



**VULNERABILIDAD SOCIAL POR GÉNERO EN PANAMÁ, DE CARA A LOS  
RIESGOS POTENCIALES ANTE EL CAMBIO CLIMÁTICO**

SOCIAL VULNERABILITY BY GENDER IN PANAMA IN FACE OF POTENTIAL RISKS  
BEFORE CLIMATE CHANGE

**Inés Martínez Núñez**

Universidad de Panamá. Centro Regional Universitario de Panamá Oeste. Facultad de  
Administración Pública. Panamá. [imartinezn28@gmail.com](mailto:imartinezn28@gmail.com)

<https://orcid.org/0000-0001-8862-6160>

**\*Autor de correspondencia: ([imartinezn28@gmail.com](mailto:imartinezn28@gmail.com))**

Fecha de recepción 07/05/2023

Fecha de aceptación 18/10/2023

DOI <https://doi.org/10.48204/synergia.v2n2.4464>

**Resumen**

La vulnerabilidad social como concepto se ha abordado desde innumerables campos de estudio, en virtud de la pluralidad de elementos que le componen, y se corresponde como uno de los tópicos de mayor vigencia en la actualidad si se aborda desde la perspectiva de género, ante los constantes desafíos que enfrenta el mundo por los cambios climáticos; a grosso modo se puede definir como “las características de una persona o grupo y su situación, que influyen en su capacidad de anticipar, lidiar, resistir y recuperarse del impacto de una amenaza.” (Wisner, et al., 2004, 11). Ahora bien, al dirigir la mirada a Panamá, se puede conocer que los índices de desigualdad son elevados, tal como lo narra De la Cruz (2020), para un artículo presentado en TVN, el cual hace alusión al documento presentado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), denominado “Impacto del COVID-19 en Panamá: análisis socioeconómico”, en el cual se planean debilidades estructurales que afectan las oportunidades de desarrollo de las personas de acuerdo con su ciclo de vida, género, etnia, nivel socioeconómico y condiciones particulares como: la discapacidad, situación migratoria y necesidades de



protección, entre otras. En virtud de esto, se plantea en el actual artículo, un estudio de corte documental, descriptivo y exploratorio, en donde se esboza el análisis de la vulnerabilidad social por género en Panamá de cara a los riesgos potenciales ante el cambio climático, con la finalidad de describir los elementos más resaltantes a nivel social, los cuales permitan plantear premisas para estudios posteriores a profundidad, dada la relevancia del tema en función de las desigualdades sociales existentes en el país, y que permita sufragar proyectos de interés social.

**Palabras Clave:** Vulnerabilidad, género, sexo, comunidad, trabajo social, calentamiento global.

## Abstract

Social vulnerability as a concept has been addressed from innumerable fields of study, by virtue of the plurality of elements that make it up, and it is one of the most current topics today if it is approached from a gender perspective, given the constant challenges that the world faces due to climate changes; Roughly speaking, it can be defined as “the characteristics of a person or group and their situation that influence their ability to anticipate, deal with, resist, and recover from the impact of a threat.” (Wisner, et al., 2004, 11). Now, when looking at Panama, one can see that the inequality indices are high, as narrated by De la Cruz (2020), for an article presented on TVN, which refers to the document presented by the Program of the United Nations Development Program (UNDP), called “Impact of COVID-19 in Panama: socioeconomic analysis”, in which “structural weaknesses that affect the development opportunities of people according to their life cycle, gender, , ethnicity, socioeconomic level and particular conditions such as: disability, immigration status and protection needs, among others.” By virtue of this, in the current article, a documentary, descriptive and exploratory study is proposed, which outlines the analysis of social vulnerability by gender in Panama in the face of potential risks to climate change, with the purpose to describe the most salient elements at a social level, which allow us to propose premises for subsequent in-depth studies, given the relevance of the topic based on the social inequalities existing in the country, and that allow the financing of projects of social interest.

**Keywords:** Vulnerability, gender, sex, community, social work, global warming.



## Introducción

El cambio climático es un efecto que a nivel global ha tenido gran impacto en la sociedad, sin embargo, existen regiones que se han beneficiado de este fenómeno y otras han sido propensas a sufrir las consecuencias en especial, a nivel económico y social; tal como se plantea en un artículo publicado por Aguilar (2021), en donde se alude que, las actividades económicas sobre las que está sustentada la economía mundial actual de los países desarrollados, demandan de medios energéticos, transporte y usos del suelo que forman gases de efecto invernadero (GEI), estos a su vez se almacenan en la atmósfera y acrecientan las temperaturas en el globo terráqueo, este efecto afecta de forma ineludible el clima y por consiguiente a los seres humanos. Ahora bien, la autora explica citando a Stern (2008) que, desde un punto de vista económico, aquellos países que generan los GEI, no asumen, el coste de sus corolarios en su conjunto, sin embargo, estos son derivados y recargados de manera desigual por los distintos países en vías de desarrollo, así como también, por hombres y mujeres de distintos estratos sociales, en especial de las poblaciones más vulnerables por la desigual distribución de riquezas, lo que se traduce a que, aquellos países que forjan menos manifestaciones de GEI, son los que están más expuestos a las consecuencias negativas del cambio climático y los que refieren con menos recursos para la adaptación y mitigación.

En tal sentido, se plantea que los impactos cada vez más obvios de un clima cambiante en las comunidades de todo el mundo, a su vez se derivan en un impacto en las poblaciones más vulnerables, diferenciados además por género, lo cual ha sido el gran desafío a nivel global de índole político, social ambiental y económicos, interrelacionados e intensificados de manera más reciente, por la crisis asociada a la pandemia por COVID-19, en donde además, la creciente comprensión y difusión de la igualdad de género y los derechos humanos, fundamentales para el desarrollo sostenible y el bienestar de todas las personas en su diversidad, ha generado la creciente producción y atención a la investigación vinculada con problemas de desigualdad, igualdad de género, derechos, pobreza, economía y ambiente, ámbito de gran atención para el profesional en el área de trabajo social.

Por la realidad antes planteada, se han generado amplios debates a nivel mundial y regional, por lo que los gobiernos en todos los niveles, han reunido esfuerzos por concentrar



tópicos dentro de las políticas públicas de índole social, alusivos a contrarrestar las iniquidades sociales, para contrarrestar los efectos del cambio climático en estas poblaciones vulnerables por tipo de género, en especial en países de América Latina, incluyendo Panamá, por lo cual se han plantados diferentes estudios, los cuales se esbozan a continuación.

## **Diseño de Investigación**

El diseño de investigación está planteado bajo un enfoque o paradigma cualitativo, el cual a su vez enuncia al tipo de estudio con diseño documental en función de la profundidad a la que se desea llegar en la investigación, observando a su vez a la población objeto de análisis en su ambiente natural sin intervención o manipulación de las variables; para tal fin, la indagación hace uso de la técnica de estudio de investigación documental sistemática, recabando los datos de fuentes secundarias, tales como artículos de revistas y periódicos, artículos académicos, informes de investigaciones previas y bibliografía alusiva al tema de estudio.

## **Técnicas de recolección de datos**

Para la recolección de la información se acudió a fuentes secundarias de datos producto de la aplicación de la técnica de análisis sistemático documental, la cual permite plasmar una radiografía de la realidad estudiada a través del estudio de variables objeto de estudio, vulnerabilidad social por género en Panamá, y los riesgos ante el actual cambio climático que genera desastres naturales.

## **Población, muestra y variables de estudio**

A través de un muestreo no probabilístico y del tipo intensional se hizo la selección sistemática de bibliografía alusiva al tema de estudio, vulnerabilidad social por género en Panamá, y los riesgos ante el actual cambio climático que genera desastres naturales, abordando las fuentes más resaltantes dentro de los estudios documentados previos, artículos de prensa y revistas, artículos académicos, con una vigencia máxima de 10 años de publicación, y, haciendo uso de canales virtuales oficiales de indagación bibliográfica académica científica y/o sistema de indización como Redalyc, SciELO, entre otros.



## Resultados y Discusión

### Efectos del cambio climático en Panamá

De acuerdo con los resultados obtenidos en la indagación documental, se conoce en virtud de un informe emitido por el Ministerio de Salud (2021), denominado “Vulnerabilidad al Cambio Climático en la República de Panamá y su Repercusión en la Salud”, que Panamá enfrenta altos niveles de vulnerabilidad en su población y los efectos del cambio climático, el mismo revela que se han manifestado desastres, producto de amenazas hidro climáticas como inundaciones, temporada seca más prolongada, que resultan en impactos negativos sobre importantes actividades económicas como la agricultura, el funcionamiento del Canal Interoceánico, la producción de energía, las infraestructuras, etc. Sumado a esto, el país presenta una alta desigualdad social, que combinada con los efectos del cambio climático pone a sus pobladores en una doble desigualdad y desventaja para enfrentar los impactos.

El artículo hace alusión por otro lado, a que en Panamá la vulnerabilidad al cambio climático está estrechamente relacionada con la pobreza, ya que estos grupos presentan una capacidad reducida de responder eficazmente a los estímulos climáticos, y en este sentido, citan a la Cepal, 2020, la cual indica que Panamá cuenta con un nivel de vulnerabilidad al cambio climático “severo” al año 2030, resultando inevitable y urgente la implementación de medidas de adaptación que reduzcan esas vulnerabilidades. (Ministerio de Salud, 2021).

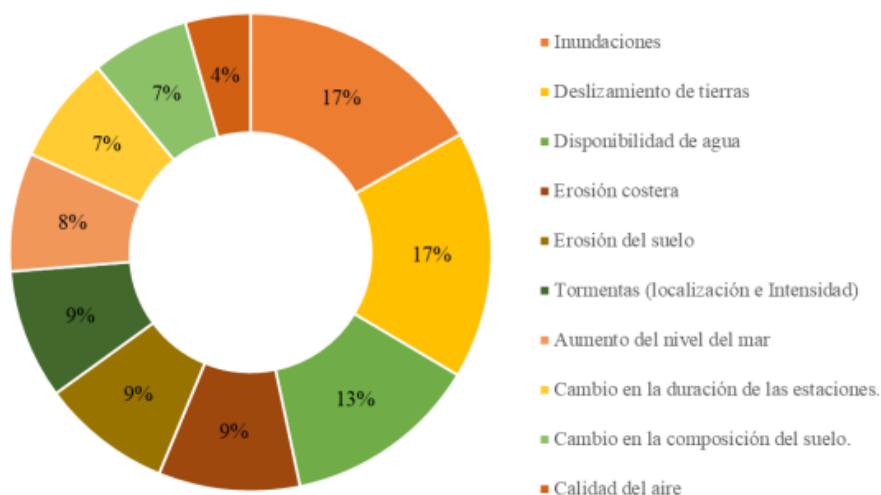
Por otro lado, según un informe remitido por la ONU (s.f.), referido al “Análisis de vulnerabilidad ante la crisis climática”, en Panamá la ocurrencia de desastres relacionados con el clima se ha multiplicado por 2,4 desde 1970, y en un quinquenio, ha experimentado un acrecentamiento en una serie de eventos climáticos extremos que incluyen lluvias intensas y prolongadas, tormentas de viento, inundaciones, sequías, incendios forestales, deslizamientos de tierra, ciclones tropicales, e impactos de la Oscilación Sur de El Niño y La Niña; a su vez, entre 1982 y 2008, Panamá se vio afectada por 32 desastres naturales, con daños económicos totales por un total estimado de 86 millones de dólares. Además, la pérdida de vidas humanas durante estos eventos ascendió a 249 personas.



En esta misma línea, el informe del Ministerio de Salud (2021), cita que Panamá ocupa el puesto 14 entre los países más expuestos a múltiples peligros según la superficie terrestre, en el cual se plantea que el país tiene el 15% de su área total expuesta y el 12.5 % de su población total es vulnerable a dos o más peligros asociados al clima y ocupa el puesto 35 entre los países con el porcentaje más alto de población total considerada en riesgo de mortalidad relativamente alto por múltiples amenazas. se evidencia además, que las condiciones socioeconómicas del país agravan la situación de vulnerabilidad posicionando a las poblaciones en condición de pobreza y pobreza extrema en una doble desigualdad, según un informe de la CEPAL(2020) citado por el Ministerio de Salud (2021), posicionó a Panamá en el puesto número 8 de América Latina en condiciones de pobreza extrema y afirma que, si las acciones de adaptación no alcanzan las comunidades con menores recursos, su condición de pobreza aumentará, debido a pérdidas de infraestructura e interrupción de las actividades de subsistencia como lo son el turismo de bajo impacto, la pesca y la agricultura.

### Figura 1.

*Efectos secundarios y amenazas por el cambio Climático en Panamá, (2021)*



Fuente: (Ministerio de Salud, 2021)

Por otro lado, los datos planteados por el Ministerio de Salud (2021), esbozan las diferentes amenazas y efectos secundarios a los que estuvo expuesta la población panameña para el 2021,



tal como se muestra en la Figura 1, manifestándose en los primeros tres lugares, las inundaciones, el deslizamiento de tierra, con el 17% respectivamente para cada una, y la disponibilidad del agua como el 14%, siendo este último un factor álgido y sensible que en ocurrencia con otros elementos climáticos recurrentes, exponen a la población más vulnerables a otros tipos de riesgos sanitarios de relevancia.

### **Cambio Climático, vulnerabilidad social e igualdad de género.**

Es importante señalar que, en función de un informe emitido por La Red Iberoamericana de Oficinas del Cambio Climático de la CEPAL elaborado por Moreno (2020), los análisis de vulnerabilidad efectuados en América Latina revistan discurrir a los humanos como sujetos uniformes, sin considerar que hombres y mujeres se diferencian en sus formas y niveles de susceptibilidad, y poseen diferentes capacidades para responder a cambios ambientales extremos.

En este sentido, el autor manifiesta que no existe un solo tipo de vulnerabilidad, sino que esta posee diferentes vertientes que le distinguen y diferencian, como por ejemplo, la vulnerabilidad biológica que engloba la edad, el sexo, el estado nutricional, enfermedades pre-existentes, la vulnerabilidad ambiental, como las inundaciones, deslizamientos/deslaves, climas extremos, sequías, huracanes, incendios forestales, la vulnerabilidad social, que incluye el género, bajo nivel educacional, falta de servicios de salud y la vulnerabilidad económica que abarca elementos como la cesantía y la pobreza, y, afirma que, en lo que respecta a la vulnerabilidad de género, son muy pocos los países de América Latina que reconocen explícitamente las dimensiones de género en la vulnerabilidad al cambio climático, según la autora, las mujeres, además están expuestas a violencia de género, además están expuestas a violencia de género (Moreno, 2020).

### **Desigualdad social en cuanto género.**

Según Aguilar (2021), en virtud de las inequidades en las estructuras financieras actuales a nivel regional, la disponibilidad de los recursos financieros predestinados para contribuir a mitigar y a lograr la adaptación al cambio climático, suele ser diferente para las mujeres que, para los hombres, y, en menoscabo de las primeras, situación para la cual se ha evolucionado en



vías se instaurar componentes de financiamiento climático género-responsivos. En este sentido, asegura el autor que se debe continuar trabajando para endosar la participación de las mujeres en la toma de decisiones, sobre todo en los aspectos del financiamiento relacionado con el clima y en el acceso directo al mismo para grupos y organizaciones de mujeres, teniendo en cuenta que, acorde con el aumento de la necesidad de acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, aumentará la distribución de los recursos financieros y la brecha potencial en el acceso y control de recursos entre hombres y mujeres bajo los sistemas y mecanismos imperantes.

Es importante recalcar que, ante las desigualdades de género, se obstruye el desarrollo sostenible del país, conociendo que, tal como lo plantea Aguilar (2021), y en su opinión, las desigualdades se exteriorizan en diferentes ámbitos y sectores, y las iniciativas concernientes con la adaptación y la atenuación de este asociadas al cambio climático, no son una excepción por lo que la acción contra el cambio climático puede vigorizar o incrementar las desigualdades, o por otro lado apuntar intencionalmente a superarlas y acelerar el paso hacia la igualdad de género, por lo que las soluciones se plantean a medida que los países y las comunidades examinan sus estructuras normativas, físicas, económicas y socioculturales en respuesta al cambio climático, donde se pueden identificar y abordar las desigualdades de género de larga data.

Según la evidencia disponible expuesta por la Organización Internacional para las Migraciones (2021), los procesos graduales relacionados con el cambio climático, como la sequía y la elevación del nivel mar, Adicionalmente vienen generando flujos de movilidad humana y desalojando individuos y poblaciones de forma regular, sobre todo desde las zonas rurales, a lo cual se ha visto limitada la acción gubernamental para mitigar estos efectos en la población, por los que los sujetos vulnerables socialmente, enfrentan entre otras cosas, la migración entre las zonas rurales y las ciudades; en este sentido, se conoce que la reubicación de la comunidad de Guna Yala, en Panamá, se ha debido entre otros a la elevación del nivel del mar, lo que compone un ejemplo significativo sobre lo prominente de estas amenazas y la necesidad de acción gubernamental para enfrentar estos escenarios a través de políticas primordialmente preventivas.





Por otro lado, en Panamá en la actualidad, de acuerdo con un artículo publicado por el Panamá América (2022), el cual cita la opinión de edna Flores, colaborador del Ministerio de Ambiente y especialista en area, las población mas vulnerable en cuanto género, son las mujeres indígenas, en especial las embarazadas, las cuales recorren largos trayectos en búsqueda del agua para lograr sus tareas diarias, su alimentación y la de su familia, sobre todo para evitar desnutrición; hay quienes habitan en lugares apartados, teniendo poco acceso a servicios, como agua potable, luz eléctrica, centros de salud, y, debido al aumento de la temperatura, enfrentan la escasez de alimentos por sequía y escasez del vital líquido, ya que los ojos de agua se secan en las zonas rurales.

## Figura 2.

*Índice de vulnerabilidad al cambio climático según corregimiento, (2021)*

Provincia / Comarca	Corregimiento	Índice
Comarca Ngöbe - Buglé	Bisirá	1.00
Panamá	Unión Santeña	0.98
Veraguas	Calovébora	0.90
Comarca Ngöbe - Buglé	Kankintú	0.89
Comarca Ngöbe - Buglé	Calante	0.89
Comarca Ngöbe - Buglé	Río Chiriquí	0.88
Comarca Ngöbe - Buglé	Emplanada de Chorcha	0.87
Comarca Ngöbe - Buglé	Gwaribiara	0.87
Comarca Ngöbe - Buglé	Cañaverál	0.87
Comarca Ngöbe - Buglé	Man Creek	0.85
Comarca Ngöbe - Buglé	Chiriquí Grande	0.84
Darién	Río Iglesias	0.83
Darién	Camogantí	0.82
Los Santos	Isla de Cañas	0.80

Fuente: (Ministerio de Economía y Finanzas, 2023)

Adriana Calderón de la Dirección de Cambio Climático puntualizó los resultados los cuales fueron citados por un informe del Ministerio de Economía y Finanzas (2023), en donde indica que, las comarcas indígenas son las áreas de mayor vulnerabilidad al cambio climático. Este es el caso de la comarca Ngöbe - Bugle, así como los corregimientos de Bocas del toro y en



la zona norte de la provincia de Veraguas, áreas rurales que manifiestan tener una capacidad adaptativa reducida. Por otro lado, el área de Guna Yala, corregimientos de Darién y la comarca Emberá aparecen identificados en el mapa con valoresn altos de vulnerabilidad al igual que el área sur de Veraguas y Los Santos por sus indicadores de nivele socioeconómicos y capacidad adaptativa.

En funcion de lo antes descrito, el estado panameño a través del conjunto de políticas públicas crea el Plan Nacional de Género y Cambio Climático de Panamá (PNGCC), tras un extenso proceso participativo y talleres a nivel nacional, busca promover el rol de las mujeres en todas las áreas y sectores del país, en virtud de que el calentamiento global afecta considerablemente a las mujeres, por lo que esta plan se bosqueja establecer estrategias que empoderen la figura de la mujer y la integren en los proyectos destinados a aminorar y adecuar a este creciente fenómeno, y, que participen en la edificación de una nación encauzada hacia un desarrollo sostenible que sea inclusivo. (Panamá América, 2022)

## Conclusiones

Se puede aseverar que Panamá es un país con alta exposición ante el cambio climático, que aunado a las diferentes desigualdades a nivel social a las que se enfrenta, expone a la población a innumerables consecuencias producto de los desastres naturales, y que, a su vez, estas consecuencias son multidimensionales y abarcan diferentes vertientes.

Sin embargo, al abordar el enfoque de género y las consecuencias generadas por el cambio climático en el país, se plantean diferencias puntuales y de gran relevancia en donde se expone que las mujeres son sujetos vulnerables antes estos efectos, y en especial, las mujeres conformantes de las comarcas y zonas rurales, quienes cuentan con menos recursos y por lo general habita en zonas de alto riesgo; tomando a consideración además, que los fenómenos más recurrentes a nivel climáticos revelados en la figura 1, son las inundaciones, deslizamiento de tierra y disponibilidad del agua, esta última debida en gran parte a las épocas de sequias más prologadas y extendidas producto del calentamiento global.



Ante esta realidad antes planteada, el estado panameño ha implementado políticas y leyes como el decreto ejecutivo de ley N 11, que adopta El Plan nacional de Género y Cambio Climático, del 16 de junio del 2022, para que en líneas generales, se promueva la igualdad en el acceso de mujeres y hombres a los espacios de consulta capacitación y toma de decisiones en cada uno de los sectores priorizados para la reconstrucción económica sostenible, baja en emisiones, del país, además, de la realización de un el levantamiento diagnóstico para línea base de las necesidades existentes en la actualidad en este aspecto, así como la integración del enfoque de género en el plan nacional de género y cambio climático para los compromisos climáticos a nivel nacional, garantizando así, la implementación de bienes responsiva así como el desarrollo de herramientas para la implementación del plan de género y cambio climático y específicamente para las contribuciones determinadas a nivel nacional.

A pesar de todos estos esfuerzos, el camino a recorrer para mitigar el impacto de los desastres naturales en las mujeres de las comarcas y zonas rurales, son muchos los elementos de índole sociales que aún no son abordados, los cuales deberían ir dirigidos a dar apoyo al seno familiar de estos sujetos, para brindar el soporte necesario en virtud de sus necesidades, teniendo en cuenta que, existe un alto nivel de pobreza en estas zonas que acentúa los estragos en la población, los cuales se han intensificado por la pandemia COVID-19.

## **Agradecimiento**

Agradezco primeramente a Dios por ser mi mejor amigo, mi fortaleza, darme todo lo que tengo y no dejarme caer nunca; en segundo lugar, a la ilustre Universidad de Panamá y al Centro Regional Universitario de Panamá Oeste por su apoyo en este recorrido académico, por su aporte en mi formación profesional.



## Referencias Bibliográficas

- Aguilar, L. (2021). La igualdad de género ante el cambio climático: ¿Qué pueden hacer los mecanismos para el adelanto para el adelanto América Latina y el Caribe? (N. Unidas, Ed.) *Publicación de las Naciones Unidas Asuntos de Género 159*.
- De la Cruz, O. (2020). La COVID-19 y su impacto social en un Panamá desigual. *TVN*. Obtenido de [https://www.tvn-2.com/nacionales/covid-19-impacto-social-panama-desigual-video\\_1\\_1157599.html](https://www.tvn-2.com/nacionales/covid-19-impacto-social-panama-desigual-video_1_1157599.html)
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2023). *Inventario de las Incidencias de los Desastres*. Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección de Desarrollo Territorial, Panamá. Obtenido de <https://www.mef.gob.pa/wp-content/uploads/2023/06/Inventario-de-los-Desastres-2023.pdf>
- Ministerio de Salud. (2021). “*Vulnerabilidad al Cambio Climático en la República de Panamá y su Repercusión en la Salud*”. Panamá.
- Moreno, A. (2020). *Vulnerabilidad al cambio climático: una perspectiva regional*. Seminario “América Latina y el Caribe: Visiones para una mejor convivencia en sociedades bajas en carbono”, Red Iberoamericana de Oficinas del Cambio Climático de la CEPAL, México.
- ONU. (s.f.). *Análisis de vulnerabilidad ante la crisis climática y parte de las negociaciones sobre la materia ante la Convención Marco del Clima de la ONU*. Obtenido de <https://observatoriop10.cepal.org/es/paises/panama>
- Organización Internacional para las Migraciones. ( 2021 ). *La Movilidad Humana Derivada de Desastres y el Cambio Climático en Centro America*.
- Panamá América. (21 de 04 de 2022). *¿Cómo el cambio climático afecta a las mujeres panameñas?* *Panamá América*. Obtenido de <https://www.panamaamerica.com.pa/aldea-global/como-el-cambio-climatico-afecta-las-mujeres-panamenas-1205613>
- Wisner, B., Blaikie, P., Cannon, T., & Davis, I. (2004). *At risk: natural hazards, people's vulnerability and disasters*. Londres: Routledge.