

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

**PROGRAMA CENTROAMERICANO DE POSGRADO
MAESTRÍA EN CIENCIAS SOCIALES**



FLACSO
GUATEMALA

3ra PROMOCIÓN
2005-2007

*Discapacidad y Exclusión Social en Panamá: Entre
Instituciones y Legislación, el Individuo Excluido*

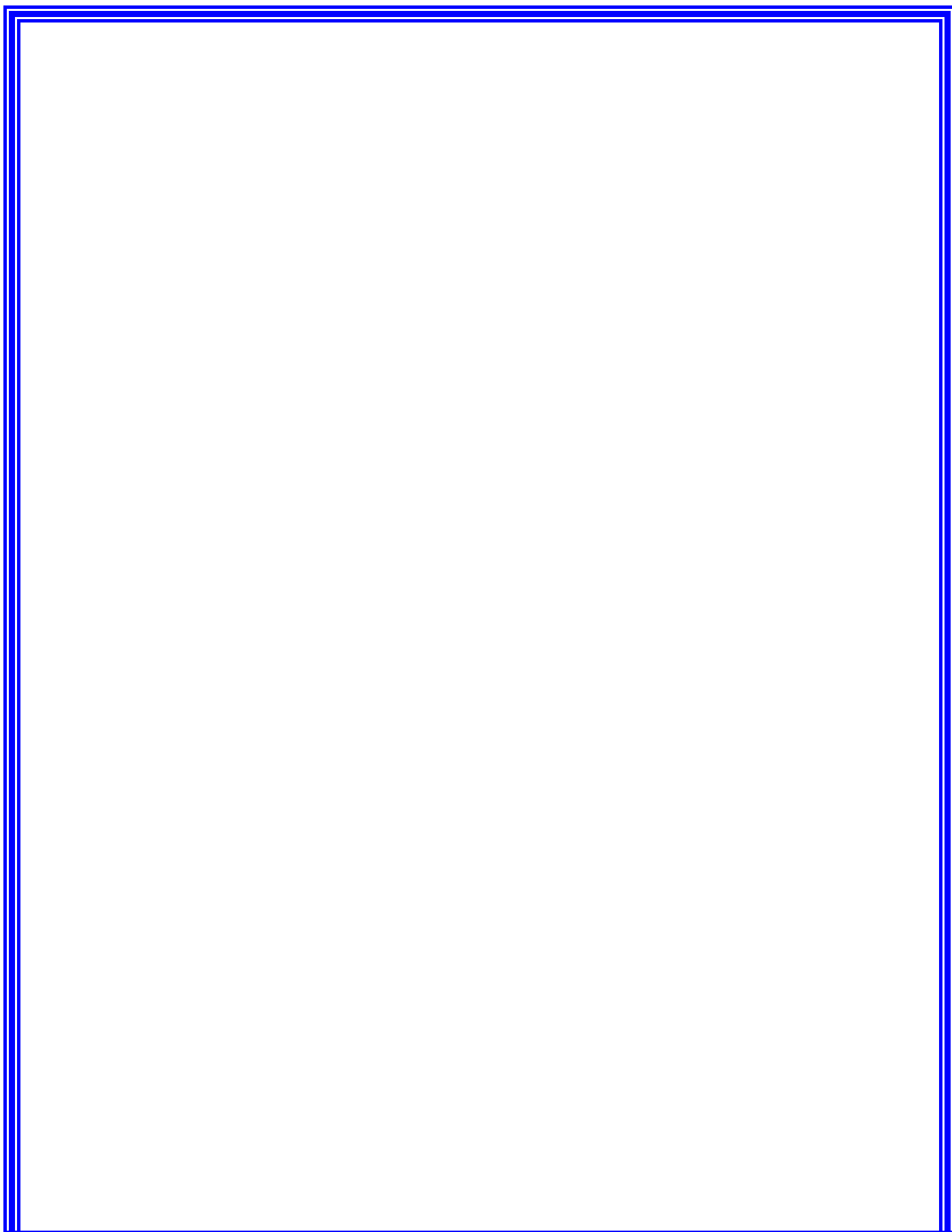
PAUL ANTONIO CÓRDOBA MENDOZA

Tesis presentada al Programa Centroamericano
de Posgrado en Ciencias Sociales, para optar
por el grado de Maestría.

TRIBUNAL

Allen Cordero Ulate (Asesor)
Felipe Obando (Lector 1)
Guillermo Acuña (Lector 2)

San José, agosto de 2006



Para Paul Antonio Córdoba Gómez
y Belkys Gómez, por apoyarme en
estos años que pasamos lejos.

AGRADECIMIENTOS

A Allen Cordero, Nury Benavides, don Eliécer Cifuentes y a todo el personal de investigadores, asistentes y directivos de FLACSO Costa Rica, por el apoyo brindado para la finalización de este trabajo de investigación.

A Luis Raúl Salvadó, Silvia Osorio y a los compañeros de FLACSO Guatemala, por apoyarme en mi primer año de estudio de maestría.

A Luis Carlos Herrera, Antonio Mosquera Barrios y a sus padres la Dra. Walda Barrios Klee y al Dr. Antonio Mosquera Aguilar, así como a Enrique Rascón Palacio y Julio Castro, por su amistad y solidaridad en todo este tiempo de estudios.

En Panamá, a Alexis Rodríguez, José Raúl Aparicio, Néstor Castillo Restrepo, y otros compañeros colegas por alentarme a seguir mis estudios de maestría.

A todos mis familiares y a los de mi compañera Belkys por cuidar de mi hijo Paul, en estos años de ausencia.

A todos (as), muchas gracias

Los criterios vertidos en la presente tesis son responsabilidad exclusiva del autor.

Resumen de Tesis

El presente trabajo de investigación cuyo título es *Discapacidad y Exclusión Social en Panamá: Entre Instituciones y Legislación, el Individuo Excluido*, plantea como punto central un debate en torno a la existencia o no de una posible relación entre discapacidad y exclusión social. Para ello se analizará en primer lugar cómo han evolucionado ambos paradigmas (exclusión social-discapacidad) dentro de las ciencias sociales, para así establecer una relación directa entre ambos.

La investigación se apoya, como segundo punto, en una serie de datos estadísticos, los cuales están destinados a estudiar una serie de variables tales como, pobreza, empleo, educación y salud, tanto de la población en general, como de la población con discapacidad y sus familias, utilizando para ello la información obtenida de los censos nacionales de población y de vivienda, de la encuesta de hogares y de la primera encuesta nacional de discapacidad 2006, todo esto con el objetivo de poder caracterizar cómo se encuentra la población en general con respecto de la población con discapacidad.

Un aspecto importante del trabajo se centra en conocer, sistematizar y analizar la legislación existente en Panamá, en cuanto al tema de estudio (exclusión social-discapacidad) y caracterizar cómo desde la formalidad jurídica, conciben y enfrentan este binomio. En cuanto al estudio de las instituciones, permitirá recolectar información de sus planes programas y proyectos sobre la atención e inserción social de las personas con discapacidad en Panamá. Todo ello, con el objetivo de establecer si el modelo legal-institucional panameño enfrenta de manera contundente la exclusión social en las personas con discapacidad.

Con el estudio de la legislación y las instituciones en materia de discapacidad en Panamá, se quiere establecer que, independientemente de la existencia de legislación e instituciones de gobierno y de ONG destinadas a la atención e inserción social de las personas con discapacidad, estas, en la mayoría de los casos, se han mostrado ineficientes

en cuanto a sus objetivos principales propuestos; es decir la inclusión del grupo de personas con discapacidad en la sociedad.

ÍNDICE GENERAL	
	Pág.
Introducción.	1
CAPÍTULO I Perspectiva Teórica	
	4
1. Antecedentes del problema.	
2. Evolución histórica de los paradigmas de discapacidad y exclusión social.	
2.1 Paradigmas de discapacidad.	6
2.2 Paradigmas de la exclusión social.	11
2.3 Relación exclusión social-discapacidad.	23
a. Periodo de modernización nacional (periodo histórico-estructural) 1954-1983.	25
b. Periodo de modernización globalizada (dinámicas) 1984-actualidad.	26
CAPÍTULO II Diseño Metodológico	
	31
1. Planteamiento del problema.	
2. Justificación e importancia de la investigación.	33
3. Objetivos de la investigación.	
3.1 Objetivo general.	
3.2 Objetivos específicos.	34
4. Metodología.	
4.1. Fases de Investigación.	
a) Revisión bibliográfica y documental.	35
b) Trabajo de campo.	
i) elaboración de los instrumentos de investigación	
• Formulación de la entrevista	36
ii) Matriz de análisis de la legislación	37
iii) Realizar trabajo de campo.	
c) Análisis de la información.	38
5. Limitaciones en el desarrollo de la investigación.	41
CAPÍTULO III. Análisis de los Resultados	
	42
1. Análisis de la investigación (exclusión social-discapacidad)	
1.1 Aspectos demográficos en Panamá	43

2. Dimensión exclusión social.	
2.1 Pobreza en Panamá.	44
a) Hogares en pobreza extrema en Panamá	46
b) Hogares en pobreza en Panamá.	47
2.2 Empleo.	
a) Población Desocupada.	49
b) Población activa ocupada.	50
c) Población ocupada por categoría ocupacional.	52
2.3. Educación.	53
a) Tasa de analfabetismo.	54
b) Cobertura de la educación.	56
2.4. Salud.	
a) Población cubierta por la seguridad social	59
b) Cobertura del sistema de salud.	61
3. Dimensión discapacidad.	
3.1. Personas con discapacidad	63
a) Porcentaje y cantidad total de población con discapacidad en Panamá.	64
b) Cantidad de población con discapacidad según sexo.	67
c) Cantidad de población con discapacidad según edad.	69
3.2 Tipos de discapacidad.	70
4. Dimensión exclusión social-discapacidad.	72
4.1 Pobreza y discapacidad (variables socio-económicas).	73
a) Población con discapacidad y necesidades básicas insatisfechas e Indicador de Capacidad Económica.	74
4.2. Empleo y discapacidad.	80
a) Población con discapacidad desocupada.	81
b) Población con discapacidad activa ocupada.	83
4.3. Educación y discapacidad.	84
a) Porcentaje de la población con discapacidad por años aprobados.	85
b) Tasa de analfabetismo.	87
4.4. Salud y discapacidad.	88
a) Población con discapacidad asegurada.	
4.5 Perfil sociológico de la discapacidad	90
5. Legislación	92
5.1. Normativa jurídica en materia de discapacidad en Panamá.	
a) Decretos, disposiciones y resueltos	95

b) Legislación en materia de discapacidad en Panamá.	97
i) Ley N.º 53 de 30 de noviembre de 1951	98
ii) Ley N.º 27 de 30 de enero de 1961	99
iii) Ley N.º 1 de 28 de enero de 1992	100
iv) Ley N.º 18 de 8 de noviembre de 1993.	101
v) Ley N.º 42 de 19 de noviembre de 1997.	102
vi) Ley N.º 42 de 27 de agosto de 1999.	103
5.2. Reflexiones en torno a legislación en materia de discapacidad.	107
6. Instituciones en materia de discapacidad en Panamá.	116
6.1. Antecedentes de la evolución de instituciones en materia de discapacidad.	118
6.2. Análisis de la información recabada de las instituciones. (gubernamentales).	122
i) Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)	124
ii) Ministerio de Educación	126
iii) Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral	129
iv) Ministerio de Gobierno y Justicia.	133
v) Ministerio de Obras Públicas.	135
vi) Ministerio de Salud.	137
vii). Procuraduría General de la Nación.	139
viii) Secretaría Nacional de Discapacidad	140
ix) Defensoría del Pueblo	145
x) Instituto Panameño de Habilitación Especial	148
6.3. Organizaciones No Gubernamentales	
i). Industrias de Buena Voluntad (Panamá)	151
ii) Asociación de Estudiantes y Egresados Ciegos de la Universidad de Panamá.	153
iii) Club de Leones de Panamá	154
iv) Unión Nacional de Ciegos de Panamá.	155
v) Federación de padres y amigos de personas con discapacidad en Panamá	156

(FENAPAPEDI).	
6.4 Reflexiones en Torno a Instituciones en Materia de discapacidad.	157
CAPÍTULO IV. Conclusiones	168
Bibliografía	176
Anexos	180

	Pág.
Cuadro 1 Matriz analítica entre exclusión y discapacidad.	24
Cuadro 2 Matriz de Investigación (Exclusión social – Discapacidad).	39
Cuadro 3 Incidencia de la Pobreza en Panamá.	45
Cuadro 4 Hogares en Pobreza Extrema, Según área: año 2003.	47
Cuadro 5 Hogares en Situación de Pobreza General, Según área: año 2003.	48
Cuadro 6 Población Desocupada, Total y Porcentaje en Panamá, por Sexo.	50
Cuadro 7 Población de 15 años y Más de Edad en la República de Panamá, Población activa ocupada y Población Desempleada, por sexo: Agosto 2006 encuestas de hogares.	51
Cuadro 8 Población de 15 años y más de edad en la República de Panamá, por sexo según área y condición de la actividad económica, encuestas de hogares, agosto de 2006.	52
Cuadro 9 Porcentaje de Analfabetismo en Panamá, Año 2002.	55
Cuadro 10 Indicadores de acceso por Nivel Educativo.	57
Cuadro 11 Total y Porcentaje de Población Asegurada en Panamá: años 2001-2005.	60
Cuadro 12 Número de Instalaciones, Recurso Humano y Producción de Servicios, en la Instalaciones de Salud en la República de Panamá. Años: 2004 – 2005.	62
Cuadro 13 Prevalencia de personas con discapacidad, según lugar de residencia en Panamá. Enero 2006.	65
Cuadro 14 Panamá. Viviendas Particulares Ocupadas con persona con Discapacidad, Según lugar de Residencia: Enero 2006.	67
Cuadro 15 Prevalencia de la Población con Discapacidad por sexo, según lugar de residencia en Panamá: enero de 2006.	68
Cuadro 16 Prevalencia de la Población con Discapacidad por sexo, según Provincia de residencia en Panamá: enero de 2006.	68
Cuadro 17 Prevalencia de la Población con Discapacidad por Edad, según Lugar de residencia en Panamá: enero de 2006.	70
Cuadro 18 Prevalencia de la Población con Discapacidad según tipo, y sexo en Panamá: enero de 2006.	71

Cuadro 19 Total de Hogares y de Hogares de Personas con Discapacidad, según las Características de la Vivienda, Panamá, PENDIS 2006.	75
Cuadro 20 Incidencia de Hogares y de Hogares de Personas con Discapacidad, según Capacidad Económica, Panamá, PENDIS 2006.	77
Cuadro 21 Proporción de Hogares con personas con discapacidad por área, según indicador de capacidad económica. Panamá.	78
Cuadro 22 Distribución Porcentual de hogares sin servicios básicos, según nivel de capacidad económica.	79
Cuadro 23 Distribución de la Población con Discapacidad, según Condición Económica. Panamá. 2006.	81
Cuadro 24 Población, Con y Sin Discapacidad, Económicamente activa Y Desocupada. Panamá. 2006.	82
Cuadro 25 Distribución de la Población Con Discapacidad, según Sexo, y por condición Económica Panamá. 2006	84
Cuadro 26 Población Total y con Discapacidad, de 25 años y más por Nivel de Instrucción Panamá, Año, 2006	86
Cuadro 27 Distribución de la Población con Discapacidad Mayor de 10 años, por Condición de Seguridad Social y Según Área de Residencia. Panamá. 2006.	89
Cuadro 28 Principales Leyes Decretada por la Asamblea Nacional de Diputados desde 1951 hasta 1999 y como estas conciben: La Pobreza, El Empleo, La Educación.	108-109
Cuadro 29 Evolución de Modelos Paradigmáticos de Atención a la Discapacidad.	115
Cuadro 30 Instituciones y Funcionarios Entrevistados para la Investigación.	121
Cuadro 31 Matriz de análisis de las instituciones gubernamentales y ONG	159
Cuadro 32 Matriz de análisis final comprensivo La relación Exclusión social-discapacidad en Panamá	171



ÍNDICE DE GRÁFICOS	
	Pág.
Gráfico 1 Incidencia de la pobreza en Panamá (en porcentaje), 2003.	46
Grafico 2 Incidencia de la pobreza según área en Panamá (en porcentaje), 2003.	48
Grafico 3 Población ocupada de 15 años y más edad en la República de Panamá, según categoría en la ocupación: Encuesta de Hogares, Agosto de 2006.	53
Grafico 4 Tasa Neta de Matrícula en le Educación Primaria (6-11 años Panamá).	58
Grafico 5 Prevalencia de personas con discapacidad, según lugar de residencia en Panamá. Enero 2006	66
Grafico 6 Prevalencia de la Población con Discapacidad según tipo en Panamá: enero de 2006.	72