los jóvenes ni estudia ni trabaja.
- f) De los resultados de las entrevistas y grupos focales en las comunidades, se evidencia para el caso de la provincia de Darién y la Comarca Emberá Wounaan bajos niveles de conflictos en las comunidades,




incluyendo la relación con la población migrante; sin embargo, si se refieren por parte de miembros de la comunidad y autoridades de seguridad, SENAFRONT, que en situaciones de conflictos en la ruta migratoria donde se incluyen violencias hacia adultos, niñas y niños se han implicado a miembros de las comunidades indígenas. En la provincia de Darién se identificaron situaciones de vulnerabilidad social relacionada con el consumo de alcohol, juegos de azar y consumos de drogas.

- g) A pesar de lo anterior, las estadísticas del Ministerio Público disponibles no reflejan niveles importantes en materia de delitos contra el orden jurídico familiar (violencia doméstica y maltrato a la niñez) y femicidios son bajas. Esto puede estar relacionado con la poca accesibilidad a los mecanismos de denuncias o la poca identificación de las violencias.
- h) No se encuentran datos desagregados en cuanto a los delitos relacionados con drogas y el tráfico de personas para esta región.

## 6.2. Recomendaciones

De las conclusiones previamente esbozadas, algunas recomendaciones que se convertirán en lineamientos para la elaboración del Plan a Mediano y Largo Plazo, identifican áreas de oportunidad generales, como las siguientes:

- a) Es importante que el abordaje de Plan a Mediano y Largo Plazo de - AECID sea con enfoque territorial, puesto que existen muchas sinergias aprovechables entre los territorios comarcales y los de la provincia de Darién.
- b) Existen oportunidades para el fortalecimiento del tejido social comunitario, tanto en la provincia de Darién como en la Comarca Emberá Wounaan, anclados a los temas de medios de vida, conservación de la biodiversidad, medidas apropiadas para la mitigación del cambio climático, liderazgo, prevención de violencias.
- c) Para la generación de medios de vida, es esencial contar con los elementos de toda la cadena agroalimentaria incluyendo los canales de comercialización y distribución locales que son inexistentes. Porque para es un desafío para toda la Región Oriental.
- d) Creación y fortalecimiento de mecanismos de gobernanza no sólo en torno a la respuesta de la crisis migratoria, sino también a los temas comunes de la Región. Esto deberá incluir, tanto autoridades locales como tradicionales. Una oportunidad es el Congreso de los Nokoras que funge como mecanismos de validación ante el Congreso General y donde participan todos los líderes de los Congreso Locales de la Comarca Emberá Wounaan.
- e) Continuar el proceso de fortalecimiento de los actores implementadores a nivel de gestión, que permita una mayor articulación y sinergia tanto en el territorio como a nivel estratégico con las distintas organizaciones del SNU y otros socios implementadores.
- f) Una oportunidad en cuanto a las acciones de fortalecimiento de mecanismos de gobernanza es la reciente creación de la Asociación de Municipios de los Pueblos Indígenas en Panamá (AMPIP) como actor para la coordinación y enlace con las autoridades locales.
- g) Igualmente, es de aprovechar la disposición y motivación de los alcaldes tanto del distrito de Pinogana (Darién) como de Cémaco (Comarca Emberá Wounaan) identificada en las entrevistas, como aliados estratégicos para intervenciones de desarrollo.
- h) A través del mapeo de actores, se podrán valorar los posibles socios estratégicos/aliados/implementadores tomando en cuenta su experiencia y representatividad.
- i) Un factor clave es el nivel de liderazgo y organización que se tenga en comunidad para aprovechar las oportunidades que presenta el fenómeno migratorio; sin perder de vista su cosmovisión y vinculación a través de los medios de vida de las Comarcas.
- j) Se deben considerar fortalecer las capacidades de los actores a nivel comunitario para la mitigación de los efectos del cambio climático, la conservación de la biodiversidad, tomando como plataforma las intervenciones previas realizadas por MiAmbiente con las OBC, sobre todo en juventud.

- 
- k) Valorar la estructuración de actividades económicas y medios de vida amigables con el ambiente y su conversación.
  - l) Valorar el aporte de la mujer en la sostenibilidad de la cultura y las tradiciones, así como también su compromiso de participación y su liderazgo en las comunidades y otros espacios nacionales.



# BIBLIOGRAFÍA

- (COONAPIP), C. N. (2009). Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación (REDD) y Participación de los Pueblos Indígenas de Panamá en la REDD. Comarca Emberá Wounaan.
- Contraloría General de la República, Instituto Nacional de Estadística y Censo. (2010). Censo de Población y Vivienda. Panamá: INEC.
- Corregimientos, A. N. (1983). Ley 22 por la cual se crea la Comarca Emberá de Darién. Panamá.
- Desarrollo, A. E. (2019). 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. Panamá.
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2010). Atlas Social de Panamá. Desigualdades en el Acceso y Uso de Agua Potable en Panamá. Panamá.
- Ministerio de Desarrollo Social. Secretaría Técnica de Gabinete Social. (2020). Índice de Pobreza Multidimensional (IPM-C), A nivel de distritos y corregimientos, usando los Censos de Población y Vivienda de Panamá. Panamá.
- Municipio de Cémaco. (2020-2024). Plan Estratégico Distrital del Municipio de Cémaco. Panamá.
- Secretaría Nacional de Energía. (2016). Plan Energético Nacional 2015-2050. Panamá.
- Servicio Nacional de Migración. (2022). Movimiento Migratorio. Panamá: SNM.

# ANEXO 1: DIMENSIONES DE INTERÉS

Tabla 11. Variables de Interés en los Grupos Focales Comunitarios

A. Características Generales de la Comunidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ubicación</li> <li>• Clima</li> <li>• Historia de la Comunidad</li> <li>• Extensión del territorio</li> <li>• Distancia de la Carretera y medios de transporte para llegar a la comunidad</li> <li>• Cantidad de Población</li> <li>• Diversidad en la población</li> </ul>
B. Infraestructura Pública y Servicios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Servicios de Salud</li> <li>• Servicios Educativos</li> <li>• Servicio de Agua Potable/ Fuentes de Agua</li> <li>• Fuentes de energía (eléctrica, a gas)</li> <li>• Medios de Comunicación (acceso a conectividad de internet, telefonía)</li> <li>• Principales medios de transporte</li> <li>• Principales vías de transporte</li> <li>• Acceso a mercados, y/o establecimientos comerciales</li> </ul>
C. Actividades Económicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tenencia de tierra</li> <li>• Actividades económicas principales</li> <li>• Implicación de los grupos poblaciones (hombres, mujeres, jóvenes, adultos mayores) en las actividades económicas para generar ingresos</li> <li>• Tiempo de dedicación a las actividades de generación de ingresos</li> <li>• Desafíos y amenazas para la generación de ingresos</li> <li>• Apoyos que recibe de actores externos en las actividades de generación de ingresos</li> </ul>
D. Estructura Organizativa de la Comunidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organizaciones comunitarias existentes y sus propósitos</li> <li>• Participación en proyectos colectivos</li> <li>• Mejoras percibidas de la participación en acciones conjuntas</li> </ul>
E. Experiencia como Comunidad de Acogida	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comunidad de Acogida</li> <li>• Población migrante acogida</li> <li>• Cambios percibidos en la comunidad: actividades económicas, en las disposición y acceso de servicios e infraestructura pública, en los grupos poblacionales</li> <li>• Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas</li> </ul>
F. Gestión de Riesgos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recursos naturales disponibles en la comunidad</li> <li>• Principales riesgos para la comunidad</li> <li>• Preparación de la comunidad ante los riesgos</li> </ul>







