



GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE
PANAMÁ



Activo DE PANAMÁ

Los jóvenes son nuestra principal riqueza.

**PLAN ESTRATÉGICO
INTERINSTITUCIONAL
DE JUVENTUDES
PANAMÁ 2015-2019**



oij
Organismo
Internacional
de Juventud
para Iberoamérica



Al servicio
de las personas
y las naciones



Ministerio de Desarrollo Social – (MIDES)
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD Panamá
Fondo de Población de las Naciones Unidas – UNFPA Panamá
Organización Iberoamericana de la Juventud – OIJ
Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes 2015-2019
Panamá, diciembre 2015
ISBN: 978-9962-663-28-7

Créditos: Grupo Tarea de Juventud – MIDES

Despacho Superior

S.E. Zulema Sucre - Viceministra
Katty Juliao / Yazmín Cárdenas / Zuleika de Herbert

Secretaría General

Cosme Moreno – Secretario General

Dirección de Políticas Sociales

Mercedes Pérez – Directora
Eric González y Julio Castillo

Secretaría Técnica del Gabinete Social

Vielka Tejada – Secretaria Técnica
Virginia Castillero

Dirección de Voluntariado

Marcial Buitrago – Director
Carlos Estrada y Edgardo Labrador

Dirección de Cooperación Internacional

Andrijana Nestorovic – Directora
Irasema Henríquez

Dirección de Planificación

Merino Ábrego – Director
Vilma Soto y Rafael Tirado

Oficina de Desarrollo Social Seguro

Alfonso Quirós – Director
Ivonne Ayola

Acompañamiento Técnico

Edith Castillo – PNUD Panamá
Edilma Berrio – Unfpa Panamá

Consultores Internacionales y Nacionales

Ernesto Rodríguez- OIJ
Markova Concepción y Rommel Jáuregui – UNFPA / PNUD

Arte y diagramación: Trópico : Ideas y Comunicación

Asistencia editorial: Iralís Fragiel

Fotos: Secretaría de Comunicaciones de la Presidencia
Agradecemos a quienes ceden el derecho de uso a sus fotografías
en Internet.

<https://creativecommons.org/licenses/by-nd/2.0/legalcode>

Brian Gratwicke on Flickr.

USEmbassypanama on Flickr.

Jeff Schmaltz, MODIS Rapid Response Team, NASA/GSFC

Instituciones de Gobierno

Ministerio de Educación
Ministerio de Salud
Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral
Ministerio de Vivienda y
Ordenamiento Territorial
Ministerio de Economía y Finanzas
Ministerio de Ambiente
Ministerio de Seguridad
Ministerio de Desarrollo Agropecuario
Ministerio de Gobierno
Autoridad de la Micro Pequeña
y Mediana Empresa
Caja del Seguro Social
Instituto Nacional de Formación Profesional
y Capacitación para el Desarrollo Humano
Instituto de Mercadeo Agropecuario
Instituto Panameño Autónomo Cooperativo
Instituto para la Formación y
Aprovechamiento de Recursos Humanos
Secretaría Nacional para el Plan de Seguridad
Alimentario y Nutricional
Autoridad Nacional para la Innovación
Gubernamental
Secretaría Nacional de Discapacidad
Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología
Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia
y Familia
Instituto Nacional de Cultura
Instituto Panameño de Deportes
Autoridad de Turismo
Tribunal Electoral
Órgano Judicial- Corte Suprema de Justicia
Procuraduría General de la Nación
Universidad de las Américas
Universidad de Panamá
Universidad Tecnológica de Panamá
Universidad Marítima de Panamá
Universidad Autónoma de Chiriquí
Secretaría Nacional para la Prevención de
la Delincuencia - Barrio Seguro
Policía Nacional
Benemérito Cuerpo de Bomberos de Panamá
Defensoría del Pueblo
Instituto Nacional de la Mujer
Sistema Nacional de Protección Civil

Sociedad civil

Asociación Nacional de Scouts
Consejo de Rectores
Consejo Ecuménico
Consejo de la Juventud Panameña
Cruz Roja de Panamá
Fundación Pro Bienestar y Dignidad de las Per-
sonas Afectadas por el VIH-sida
Representación de Afrodescendientes
Asociación Panameña para el Planeamiento de
la Familia
Grupo Génesis
Miembro de la red global shapers
Centro de Red Democrático
Luna de Mango-Cultura
Juntos decidimos por Panamá / Cruzada Juve-
nil por la Paz
Pastoral Juvenil
Youth Advisory Council de la Embajada de Es-
tados Unidos y de Jóvenes Iberoamericanos
Asamblea Juvenil de Panamá
Activista del Grupo G. Panamá
Juventud Sindicalista
Ideas Creativas de Chorrera
Asociación de Jóvenes Emprendedores
Frente Amplio Colonense

Excelentísimo Señor Presidente
Juan Carlos Varela



Alcibíades Vásquez Velásquez
Ministro de Desarrollo Social



Martín Santiago Herrero
Coordinador Residente del Sistema de las Naciones Unidas
Representante Residente del PNUD



José Manuel Pérez
Representante Auxiliar
Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)





PALABRAS DEL MINISTRO

PLAN ESTRATÉGICO INTERINSTITUCIONAL DE JUVENTUDES 2015-2019

Somos un país en plena transición demográfica, cerca del 29.9 % de la población son jóvenes de 15 a 29 años, esto significa que en Panamá estamos ante una importante disminución de la tasa de dependencia, lo que representa una oportunidad para invertir en nuestro mayor activo que son los jóvenes, esto nos garantizará en el futuro el crecimiento y desarrollo económico de nuestro país.

En ese sentido, el gobierno del Excelentísimo Señor Juan Carlos Varela, Presidente de la República, reconoce la importancia de implementar una política pública con enfoque de derechos humanos que promueva la inclusión social de nuestros jóvenes en todas las áreas del acontecer nacional.

El Ministerio de Desarrollo Social, en cumplimiento de su responsabilidad como ente rector de la política pública de Juventud en el país, presenta el Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes, 2015-2019, construido con la participación de las y los jóvenes y en coordinación con todas las instituciones que ejecutan programas y proyectos dirigidos a este grupo poblacional, como un instrumento científico en materia de juventudes, que permitirá articular e impulsar los planes y programas dirigidos a este grupo poblacional.

La puesta en marcha del Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes, es una tarea que requiere del concurso de todos los sectores, públicos, privados, sector académico, organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil; así como la participación activa y protagónica de las y los jóvenes de todos los sectores del país; para que en conjunto podamos lograr el objetivo de traducir las estrategias de la Política Pública de Juventud en acciones puntuales y operativas.



Sr. Alcibíades Vásquez Velásquez
Ministro de Desarrollo Social



Mensaje del Sr. Martin Santiago Herrero, Coordinador del Sistema de Naciones Unidas en Panamá

Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes "Activo de Panamá"

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), recientemente presentó la primera estrategia institucional para la Juventud, "Juventud empoderada, futuro sostenible", 2014-2017 con el fin de contribuir al desarrollo humano sostenible, así como a la gobernanza democrática efectiva en apoyo al empoderamiento de los jóvenes como fuerza positiva de cambio transformador. Con esta iniciativa, además, se insta a la generación de jóvenes a convertirse en agentes de cambio y a comprometerse, cada vez más con los procesos de desarrollo.

Estamos en la entrada de grandes compromisos y desafíos globales: la Agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y reciente Acuerdo Global de respuesta conjunta sobre Cambio Climático COP 21. Es imperioso aprovechar la fuerza y potencia de "las juventudes"; el papel especial que pueden desempeñar en la creación de sociedades más sostenibles, incluyentes e innovadoras.

Hoy día contamos con la generación de jóvenes más numerosa y mejor preparada para lidiar con los desafíos del desarrollo de toda la historia, por lo que es esencial atender el llamado de este sector que nos habla desde su optimismo, voluntad, dinamismo y capacidad innovadora para incidir en los cambios que requieren nuestras sociedades.



En los últimos años, Panamá ha recorrido una etapa signada por el crecimiento económico, que ha permitido contar con los recursos necesarios para encarar decididamente las enormes desigualdades sociales que existen, en términos territoriales, de ingresos, étnicas y de género, entre otras. No obstante de los muchos y relevantes esfuerzos desplegados; persisten desafíos de gran relevancia a encarar en el futuro que nos dejan los ODM y los desafíos de gran importancia a encarar en el futuro.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha puesto especial énfasis en visibilizar, asegurar y posicionar las demandas de las juventudes; y se ha sumado a una alianza junto a la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), convocada por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), que prioriza en la agenda de las políticas públicas a las y los jóvenes. La construcción colectiva del Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes “Activo de Panamá” 2015-2019 forma parte de la hoja de ruta a ejecutar y, hoy elogiamos este esfuerzo, que ha sido producto del trabajo fecundo y consistente de actores gubernamentales y representantes juveniles.

Sr. Martin Santiago Herrero

Coordinador del Sistema de Naciones Unidas en Panamá



PALABRAS DEL UNFPA PANAMÁ

La población de 15 a 29 años en Panamá es el 23% de la población del país, es decir, casi uno de cada cuatro panameños es un joven en este grupo de edad. Ellos están en un momento decisivo de sus vidas, donde se toman decisiones trascendentales como la definición de sus estudios, un primer empleo o emprendimiento laboral y sentar las bases de una familia. Estas decisiones tienen impacto inmediato en el desarrollo de sus vidas y del bienestar del país en general.

Por lo tanto, el Estado, al invertir en este importante sector poblacional, ayudará a cerrar brechas de desigualdad, promover sus derechos y crear oportunidades que garanticen las opciones para un desarrollo sostenible del país.

La inversión social atinada, en educación, en salud y empleo de las personas jóvenes permite el mayor aprovechamiento de ese bono demográfico que tiene el país y la cual es una ventana de oportunidad que se debe aprovechar al máximo. Creando así, una fuerte base económica que ayudará a la reversión de la pobreza intergeneracional a corto plazo y mediano plazo, al generar retornos durante el curso de la vida activa de este importante grupo generacional; un primer paso, es a través de la incidencia en información, educación y



comunicación para cambios de comportamiento relacionados con la salud sexual y reproductiva e incluyendo la prevención de embarazos tempranos, y la prevención del VIH/SIDA. Factores hoy en día que afectan fuertemente a este grupo etario.

El Plan Interinstitucional de Juventudes de Panamá, que a continuación presentamos, está basado en las Políticas Públicas de Juventud de Panamá, las cuáles fueron elaboradas con un enfoque de derechos y que tiene como fin: garantizar las condiciones para el desarrollo humano de las y los jóvenes panameños/as. El reconocimiento pleno de sus derechos y su participación en la construcción de un Panamá más equitativo, solidario, democrático y justo. En este sentido, el Plan Interinstitucional de Juventudes de Panamá, entre otras cosas destaca la importancia que tiene para el país, la capitalización de la transición demográfica, la inversión en capital humano, físico, infraestructura y tecnología, entendiendo que por elevada que sea la inversión pública en los jóvenes, realmente vale la pena. Logrando así la formación de capacidades para la vida y un desarrollo pleno dentro de los principios de Derechos Humanos.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'José Manuel Pérez', located above the printed name.

José Manuel Pérez

Representante Auxiliar
Fondo de Población de Naciones Unidas



ACRÓNIMOS

APLAFA	Asociación Panameña para el Planeamiento de la Familia
AMPYME	Autoridad de la Micro Pequeña y Mediana Empresa
ATP	Autoridad de Turismo de Panamá
CCS	Caja de Seguro Social
CENELI	Centro de Entrenamiento para Líderes
CNJ	Consejo Nacional de la Juventud Panameña
CONAJUPA	Consejo Nacional de la Juventud de Panamá
CPPJ	Consejo de Políticas Públicas de Juventud
DP	Defensoría del Pueblo
FUMOLIJUP	Fundación del Movimiento de Liderazgo Juvenil Panameño
IFARHU	Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos
INADEH	Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano
INAMU	Instituto Nacional de las Mujeres
INAFORP	Instituto Nacional para la Formación Profesional
INAC	Instituto Nacional de Cultura
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censo
IPACOOOP	Instituto Panameño Autónomo Cooperativo
MEDUCA	Ministerio de Educación
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MIAMBIENTE	Ministerio de Ambiente de Panamá
MEDUCA	Ministerio de Educación
MIDES, MINJUMNFA	Ministerio de Desarrollo Social (Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia)



MINSA	Ministerio de Salud
MINSEG	Ministerio de Seguridad Pública
MITRADEL	Ministerio de Trabajo
MIVIOT	Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial
OIJ	Organización Iberoamericana de Juventud
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
RED YES	Red Youth Employment Summit
PN	Policía Nacional
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SENADIS	Secretaría Nacional de Discapacidad
SENACYT	Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología
SENNIAF	Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia
SISCA	Sistema de Integración Social Centroamericano
TE	Tribunal Electoral
UMIP	Universidad Marítima Internacional de Panamá
UP	Universidad de Panamá
UNACHI	Universidad Autónoma de Chiriquí
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
YMCA	Young Men's Christian Association



ÍNDICE

Pág.

Introducción

16

Capítulo I LA SOCIEDAD PANAMEÑA EN EL SIGLO XXI

La población panameña hoy día	20
Economía en expansión y fuertes desigualdades sociales	22

Capítulo II JUVENTUD Y SOCIEDAD EN PANAMÁ:

UN PRIMERA VISIÓN DE CONJUNTO

El bono demográfico: una caracterización sociodemográfica inicial	40
Educación, trabajo y vivienda: particularidades de un país en expansión económica	44
Salud y ambiente saludable para las juventudes panameñas	62
Participación ciudadana y expresión: entre la apatía y la indignación	71
Juventudes panameñas: víctimas de la violencia estructural, simbólica y directa	79

Capítulo III POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUD EN PANAMÁ:

A MODO DE BALANCE

Reflexiones sobre las políticas públicas para las juventudes panameñas	98
Políticas públicas de educación y trabajo: cobertura, calidad y pertinencia	104
Estrategia Nacional de Atención Integral y Diferenciada de Salud Adolescente	110
Seguridad ciudadana y juventudes: entre la prevención y la criminalización	114



	<i>Pág.</i>
La vigencia de la Política Pública de Juventud de 2004	122
La Convención Iberoamericana de Derechos de la Juventud	125
Capítulo IV EL PLAN ESTRATÉGICO INTERINSTITUCIONAL DE JUVENTUDES 2015-2019	
Bases conceptuales y políticas del Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes	130
Intersectorialidad: un principio para la acción política pertinente	136
Principios y enfoques de la Política Pública de Juventud (2004)	137
El Plan Estratégico de Gobierno 2015–2019 como marco de referencia para la acción	141
Ejes estratégicos, objetivos y líneas de acción del Plan Estratégico de Juventudes 2015-2019	146
Implementación del Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes 2015-2019: una agenda para la acción	165
Anexos Informativos	
Inventario de programas y proyectos dirigidos a juventudes	184
Referencias Bibliográficas	200



INTRODUCCIÓN

Desde el año 2004 Panamá cuenta con una Política Pública de Juventud (PPJ), un documento cuya elaboración fue el resultado de una amplia consulta y participación de la juventud panameña y otros actores del Estado y la Sociedad Civil. Su construcción fue una experiencia positiva para el país, porque jóvenes indígenas, campesinos, habitantes de la ciudad, personas con discapacidad, y quienes están privados de su libertad, a nivel nacional, participaron en el proceso de diálogo, reconociendo con ello su condición de ciudadanos y aliados del desarrollo. Ese documento es un retrato de las condiciones particulares, aspiraciones y compromiso desde la visión de los jóvenes en Panamá.

El propósito de ese trabajo de investigación era convertirse en una herramienta útil y valiosa para el desarrollo de los planes, programas y proyectos de las instituciones, promoviendo en las juventudes sus potencialidades y capacidades para el desarrollo social, económico, político y cultural, orientadas a la restitución de los derechos de los y las jóvenes que se encuentran en situación de vulnerabilidad, exclusión o discriminación en nuestro país.

Han transcurrido 11 años desde su elaboración y para el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) fue un desafío diseñar, con el acompañamiento de socios estratégicos como el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ), una “Ruta Programática de Juventud” que planteara un orden para abordar los diferentes temas de desarrollo en materia de juventud.

El “Plan Estratégico Interinstitucional de Juventud” es una de estas metas propuestas, cuyo propósito es garantizar la inclusión social de las juventudes mediante un documento que dinamice los componentes, las estrategias y líneas de acción planteadas en la PPJ, convirtiendo en acciones concretas lo consensuado en el 2004, tomando en cuenta las demandas, necesidades y aspiraciones de los y las jóvenes de hoy.



La elaboración de este plan contempló un conjunto de fases o momentos que se resumen de la siguiente manera: inicialmente se enfocó en una revisión documental y bibliográfica exhaustiva de fuentes primarias y secundarias; luego se elaboró una matriz unificada para la identificación de la oferta institucional y financiera, en materia de juventud desde el Gobierno; al término de esta primera fase se desarrollaron talleres participativos interinstitucionales con jóvenes organizados, provenientes de la capital, el interior y las comarcas indígenas. Con estos talleres se buscó tener un abanico de opiniones lo más amplio posible, en cuanto a las demandas de los y las jóvenes panameños/as, cuya atención es responsabilidad del Estado.

Para la realización de este producto, se utilizó la misma estructura (enfoque de Derechos Humanos) con la que se trabajó el documento de Política Pública de Juventud de 2004; es decir, derechos civiles y políticos (primera generación) y derechos económicos, sociales y culturales (de segunda generación), de igual forma se realizó una homologación alineando el plan a los objetivos que proponen los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el Plan Estratégico de Gobierno, el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2014, el Atlas de Desarrollo Humano 2015, la agenda social del país y nuestra voz.

Sin embargo, y con el objetivo de focalizar mejor las intervenciones, se realizó una reagrupación de los componentes de la PPJ, a partir del criterio de ejes temáticos que sirvan de columna vertebral para el Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes. Esta estructura ayuda a hacer visibles los cursos de acción necesarios para cumplir con los objetivos específicos de cada eje, como también coadyuva a la definición del propio Plan a partir de las necesidades de los y las jóvenes que en su mayoría están relacionadas con los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC).

Este Plan se convierte en un valioso aporte para la restitución e inclusión social de las juventudes y es un insumo para futuras experiencias que intenten conocer e identificar al ciudadano joven, no desde una mirada restrictiva ni de joven problema, sino desde una perspectiva sustentada en su empoderamiento fundamentado en los Derechos Humanos de, con y para las juventudes panameñas.



**I.
LA
SOCIEDAD
PANAMENA
EN EL SIGLO XXI**



La población panameña hoy día

Somos un país diverso y multicultural. La composición étnica de la República de Panamá está constituida principalmente por los grupos mestizo, afrodescendiente e indígena. Debido a su devenir histórico, ubicación geográfica y a su condición de país de tránsito, existen otros grupos étnicos establecidos en el país que, por su número reducido, son considerados “colonias” -como es el caso de la china, griega, indostana, hebrea y libanesa- que, junto con otros grupos étnicos y poblacionales provenientes de Europa, América Latina y el Caribe, hacen de Panamá un país con una gran diversidad cultural¹.

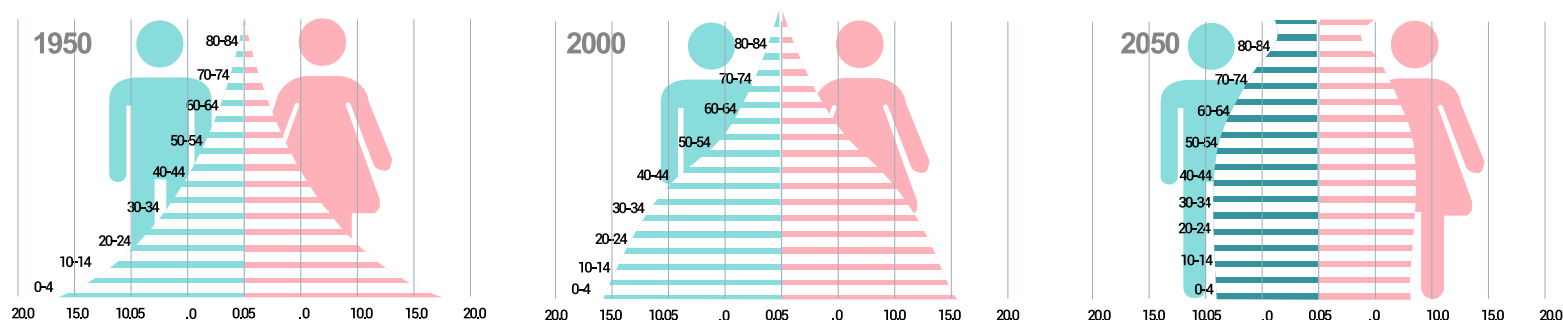
En términos demográficos, según el último Censo de Población de 2010, el país contaba con 3.405.813 habitantes, de los cuales 1.693.229 correspondía a mujeres y 1.712.584 a hombres. La población urbana representaba el 66.4% de la población nacional, y el porcentaje restante, 33.69%, está relacionado con la población rural. Al año 2015, el número total de habitantes en el país se estima en 3.975.404 personas².

Bono demográfico: una oportunidad para el futuro. Panamá se encuentra entre los países con una natalidad moderada y una mortalidad moderada o baja, y presenta un crecimiento poblacional menor al 2% anual. Los importantes cambios en la estructura de la población panameña, propios de la transición demográfica que enfrenta el país, se



Gráfica 1: Pirámide de Población. República de Panamá. Años 1950, 2000 y 2050

Fuente: PNUD 2014



expresan en la reducción de la proporción de la población menor de 15 años, que pasó de 34.9%, en 1990, a 29.2% en 2010; mientras que la población mayor de 65 años aumentó de 5.2%, en 1990, a 7.4% en 2010³. La proyección poblacional para 2015 indica que el 27% corresponde al rango etario de 0 a 14 años, el 65% a adultos entre 15 a 64, y el 8% a adultos mayores entre 65 años y más⁴.

En este ámbito es interesante constatar la dinámica de la Tasa de Dependencia total del país⁵ en contexto de transición demográfica, al reducirse progresivamente este indicador conforme disminuye la proporción de niños y jóvenes. La dinámica abre una ventana de oportunidad para darle un nuevo ímpetu al desarrollo económico, conocida como "Bono Demográfico". En Panamá, como indica el Atlas de Desarrollo Humano Local del presente año⁶, este fenómeno se desarrolla de manera diferen-

ciada en tres grupos de provincias, según los ritmos de cambio en su estructura poblacional: Provincias con Alta Dependencia Infantil y Juvenil, en las que es clave invertir en educación, salud y atención a la primera infancia (Bocas del Toro y comarcas indígenas, particularmente la Comarca Guna Yala, que a 2015 presenta 93% de dependencia); Provincias con Dependencia Moderada, en las que es fundamental invertir en formación y empleo (Panamá -la menor, con 46%- Colón, Chiriquí, Coclé, Darién y Veraguas, donde se expande el grupo en edad productiva, se reduce la proporción de infantes y jóvenes no productivos, y aumenta la de adultos mayores); y Provincias con Creciente Dependencia de Adultos Mayores, las cuales deben enfocarse en readecuar sus sistemas de atención en salud a los requerimientos de una población más longeva y con enferme-



dades crónicas (Herrera y Los Santos, con 53% y 52% respectivamente). Comprender la relevancia del bono demográfico como una oportunidad para el futuro desarrollo socioeconómico del país amplía nuestra reflexión sobre la importancia de políticas, planes y programas de juventudes, adecuados, pertinentes y multidisciplinarios.

Economía en expansión y fuertes desigualdades sociales

Generamos riqueza pero no para todos. En la última década la economía panameña ha registrado elevados niveles de crecimiento. Según el informe de la Alta Comisión de Política de Empleo⁸, ésta creció de forma sostenida

Nuestra Voz, Üai Nabgwana⁷

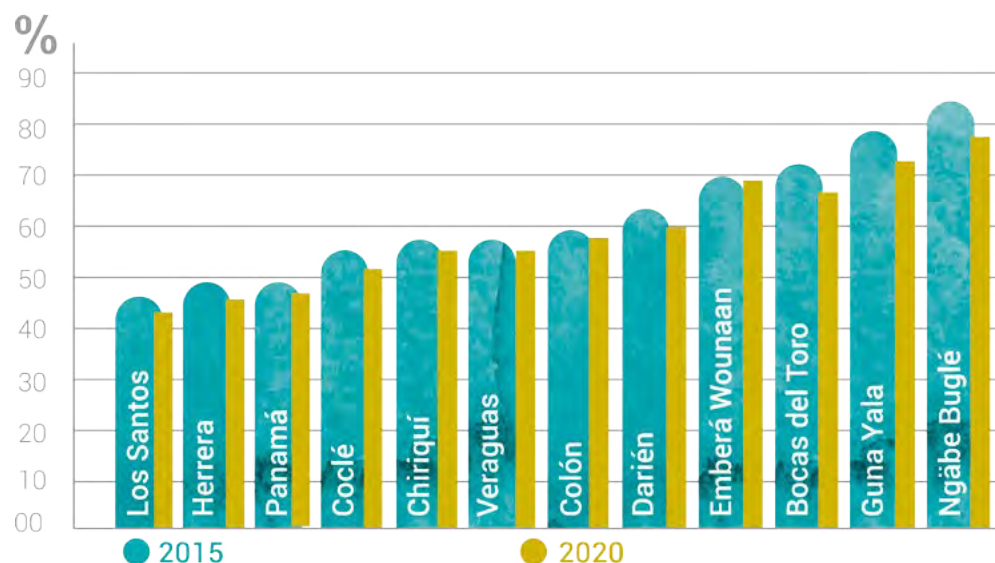
Fue un proceso de consultas públicas dirigidas a líderes de entidades juveniles para organizar un documento y un proceso de incidencia que ocupe un lugar destacado en la agenda política del país, creando un nuevo vínculo entre los jóvenes panameños y el Estado. Se inició formalmente en junio de 2013, finalizando en el segundo bimestre de 2014. El proceso fue facilitado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y por el Consejo Nacional de la Juventud (CNJ).

Nuestra Voz se llevó a cabo con la metodología de "Investigación-Acción-Participativa", y en sus distintas fases contó con el apoyo de organizaciones de la sociedad civil, partidos políticos, ambientalistas, grupos indígenas y afrodescendientes, jóvenes de organizaciones y jóvenes no organizados de distintas provincias y comarcas del país quienes colaboraron en las distintas comisiones de trabajo y en las consultas realizadas en el interior del país, visibilizando los diversos discursos y proyectos socialmente representativos de las juventudes panameñas. Como resultado, las y los jóvenes diseñaron 132 medidas concretas y 108 medidas estratégicas en respuesta a 107 diagnósticos realizados sobre la realidad nacional y juvenil.



Gráfica 2. Tasa de dependencia Juvenil

Fuente PNUD, 2015.
Atlas de Desarrollo
Humano Local:
Panamá 2015.



alcanzando un promedio anual del Producto Interno Bruto de 8.3%, lo que representa una de las tasas más altas de la región de América Latina y el Caribe.

La expansión de la economía panameña se basa en el desarrollo de actividades relacionadas con el transporte, el almacenamiento, la banca, el turismo, las inversiones en infraestructura, las comunicaciones, el comercio, la intermediación financiera y otras. Sin embargo, el sector agropecuario, que emplea el 17.1% de mano de obra panameña,

está estancado con un crecimiento de apenas el 0.9%, mientras que más del 80% de las inversiones se realizan en la capital del país, lo que produce la migración de trabajadores desde las zonas rurales a las urbanas.

La voz de los jóvenes:

Diversificar el modelo productivo

Diagnóstico: "El modelo económico está concentrado en unos pocos sectores o subsectores económicos."

Medida estratégica: "Diversificar el modelo productivo".

"Nuestra Voz, Üai Nabgwana", 2014.





En este sentido, debe considerarse la existencia de una dualidad económica en Panamá expresada territorialmente. Por un lado, con la existencia de un eje moderno, desarrollado y prestador de servicios (financieros, comerciales y portuarios), que integre a las ciudades de Panamá, Colón y las Áreas Revertidas del Canal (las dos primeras, ciudades que concentran las riquezas del país generando el 40% del PIB, pero solo el 14% de la Población Económicamente Activa o PEA).

Por otro lado, existe una economía vinculada al agro y a la industria, centrada en el mercado interno y con graves problemas de productividad, que corresponde a las zonas indígenas y rurales, marginadas y desarticuladas del eje Panamá-Colón.⁹

Algunos estudios comparados a nivel centroamericano, incluso, dividen la región entre los países con meno-

res niveles de desarrollo (El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua) y los que están en mejores condiciones (Costa Rica) y cuando tienen que ubicar a Panamá en dicho marco, sostienen (con sólida evidencia) que el Panamá urbano se asemeja a Costa Rica, pero que el Panamá rural se parece mucho a los países más alejados del campo del desarrollo¹⁰.

El reto de generar empleo formal y de calidad. La estructura laboral refleja la radiografía productiva del país: el 30.8% de las personas ocupadas trabaja en los servicios; el 26.9% en el comercio; el 10.8% en la construcción; el 10.6% en establecimientos financieros; el 9.9% en transporte y comunicaciones; el 8.3% en la industria; y el resto en otros¹¹. El empleo en el sector terciario supera a más del 50% en casi todas las provincias, exceptuando a Coclé (donde es predominante), Darién y las comarcas¹².

Por condición de actividad, al 2014, del total de la población, la mayor proporción corresponde a ocupados (54.4%); seguidos de estudiantes (19.9%); mientras que los inactivos alcanzan el 9.1%; los desocupados el 2.6% y el 13.9% se dedica a actividades del hogar, en mayor proporción mujeres (un 26.2% de las mujeres se desempeña en las labores de la casa y sólo el 0.8% de los hombres está vinculado con esta actividad). El 41.9% de las mujeres se encuentran ocupadas, cifra que aumenta a un 67.7% en los varones, aunque el porcentaje de desocupación por sexo no presenta tanta variabilidad (2.6% y 2.7% respectivamente)¹³.

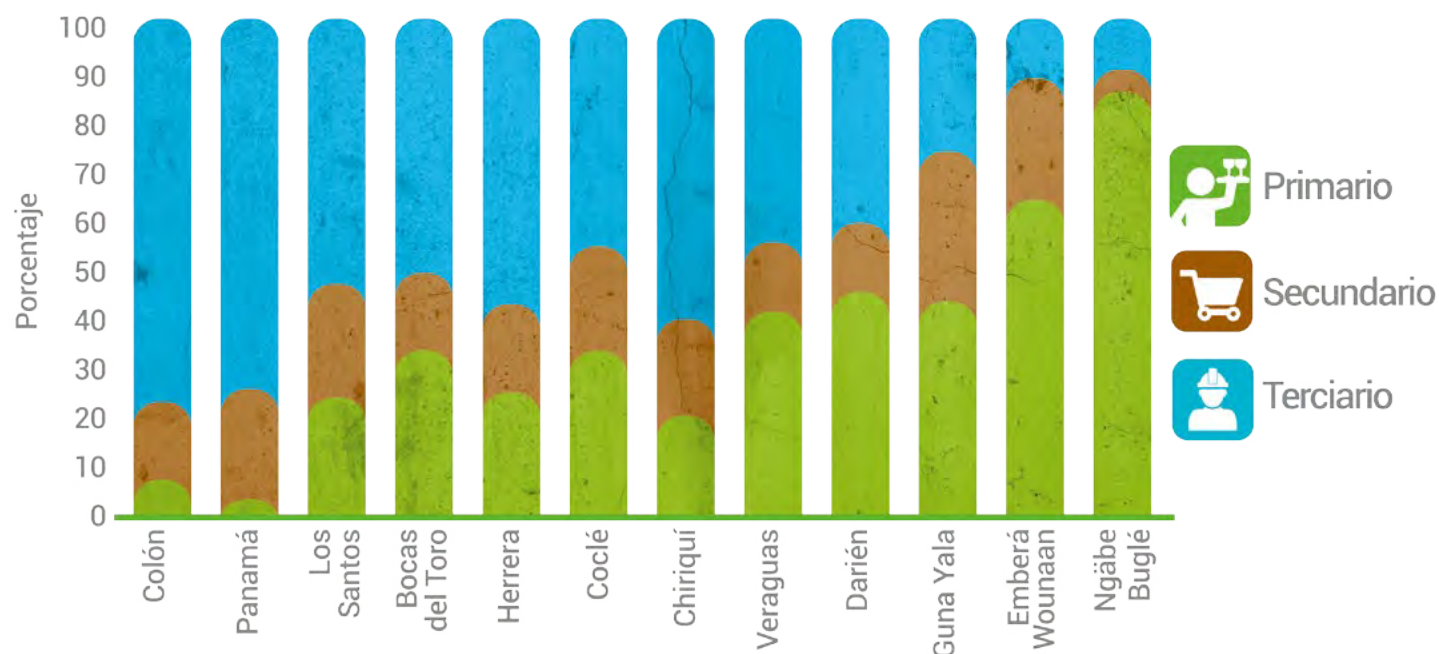
Por otra parte, el impacto de crecimiento económico que ha experimentado el país se refleja en el incremento del empleo en un 45% en los últimos 10 años, con una reducción de los índices de desempleo abierto



Gráfica 3.

Distribución de la población económicamente activa por sectores. Provincias y comarcas ordenadas de mayor a menor ingreso (2014)

Fuente: PNUD, 2015.
Atlas de Desarrollo Humano Local: Panamá 2015.



al 3%, tasa que varía según la edad, el sexo y el lugar de residencia¹⁴. Sin embargo, pese a estas alentadoras cifras, al momento de evaluar la calidad del empleo el panorama es menos optimista. La informalidad es un rasgo característico del empleo en Panamá, y alcanza el 42.7% de los ocupados¹⁵. Sin incluir la agricultura, un 26.5% de las y los trabajadores pertenece a este sector irregular; por otro lado, un 42.7% posee empleos informales en el sector formal¹⁶.

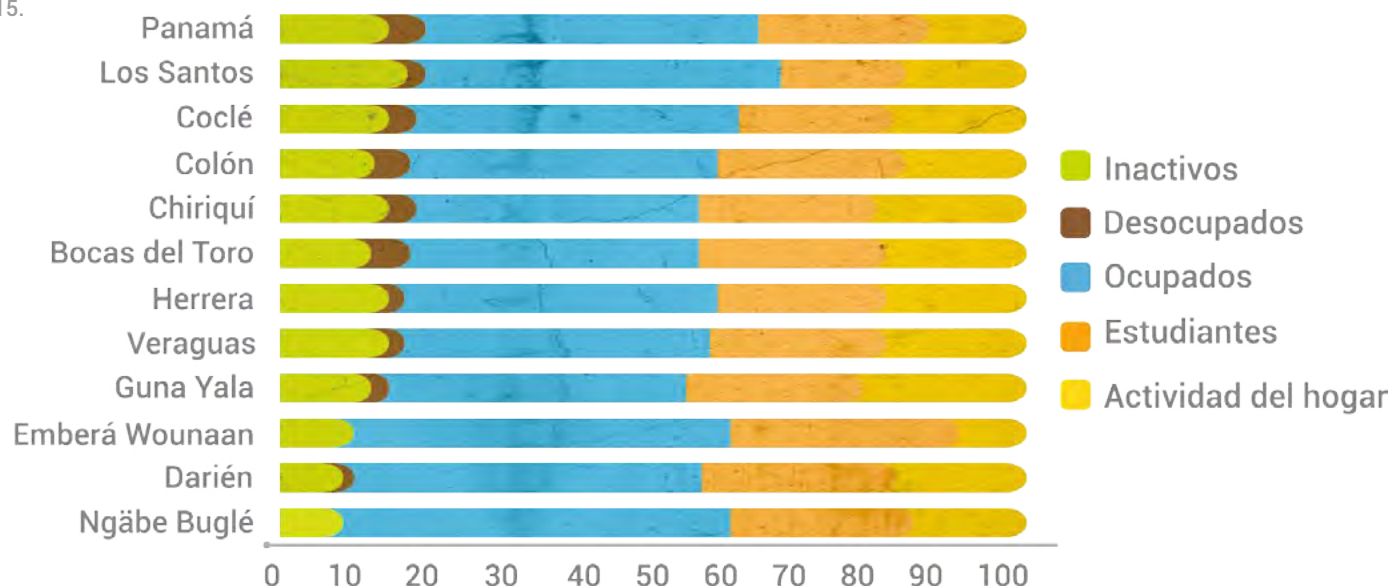
Esto repercute directamente en la seguridad social de los trabajadores panameños. En esta materia, cabe señalar que los asegurados directos del país corresponden al 23.3% del total; los beneficiarios al 25%; los jubilados

al 4.6%; los pensionados al 1% y los jubilados y pensionados extranjeros al 0.3%; mientras que el 45.8% de la población no tiene seguridad social. Por grupos de edad, el 51.4% de la población, entre 0 y 14 años, no tiene previsión, mientras que el 46.1% de las personas entre 15 a 64 años y el 26%, de quienes tienen más de 64 años, están en esta misma condición. Las comarcas presentan cifras alarmantes: con más del 90% de su población sin cobertura de seguridad social¹⁷.



Gráfica 4. Condición de actividad por provincia y comarca (2014)

Fuente: PNUD, 2015.
Atlas de Desarrollo
Humano Local:
Panamá 2015.



Población de ingresos medios y bajos sin cobertura de seguridad social en 2014

Cuadro 1.

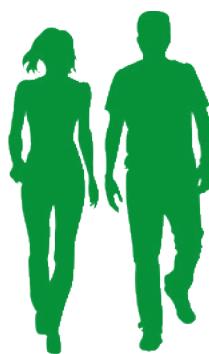
Fuente: PNUD, 2015. Atlas de Desarrollo Humano Local: Panamá 2015.



567.817

Niños y Jóvenes

31.9%



1.124.741

Personas en edad de trabajar

63.2%



88.501

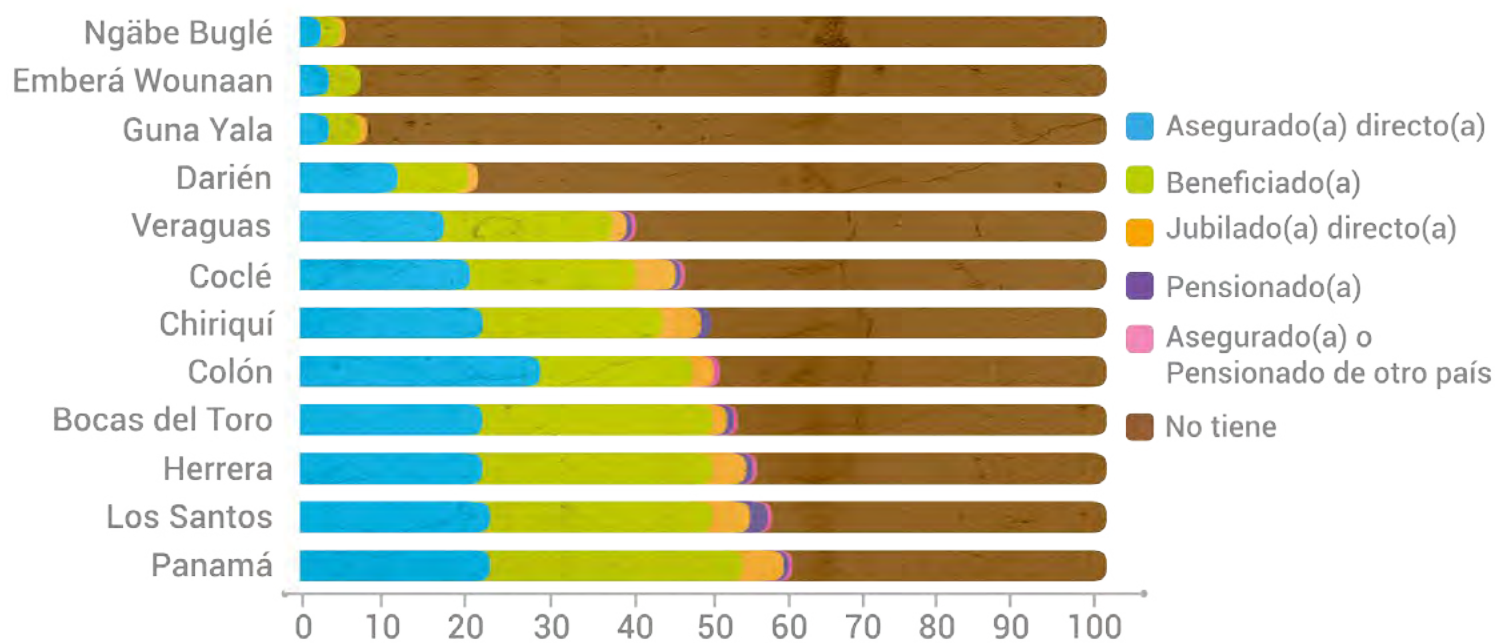
Adultos mayores

5%



Gráfica 5. Seguridad social por provincia y comarca (2014)

Fuente: PNUD, 2015.
Atlas de Desarrollo
Humano Local:
Panamá 2015.



Avanzamos en el combate a la pobreza, pero aún hay mucho por hacer. Entre los efectos más evidentes del crecimiento económico en Panamá, se encuentra la disminución de los niveles de pobreza. Para el año 2010, se registró una incidencia nacional de 12.2% para la pobreza extrema y 29.8% para los pobres no indigentes, disminuyendo a un 11.0 y un 25.8% en 2014, respectivamente. Estas cifras continúan siendo preocupantes, particularmente la pobreza general a nivel rural, que pasó de un 54.1%, en 2010, a un 49.7% en 2014; es decir, prácticamente la mitad de la población rural del país es pobre¹⁸.

Otra consideración importante está relacionada con las comarcas indígenas, cuya pobreza general alcanza la alarmante cifra de 86.9%, frente a las provincias que alcanzan un 21.7% en esta medición. La comarca con mayor incidencia de pobreza es la Ngäbe Buglé, que alcanza un 89.2% de habitantes en situación de pobreza¹⁹.

La Pobreza Multidimensional y la Vulnerabilidad en el país tienen mayor incidencia en niños, personas adolescentes y adultos mayores. También afecta en menor medida a las áreas urbanas, donde la Pobreza Multidimensional



Cuadro 2.

Proporción de personas en condición de pobreza extrema y general, según provincias y comarcas indígenas (Marzo 2013 y 2014)

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, 2014. Informe Pobreza e Indigencia. Marzo de 2014 con datos de Encuesta de Mercado Laboral, INEC 2014.

Provincias y comarcas indígenas	Marzo 2013		Marzo 2014	
	Pobreza Extrema	Pobreza General	Pobreza Extrema	Pobreza General
TOTAL	11.1	26.2	11.0	25.8
PROVINCIAS	7.3	22.1	7.2	21.7
Bocas del Toro	26.2	54.0	24.1	51.1
Coclé	12.8	34.0	12.8	34.3
Colón	4.9	17.3	5.4	17.3
Chiriquí	9.8	27.4	9.8	26.5
Darién	22.6	52.4	21.7	50.9
Herrera	4.7	20.8	4.6	20.9
Los Santos	2.9	16.7	2.8	16.6
Panamá	3.5	14.8	3.5	14.6
Veraguas	19.2	41.7	19.4	41.2
COMARCAS INDÍGENAS	67.3	87.8	66.8	86.9
Guna Yala	61.2	81.1	60.7	80.7
Emberá	40.7	72.9	40.3	70.9
Ngäbe Buglé	70.2	90.1	69.7	89.2

alcanza a un 3.7% de la población, en comparación al área rural con 34.6%. La Vulnerabilidad corresponde a 8.9% y 9.7%, respectivamente para cada área. Los indicadores más preocupantes, nuevamente, están relacionados con las áreas indígenas. Esta población tiene una incidencia en la Vulnerabilidad de 11.6% y una

Pobreza Multidimensional de 63.1%, en comparación con la población no indígena, que registra un 8.8% para Vulnerabilidad y un 7.5% para la Pobreza Multidimensional. La Pobreza Multidimensional afecta más a los varones del país (14.8%) que a las mujeres (13.4%)²⁰.

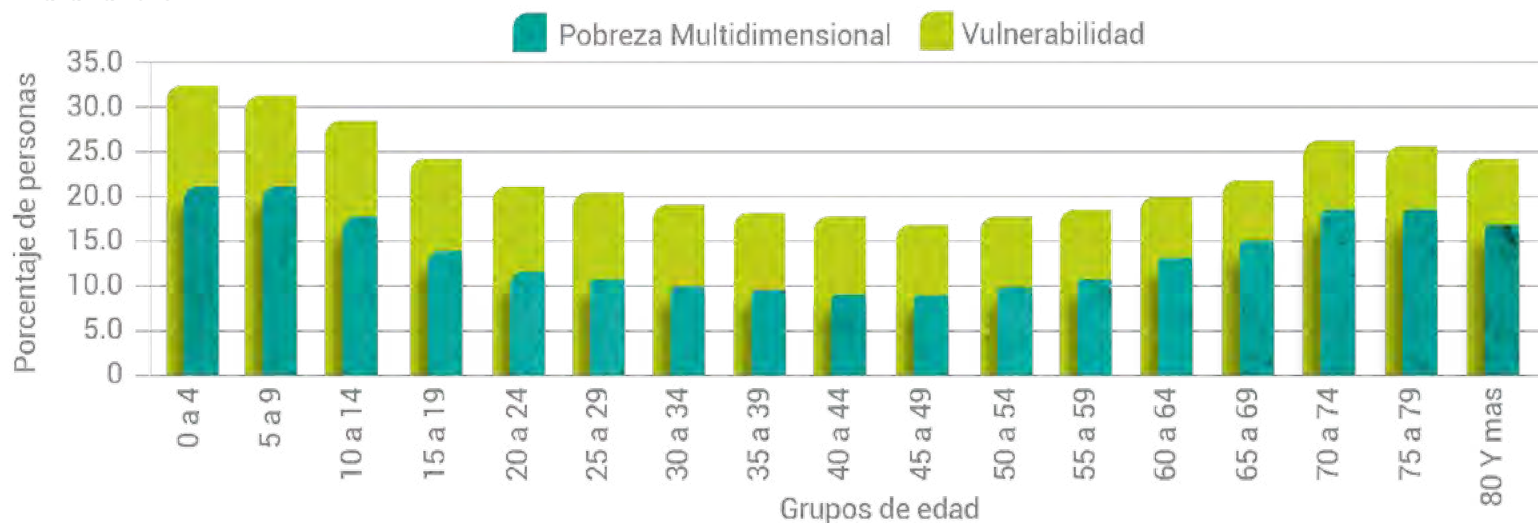
En esta misma materia, la distribución de la riqueza continúa siendo un indicador negativo y poco variable en el tiempo²¹. En 1991, el coeficiente de concentración del ingreso en Panamá correspondía a 0.58, disminuyendo a 0.49 en 2014, año en el que el 10% de los hogares más ricos concentraban el 35.4% del in-



Gráfica 6.

Índice de Pobreza Multidimensional y Vulnerabilidad por grupo de edad. Año 2014.

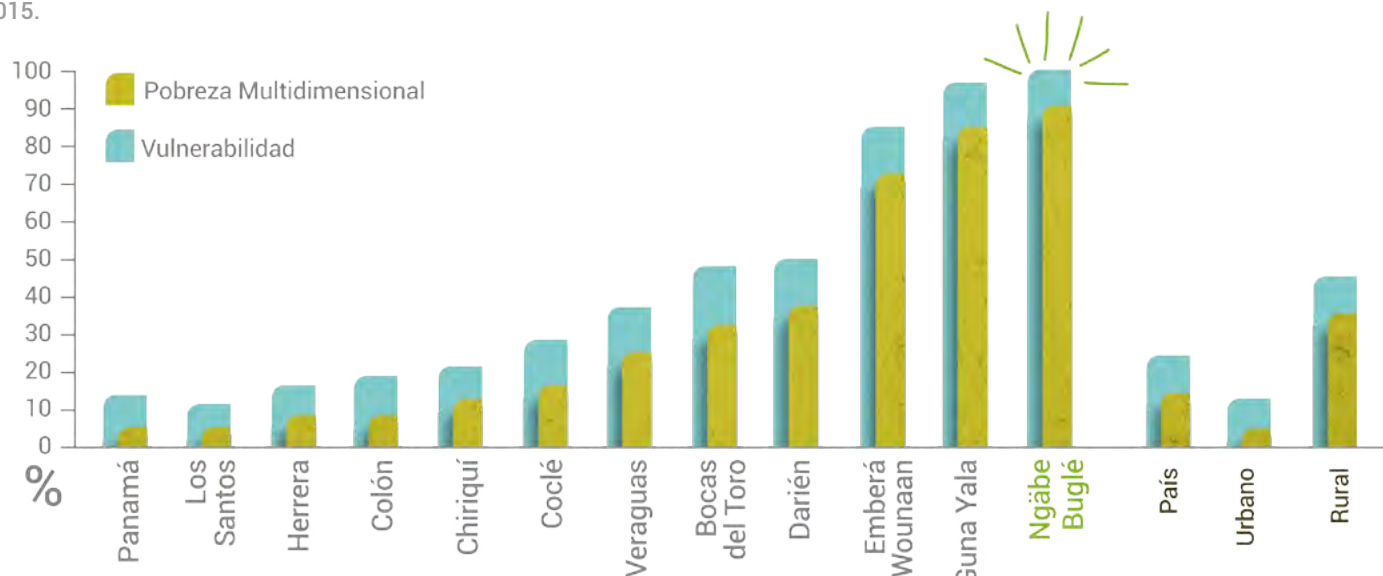
Fuente: PNUD, 2015.
Atlas de Desarrollo Humano Local: Panamá 2015.



Gráfica 7.

Índice de Pobreza Multidimensional y vulnerabilidad por área (2010)

Fuente: PNUD, 2015.
Atlas de Desarrollo Humano Local: Panamá 2015.





greso total. La razón de ingreso entre los hogares más pobres (primer decil) y los menos pobres (décimo decil) se redujo de un 41.1% en 2011, a 35.5% en 2013 y, finalmente a un 33.9% en 2014²². En el siguiente cuadro se aprecia el coeficiente de concentración de ingreso por área geográfica.

Las desigualdades e inequidades, un gran reto para Panamá.

Estas mediciones indican que las cifras de crecimiento económico deben ser contrastadas con análisis más complejos sobre el estado de desarrollo de la población, más allá de la dimensión económica, y evidencian la necesidad de cerrar (o al menos

acotar sustancialmente), la brecha que separa las posibilidades que brinda el crecimiento económico con las evidencias que muestran los elevados niveles de desigualdad existentes, en términos territoriales, étnicos, de género y generacionales en Panamá²³.

Cuadro 3.

Coeficiente de concentración (Gini) según áreas, provincias y comarcas indígenas. Agosto 2013 y 2014.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, 2014. Informe Distribución de Ingresos de los Hogares, Agosto de 2014, con datos de Encuesta de Mercado Laboral, INEC, 2014.

Áreas, provincias y comarcas indígenas	Coeficientes de concentración del ingreso	
	2013	2014
TOTAL AREAS:	0.500	0.487
Urbana	0.470	0.450
Rural	0.480	0.476
PROVINCIAS		
Bocas del Toro	0.450	0.415
Coclé	0.490	0.452
Colón	0.400	0.425
Chiriquí	0.450	0.481
Darién	0.480	0.493
Herrera	0.500	0.485
Los Santos	0.510	0.455
Panamá		0.452
Panamá Oeste		0.418
Veraguas	0.490	0.495
COMARCAS INDÍGENAS		
Kuna Yala	0.450	0.454
Emberá	0.450	0.515
Ngäbe Buglé	0.370	0.407



Territorialmente, la diversidad y desigualdad de la sociedad panameña ubica a las provincias, según su nivel de desarrollo humano, en diferentes rangos de logros de desarrollo. El Índice de Desarrollo Humano (IDH) es bajo en las comarcas indígenas y los distritos de Chimán (Panamá), Las Palmas, Santa Fé y Cañazas (Veraguas), además de Donoso (Colón). Todos los distritos de Bocas del Toro tienen un nivel moderado de Desarrollo Humano, ocho de 13 de los distritos de Chiriquí, cuatro de los seis distritos de Coclé. Veraguas, Darién, Bocas del Toro y Coclé promedian un IDHP mediano²⁴.

En la misma línea, la incidencia de la Pobreza Multidimensional en el país, que mide diversas dimensiones de desarrollo, indica un 14.1 a nivel país, un 3.7 a nivel urbano y un 34.6 a nivel rural²⁵.

El Atlas Local de Desarrollo Humano de 2015 destaca el retroceso que ha habido en el Índice de Desarrollo de Género (que pasó de 0.56 en 2009 a

0.58 en 2014) y, como se señaló anteriormente, la elevada dependencia de la población inactiva (niños y ancianos), en relación a la población activa, aunque en proceso de cambio²⁶.

Por otro lado, los niveles de analfabetismo continúan siendo un asunto de relevancia. Si bien ha habido un

retroceso sostenido de estos indicadores, pasan de un 10.7% de la población, en 1990, a 6.3%, en 2005, prevalecen las diferencias entre las áreas rurales, urbanas e indígenas. En la última medición de 2005, el

La voz de los jóvenes:

Desigualdad en la distribución de la riqueza

Diagnóstico: "La distribución de la riqueza es muy desigual, el crecimiento económico no está permeando en la mayoría de la población. La clase alta concentra la mayor proporción del ingreso".

Medida estratégica: "Generalizar los beneficios del crecimiento económico a aquellos que no los perciben actualmente, mejorando las condiciones de vida de todos".

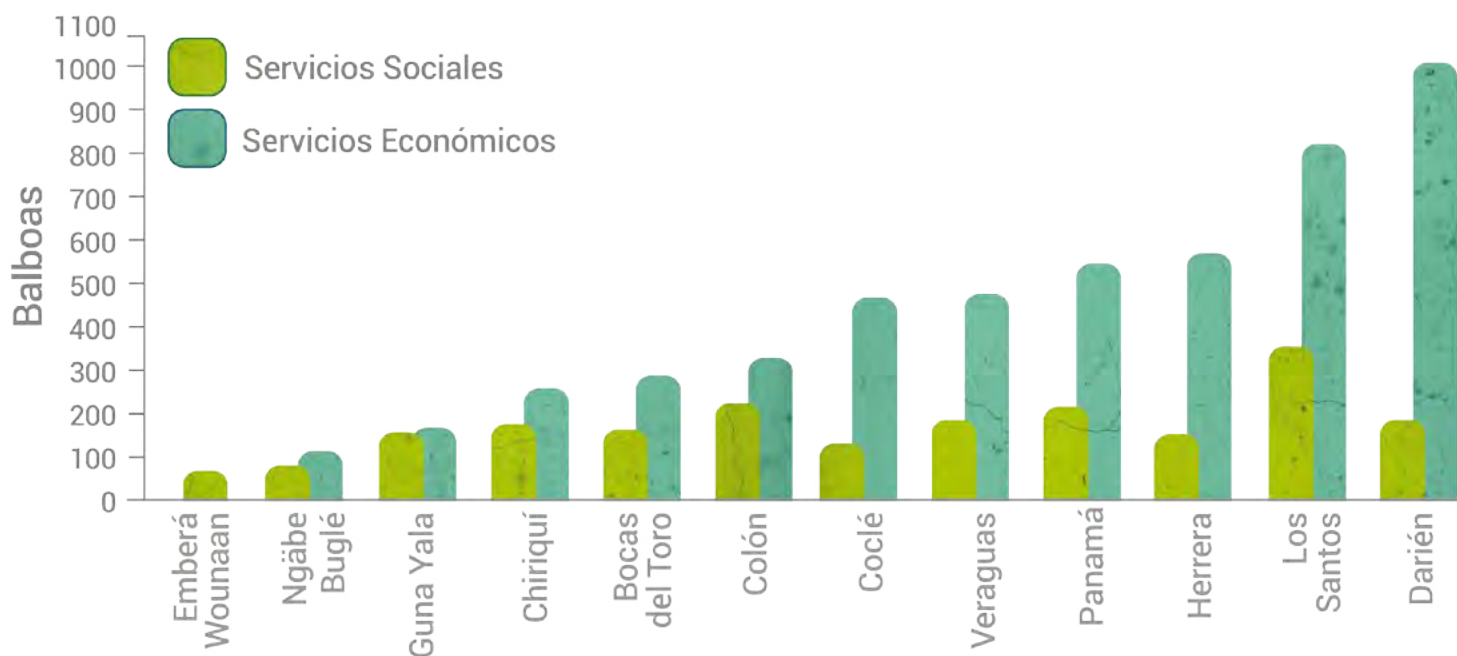
"Nuestra Voz, Üai Nabgwana", 2014.



Inversión anual por habitante por provincia y comarca (2013)

Gráfica 8.

Fuente: PNUD, 2015. Atlas de Desarrollo Humano Local: Panamá 2015.



analfabetismo en zonas rurales alcanzó el 15%, superando el promedio nacional, mientras que las comarcas indígenas presentaron un 41% de personas analfabetas, incrementando el porcentaje de la medición precedente (31% en 1990)²⁷.

Finalmente, considerando este diagnóstico, se evalúa el uso del presupuesto público desagregado territorialmente. La provincia con mayor inversión por persona al año 2013 fue Darién (B/.1.042), seguida de Los Santos (B/. 867), mientras que la menor asignación de recursos corresponde a Guna Yala, Ngäbe Buglé y Emberá Wounaan, con 173.116 y 73 balboas por persona, respectivamente. La comarca Emberá Wounaan no presenta asignación para servicios económicos²⁸.

I. LA SOCIEDAD PANAMENA EN EL SIGLO XXI



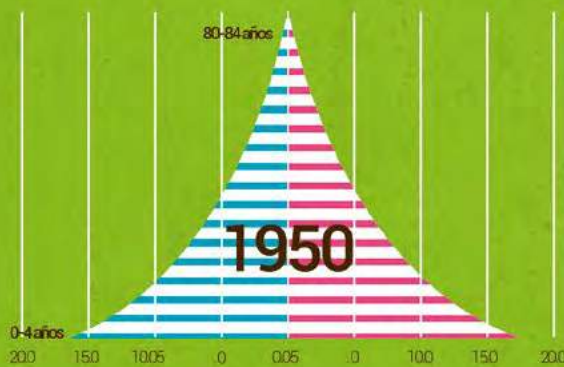
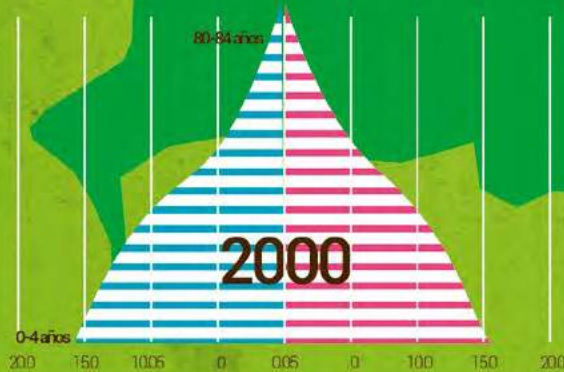
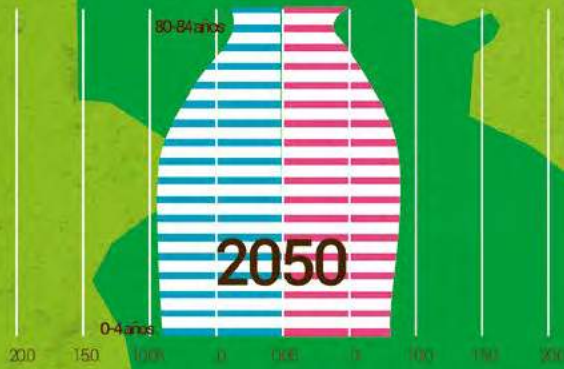
Resumen infográfico

3.405.813



Habitantes Según XI Censo Nacional de Población 2010

Pirámides de población



Natalidad MODERADA



Mortalidad MODERADA O BAJA



>2% anual
Crecimiento poblacional

Población de ingresos medios y bajos sin cobertura de seguridad social en 2014



567.817

Niños y Jóvenes

31.9%



1.124.741

Personas en edad de trabajar

63.2%



88.501

Adultos mayores

5%

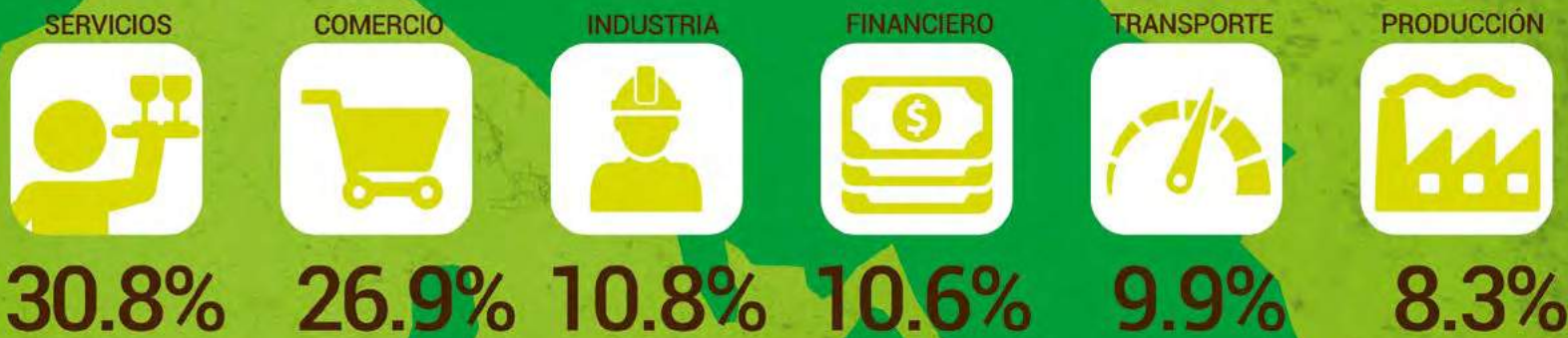
Una de las tasas más altas de la región de América Latina y el Caribe.

El empleo en el sector terciario supera a más del 50% en casi todas las provincias

8.3%
Producto Interno Bruto
Promedio anual en la última década

+\$\$\$\$

Estructura productiva del país




Mayor incidencia en niños, adolescentes y adultos mayores.



Pie de página Capítulo I

1. CGR-INEC (2010). *Panamá en cifras 2005-2009. Datos generales e históricos de la República de Panamá.*
2. CGR-INEC (2015). *Boletín sobre estimaciones y proyecciones de población por distrito, 2015.* Panamá.
3. Gobierno Nacional (2014). *Objetivos de Desarrollo del Milenio: Cuarto Informe de Panamá, 2014,* pág. 21.
4. PNUD (2015). *Atlas de Desarrollo Humano Local: Panamá 2015.* Panamá.
5. *Relación entre la población dependiente (0-14 años y 65 y más años) y la población en edad de trabajar (15-64 años). Una alta Tasa indica que la población en edad de trabajar debe soportar una mayor carga para aportar al desarrollo de los demás grupos poblacionales.*
6. PNUD (2015), *Op.cit.*
7. PNUD (2014a). *Nuestra Voz, Üai Nabgwana: Proceso de Consultas de Políticas Públicas de Juventud.* Panamá.
8. MITRADEL / OIT (2014). *Aumentar el empleo, la productividad y la inclusión social con más y mejor formación técnica y profesional.* Panamá.
9. MIDES/UNFPA (2014). *Consultoría nacional para la elaboración del Plan Nacional de Juventud 2014-2024.* Panamá.
10. Pérez Sáinz, Juan P. (ed.) (2012). *Sociedades Fracturadas: La exclusión social en Centroamérica.* FLACSO, San José de Costa Rica.
11. PNUD (2014b). *Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá 2014: El Futuro es ahora. Primera Infancia, juventud y formación de capacidades para la vida.* Panamá.
12. PNUD (2015), *Op.cit.*
13. *Ibíd.*
14. PNUD (2014b), *Op.cit.*
15. MIDES/UNFPA (2014), *Op.cit.*
16. PNUD (2014b), *Op.cit.*
17. PNUD (2015), *Op.cit.*
18. MEF (2015a). *Pobreza e Indigencia. Encuesta de Mercado Laboral, Marzo 2014.* INEC, Panamá.
19. *Ibíd.*
20. PNUD (2015), *Op.cit.*
21. MEF (2014b). *Distribución del Ingresos de los Hogares. Encuesta de Mercado Laboral, Agosto 2014.* INEC, Panamá.
22. MEF (2014b), *Op.cit.*
23. PNUD (2008). *Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá 2007-2008.* Panamá.
24. *Ibíd.*
25. PNUD (2015), *Op.cit.*
26. *Ibíd.*
27. MIDES/UNFPA (2014), *Op.cit.*
28. PNUD (2015), *Op.cit.*



“AVANZAMOS EN EL
COMBATE A LA POBREZA,
PERO AÚN HAY MUCHO
POR HACER.”



II.
JUVENTUD Y
SOCIEDAD
EN PANAMÁ:
UNA VISIÓN
DE CONJUNTO



El bono demográfico: Una caracterización sociodemográfica inicial

Las juventudes panameñas, protagonistas del desarrollo.

El reciente Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá 2014: El futuro es ahora, y el Atlas de Desarrollo Humano Local: Panamá 2015, resaltan el lugar protagónico que ocupa hoy en día -y durante el transcurso de las próximas décadas- la juventud panameña. Ciertamente, estas declaraciones deben comprenderse en el marco del periodo de bonanza económica que experimenta el país y con el fenómeno del bono demográfico (aunque manifestado de manera desigual en el territorio), lo cual representa una oportunidad, tanto de crecimiento económico como de desarrollo social para Panamá. Considerando, entonces, que este segmento poblacional junto a la niñez continuará aumentando su peso relativo, dentro del total de la población hasta el año 2030¹, se vuelve imperioso el desarrollo de nuevas estrategias que respondan a las demandas y necesidades de las y los jóvenes. Si bien, en el largo plazo la inversión en la primera infancia (cero a cinco años) es fundamental, en el corto plazo los desafíos del país estarán enfocados en las juventudes del país.



Índice de Desarrollo de la Juventud por provincias

Cuadro 4.

Fuente: PNUD 2014. Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá 2014: El Futuro es ahora. Primera Infancia, juventud y formación de capacidades para la vida.

Orden	IDF	IDB	IDI	IDJ Total	IDJ Socioemocional	IDJ emocional
1	Herrera	Chiriquí	Panamá	Panamá	Panamá	Los Santos
2	Panamá	Coclé	Coclé	Los Santos	Veraguas	Panamá
3	Emberá Wounaan	Panamá	Los Santos	Veraguas	Colón	Chiriquí
4	Darién	Colón	Colón	Colón	Los Santos	Herrera
5	Chiriquí	Veraguas	Veraguas	Herrera	Herrera	Veraguas
6	Colón	Darién	Chiriquí	Chiriquí	Chiriquí	Colón
7	Veraguas	Herrera	Guna Yala	Coclé	Bocas del Toro	Coclé
8	Los Santos	Bocas del Toro	Herrera	Darién	Coclé	Darién
9	Coclé	Guna Yala	Darién	Bocas del Toro	Darién	Bocas del Toro
10	Ngäbe Bublé	Los Santos	Bocas del Toro	Guna Yala	Guna Yala	Guna Yala
11	Bocas del Toro	Emberá Wounaan	Ngäbe Bublé	Ngäbe Bublé	Emberá Wounaan	Ngäbe Bublé
12	Guna Yala	Ngäbe Bublé	Emberá Wounaan	Emberá Wounaan	Ngäbe Bublé	Emberá Wounaan

Pese a que las y los jóvenes son parte de los grupos poblacionales mejores preparados para enfrentar los requerimientos de la globalización neoliberal y de la sociedad de la información, por su capacidad de rápida adaptación a los cambios, existen serias limitaciones estructurales -**particularmente vinculadas a condiciones de vulnerabilidad por pobreza, desempleo, capacidades de acceso a servicios públicos y de consumo**- que impiden su desarrollo pleno².

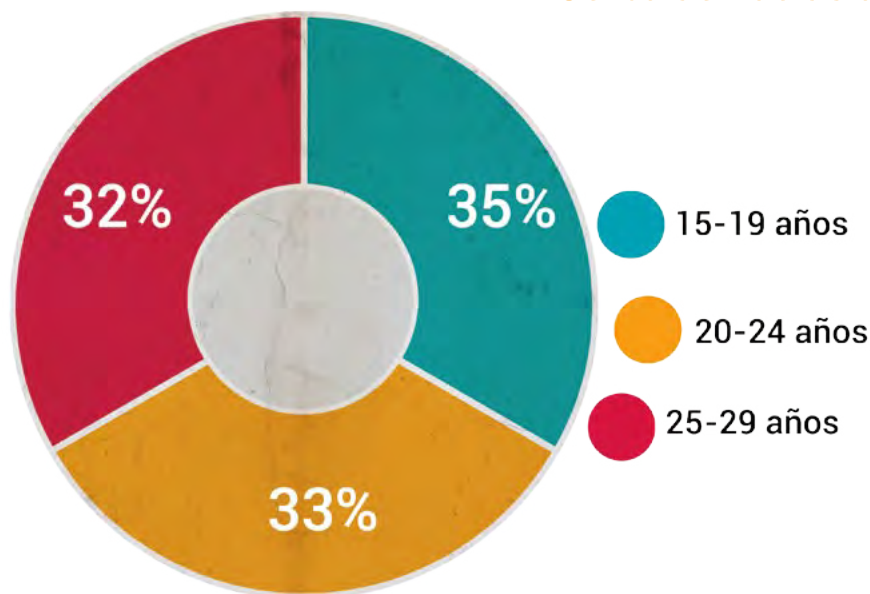
Es interesante revisar la medición del Índice de Desarrollo de la Juventud (IDJ)³ en Panamá⁴, que es el termómetro que mide la realidad juvenil nacional. Las mediciones globales más bajas la registran las comarcas indígenas, mientras que las más altas están en Panamá, Los Santos y Veraguas, tal y como se puede observar en el siguiente cuadro:

Cuántos son y dónde están los jóvenes. La juventud es un diverso grupo poblacional que integra a personas desde los 15 hasta los 29 años⁵. Las y los jóvenes de 15 a 29 años, según el Censo 2010 representan el 24.6% de la población estimada; es decir, a 846.902 personas. De ellas, 426.130 son hombres (50.3%) y 420.772 son mujeres (49.7%). Los segmentos de edad están distribuidos en el rango de edad de 15-19 años, 295.990 personas (34.9%); 20-24 años, 281.224 personas (33.2%); y 25-29 años, 269.688 (31.8%) de los jóvenes cuantificados en los censos⁶.

Población total de jóvenes según segmento de edad.
XI Censo de Población, 2010.

Gráfica 9.

Fuente: Elaboración propia. CGR-INEC. XI Censo de Población 2010.



A diferencia de la infancia en Panamá, concentrada en las áreas rurales e indígenas, la población juvenil tiene más peso en las áreas urbanas del país⁷. El 66.5% de las y los jóvenes se encuentran en zonas urbanas, lo que representa 563.957 personas concentradas en las provincias de Panamá, Panamá Oeste y Colón. Mientras que en las áreas rurales se encuentra el 33.4% de los jóvenes del país. Estas cifras son muy similares a los porcentajes de la población to-

tal, donde la población urbana representa un 65.1% y la rural 34.9%. Es importante destacar que en los rangos de edad de 20 a 24 años y de 25 a 29 años, las cifras de población joven aumentan en un 68.5% y 69.2% respectivamente⁸.

La diversidad de los jóvenes. Respecto a los grupos de interés especiales, la población afrodescendiente total del país -según la misma medición censal- se estima en 313.289 personas, un cuarto de la cual (24.8%) corresponde a jóvenes; es decir, 77.936 personas. De esta cifra, 40.974 (52.3%) son hombres y 37.142 (47.7%) mujeres⁹. En el caso de la población indígena, de las 417.559 personas totales estimadas para este grupo, se calcula que el 28% se encuentra entre los 15 y 29 años (108.837 personas) y la edad media de la población indígena está calculada en 26.2 años. La población de 15 a 19 años representa el 40.3% de la población indígena, la de 20 a 24 años



La voz de los jóvenes.

Políticas de identidad cultural

Diagnóstico: "Insuficiente reconocimiento promoción del patrimonio cultural e histórico por parte de las instituciones".

Medidas estratégicas: "Fomentar una política de identidad cultural de la nación panameña 'con enfoque multicultural e intercultural'" y "rescatar, valorar, proteger y salvaguardar nuestro patrimonio cultural, histórico, material e inmaterial para las futuras generaciones".

"Nuestra Voz, Ūai Nabgwana", 2014

el 32.0% y la de 25 a 29 años el 27.7%. La variable por sexo indica que 54.452 personas indígenas jóvenes son hombres (50.1%) y 54.385 (49.9%), son mujeres. La población indígena joven representa el 12.8% de la población joven del país (846.902 personas)¹⁰.

Según las últimas cifras censales existentes, el 13% de las personas con discapacidad forma parte de la población joven del país (13.723 personas). Los casos de discapacidad mental en la población joven representan el 28% de los casos reportados en el país (4.154 casos), seguido de las deficiencias físicas con el 22% (2.398 casos)¹¹.



Educación, trabajo y vivienda: particularidades de un país en expansión económica

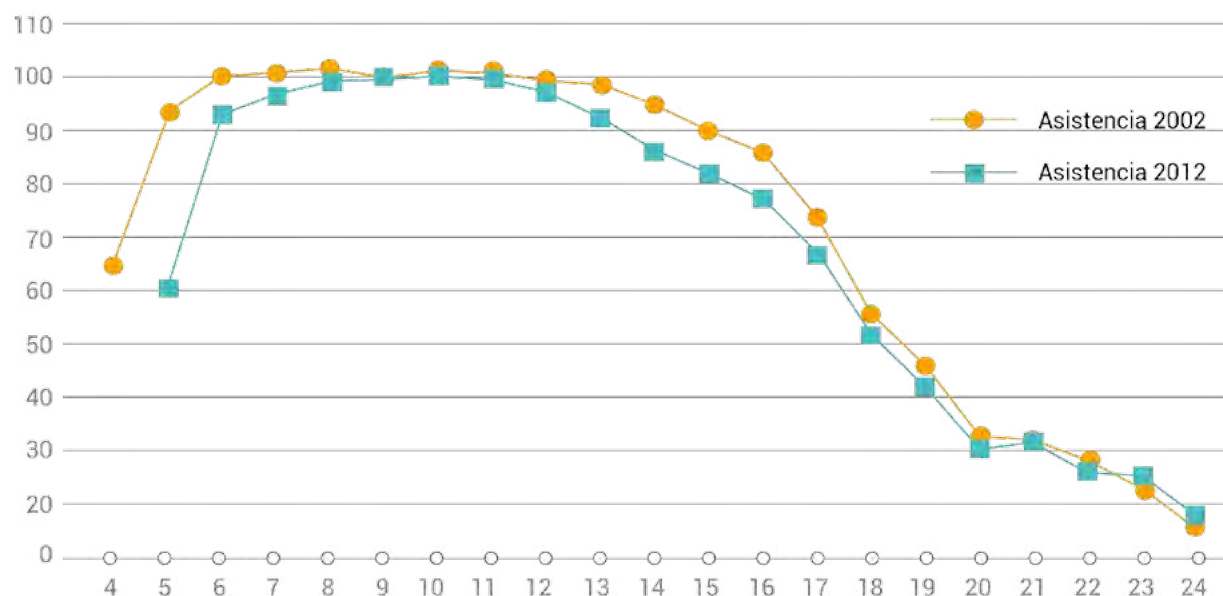
Avances y retos en la educación. En materia educativa, los avances han sido sustantivos durante las últimas décadas. Hoy en día, la cobertura escolar en Panamá alcanza el 100%, aunque con diferencias en los niveles de primaria, pre media y media, siendo este último grupo el que presenta cifras menos auspiciantes, a pesar de la expansión de la cobertura en educación secundaria, la cual ha incidido en el incremento de la asistencia esco-

lar en alumnos entre 13 a 17 años. Según las cifras censales de 2010, el 36% de la población joven (307.233 personas) asiste a algún centro de estudio. En el grupo de edad de 15 a 19 años, el 85% va a la secundaria (169.022 personas). Las tasas de asistencia escolar en áreas rurales e indígenas son inferiores al promedio nacional, y son particularmente alarmantes en zonas indígenas, donde alcanza un 10% de asistencia para las personas de cinco a 17 años¹².

Gráfica 10.

Porcentaje de asistencia escolar por edad.
Año 2002 y 2012

Fuente: PNUD, 2014. Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá 2014: El Futuro es ahora. Primera Infancia, juventud y formación de capacidades para la vida.





La deserción y la repitencia, por su parte, mantienen índices elevados. Muchos jóvenes abandonan el sistema educativo prematuramente y existen diferencias notables en las tasas de deserción de pre media y media. Frecuentemente, las principales causas están en la pobreza, el poco atractivo que genera la enseñanza formal para las personas adolescentes, la misma tasa de repitencia y los gastos del proceso educativo (matrícula, útiles y textos escolares, alimentación y transporte), que desafían a la economía familiar. La educación es percibida como una inversión que se evalúa en base a los rendimientos esperados por las familias o la satisfacción que ofrece el sistema educativo, planteándose la alternativa de la deserción para incorporarse a actividades económicas¹³.

Los factores culturales (roles de género) tienen gran peso a la hora de comprender el fenómeno de deserción escolar femenino y la baja tasa de ocupación entre las mujeres, particularmente en sectores vulnerables, como indica el Informe Nacional de Desarrollo Humano de Panamá (INDH) 2014. Conforme van creciendo, las niñas y adolescentes van colaborando en el cuidado de los hermanos y hermanas menores y en los quehaceres domésticos para que la madre pueda buscar empleo. Según la Encuesta de Propósitos Múltiples (2012), el 8% de las niñas (entre cuatro y 18 años de edad) no asiste a la escuela por

La voz de los jóvenes.

Deserción escolar

Diagnóstico: "Elevado grado de deserción escolar en el sistema educativo panameño".

Medida estratégica: "Promover una estrategia efectiva que atienda la deserción escolar, creando espacios alternativos para el desarrollo físico y psicológico, y que fomente el desarrollo cultural, científico y de habilidades psicológicas y sociales".

"Nuestra Voz, Üai Nabgwana", 2014.



ayudar en quehaceres domésticos y 6% debido a embarazos precoces. Otro ejemplo del factor cultural (que no debe considerarse aisladamente) ocurre entre las jóvenes Ngäbe Buglé del rango de 18 a 24 años cuya la tasa de analfabetismo alcanza un 24.6%.

Se estima que los y las jóvenes de 15 a 24 años que no saben leer ni escribir en el país, representan cerca del 3%. El mayor analfabetismo se encuentra en las comarcas indígenas (20%) y el informe Cladem Panamá (2010) advierte sobre una gran proporción de las mujeres rurales que hablan idiomas indígenas y son analfabetas (MIDES, 2012).

La educación técnica y superior sigue siendo una brecha importante. Las posibilidades de acceso a educación superior siguen siendo insuficientes, como lo demuestra el hecho de que las tasas de matrícula entre los 18 y 24 años de edad no se han incrementado en el periodo 2002 a 2012 (INDH 2014). Según el último censo, sólo el 4.7% de las y los jóvenes asiste a la universidad (39.913 personas), y en su mayoría, corresponde al grupo de edad de 20 a 24 años (24.529 personas). En cuanto a las carreras de postgrado (Postgrado, Maestría y Doctorado), sólo el 0.2% de la población joven asiste (2.176 personas). La problemática de la educación superior ha sido desatendida, en comparación con los esfuerzos realizados en educación inicial, primaria y secundaria,

La voz de los jóvenes.
Mejorar la movilidad estudiantil

Diagnóstico: "Insuficiente movilidad del alumnado panameño para completar su formación, tanto al interior del país como al extranjero".

Medida estratégica: "Mejorar la movilidad de los estudiantes sin recursos para favorecer el acceso a un capital humano adecuado".

"Nuestra Voz, Üai Nabgwana",
2014.





y se dificulta el acceso a programas de educación eficaces con altas tasas de término. Aunque el 78% de los estudiantes que ingresan a la Universidad de Panamá vienen de hogares con ingresos mensuales inferiores a B/.600 (línea de la pobreza) y pese a los apoyos que reciben para sus gastos (becas y rebajas, etcétera), aproximadamente el 55% de los jóvenes de primer ingreso desertan al segundo año de sus estudios, para convertirse en trabajadores no calificados, informales o Ni-Ni¹⁴.

En este mismo ámbito, la matrícula en institutos profesionales y técnicos no ha crecido al mismo ritmo que la educación superior pese a que, quienes tienen estudios universitarios o técnicos superiores, incrementan sus ingresos si se compara con aquellas personas que no tienen estos estudios. Por lo tanto, es necesario desarrollar una cultura de formación continua entre los estudiantes, para que una vez egresen del sistema educativo puedan mejorar sus opciones de empleo y la ca-

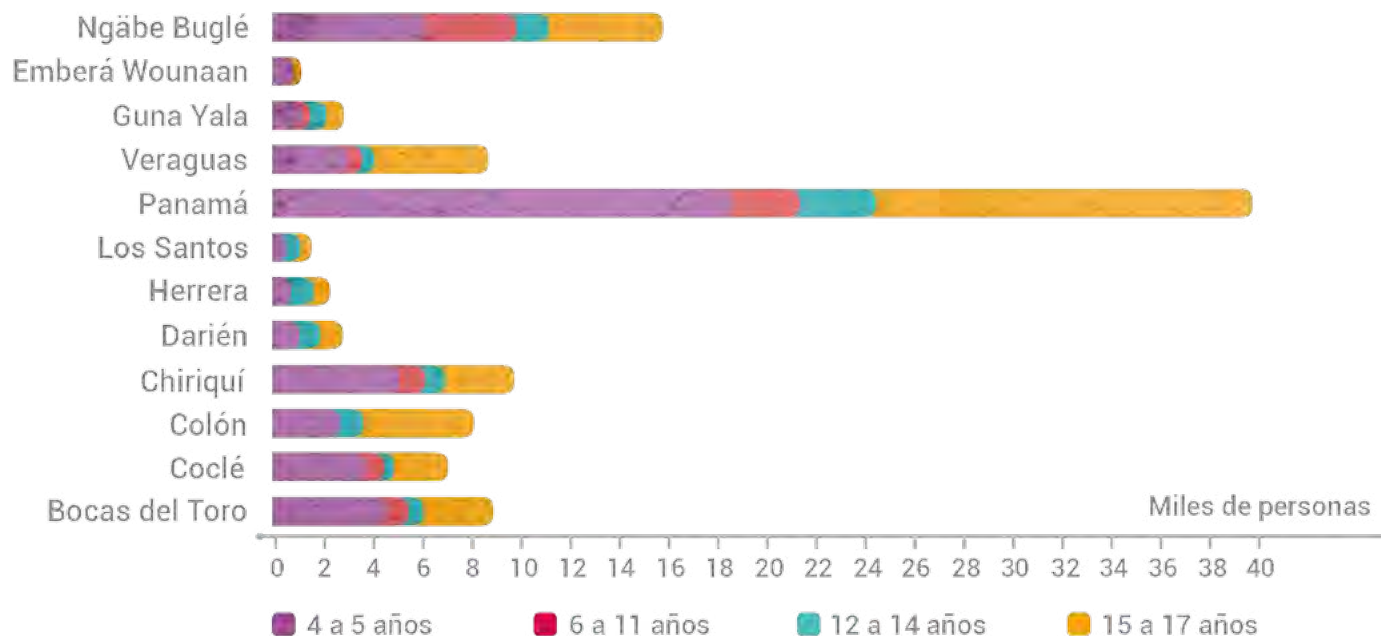
lidad del mismo, y a la vez, erradicar la falta de información o los sesgos al momento de evaluar las opciones de formación pos secundaria¹⁵.

El Estado panameño ha comprendido la importancia de la estimulación precoz durante la primera infancia, impulsando acciones que buscan potenciar esa maravillosa capacidad de aprender de los niños a edades tempranas. Existen, además, programas de apoyo social y económico para los alumnos que cursan la

Gráfica 11.

Población de 4 a 17 años que no asiste a la escuela por provincia y comarca (2014)

Fuente: PNUD, 2015. Atlas de Desarrollo Humano Local: Panamá 2015



educación básica y media, a través de subsidios como, las becas universales, el programa de nutrición escolar, la dotación de útiles escolares gratuitos, la donación de computadoras y la red de oportunidades, entre otras. Sin embargo, después de graduarse del sexto año e ingresar a la universidad, no se encuentran programas nacionales eficaces que les permitan a los jóvenes de 18 a 24 años de edad, que viven en estado de pobreza y marginalidad, culminar sus estudios superiores exitosamente¹⁶.

La escolaridad promedio para la población joven se calcula en 11 años, siendo mayor entre las mujeres (9.4 años frente a nueve para los hombres) y con una amplia variabilidad por áreas y provincias. El área rural tiene 3.3 años menos de escolaridad promedio y algunas provincias no superan la media, destacando Darién (8.4 años) y las comarcas indígenas (con menos de siete años de escolaridad), donde también debe considerarse un bajo nivel alfabetismo¹⁷.

Otra materia de intervención pendiente en el ámbito educativo es la calidad de los servicios e infraestructura educativos, especialmente en educación en la primera infancia y en primaria, aunque también en pre media y media. En estos últimos niveles, las carencias más evidentes se refieren a la contratación y asignación de personal docente, bibliotecas deficitarias, falta de laboratorios de ciencia e informática, y problemas con la seguridad en los planteles¹⁸.

Las estadísticas del Ministerio de Educación de 2008¹⁹ indican que sólo el 9% de la población nacional tiene acceso a Internet y que a nivel educativo, un 41.9% de los alumnos de primaria tiene acceso a computadora, frente a un 17.7% en pre media y media, sin haberse incorporado realmente las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) al sistema educativo panameño, lo que demanda generar estrategias focalizadas al grupo juvenil con miras a fortalecer la productividad y el desarrollo profesional en las áreas



estratégicas, pues aún existe una brecha digital muy evidente. Como indica un estudio representativo²⁰, aunque el 80% de las y los jóvenes utiliza el celular todos los días o casi todos los días y el 74% usa Internet; sin embargo, en los estratos más altos el 90% utiliza el celular todos los días, mientras que en las áreas indígenas solo un 44% lo utiliza.

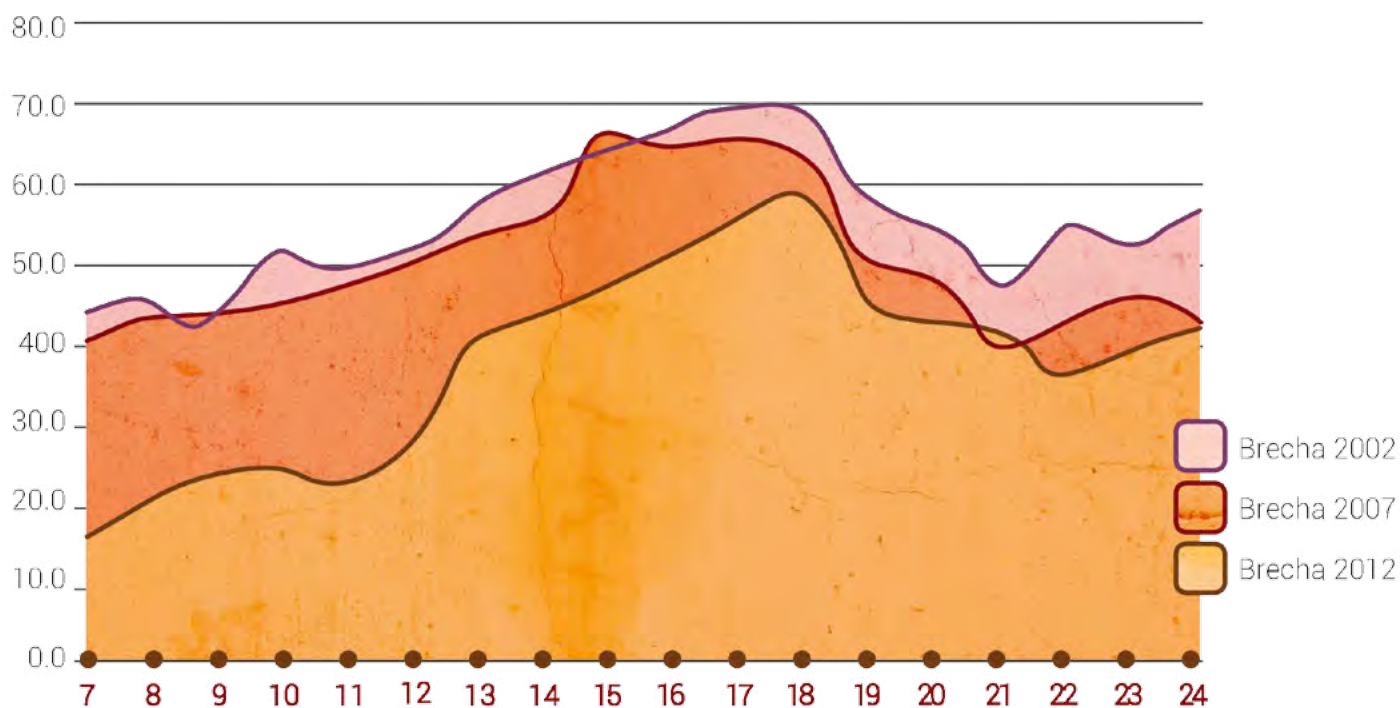
Cerrando brechas educativas. Entre los indicadores más destacables de la eficiencia del sistema educativo panameño, según el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2014, se puede mencionar la brecha escolar (porcentaje de la población que tiene menos escolaridad de la esperada para su edad porque ha repetido cursos, desertado del sistema o entrado tarde a la escuela), que registró una variación positiva mayor al 40% entre 2002 y 2012 para los jóvenes de 15 a 24 años. No obstante, la brecha educativa para jóvenes de 17 años sigue siendo la más negativa pese a haber disminuido de un 70% en 2002, a cerca del 50% en 2012. Los ingresos inciden directamente en este indicador, siendo mucho más alta la brecha en el 10% más pobre de la población, que alcanzó el 79% en 2012 (en 2002 fue 88%), en comparación al 10% más rico que fue de 20% para el mismo año (en 2002 fue 26%). Acorde al Informe, la reducción más relevante se registró en los deciles siete, ocho y nueve; y es altamente probable que el retraso escolar que hoy padecen



los jóvenes de los hogares más pobres se traduzca en un menor nivel de ingreso a lo largo de la vida, existiendo además una correlación directa entre los años de escolaridad del jefe o jefa de hogar y su cónyuge con la escolaridad de los hijos (el 80% de los padres del decil más bajo sólo tiene educación primaria, mientras el 92% del decil más alto tiene educación secundaria y/o universitaria). Incluso, la brecha escolar desciende de 80% cuando los padres no han completado la primaria, a 40% cuando no han completado la secundaria.

Gráfica 12. Brecha de escolaridad esperada por edad.
Año 2002, 2007 y 2012

Fuente: PNUD, 2014. Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá 2014: El Futuro es ahora. Primera Infancia, juventud y formación de capacidades para la vida.



Finalmente, es importante considerar que se ha asistido a una etapa de reforzamiento de la educación (primaria y secundaria) en destrezas lingüísticas y matemáticas, un enfoque limitado centrado en las habilidades duras que restringen el significado de la educación para el desarrollo humano y que genera rigidez en el sistema educativo. Este énfasis descuida el hecho de que las habilidades socioemocionales o no cognitivas (empatía, motivación, capacidad de resolver problemas, etcétera), que se desarrollan fundamentalmente en la adolescencia, son fundamentales para la vida e incluso para las nuevas exigencias del mercado laboral y la sociedad del conocimiento²¹.



Trabajo decente y de calidad para los jóvenes: asignatura pendiente.

En la actualidad, el 32.2% de la Población Económicamente Activa (PEA) del país corresponde a jóvenes de entre 15 y 29 años de edad, siendo principalmente hombres (63.6%) y residentes urbanos. Las mujeres jóvenes representan el 36.4% de la PEA y tres cuartas partes de ellas residen en áreas urbanas. El 55.3% de los jóvenes, entre 15 y 29 años, es parte de la PEA. La importancia de la juventud en la fuerza laboral del país seguirá

La voz de los jóvenes.

Fomentar la educación popular.

Diagnóstico: "Insuficiente acceso a la educación en los estratos sociales bajos".

Medida estratégica: "Fomentar el desarrollo de la educación popular".

"Nuestra Voz, Üai Nabgwana", 2014.

Brecha escolar por deciles. Año 2002 y 2012.

Gráfica 13.



Fuente: PNUD, 2014.
Informe Nacional de
Desarrollo Humano
Panamá 2014: El Futuro
es ahora. Primera
Infancia, juventud y
formación de capacidades
para la vida.

incrementándose en las próximas décadas, por lo que debe ahondarse en la situación del empleo para este grupo poblacional, a fin de diseñar medidas que les permita a las y los jóvenes desarrollarse y acceder a los beneficios del crecimiento económico, para que, al mismo tiempo, contribuyan al progreso nacional.

Las reformas laborales iniciadas a fines del siglo pasado han incidido en la precarización del empleo y el desmejoramiento de las condiciones de trabajo, instaurando modalidades de flexibilidad laboral, contexto que afecta de manera particular a las y los jóvenes que se enfrentan a menores salarios para los mismos niveles de productividad, menor duración de los empleos o contratos menos estables, niveles más bajos de organización laboral e inferior nivel de protección social por la vía del empleo²².

La voz de los jóvenes.

Replantear el sistema económico

Diagnóstico: "No existe un debate sobre el modelo económico, respaldado por una capacidad de incidencia".

Medida estratégica: "Debatir y replantear el sistema económico y político de Panamá desde diferentes esferas".

"Nuestra Voz, Üai Nabgwana", 2014.





Desigualdades e inequidades de ingresos: una realidad en los jóvenes.

Bajo este contexto se debe comprender las grandes desigualdades de género, etarias y por distribución de ingresos en materia laboral que se presentan en el país y que afectan particularmente a las juventudes, como queda manifiesto en los niveles de pobreza juvenil. La Encuesta de Hogares 2012²³ señala que en el grupo de edad de 15 a 19 años, la pobreza extrema es de 13.8% y la no extrema de 20.4%, y en el grupo de edad de 20 a 24 años, existiría un 9.7% pobreza extrema y 14.9% de no extrema. Invertir en primera infancia, niñez, adolescencia y juventud es atacar directamente la incidencia de la pobreza en la población nacional, puesto que desde

los 0 hasta los 19 años, existe una alta concentración de individuos por debajo de la línea de la pobreza²⁴.

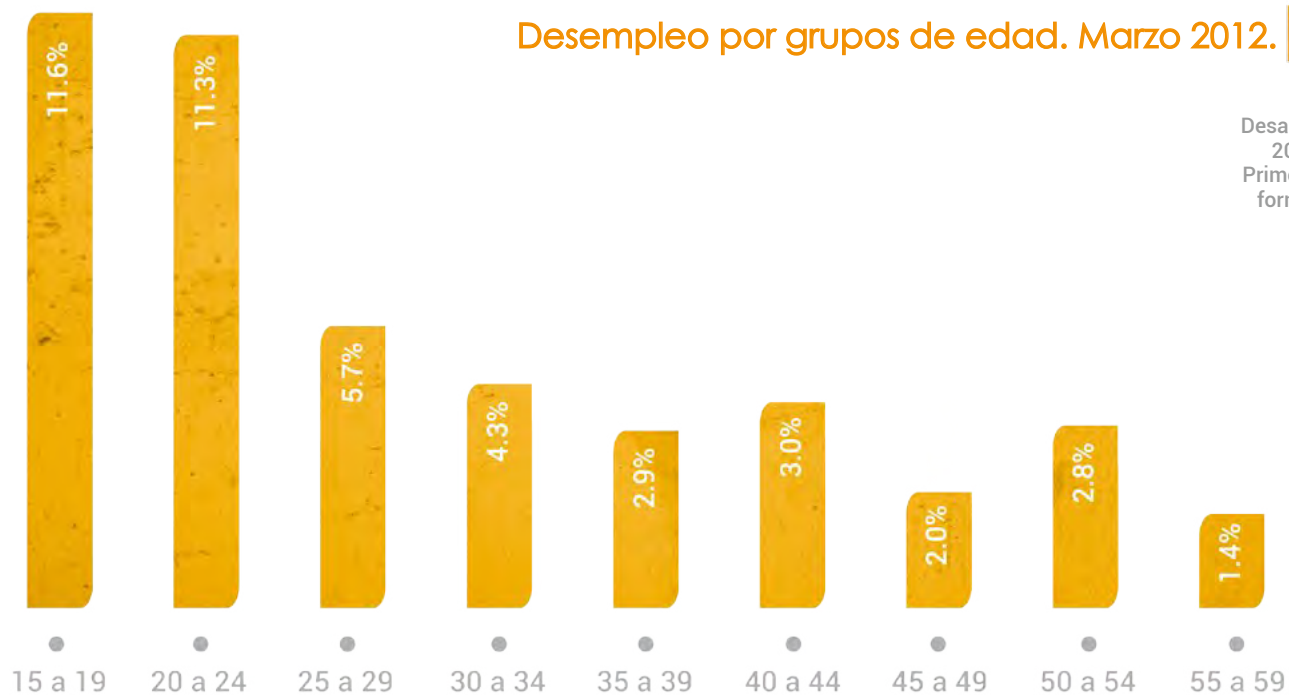
Según PNUD (2015)²⁵, el Índice de Pobreza Multidimensional y Vulnerabilidad para el grupo de jóvenes entre 15 y 19 años es de 9.8 y 14.5%, de 20 a 24 años, es de 9.7 y 11.6% respectivamente, mientras que de 25 a 29 años, corresponde a 9.6 y 11%.

Cuadro 5.

Población bajo la línea de pobreza de ingreso, extrema, no extrema y total

Fuente: PNUD, 2014. Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá 2014: El Futuro es ahora. Primera Infancia, juventud y formación de capacidades para la vida.

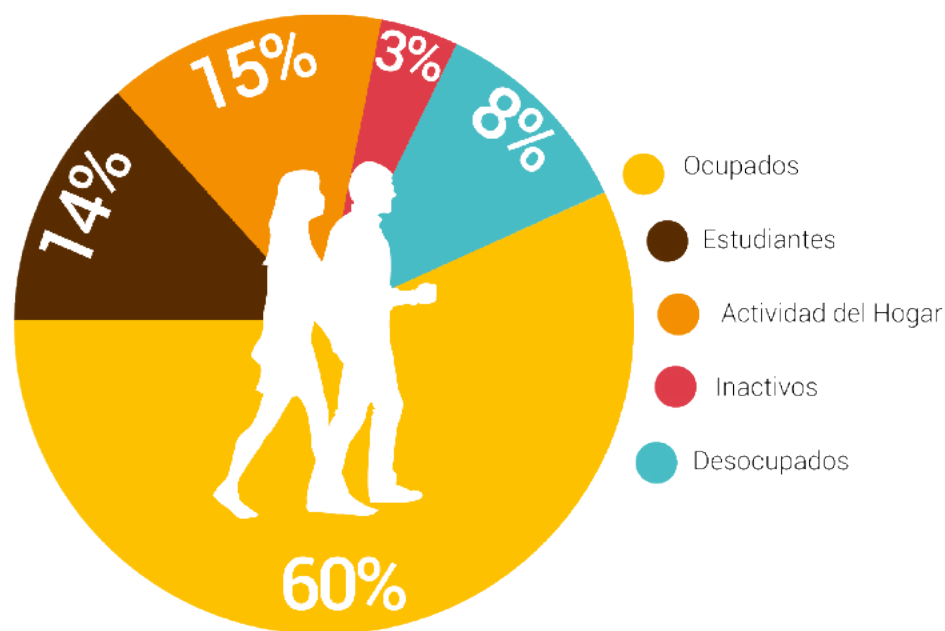
Edad quinquenal	Pobreza extrema	Pobreza no-extrema	Pobreza total
0 a 4	18.9%	24.8%	43.7%
5 a 9	18.1%	25.6%	43.7%
10 a 14	15.8%	24.3%	40.2%
15 a 19	13.8%	20.4%	34.1%
20 a 24	9.7%	14.9%	24.6%



Gráfica 14.

Fuente: PNUD, 2014.
Informe Nacional de
Desarrollo Humano Panamá
2014: El Futuro es ahora.
Primera Infancia, juventud y
formación de capacidades
para la vida.

Condición de actividad, población de 20 a 24 años. Marzo 2012



Gráfica 15.

Fuente: PNUD, 2014.
Informe Nacional de
Desarrollo Humano Panamá
2014: El Futuro es ahora.
Primera Infancia, juventud y
formación de capacidades
para la vida.



La tasa general de desempleo ha descendido desde un 14% en 2001 hasta cerca de un 4% en 2013; sin embargo, entre los jóvenes supera los dos cifras porcentuales (11%)²⁶. Que el desempleo juvenil doble al desempleo adulto ha sido una constante histórica y en la actualidad cerca del 63% de los desempleados son jóvenes²⁷. De manera más concreta, para el grupo de 15 a 19 años, el desempleo alcanza el 10.8%, entre 20 a 24 años, un 10.8% y entre los 25 a 29 años un 5.5%, con mayor afectación en el área urbana²⁸. La precarización laboral se manifiesta en el 34.1% de los ocupados jóvenes, entre 15 y 29 años, que tienen un contrato indefinido frente al 29.8% que ni siquiera posee contrato de trabajo²⁹.

Por otro lado, es importante resaltar que en 2013 la tasa de desempleo se mantuvo invariable respecto al año anterior; sin embargo, entre jóvenes y mujeres la desocupación fue creciente (del 4.9% al 5.3% para este último grupo), mientras que para los hombres (sin distinción por edad) se percibió una disminución en el desempleo, lo

La voz de los jóvenes.

Inserción sociolaboral

Diagnóstico: "El sector juvenil encuentra problemas para la inserción sociolaboral, se necesitan muchas alternativas".

Medida estratégica: "Fomentar el espíritu emprendedor entre la juventud, creando espacios que garanticen oportunidades".

"Nuestra Voz, Úai Nabgwana",
2014.



que evidencia la tendencia de oportunidades menos favorables para ambos grupos, jóvenes y mujeres³⁰. Esta situación se le atribuye al déficit de competencias para el trabajo y de experiencia laboral en la población juvenil y femenina. Como resultado, la tasa de actividad económica entre los hombres en la población joven es de 79.5%, mientras que entre las mujeres alcanza el 51.2%. En el grupo de edad 25 a 29 años, los hombres representan el 95.0% y las mujeres el 63.5%; y en el grupo de 15 a 19 años, la tasa alcanza al 16.8% de las mujeres.

Finalmente, para las mujeres de 15 a 19 años el desempleo en área urbana es de 17.6% y, de 20 a 24 años, es de 14.8%³¹. Las mujeres suelen tener mayores dificultades para encontrar empleo que los hombres, pese a que en promedio tienen más años de escolaridad.

Los jóvenes sostienen que detrás del problema estructural que provoca el desempleo existe una fuerte y solapada discriminación racial, étnica y de clase. «Nos ven como una cucaracha». «Por eso hay que hacer como Michael Jackson, ponerse blanco». «Yo no nací para cargar bultos... me quedo desempleado... por algo estoy estudiando». «[...] no nos creen capaces de hacer trabajos de mayor envergadura, o bien, somos descalificadas solamente por ser colonenses»³².

En el año 2010, de la población ocupada de 15 a 24 años, un 57.2% trabajaba en el sector terciario, un 21.7% en el sector primario y un 21.2% en el secundario³³.

Condición de actividad, población de 15 a 24 años, según género. Marzo 2012

Gráfica 16.

Fuente: PNUD, 2014. Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá 2014: El Futuro es ahora. Primera Infancia, juventud y formación de capacidades para la vida.





Los jóvenes se enfrentan a una baja calidad del empleo. La calidad del empleo se vincula igualmente con la estratificación económica. El INDH 2014 indica que en el decil más bajo, el 90% de los jóvenes entre 15 y 24 años no poseen seguro laboral, situación que disminuye conforme ascienden los deciles. La misma cifra indica que gran parte de los jóvenes con menores ingresos abandonan los espacios tradicionales de socialización (la familia y la escuela) para buscar subsistencia, insertándose con mayor facilidad en los sectores informales de la economía (predominante en el país, con un 42.6%), por requerir menos requisitos de formación y experiencia laboral, lo que contribuye al proceso de pauperización entre los y las jóvenes. Por tanto, el nivel educativo influye directamente en la calidad del empleo y de las condiciones laborales, pues quienes alcanzan un nivel universitario acceden a mejores trabajos³⁴.

Debe considerarse que en lo que refiere a las inequidades que deben afrontar el grupo poblacional joven, los comportamientos y expectativas de los jóvenes frente al trabajo influyen debido a la movilidad en busca de mejores condiciones laborales y de ingresos, así como prácticas de discriminación del mercado.

En este sentido, debe reconocerse que la discriminación que impregna las relaciones sociales en el país, permea también el mercado laboral. La percepción generalizada es que en los puestos de mayor representatividad (por ejemplo, recepcionista), se prefiere emplear a personas de piel clara, mientras que los empleos menos remunerados, con poca valoración social o representación positiva son reservados a personas de piel oscura o indígenas³⁵.



Respecto a la calidad del empleo, en el caso de las y los jóvenes, no sólo preocupa el empleo en el sector informal, sino también el empleo en el sector formal. La inserción laboral no es suficiente si no garantiza un empleo decente (o de calidad), con remuneraciones adecuadas y seguridad social. Por lo demás, las dificultades para insertarse laboralmente van más allá de la formación, a las culturas organizacionales al papel asignado a los jóvenes (por parte de empresas, gobiernos y empleadores) y a las diferencias en sus habilidades socioemocionales³⁶.

En otro orden de ideas, la cifra de los asegurados cotizantes para el 2010 fue de 282.093 jóvenes lo que representaba el 33,3% de la población joven a esa fecha (846.902 personas), y 23% de los cotizantes a nivel de los asegurados cotizantes en el país, lo que se ha mantenido constante en el transcurso de los años³⁷.

La voz de los jóvenes.

Empoderamiento juvenil en cooperativas

Diagnóstico: "El empoderamiento y el protagonismo de la juventud en las cooperativas panameñas son insuficientes".

Medida estratégica: "Fortalecer la contratación de jóvenes en las cooperativas".

"Nuestra Voz, Úai Nabgwana", 2014.



Migración y vulnerabilidad en la búsqueda de empleo. En cuanto a las barreras que afectan el acceso de la población joven a trabajos decentes resulta que los jóvenes abandonan el campo y emigran a las ciudades con escasa formación y bajo grado educativo, lo que produce aumentos importantes de la oferta de mano de obra no calificada, principalmente en la Ciudad de Panamá y en el distrito de San Miguelito. Muchos de los jóvenes se insertan en la construcción, área en la que encuentran oportunidades de empleo



con salarios superiores al resto de los sectores, debido a las convenciones colectivas entre las empresas y sus sindicatos.³⁸ En el caso de las mujeres que componen la PEA, tres cuartas partes de ellas residen en áreas urbanas, en gran medida por la falta de oportunidades para mujeres en zonas rurales. Migran hacia las cabeceras provinciales, donde frecuentemente se emplean como domésticas. Las migraciones de las poblaciones indígenas suelen ser transitorias, tanto a otras regiones del interior de Panamá y a otros paí-

ses como Costa Rica, lo cual afecta la continuidad escolar³⁹.

El INDH 2014 sostiene que debido a la carga laboral, y de las actividades domésticas, las y los jóvenes más vulnerables disponen de poco tiempo para actividades recreativas, culturales o de participación cívica y se encuentran limitadas sus oportunidades educativas. Entre los hombres jóvenes, entre 15 y 24 años, suele haber una preponderancia de la actividad laboral en combinación con actividades educativas, y que,

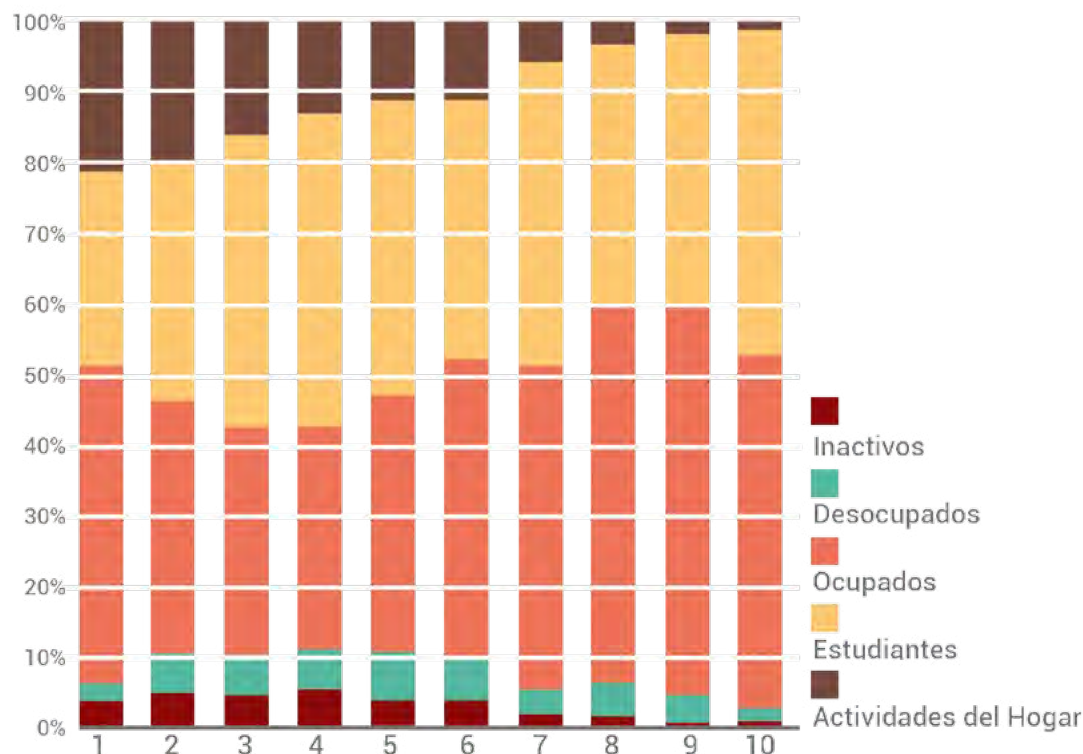
por el contrario, entre las jóvenes de ese rango etario, la educación es una actividad terciaria, pues la mayoría se dedica a trabajar (en el hogar) y en, segundo lugar, a las actividades domésticas.

Cerca del 30% de las mujeres, entre 15 y 19, años abandona la escuela para realizar tareas domésticas. Las causas, de mayor a menor relevancia son: la obtención de ingresos, desinterés en el estudio, quehaceres domésticos y embarazo prematuro.

Condiciones de actividad en jóvenes de 15 a 24 años, por deciles de ingreso. Año 2012.

Gráfica 17.

Fuente: PNUD, 2014.
Informe Nacional de
Desarrollo Humano Panamá
2014: El Futuro es ahora.
Primera Infancia, juventud y
formación de capacidades
para la vida.



Para sobrellevar estas deficiencias deben ampliarse las oportunidades de formación y brindar apoyos a las jóvenes que deben dedicarse a actividades domésticas, en perjuicio de su formación educativa o ejercicio laboral. Los hombres entre 15 y 19 años reflejan tendencias vinculadas

al nivel de ingreso familiar, pues los deciles más bajos presentan mayor proporción de trabajadores frente a estudiantes, con altas cifras de desempleo e inactividad, mientras que los hogares de los deciles más altos, presentan más jóvenes hombres estudiando⁴⁰.

La situación laboral de las juventudes en Panamá no es aislada y se repite en muchos países del mundo.

El Informe sobre Desarrollo Humano para el Mercosur (2009-2010)⁴¹ advierte sobre la brecha entre la "ciudadanía educacional" frente a la "ciudadanía trabajadora" para este grupo poblacional, pues si bien se ha democratizado la educación, la flexibilización laboral y contracción de los derechos de los jóvenes han vuelto su derecho al trabajo vulnerable.



El modelo de crecimiento económico panameño es muy intensivo en trabajo calificado; sin embargo, el fomento prioritario al sector de servicios genera una concentración del ingreso, por la baja capacidad redistributiva del sector y dificulta la incorporación a la fuerza de trabajo por los requerimientos de especialización. Por otro lado, en Panamá se ha producido un aumento de las remuneraciones en actividades de poca calificación, debido al periodo de bonanza económica, que, sin embargo, es una fase transitoria y que ha incentivado el abandono del sistema escolar por parte de los jóvenes. Es paradójico, que exista una alta demanda en mano de obra calificada insatisfecha por la falta de calificación de los jóvenes panameños, lo que ha impulsado el ingreso de profesionales extranjeros para cubrir estos puestos de

trabajo. Un estudio de 2009 reveló que el 63% de las empresas de Panamá son dirigidas por extranjeros o por panameños con estudios en el exterior⁴².

Pese a los grandes problemas que afrontan los jóvenes en materia de empleo, existe mucho potencial para la promoción de un modelo económico más inclusivo y pro-juventud.

Otra materia de gran preocupación para las juventudes es el acceso a crédito y a vivienda propia. Principalmente entre las y los jóvenes de menores recursos y las madres solteras se perciben escasas posibilidades de acceder a créditos para obtener un inmueble.

La voz de los jóvenes.

Tejido empresarial sólido

Diagnóstico: "El tejido empresarial panameño es débil, excesivamente dependiente del exterior".

Medida estratégica: "Promover un tejido empresarial autóctono sólido".

"Nuestra Voz, Ūai Nabgwana", 2014.

La voz de los jóvenes.

Educación financiera y viviendas para la juventud

Diagnóstico: "Precaria educación financiera en la juventud" y "enorme dificultad de acceso a una vivienda por parte de los jóvenes".

Medidas estratégicas: "Impulsar programas de educación financiera entre las personas jóvenes" y "fomentar políticas de flexibilización para la adquisición de una vivienda por parte de la juventud".

"Nuestra Voz, Ūai Nabgwana", 2014



La voz de los jóvenes.

Atención sanitaria

Diagnóstico: "Existencia de un sistema sanitario 'que no llega a todos', con especial incidencia en los que viven en zonas de difícil acceso y comunicación (zonas rurales, poblaciones indígenas, algunas áreas urbanas)" y "deficiencias en la atención sanitaria del sector juvenil".

Medidas estratégicas: "Descentralización del sistema hospitalario con especialidades para cada padecimiento médico a nivel provincial" y "garantizar la atención a la población joven en los centros de salud. Mejorar y fomentar la política de atención a la juventud respecto a sus necesidades de salud, poniendo especial acento en la prevención".

"Nuestra Voz, Úai Nabgwana", 2014.

Salud y ambiente saludable para las juventudes panameñas

Insuficiente acceso y calidad en los servicios de salud.

Existen grandes carencias en la prestación de servicios de salud ofrecidos a las y los adolescentes y jóvenes del país, lo cual limita el acceso a promoción, prevención, atención y rehabilitación de la salud, la educación de la sexualidad y bajo desempeño en el tratamiento de enfermedades crónicas, malnutrición, Infecciones de Transmisión Sexual (ITS), embarazo y aborto en adolescentes, mortalidad materna, adicciones, discapacidades cognitivas y no cognitivas. Las principales afecciones de salud para los y las jóvenes en Panamá



responden a factores externos entre los que resaltan la violencia, el alcoholismo y la drogadicción, así como el ejercicio limitado de sus derechos sexuales y reproductivos⁴³.

La alta incidencia de ITS en la población joven, y de embarazo precoz, se debe a los tabúes y estigmas sobre la sexualidad, la banalización de la misma como mercancía de consumo por parte de los medios de comunicación (particularmente en personas adolescentes) y, fundamentalmente, la falta de acceso oportuno a información adecuada, tanto en el sistema educativo (educación integral en sexualidad), como en el sistema de salud (servicios amigables de salud para jóvenes), con carencias de medidas concretas en prevención y atención⁴⁴. Es necesario incorporar la educación integral en sexualidad desde el sistema educativo para prevenir el comportamiento de riesgo entre las y los jóvenes, así como generar un cambio en el tipo de abordaje de las políticas públicas sobre esta materia.

En cuanto a las enfermedades de transmisión sexual, la epidemia del VIH/SIDA entre 1984 y 2010 ha contabilizado 10.974 casos a nivel nacional, de los cuales un 25.8% corresponde a jóvenes entre 15 y 29 años (2.832 casos), afectando principalmente a hombres (1.901 casos), según informes del Ministerio de Salud (Minsa). La mayor recurrencia de casos está en el rango de edad de 20 a 24 años (1.817). Con relación a este grupo, el 84.2% conoce las formas de transmisión del virus, aunque en las comar-

cas sólo alcanza un 35%, lo que aumenta la vulnerabilidad en zonas indígenas y rurales⁴⁵.

De manera específica, las jóvenes se ven afectadas por el Virus del Papiloma Humano (VPH), asociado a cáncer cérvico uterino y la infertilidad⁴⁶. Un estudio⁴⁷ realizado en 2011 a 5 mil mujeres sexualmente activas (voluntarias) reveló que el 47.8% de las participantes estaba infectada por el virus, con mayor prevalencia entre los 15 y 19 años.

La voz de los jóvenes.

Educación sexual orientada a la juventud

Diagnóstico: "Insuficiente educación sexual y reproductiva orientada a la juventud" e "insuficiente acceso a la salud y a la educación para adolescentes embarazadas".

Medidas estratégicas: "Fomentar una educación y concientización de la población joven en la problemática del VIH" y "asegurar el acceso a los servicios sanitarios por parte de las adolescentes embarazadas".

"Nuestra Voz, Úai Nabgwana", 2014.

Educación y acceso a la salud sexual y reproductiva: una necesidad apremiante.

Los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres son otro ámbito de interés. Registros nacionales, como la Encuesta Nacional de Salud Sexual y Reproductiva de 2009 (ENASSER)⁴⁸, presentan datos certeros en esta materia. Según este instrumento, el porcentaje de mujeres jóvenes de 15 a 29 años de edad que no tiene hijos es del 53.5%, pero se incrementa a un 82.7% en el segmento de edad de 15 a 19 años. El mayor porcentaje de quienes tienen hijos se encuentra en el grupo de 25 a 29 años de edad (27,5%). El nivel educativo es un factor que incide en los embarazos juveniles, pues el 43.6% de las encuestadas, sin educación, ha estado alguna vez embarazada, mientras que sólo el 11.1% de las que poseen algún estudio superior lo ha estado. La fecundidad es más alta y precoz en las zonas indígenas, lo que supone menores posibilidades de desarrollo para las madres y sus hijos.

Más del 90% de las mujeres conocen métodos de planificación familiar; sin embargo, en el grupo de 15 a 19 años sólo un 37.9% lo hace. Debe tenerse presente que poseer información no es suficiente para emplear métodos de planificación familiar, decisiones en las que influyen el acceso a los métodos en los centros de salud, la disponibilidad de recursos para adquirirlos y patrones culturales que impiden tomar resoluciones sobre la salud sexual y reproductiva a muchas mujeres⁴⁹. En efecto, en las comarcas indígenas, los métodos anticonceptivos modernos sólo son conocidos por un 20% de las mujeres y los embarazos ocurren a una edad más temprana y el promedio de hijo por mujer también es superior al promedio nacional⁵⁰.

El embarazo adolescente ha mantenido su estabilidad en el último decenio, aunque los registros del Ministerio de Salud de 2011 informan de 2.213 casos de estudian-





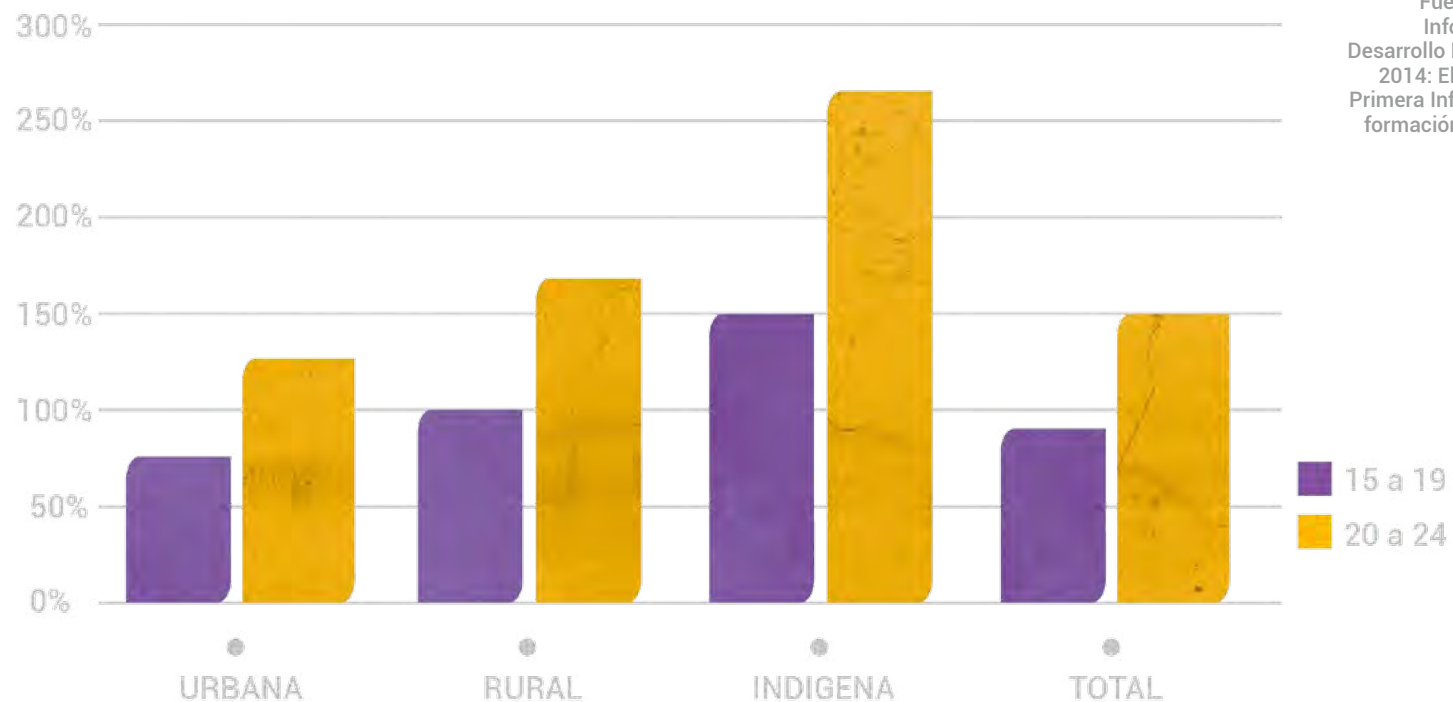
tes embarazadas, un 30% más que en el año 2009. Entre las mujeres adolescentes, un 15.6% ya ha sido madre, cifra que se concentra en las mujeres de 19 años, mientras que un 3.9% espera su primer hijo, concentrándose en personas adolescentes de 17 años⁵¹.

Según detalla ENASSER, una de cada cinco mujeres embarazadas en el país es adolescente, aunque esta cifra es superior en las comarcas indígenas, donde una de cada tres adolescentes lo está. Igualmente, las comarcas po-

seen una mayor proporción de nacimientos (32.4%), particularmente en la comarca Emberá-Wounaan (43.6%), mientras que las áreas urbanas registran un 16% y las rurales un 24%. En segundo lugar, se encuentra la Provincia de Bocas del Toro, con un 41,3%, mientras que las provincias que poseen menor fecundidad adolescente son Veraguas (10%) y Herrera (12.8%). De esta manera, los partos entre adolescentes son más frecuentes en áreas indígenas (32.4%), seguidas por las áreas rurales (24%), y menores en las áreas urbanas (16%)⁵².

Tasas de fecundidad por edad, por área de residencia. Año 2012

Gráfica 18.



Fuente: PNUD, 2014. Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá 2014: El Futuro es ahora. Primera Infancia, juventud y formación de capacidades para la vida.

Al igual que en el caso del embarazo juvenil, en general, los ingresos en el hogar son otro factor que incide en el embarazo adolescente. La cifra de embarazos disminuye conforme se incrementa el ingreso mensual. El 26.5% de las adolescentes en hogares con menos de B/100 de ingreso se enfrenta a un embarazo precoz, en contraposición al 1% de las adolescentes en hogares con ingresos desde B/1.201⁵³.

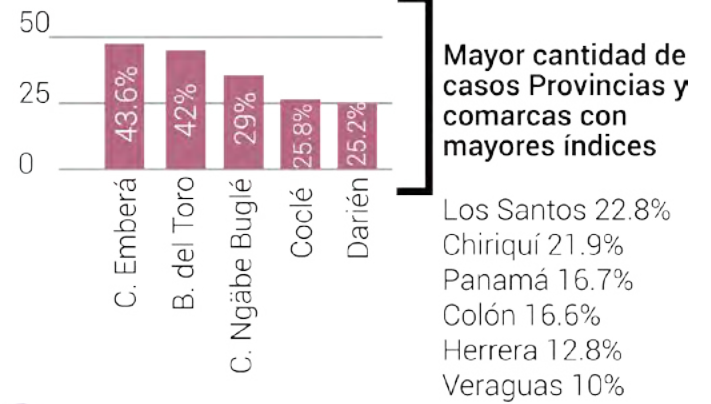
El embarazo adolescente, se considera riesgoso, por las repercusiones que tiene sobre la madre y su pro-
genie, especialmente en los casos en que no es deseado y lleva a la madre a recurrir al aborto. La vulnerabilidad de las madres y sus hijos/as, por tanto, aumenta ya que, a mayor natalidad adolescente, mayores niveles de mortalidad materna e infantil. Por lo demás, tiene repercusiones sociales (como la estigmatización) por producirse, generalmente, fuera del matrimonio. Se asocia a múltiples vulnerabilidades, no solo porque las madres suelen vivir en condiciones de pobreza (y se refuerza el ciclo) o tener baja escolaridad y dificultades para acceder a un empleo bien remunerado, sino por el bajo nivel de estimulación que reciben sus bebés⁵⁴.





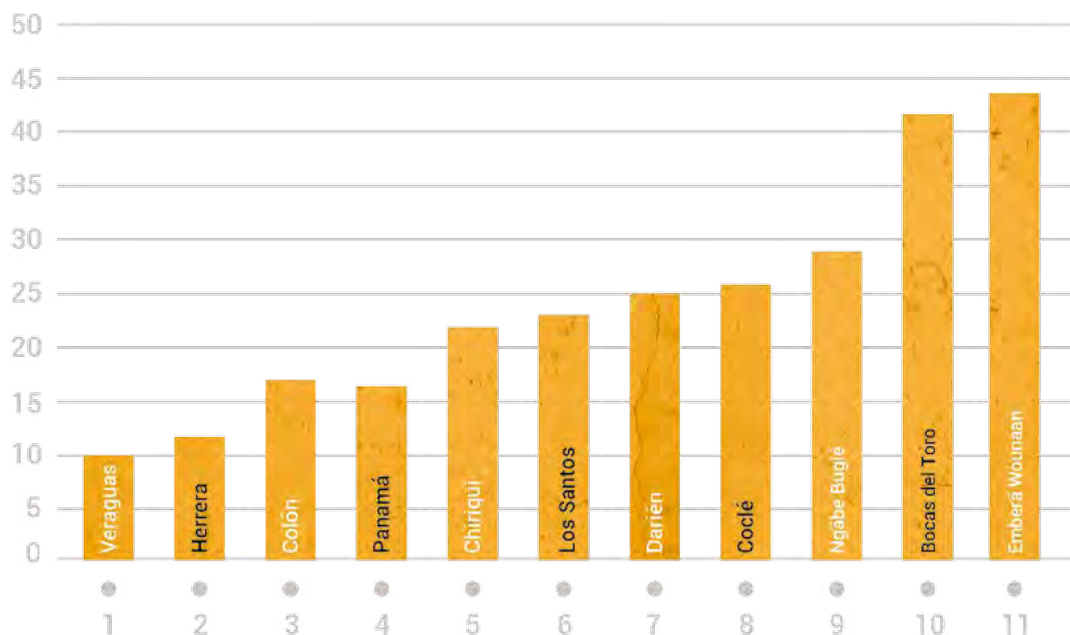
Gráfica 19. Estadísticas de jóvenes embarazadas, según los resultados de ENASSER

Fuente: ICGS, 2009. Encuesta Nacional de Salud Sexual y Reproductiva de Panamá 2009.



Gráfica 20. Embarazos en mujeres de 15 a 19 años, por provincia y comarca (%)

Fuente: PNUD, 2014. Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá 2014: El Futuro es ahora. Primera Infancia, juventud y formación de capacidades para la vida.





En salud, los hombres también cuentan. Respecto a la salud sexual, de los hombres jóvenes se encontró que estos inician su vida sexual más tempranamente que las mujeres. En el grupo entre 15 a 19 años, el 40.7% de los hombres y el 31.7% de las mujeres ha tenido su primera relación sexual antes de los 15 años. En promedio, las mujeres en áreas indígenas inician su vida sexual a los 15.6 años, en comparación a las de áreas urbanas, quienes lo hacen a los 18.7 años en promedio, con más de tres años de diferencia⁵⁵.

En cuanto a salud mental y física se refiere, el abuso de alcohol y drogas entre las y los jóvenes no cuenta con cifras certeras. Los datos de la Fiscalía de Drogas en Panamá indican que se han investigado por delitos relacionados con drogas a 3.140 jóvenes, entre 18 a 29 años, de ellos 1.730 fueron detenidos (1.361 hombres y 369 mujeres). Un informe comparativo entre siete países, de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas de

2006, indica que Panamá ocupa el segundo lugar en consumo de drogas entre personas adolescentes y que estas sustancias se transan a bajo precio en el país, creando más adicción. El mismo estudio indica que el 15% de las personas adolescentes en Panamá, entre 12 y 17 años, consumió drogas al menos una vez en su vida⁵⁶.

Medio ambiente y sostenibilidad: un gran desafío para todos y todas. Un ámbito relacionado con el desarrollo, y que muchas veces no se incluye en los análisis, pero de gran relevancia para las y los jóvenes, tiene que ver con el ambiente y la sustentabilidad. En el país existen distintos desafíos en este ámbito, según la localización y las actividades productivas dominantes, como indica el Atlas de Desarrollo Humano Local 2015. El Panamá moderno (urbano) vinculado principalmente a actividades terciarias, ejerce presión al ambiente por sus dinámicas poblacionales, particularmente en los ámbitos de gestión de residuos sólidos.



dos y tratamiento de aguas residuales; mientras que, las provincias vinculadas a actividades del sector primario producen numerosos efectos sobre los ecosistemas debido a técnicas agrícolas y el uso de agroquímicos, que además generan impactos en la salud de las personas. El uso de leña, la dependencia de los recursos naturales y la ausencia de tecnologías para manejo de residuos en zonas con economía de subsistencia también deja huella en zonas protegidas o de alto valor ecológico. La gestión de la basura también es un asunto de relevancia transversal. En el país es frecuente que los residuos

sean "eliminados" directamente en el entorno (quemados, entierros, vertidos al mar y ríos), como declaró un 33.2% de la población nacional. En las zonas rurales la cifra asciende a 77.6% y a casi un 100% en las comarcas⁵⁷.

Para las y los jóvenes, el cuidado del medio ambiente es un asunto prioritario, y así lo señalaron en la Cumbre de las Américas, realizada en Panamá⁵⁸ en abril de 2015. La preocupación no radica sólo en el hecho de que los efectos de la contaminación y el deterioro ambiental (incluyendo los efectos en la salud), que hoy ya se sienten, deberán ser asumidos por las generaciones venideras, sino que está vinculada también a motivos éticos y de valores. De esta forma, el trabajo mancomunado con las juventudes para el cuidado, protección y restauración del medio ambiente debe ser concebido como una oportunidad para el desarrollo de una cultura ambiental en el país, que contribuya a instaurar procesos sostenibles en nuestras dinámicas sociales y productivas.

La voz de los jóvenes.

Economía sostenible

Diagnóstico: "Insuficiente educación y conciencia ambiental en materia de reciclaje y desechos sólidos. Grave problema de gestión de la basura".

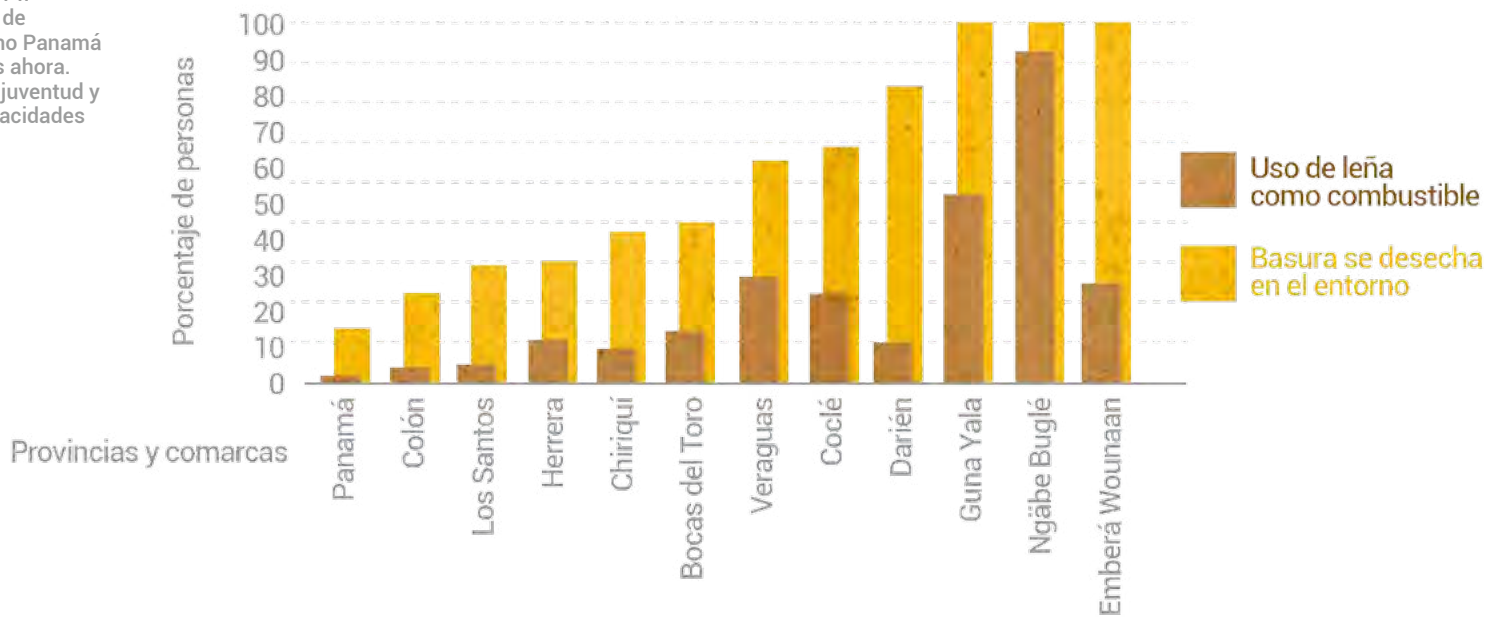
Medidas estratégicas: "Descentralización en el manejo de desechos sólidos, empoderando y fortaleciendo los gobiernos locales" y "fomentar la economía sostenible, además de favorecer prácticas ecológicas limpias".

"Nuestra Voz, Ūai Nabgwana", 2014.



Gráfica 21. Uso de leña y manejo de basura por provincia y comarca (2014)

Fuente: PNUD, 2014.
Informe Nacional de
Desarrollo Humano Panamá
2014: El Futuro es ahora.
Primera Infancia, juventud y
formación de capacidades
para la vida.



La voz de los jóvenes

Conciencia Ambiental

Diagnóstico: "Insuficiente educación y conciencia ambiental, y escasa cultura y prácticas ecológicas en la ciudadanía panameña".

Medidas estratégicas: "Implantar una educación ambiental integral (a nivel nacional). La educación ambiental tiene que ser un eje transversal en todas las políticas" e "impulsar espacios ecológicos y prácticas 'verdes' para la población joven".

"Nuestra Voz, Ūai Nabgwana", 2014.





Participación ciudadana y expresión: entre la apatía y la indignación

La participación ciudadana no organizada de los jóvenes: un gran desafío. Existen dos grandes ámbitos de participación que le interesan a los jóvenes y que deben ser abordados de manera independiente en cualquier plan estratégico que se quiera desarrollar: la participación ciudadana, que incluye la organización política juvenil y los derechos y deberes ciudadanos; y la participación artística, cultural y deportiva que, igualmente, puede o no ser organizada.

No está de más recordar que la Política Pública de Juventud (PPJ), que se busca operativizar fue diseñada con la participación activa de las juventudes panameñas como protagonistas de su desarrollo en una sociedad democrática. Uno de los principios de la PPJ es justamente la participación, promoviendo la toma de decisiones en todos los niveles y etapas de los programas dirigidos hacia ellos, pero igualmente incentiva la inclusión de las juventudes en todos los espacios de diálogo y participación de la sociedad. Este principio lucha contra la exclusión y la marginación juvenil del espacio social, reintegrándola a las estructuras sociales mediante la formación de una juventud ciu-

dadana y reconociendo el derecho de las juventudes a participar, expresarse y crear en las diferentes esferas sociales y disciplinas.

Históricamente, la juventud panameña ha sido un actor activo dentro del escenario político y ciudadano nacional. El movimiento juvenil en Panamá ha sido activo y organizado, teniendo gran protagonismo desde la década del '60. Más recientemente, la participación juvenil ha sido apoyada por organizaciones como Boy Scout, Muchachas Guías, YMCA (Asociación Cristiana de Jóvenes), así como Ceneli, Castillo del Rey y Soka Gakkai, que trabajaron de la mano del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia (Minjumnfa), e incluso existen organizaciones cívicas promueven espacios de participación juvenil, entre ellas la Cruz Blanca, Clubes 20-30, Clubes de Leones, Rotarios, la Asociación Panameña para el Planeamiento de la familia (Aplafa) y la Cruz Roja Panameña. Trascendente ha sido el trabajo que se ha realizado desde los cuerpos juveniles de las diferentes iglesias y de asociaciones religiosas, entre las que se pueden mencionar Cáritas, Pastoral Social, Pastoral Episcopal, Hosanna y la Iglesia Bautista⁵⁹.



Desde la década de los '90 las plataformas o redes juveniles temáticas han redefinido la participación juvenil en el país. Destaca el Consejo Nacional de la Juventud de Panamá (Conajupa), la Fundación del Movimiento de Liderazgo Juvenil Panameño (Fumolijup), la Red Nacional por los Derechos Sexuales y Reproductivos (Redser), Panamá Verde y Red Yes

Panamá. También se han realizado importantes encuentros juveniles, como "Llenando un vacío" de 1993 y Juventud Panamá XXI, el Pacto Nacional por la Juventud (1999)⁶⁰, los Cabildos Interprovinciales Juveniles (2000), Festiarte 2003 y 2004, asambleas juveniles, consultas nacionales y festivales, entre otras actividades⁶¹. Destacan igualmente los procesos de consulta "Nuestra Voz" (2014)⁶²,

La voz de los jóvenes.

Participación pública de la juventud

Diagnóstico: "A pesar de su peso poblacional, la juventud no está adecuadamente representada en las instituciones públicas" y "la juventud panameña muestra cierta indiferencia ante las diferentes formas y mecanismos de participación política".

Medidas estratégicas: "Lograr que la juventud disponga de políticas específicas y de un lugar definido en el diseño de institucional del Estado" y "crear espacios de participación para los jóvenes en lugares públicos".

"Nuestra Voz, Ūai Nabgwana", 2014



“Agenda Joven” (2009)⁶³ y recientemente, el “Diálogo” y “Foro Nacional” de Juventud en el marco de la Cumbre de las Américas, realizada en abril de 2015 en Panamá⁶⁴.

Pese a estos esfuerzos y avances, en la actualidad el diagnóstico es mucho más desalentador. Las entrevistas realizadas para la elaboración del INDH 2014 evidenciaron varias deficiencias que existen en el país sobre la participación juvenil. En primer lugar, se hizo indiscutible la debilidad institucional en esta materia, claramente manifiesta en una dispersión de esfuerzos, programas o actividades y la falta de coordinación entre entidades (gubernamentales y entre gubernamentales y no gubernamentales). Como resultado, la eficacia y alcance de las iniciativas, su cobertura y la disponibilidad de financiamiento se limita de manera superlativa⁶⁵.

Plataformas y espacios clave para la incidencia de políticas de juventud.

Es importante reimpulsar los logros conseguidos en materia de participación juvenil. Una tarea importante es la reactivación del Consejo Nacional de Juventud (Conajupa), entidad representativa de las juventudes panameñas ante otros organismos y a cargo de realizar consultas a las y los jóvenes en los casos que se requiera e interceder por sus intereses. Asimismo, el Consejo de Políticas Públicas de Juventud (CPPJ) debe retomar su rol como interlocutor entre instituciones públicas, organizaciones juveniles del Consejo Nacional de Juventud y entidades privadas para abordar programas relativos a juventud⁶⁶.



Los escasos espacios de participación y el decaimiento de instancias desde y para la juventud constituyen un segundo elemento que caracteriza la participación juvenil en Panamá. Preocupante es el gran número de asociaciones y organizaciones juveniles y de programas oficiales que han ido desapareciendo, se encuentran inactivos, abandonados, o bien que han modificado sus objetivos o prioridades, con lo cual ha mermado la participación de las y los jóvenes. La oferta estatal debe garantizar espacios formales de participación desde y para las juventudes con más oportunidades políticas, económicas, recreativas, lúdicas, artísticas y deportivas⁶⁷.

Por otro lado, el INDH 2014 denuncia la instalación de un discurso altamente negativo sobre las intervenciones públicas juveniles.



“La intensidad del discurso represivo y excluyente de los jóvenes ha tendido a acentuarse con el paso del tiempo. Así lo prueban, por ejemplo, el retiro de la autorización para formar grupos políticos estudiantiles, tanto en colegios oficiales como particulares; los límites y trabas en aumento para celebrar fiestas y actividades extracurriculares; o la censura de expresiones artísticas y culturales emergentes de los jóvenes, tales como estilos de baile o estilos musicales, organizaciones artísticas o deportivas que de manera formal o informal son censuradas por las autoridades nacionales o locales y por un sector de los líderes de opinión. Lejos de estas actitudes represivas, la sociedad panameña debe comprometerse a promover activamente la organización juvenil tanto en el sistema educativo como en la comunidad, así como a reconocer los derechos humanos de los jóvenes como requisito para la transición hacia la vida adulta en una sociedad con valores democráticos” (p. 113)



Ciertamente, el ambiente nacional tiende a desincentivar la participación juvenil. En términos legales, el Decreto Ejecutivo N° 160 del 2 de junio de 2000, que regula a las asociaciones sin fines de lucro, establece que los fundadores de la asociación no podrán ser menores de 25 años, limitando la posibilidad de personas adolescentes y jóvenes de organizarse y asociarse, manejar fondos y gestionar sus proyectos. Pese a ello, las y los jóvenes panameños son participativos. En 2001 unos 280.997 jóvenes entre 15 y 24 años (el 53.9% del total de jóvenes) participaba en alguna organización juvenil. En el año 2014, dentro de este mismo grupo etario, el 74% participó en alguna organización religiosa, deportiva, estudiantil, comunitaria o ambiental en el último año⁶⁸.

La voz de los jóvenes.

Espacios deportivos para la juventud

Diagnóstico: "Insuficiente práctica deportiva entre la población joven" y "existencia de pocos espacios deportivos, en especial en los distritos más alejados de los centros urbanos, en las zonas rurales e indígenas".

Medidas estratégicas: "Promover la práctica deportiva en los centros educativos durante todo el año" y "fomentar la construcción de polideportivos en cada distrito para propiciar la participación deportiva".

"Nuestra Voz, Úai Nabgwana", 2014.

El derecho a la recreación y entretenimiento deportivo y cultural. Garantizar el acceso a espacios de recreación y desarrollo personal no es suficiente, pues existen dificultades para emplear el tiempo libre de forma segura y productiva. Existe una desigual distribución de la oferta artístico-cultural y deportiva en el país que se concentra en los centros urbanos mayores y cabeceras provinciales, restando oportunidades de participación y recreación a las juventudes de barrios y municipios más pequeños y menos centrales.

El diagnóstico del distrito de San Miguelito (2010)⁶⁹ indica que en esta zona funcionan cerca de 30 escuelas deportivas; sin embargo, la participación en esos espacios no está exenta de situaciones de riesgo, al estar insertos en territorios de pandillas o marcadas por el consumo de drogas y alcohol y uso de armas, incluso, por situaciones de violencia entre las barras deportivas. Los espacios de diversión, expresión artística y de convivencia están vir-

tualmente ausentes en el municipio, constriñéndose las actividades a los propios territorios, la escuela (cada vez menos validada) y los centros comerciales.

Otro factor que incide en la participación son las responsabilidades que las y los jóvenes asumen. Una gran proporción debe dedicarse al trabajo y tareas domésticas, que como se mencionó anteriormente limita sus posibilidades educativas

pero también el tiempo disponible para el deporte y la recreación, la cultura y el arte, la participación. La Encuesta de Uso de Tiempo (2011)⁷⁰ indica que en el área urbana las y los jóvenes de 15 a 19 años dedicaron un promedio de 33.4 horas semanales al trabajo, para el grupo de 20 a 24 años la cifra subió a 41.9 horas semanales y para el grupo de 25 a 29, a 42.6 horas semanales. El trabajo voluntario alcanzó un promedio de 3.9, 3.4 y 3.3 horas semanales,



La voz de los jóvenes.

Alternativas artísticas y artesanales

Diagnóstico: "Escaso interés de la juventud en las especialidades artísticas y artesanales, unido a bajo reconocimiento social de las formas de expresión artísticas alternativas juveniles, generan que las actividades artísticas no estén generalizadas entre la juventud".

Medida estratégica: "Propiciar el estudio de las actividades artísticas y artesanales en la juventud".

"Nuestra Voz, Uai Nabgwana", 2014.



mientras que las horas de tiempo libre promedio fueron 26.9, 21.6 y 17.6, respectivamente.

En una encuesta de percepción⁷¹ realizada en los distritos de mayor riesgo social, el 61% de jóvenes entrevistados(as), aseguró sentir que no son tomados(as) en cuenta, mientras que el 90% no identificó organizaciones que les ayuden a planificar su futuro. Sólo la Iglesia, como institución, contó con un 32% de reconocimiento; mientras que la escuela fue mencionada por un 6%. El 59% de las personas adultas consultadas ratificó que no toman en cuenta la opinión de la población joven.

La desintegración familiar y la falta de organización comunitaria es una realidad que afectan a las y los jóvenes. Los contextos sociocomunitarios que presentan altos niveles de desorganización y desintegración, de tensiones y

de violencia, -particularmente en zonas urbanas- configuran escenarios que impulsan a las y los jóvenes a prácticas riesgosas para ellos, sus familias y sus comunidades, como actividades delictivas, embarazos adolescentes, violencia doméstica, pandillerismo, deserción es-



colar, informalidad laboral, desempleo, y madre-solterismo. Estos contextos son altamente inhibidores de la participación ciudadana o artístico-deportiva, y, por tanto, deben ser considerados al momento de promover iniciativas con estos énfasis⁷².

La educación, el arte, la cultura y el deporte son instrumentos vitales para el desarrollo de las y los jóvenes. Para las y los jóvenes existen tareas pendientes que el Estado debe asumir, vinculadas al desarrollo artístico, cultural y deportivo, que incluye la habilitación de espacios públicos para la recreación -amenazados por el desarrollo urbano- y la infraestructura para el desarrollo de actividades. Pero igualmente, recalcan la importancia de revalorizar el patrimonio cultural e histórico de Panamá y de reconocer, divulgar y apoyar con recursos los logros, en materia artística y deportiva de las y los jóvenes del país. Debe asumirse el desafío de un desarrollo integral de la población panameña, incluyendo las juventudes, abandonando los enfoques unidimensionales o bidimensionales que asumen al grupo joven como capital humano o grupo de riesgo.

La educación es una aliada importante en la formación de ciudadanos activos y jóvenes participativos, y es importante considerarlo en al menos dos sentidos que van más allá de la incorporación de la educación cívica en las escuelas y de la promoción de actividades extracurriculares que fomenten el desarrollo integral de los estudiantes. Por una parte, el desarrollo de habilidades socioemocionales durante la etapa juvenil son claves para la formación ciudadana y la inculcación de valores democráticos como la tolerancia, el respeto por la ley, el civismo, la participación en la vida comunitaria y la esfera política. Por lo demás, las políticas preventivas de la violencia deben atacar la deserción escolar, pues "está demostrado que este es el principal factor de riesgo que favorece la actividad violenta entre las personas adolescentes y jóvenes con edades entre los 12 y 19 años. Entre esas edades, cada caso de ruptura escolar es una trágica entrega a las puertas de la violencia que afecta a la sociedad"⁷³. Los niños, niñas y adolescentes (NNyA) que no retoman sus estudios posiblemente deban trabajar o estar en la calle, con el riesgo de caer en las drogas, prostitución o robos.

La voz de los jóvenes.

Actividades deportivas

Diagnóstico: "Falta implicación de las instituciones en la promoción del deporte como practica saludable, ética e incluso ecológica" y "escaso presupuesto para todas las disciplinas deportivas".

Medidas estratégicas: "Proporcionar los actos en que las prácticas deportivas de la juventud pueden resaltar los valores de cooperación, sana competencia, respeto al otro, el ambientalismo, etcétera" y "propiciar una distribución equitativa y transparente de los recursos públicos dirigidos a las actividades deportivas".

"Nuestra Voz, Uai Nabgwana", 2014.

Igualmente, las actividades deportivas y de desarrollo artístico fortalecen las habilidades socioemocionales y los valores, como la colaboración, el esfuerzo, la tolerancia a la frustración y la capacidad de enfrentar los desafíos.

Por otra parte, la sociedad del conocimiento y la información promueven el fortalecimiento de distintos tipos de talentos y vocaciones que pueden no responder a demandas inmediatas del mercado, por lo que los planes curriculares de las políticas de formación y certificación deben ser revisadas y ampliadas para incluir otros ámbitos académicos y profesionales menos tradicionales, pero de gran relevancia en el contexto global actual: industrias culturales, deporte e innovación tecnológica, etcétera.



Juventudes panameñas: víctimas de la violencia estructural, simbólica y directa

Juventud no es sinónimo de violencia, es víctima de ella. Al hablar de violencia juvenil se enfatiza en la participación de jóvenes en hechos violentos, sin contemplarlos como víctimas de la violencia estructural y simbólica que los afecta. Se debe partir sobre la base de que las y los jóvenes están expuestos a múltiples formas de violencia.

La violencia relacionada con la juventud es directa, simbólica y estructural. Existen numerosos factores de riesgo relacionados con la violencia que no son causales directas, pero que incrementan las posibilidades de que las personas se involucren en hechos violentos. A nivel macro, están problemas estructurales como la desigualdad, exclusión e inequidad; en el intermedio, se encuentra la falta de apoyo social y comunitario y los contextos violentos; y en el nivel micro, los factores de riesgo como la violencia doméstica y falta de cohesión familiar, la negligencia y el abandono familiar que se expresa en jóvenes en las calles, pandillas, explotación sexual, uso y tráfico de drogas, actividades delictivas. La violencia simbólica, por otra parte, se expresa mediante el racismo que reproduce desigualdades sociales y ha sido



una constante en la construcción identitaria nacional y en las relaciones interétnicas, y se manifiesta en la desventaja para acceder a bienes y servicios⁷⁴.

Los grupos más vulnerables ante la violencia son las personas en riesgo social y vulnerabilidad, quienes se encuentran en desventaja para acceder a desarrollo o bienestar social y que pueden acumular varios factores de riesgo. Su vulnerabilidad frente a la violencia reside en su condición de víctimas de violencia estructural

y/o simbólica. Esto genera una inclinación a constituirse como victimarios o entrar en conflicto con la ley, afectando su ciclo vital y desarrollo psicosocial. Entre los grupos vulnerables panameños, que requieren intervenciones focalizadas y específicas para sus condiciones, jóvenes indígenas y afrodescendientes, mujeres jóvenes en extrema pobreza, mujeres jóvenes víctimas de violencia doméstica y/o sexual, jóvenes fuera del sistema educativo y desempleados, jóvenes migrantes en condiciones precarias, jóvenes

con problemas de adicción, jóvenes en pandillas y migrantes en condiciones inestables. Las políticas preventivas incrementan la resiliencia y fortalecen factores de protección ante la violencia, pues busca disminuir la incidencia de factores de riesgo (principalmente los estructurales) abordando las realidades de los grupos afectados⁷⁵.

La exposición a la violencia también varía según género: los hombres jóvenes son víctimas de la criminalización que se sustenta en los estereotipos, que los relacionan con pandillerismo, tráfico de drogas y asumen una predisposición a cometer actos delictivos; mientras que, por su parte, las jóvenes padecen violencia de género en el hogar, el noviazgo, el trabajo o en lugares públicos⁷⁶.

El porqué de la violencia. La falta de respeto a sus derechos humanos es una de las principales causas de la implicación de los jóvenes en hechos violentos. La inserción en los ciclos de criminalidad y la agresión

La voz de los jóvenes.

Cultura igualitaria para la juventud

Diagnóstico: "Insuficientes iniciativas para la promoción de la convivencia en términos de igualdad, no violencia y no discriminación en la juventud".

Medida estratégica: "Fomentar desde las instituciones proyectos que promuevan una cultura de igualdad y convivencia entre la juventud".

"Nuestra Voz, Ūai Nabgwana", 2014.



juvenil, por ejemplo, se origina en factores como la deserción escolar y el bajo rendimiento académico, la desintegración familiar y falta de comunicación y afecto en la familia, violencia intrafamiliar y la desigualdad, la ausencia de mecanismos de prevención de la violencia y la falta de información, el acceso fácil a armas y a sustancias lícitas e ilícitas, abuso de niños y niñas, y acceso limitado a la justicia⁷⁷.

Como víctimas, muchos jóvenes adolescentes son afectados por la violencia doméstica y la violencia en las escuelas. La violencia como forma de control institucionalizada está normalizada en las familias, el colegio y la sociedad en general, por lo que los registros de maltrato a NNyA sub-representan la realidad. Las denuncias por maltrato a estos grupos en el país se incrementaron de 248 en 2002 a 826 en 2012. La mayor cantidad de casos

se registra en las provincias de Panamá (573), seguida de Colón (184). Con mayor frecuencia, se trata la violencia física antes que la psicológica, y es perpetrada principalmente por hombres⁷⁸.

En lo referido a la violencia escolar, el 2012 se registraron 441 de agresión verbal y 282 casos de agresión física, sin armas, en los establecimientos escolares del país. La mayoría de las denuncias corresponden a Panamá Centro, San Miguelito y, en menor medida, a Panamá Oeste. No existen registros sobre bullying en Panamá. Cabe señalar que la Policía de Niñez y Adolescencia brinda charlas preventivas de acoso y agresión escolar que benefician a niños, niñas y personas adolescentes⁷⁹.

Gráfica 22. Incidentes de violencia doméstica en las provincias de Panamá

Fuente: PNUD, 2014.
Informe Nacional de
Desarrollo Humano Panamá
2014: El Futuro es ahora.
Primera Infancia, juventud y
formación de capacidades
para la vida.

Provincia Comarca	Población (estimada 2012)	% del total de la población	% de incidentes de violencia doméstica
Panamá	1.990.042	51.68	32.0
Chiriquí	445.098	11.56	16.1
Colón	268.002	6.96	4.4
Coclé	252.233	6.55	8.4
Veraguas	242.539	6.30	9.4
Comarca			
Ngäbe Buglé	187.824	4.88	
Bocas del Toro	147.571	3.83	9.1
Herrera	117.530	3.95	10.0
Los Santos	94.785	2.46	6.3
Darién	53.025	1.38	2.7
Comarca			
Guna-Yala	40.733	1.06	
Comarca			
Emberá Wounnan	11.353	0.29	

Sobre este tema se debe ahondar con particular énfasis en tres modalidades de violencia (violencia sexual, femicidio y pandillerismo), y el fenómeno de sentimiento extendido de inseguridad que reina en el país⁸⁰.

Los delitos de connotación sexual (intentos de violación, violación y estupro) se han triplicado en los últimos 19 años en el país, con una alta victimización de niños, niñas y personas adolescentes. En el año 2010 se



registraron en los juzgados de Niñez y Adolescencia 607 casos de abuso sexual, 174 de los cuales ocurrieron en Panamá, 77 en Colón y 59 en San Miguelito; mientras que los casos anuales de estupro, entre 2009 y 2011, estuvieron entre 300 y 400.

Al menos el 19% de los delitos contra el pudor y la libertad sexual entre 1991 y 2010 afectaron a menores de edad. Aunque se trata de delitos extendidos en el país, se concentran en la zona urbana de Panamá y San Miguelito. La violencia sexual, pese a su incremento progresivo, no ha merecido la misma atención que otras formas de violencia⁸¹.

Respecto al femicidio, en el año 2012 se contabilizaron 34 mujeres víctimas de femicidio, el 41% de ellas no superaba los 24 años de edad. Por lo demás, las víctimas también incluyen a NNyA que pierden a la madre y viven el horror de la violencia. Las estadísticas de 2011 indican que el 88.5% de los victimarios son hombres y que el 46% posee vínculo con la víctima⁸².

El fenómeno del pandillerismo juvenil: una realidad creciente en Panamá. El pandillerismo juvenil es un elemento de especial interés en lo que refiere juventudes y seguridad.

Se trata de un fenómeno urbano, creciente a nivel nacional, cuyo origen está en hogares disfuncionales, en crisis o desintegrados; también se debe al maltrato familiar, desatención de las necesidades materiales y emocionales, poca educación y mala formación. En Panamá, las pandillas surgen hacia 1984, y fueron desarticuladas hasta su reaparición en 1991. En 2004 se tipifica el pandillerismo como delito con la Ley No. 48⁸³.

El año 2000⁸⁴ se contabilizaron 45 pandillas juveniles, cifra que se eleva a 94 en 2006 (con 1.385 jóvenes en pandillas)⁸⁵ y a 355 en 2013 (con 7.500 jóvenes)⁸⁶, por lo que se estima que cerca de 1.000 jóvenes ingresan cada año a las pandillas. De manera más específica, según reportes de la Policía Nacional, en la Provincia de

Panamá se contabilizan 85 pandillas, 41 en el distrito de San Miguelito, nueve en Arraiján y cuatro en La Chorrera; mientras que en Colón se identificaron 35 pandillas, 28 en Chiriquí, 19 en David, 11 en Veraguas y Los Santos, una en Bocas del Toro

La voz de los jóvenes.

Reclutamiento en organizaciones criminales

Diagnóstico: "Gran capacidad de reclutamiento de las organizaciones criminales".

Medida estratégica: "Implementar medidas estratégicas para evitar que la juventud caiga en las redes del crimen organizado".

"Nuestra Voz, Úai Nabgwana", 2014.

y ninguna en Herrera. El incremento sostenido del fenómeno de las pandillas en el país debe volcarse en una evaluación de la efectividad de la Ley Antipandillas⁸⁷.

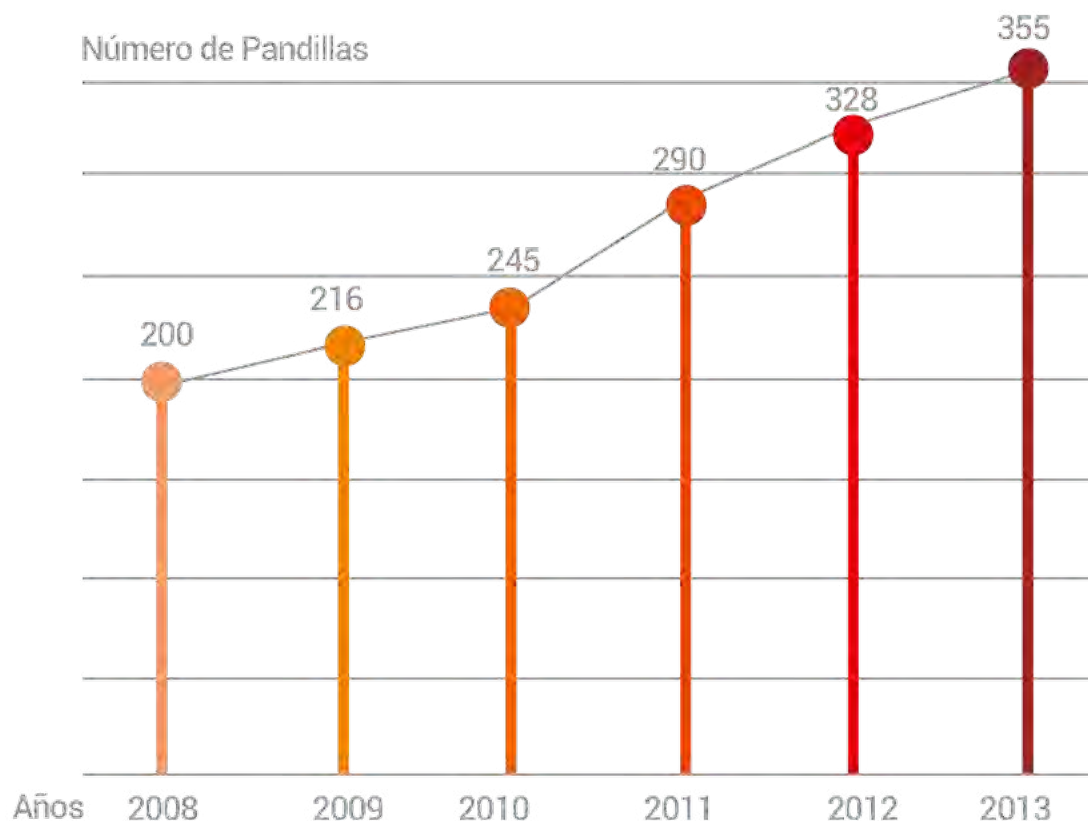
El fenómeno de las pandillas juveniles se vincula con la inseguridad percibida en Panamá, la cual se ha incrementado progresivamente con el paso del tiempo, particularmente en las ciudades donde son más frecuentes las denuncias de delitos. Las cifras de 2012 indican que

las provincias de Panamá, Chiriquí y Colón registran la mayor proporción de incidentes policiales (60.8%, 11.4% y 5.8% respectivamente)⁸⁸.

La percepción de inseguridad en la ciudadanía y en las y los jóvenes. El Reporte de Victimización y Percepción⁸⁹ indica que el 35% de los entrevistados en Panamá y Colón considera que la inseguridad ha aumentado en el barrio, atribuyendo esta causa a delincuentes en las

Gráfica 23. Número de pandillas registradas-proyectadas

Fuente: PNUD, 2014.
Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá 2014: El Futuro es ahora. Primera Infancia, juventud y formación de capacidades para la vida.





áreas rurales o pandillas en las urbanas (61%). Sin embargo, las y los jóvenes también se sienten inseguros. Según la encuesta realizada para el INDH 2014, la percepción de violencia de los jóvenes hace que el 73% de ellos evite andar por algunas calles o áreas por miedo; 57% han limitado su horario de salida y 14% se sienten menos seguros en su propio hogar. Las mujeres presentan valores más altos; 76%, 64% y 16% respectivamente. En este sentido, la percepción de aumento en la delincuencia juvenil entre la población tiene que ver más con la visibilidad de los jóvenes en las calles o el arraigo de estereotipos y prejuicios, pues ni la magnitud ni el aumento en los índices de criminalidad juvenil son elevados⁹⁰.

La participación de jóvenes en acciones de violencia es parte de las principales preocupaciones en materia de seguridad pública, lo que ha llevado a constantes reformas de la legislación penal juvenil para endurecer el marco jurídico⁹¹. Sin embargo, las estadísticas indican que las y

La voz de los jóvenes.

Espacios públicos para la juventud

Diagnóstico: "Existencia de espacios públicos inseguros o muy inseguros (zonas rojas) que deberían ser recuperados para la vida social."

Medida estratégica: "Fomentar la seguridad de la juventud en los espacios públicos".

"Nuestra Voz, Ūai Nabgwana", 2014

los jóvenes son víctimas de violencia y que su participación en hechos de violencia es relativamente escasa. Las principales víctimas del homicidio y otros delitos violentos en Panamá son jóvenes. Las cifras del Ministerio de Seguridad Pública indican que entre los años 2007 y 2012, el 45% de las víctimas de homicidio fueron jóvenes de entre 18 y 29 años de edad. Entre 2002 y 2010 las víctimas de homicidio, menores de 17 años, alcanzaron un total de 417 personas, que corresponden al 9.41% del total, lo cual muestra una tendencia al incremento del grupo entre los 10 y 17 años. En 2012, se registraron 55 homicidios de personas, entre 15 y 17 años, y 186 para personas entre 18 y 24 años⁹².



Cuadro 6.

Homicidios registrados en la República de Panamá por sexo, según edad de las víctimas

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, 2012. Estrategias y Acciones para la prevención de la violencia relacionada con juventudes en Panamá: Insumos para la Inclusión en un Plan Nacional de Juventud.

	2008			2009			2010		
	F	M	TOTAL	F	M	TOTAL	F	M	TOTAL
15-17 años	2	40	42	4	52	56	1	55	56
18-19 años	4	43	47	2	59	61	3	48	51
20-24 años	10	108	118	10	138	148	8	106	114
25-29 años	2	78	80	4	105	109	12	100	113
Total entre 15-29 años	18	269	287	20	354	374	24	309	334
Total de víctimas de todas edades	52	602	654	71	747	818	54	646	707
Porcentaje de víctimas entre 15-29 años	34.6	44.7	43.9	28.1	47.3	45.7	44.4	47.8	47.2



La voz de los jóvenes.

Prevención del riesgo social

Diagnóstico: "Insuficiente valorización de los programas de prevención frente al riesgo social" y "el Estado panameño tiene un paradigma de seguridad pública que no dedica demasiados recursos a la prevención".

Medida estratégica: "Fomentar programas para la prevención del riesgo social (y) la prevención al crimen".

"Nuestra Voz, Ūai Nabgwana",
2014.



"Aunque las instituciones de seguridad señalan al pandillerismo como causante principal de la inseguridad ciudadana, esto no se refleja en las estadísticas criminales del año 2012 donde no aparece como móvil del homicidio el pandillerismo y tampoco aparece en el registro de incidentes de la Dirección de Investigación Judicial. Tal omisión en el registro de estadísticas criminales impide analizar con seriedad la participación de las pandillas en el aumento de la criminalidad del país" (INDH 2014, p.86)⁹³.

Como consecuencia del enfoque criminalizador de las y los jóvenes, existe una importante cifra de personas adolescentes privadas de libertad, principalmente en la Provincia de Panamá (64% del total). En 2013, se contabilizan 487 adolescentes en centros de cumplimiento y custodia por delitos violentos. Un 34% de ellos estaba pagando su pena y el 66% se hallaba en detención preventiva. Para los casos de homicidio, se registraron 37 adolescentes reclusos y 78 en investigación. Entre 2010 y 2012, la mayoría de las privaciones de libertad entre jóvenes correspondían a robo (a personas y con armas de fuego y homicidios).

La voz de los jóvenes.

Programas de reinserción

Diagnóstico "Sistema penal que no permite la reinserción social de jóvenes infractores".

Medida estratégica: "Fomentar o revisar los programas de reinserción existentes para darles seguimiento e identificar los más adecuados".

"Nuestra Voz, Úai Nabgwana", 2014



De esta manera, se observa que pese a los esfuerzos en materia legislativa e institucional, las medidas ante la delictividad en el país, centradas en la represión y control policial (y estigmatización en el caso de las juventudes), han sido altamente inefectivas. Las cifras de violencia delictiva se han incrementado de 32.000 casos en 2007 a 55.000 casos en 2010, lo mismo ocurre con los casos de violencia intrafamiliar, violencia hacia la mujer y femicidios⁹⁴.

Sin embargo, el enfoque de las políticas, antes que ser represivas, debe trasladarse hacia la prevención, con programas de carácter socio educativos de atención a la violencia y de promoción de formas de convivencia ciudadana enmarcadas en una cultura de paz.

II. JUVENTUD Y SOCIEDAD EN PANAMÁ: UNA VISIÓN DE CONJUNTO



Resumen infográfico



0-14
años

29%

15-29
años

25%

EL PAÍS VIVE EL BONO DEMOGRÁFICO

Sucede
cada
200
años

En
Panamá
concluirá
en el
2034

No podemos dejar pasar
esta oportunidad única.

Desigualdades e inequidades
de ingresos:
Una realidad en los jóvenes.

Edad quinquenal	Pobreza total
0 a 4	43.7%
5 a 9	43.7%
10 a 14	40.2%
15 a 19	34.1%
20 a 24	24.6%

10.039
Embarazo adolescente
de 10 a 19 años
(MEDUCA. 2013)



1.178 Casos
Violencia escolar y drogas
(MEDUCA. 2013)



721
Matrimonio precoz
entre 15 y 19 años
(INEC. 2014)



12.563
Deserción Escolar
Media y premedia
(MEDUCA. 2013)



192 Pandillas
Violencia Escolar
(INEC. 2013)



47.882
Desempleo de 15 a 29 años
(INEC. 2015)



\$11.200
millones
en inversión
social. al 2019

40.102
Detenidos por delincuencia
20 años a 29 años
(INEC. 2013)



Invertir en la primera infancia,
niñez., adolescencia y juventud

ES ATACAR DIRECTAMENTE
la incidencia de la pobreza
en la población nacional

Pie de página Capítulo II

1. PNUD (2014b), *Op.cit.*
2. MIDES/UNFPA (2014), *Op.cit.*
3. Índice compuesto por un subíndice de "desarrollo socioemocional" y otro de "desarrollo cognitivo". Diferente a los índices para la infancia, estos son indicadores formulados a partir de medidas y escalas más complejas (48 ítems de la dimensión socioemocional y 17 ítems de la cognitiva).
4. PNUD (2014b), *Op.cit.*
5. No existe consenso sobre el rango etario que corresponde a juventud. Naciones Unidas y sus organismos asume que este iría desde los 15 años hasta los 24 años de edad. En contraposición, el Estado de Panamá, siguiendo los lineamientos de organismos internacionales iberoamericanos, asume que el rango incorpora a personas desde los 15 hasta los 29 años. Esto es relevante al momento de revisar e incorporar los análisis realizados sobre el estado de desarrollo de la población, realizados por instituciones como el PNUD.
6. CGR-INEC (2015). X Censo de Población y VI de Vivienda (2000) y XI Censo de Población y VII de Vivienda (2010). Panamá.
7. PNUD (2014b), *Op.cit.*
8. CGR-INEC (2015). XI Censo de Población y VII de Vivienda 2010. Panamá.
9. *Ibíd.*
10. *Ibíd.*
11. *Ibíd.*
12. Análisis del Trabajo infantil en Panamá 2000-2008 citado en: MIDES (2014), *Op.cit.*
13. MIDES/UNFPA (2014), *Op.cit.*
14. Dr. Enrique Lau Cortés, Director General de Planificación y Evaluación Universitaria, citado en: PNUD (2014b), *Op.cit.*
15. PNUD (2014b), *Op.cit.*
16. *Ibíd.*
17. MEF (2012). Situación Educativa de los Jóvenes. Diciembre de 2012. Panamá.
18. MIDES/UNFPA (2014), *Op.cit.*
19. Estadísticas del Ministerio de Educación citadas en: MIDES/UNFPA (2014), *Op.cit.*
20. PNUD (2014b), *Op.cit.*
21. *Ibíd.*
22. MIDES/UNFPA (2014) *Op.cit.*
23. PNUD (2014b), *Op.cit.*
24. *Ibíd.*
25. PNUD (2015), *Op.cit.*
26. PNUD (2014b), *Op.cit.*
27. MIDES/UNFPA (2014), *Op.cit.*
28. Gobierno Nacional (2014), *Op.cit.* pág. 24.
29. MIDES/UNFPA (2014), *Op.cit.*
30. Fundación del Trabajo (2013). *Perspectiva Laboral, Panamá 2013. Desafíos del empleo y trabajo decente.* En: Boletín Electrónico No. 2. Diciembre, 2013. Panamá.
31. CGR-INEC (2015). *Encuesta de Mercado Laboral 2015.* Panamá.
32. *Plan Estratégico de Colón, pp. 19-21, citado en MIDES (2012). Estrategias y acciones para la prevención de la violencia relacionada con juventudes en Panamá: Insumos para la inclusión en un Plan Nacional de Juventud. Panamá. p.44*
33. PNUD (2014b), *Op.cit.*
34. *Ibíd.*
35. MIDES (2012). *Op.cit.*
36. PNUD (2014b), *Op.cit.*
37. CGR-INEC (2010). *Seguridad Social Año 2010.* Panamá.
38. MITRADEL (2014). *Aumentar el empleo, la productividad y la inclusión social con más y mejor formación técnica y profesional.* Noviembre, 2014. Panamá.
39. MIDES (2012), *Op.cit.*
40. PNUD (2014b), *Op.cit.*
41. Citado en INDH 2014.
42. PNUD (2014b), *Op.cit.*
43. MIDES/UNFPA (2014), *Op.cit.*
44. *Ibíd.*
45. MIDES (2012), *Op.cit.*
46. PNUD (2014b), *Op.cit.*
47. Realizado por el Instituto Conmemorativo Gorgas, citado en PNUD (2014b).
48. MIDES/UNFPA (2014), *Op.cit.*
49. PNUD (2014b), *Op.cit.*
50. MIDES (2012), *Op.cit.*
51. MIDES/UNFPA (2014), *Op.cit.*



Pie de página Capítulo II

52. *Ibíd.*
53. *Ibíd.*
54. PNUD (2014b), *Op.cit.*
55. MIDES (2012), *Op.cit.*
56. *Ibíd.*
57. PNUD (2015), *Op.cit.*
58. Ver *Diálogo Nacional de Juventud (2015)* o *IV Foro de Jóvenes de las Américas (2015)*, organizados por Young Americas Business Trust.
59. MINJUNFA (2004), *Política Pública de Juventud de Panamá*. Panamá.
60. UNFPA (1999). *Folleto Pacto Nacional por la Juventud Panameña*. Panamá.
61. MINJUNFA (2004), *Op.cit.*
62. PNUD (2014a), *Op.cit.*
63. UNFPA/ Centro de Estudios para el Desarrollo Social (CEDES) (2009) *Folleto. Agenda Joven Panamá. Participar es tu derecho.*
64. Organizadas por Young Americas Business Trust.
65. PNUD (2014b), *Op.cit.*
66. *Ibíd.*
67. *Ibíd.*
68. *Encuesta para la elaboración del INDH 2014, muestra ad-hoc, ponderada con los datos censales.*
69. *Diagnóstico del Municipio de San Miguelito, Provincia de Panamá. Programa Alcance Positivo-USAID, Panamá, 2010, citado en: MIDES (2012), Op.cit. p.46.*
70. CGR-INEC (2011). *Encuesta de Uso de Tiempo. Panamá.*
71. *Encuesta de Percepción, solicitada por el Programa Alcance Positivo, USAID. Citado en ibíd. P.45.*
72. MIDES (2012), *Op.cit.*
73. Toro, Danilo (2010). *Caracterización de factores generadores de violencia en Panamá. Fundación Friedrich Ebert. Citado en: MIDES (2012) p.42.*
74. MIDES (2012), *Op.cit.*
75. *Ibíd.*
76. *Ibíd.*
77. MINJUNFA (2004), *Op.cit.*; PNUD (2014b), *Op.cit.*
78. MIDES (2012), *Op.cit.*
79. PNUD (2014b), *Op.cit.*
80. MIDES (2012), *Op.cit.*
81. *Datos del Sistema Integrado de Estadísticas Criminales, citados en MIDES (2012), Op.cit.*
82. *Ibíd.*
83. *Ibíd.*
84. *Cifras del Departamento de Criminalística de la Policía Técnica Judicial, citado en MIDES (2012), Op.cit.*
85. *Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010, citado en MIDES (2012), Op.cit.*
86. *Datos del Sistema Integrado de Estadísticas Criminales, citados en MIDES (2012), Op.cit.*
87. PNUD (2014b), *Op.cit.*
88. *Ibíd.*
89. MIDES (2012), *Op.cit.*
90. *Ibíd.*
91. PNUD (2014b), *Op.cit.*
92. *Ibíd.*
93. PNUD (2014b), *Op.cit. p.86.*
94. *Cifras del Observatorio de Seguridad Pública, citadas en MIDES (2012), Op.cit.*



The background is a textured, light orange surface with several dark orange silhouettes of people in various active poses. In the top left, a person is performing a high kick. In the top center, a person is on a skateboard. In the top right, two people are in a dance or acrobatic pose. In the middle left, a person is holding a long pole or staff. In the middle right, another person is holding a long pole. In the bottom left, a person is holding a long pole. In the bottom center, a person is performing a high kick. In the bottom right, a person is holding a long pole. The central text is white and reads:

**“ EL BONO DEMOGRÁFICO
ES UNA OPORTUNIDAD QUE
COMO PAÍS NO DEBEMOS
DESAPROVECHAR. ”**

**III.
POLÍTICAS
PÚBLICAS
DE JUVENTUD:
A MODO
DE BALANCE**



Reflexiones sobre las políticas públicas para las juventudes panameñas

A partir de 1990, Panamá comenzó a dar pasos firmes en materia de crecimiento económico y de consolidación democrática. Una de las esferas en las que se ha ido acumulando avances institucionales relevantes, es la del desarrollo social.

Si bien los primeros acuerdos para la instalación de una instancia articuladora (Gabinete Social) datan de 1985, recién en 1992 pudo concretarse, y a partir de allí, se han ido sumando otras concreciones similares en materia institucional.



El año 1985 fue proclamado el Año Internacional de la Juventud¹, y, desde entonces, se han desarrollado innumerables iniciativas (nacionales, regionales e internacionales), que han tenido como objetivo abordar la complejidad de la cuestión joven desde enfoques más comprensivos y adecuados que superaran la visión negativa imperante (joven como irregular o necesitado de orientaciones, que debe ser preparado para la vida adulta), para posibilitar el desarrollo diferenciado e integral de este grupo poblacional hasta entonces desatendido.

En Panamá este nuevo ímpetu se tradujo en el Diagnóstico y Lineamientos de Acciones para el Desarrollo de la Juventud Panameña 1985-1995; Participación, Desarrollo y Paz (Enero de 1987); y la elaboración de un Marco de Referencia al Plan Nacional de la Juventud², bajo el amparo de los Ministerios de Edu-

cación y Relaciones Exteriores, la Red Juvenil "Llenando un Vacío" y la Universidad de Panamá.

La Institución Tutelar de Menores, que operó hasta 1995, fue la principal autoridad del Estado en materia de infancia y adolescencia y fue sustituida por la entrada en vigencia del Código de la Familia y el Menor (Ley No. 3 del 17 de mayo de 1994) que establece, entre otros mandatos, el desarrollo de políticas de prevención, protección y promoción social de niños, niñas y la juventud, reconociendo a los menores de edad como sujetos de derechos y obligando al Estado a ofrecer programas de educación familiar, sexual y nutricional.

En 1997 se crea el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia (Minjumnfa), lo cual coloca a la juventud como tema de relevancia nacional. Este organismo asume el mandato de promover el desarrollo

humano y el bienestar, en el caso de los jóvenes, con un énfasis en la participación y crea la Dirección Nacional de la Juventud, unidad técnica encargada de velar por el cumplimiento de la normativa nacional e internacional en materia de juventud y de servir de puente entre las juventudes y el Estado, encargándose de administrar, coordinar y ejecutar las políticas, planes, programas y acciones vinculadas a las y los jóvenes en Panamá.

Al año siguiente (1998) se crea la Plataforma de Organizaciones Juveniles de Panamá y surge el Consejo Nacional de Juventud de Panamá (CNJ), espacio de encuentro y ejercicio del liderazgo juvenil, encargado de diseñar políticas públicas de y para la juventud en el país, propiciando el encuentro y diálogo del movimiento juvenil con el Estado. El punto culminante del CNJ fue el Pacto Nacional por la Juventud, celebrado en 1999, que pone los asuntos de



juventudes como prioritarios. Se firma el Decreto No. 7 de Marzo de 1999 que establece la "creación de un ente de representación, enlace e información entre el sector público y privado a fin de atender integralmente a este sector de la sociedad"; es decir a los jóvenes. De esta manera, nacieron dos nuevos órganos, el primero de ellos encargado de coordinar y asesorar a las instituciones públicas que trabajen con asuntos juveniles, llamado

Consejo de Políticas Públicas de Juventud (CPPJ); y el segundo órgano es el Consejo Nacional de Juventud (Conajupa), que pasa a ser el ente de representación juvenil a ser consultado por el Gobierno y encargado de acompañar todo el proceso que lleve a un Plan Nacional de Juventud. Este marco propició, entre 2003 y 2004, la construcción de una Política Pública de Juventud (PPJ), en un proceso dirigido por Minjumnfa.

Anteriormente, en el año 2002, se promulgaron tres importantes leyes: la Ley No. 12 del 6 de febrero, que incentiva la oferta de un primer empleo para jóvenes en el sector privado; la Ley No. 16 del 10 de abril, que regula el derecho de admisión en los establecimientos públicos, entre otras medidas para evitar la discriminación; y Ley No. 29 del 13 de junio, que garantiza la atención de la salud y la educación a la adolescente embarazada. Esta última viene a complementar el Decreto Ejecutivo No. 443 del 5 de noviembre de 2001, que aprueba el artículo 491 de la Ley No. 3 de mayo de 1994, sobre mecanismos de continuidad y terminación de estudios de estudiantes embarazadas.

El año 2003 entra en vigencia el Decreto Ejecutivo No. 140 del 11 de noviembre, que crea el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia. El seis de junio del mismo año, la Ley No. 46 modifica artículos de la Ley No. 40 sobre régimen especial de responsabilidad penal adolescente.



El Minjumfa pasaría a convertirse en el Ministerio de Desarrollo Social (Mides) bajo la Ley No. 29 de 2005, ente rector de las políticas de desarrollo y bienestar social para grupos prioritarios dentro del contexto de la familia y la comunidad. Entre sus iniciativas más trascendentales están la Red de Oportunidades, centrada en enfrentar la extrema pobreza, programa que fue lanzado en 2006. Posteriormente, en el año 2007 se crea la Secretaría Nacional de Discapacidad (Senadis) y en 2009, con la Ley No. 14, la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (Senniaf) y el Instituto de la Mujer (Inamu). La creación del Inamu viene a consolidar un importante avance en materia de equidad de género cuando se promulga la Ley No.4 de enero de 1999, también conocida como "Ley de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres", que establece la obligación del Estado de garantizar la

igualdad y equidad para las mujeres, en consonancia con los distintos acuerdos internacionales asumidos en este ámbito³.

En el año 2011, el Mides instaló el Consejo de Políticas Públicas de Juventud con el objetivo de iniciar la definición de una nueva institucionalidad para abordar de manera más efectiva las necesidades de las juventudes en el país. En 2013 se impulsó un anteproyecto de ley para conformar el Instituto Nacional de la Juventud y una red de protección social para las y los jóvenes⁴.

Es importante considerar que el tránsito institucional desde Minjumfa hacia Mides representa el paso de un enfoque poblacional hacia uno de desarrollo social y humano⁵. Mides tiene facultades como formulador y evaluador de las políticas sociales y no como ejecutor de las mismas; los programas y proyectos

son derivados a unidades institucionales autónomas, más operativas y cercanas a las problemáticas de los grupos a intervenir. Por ello, se vuelven necesarios entes especializados para articular, coordinar y ejecutar los programas y proyectos transversales y multisectoriales como los referidos a juventudes, que se desarrollan en distintos niveles y carteras gubernamentales.

En otro orden de ideas, las políticas públicas de juventud que se han implementado en los últimos años en Panamá, han contribuido a impulsar trayectorias de vida con un énfasis en el logro personal, dando énfasis al capital humano y al emprendimiento individual⁶. En este sentido, se ve que pese a los progresos que institucionalmente se han desarrollado para la atención de grupos prioritarios (niñez, mujeres y personas con discapacidad, por ejemplo), el ímpetu en el campo de las políti-



cas públicas de juventud ha sido desigual y continua, y es un terreno en el cual se sigue trabajando sin una institucionalidad específica fuerte, que acumule prácticas y reflexión analítica en torno a estos temas.

Esta situación debería ser superada en el futuro cercano, si lo que se pretende es avanzar decididamente en este campo, en línea con los fuertes llamados de atención que ha realizado Naciones Unidas, tanto con el Informe Nacional de Desarrollo Humano de 2004 (llamando a pasar resueltamente "de la invisibilidad al protagonismo" juvenil en la construcción colectiva del desarrollo), como con el más reciente y último ⁷, centrado en "primera infancia, juventud y formación de capacidades para la vida", bajo el título: "El futuro es ahora. Primera infancia, juventud y formación de capacidades para la vida".

Este informe recalca que, en el mundo, las políticas públicas para la juventud se visualizan desde dos ópticas: los problemas de los jóvenes y la provisión de oportunidades para los jóvenes, ofreciendo múltiples respuestas en la agenda pública, lo cual impide concebir las acciones públicas para juventudes contextualizadas ("macro

políticas de juventud"), que incluyen acciones estatales, pero también de la sociedad civil, empresas y otros actores sociales. Se pueden mencionar los esfuerzos de las organizaciones sociales y los medios de comunicación para promover el deporte y las manifestaciones culturales entre las personas adolescentes, que habitan en zonas urbanas, o las iniciativas mancomunadas para prevenir el consumo de drogas.

Legalmente se carece de ordenamiento jurídico y de un cuerpo legal específico para la juventud, aunque existe una inclinación hacia el paradigma del joven en conflicto y una focalización a atender a jóvenes en situación de vulnerabilidad ⁸. Debe definirse una Ley de Juventud con un enfoque generacional y transversal. Al año 2006 el marco legal para juventud integraba 32 leyes y 33 decretos. La población meta, de este conjunto, correspondía en un 51% menores (niños y niñas), en un 14% a personas adolescentes, en un 8% niñez y adolescencia, y en un 17% población general, 6% a mujeres y 5% a indígenas. En las diferentes materias, el marco legal se refiere a derechos (42%), trabajo (28%), delincuencia (11%), protección (9%), salud (5%), educación (3%), restricción de derechos (3%). La influencia de organis-



mos internacionales en el marco legal se manifiesta con un 43% de los 65 tipos de documentos legales que corresponden a aprobaciones de convenios y recomendaciones internacionales: 22% de ellas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), 11% de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), de la Organización de Estados Americanos (OEA) un 5%, de La Haya un 3%, de las Primeras Damas de Centroamérica un 2% y de la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ) un 2%⁹.

Por lo demás, se carece de una institución dirigida exclusivamente a la juventud, lo cual dificulta la coordinación intra e intersectorial, ejecución de acciones, captación de fondos y poca eficiencia en el uso de recursos. La juventud aparece en los lineamientos y misiones institucionales como una "preocupación" antes que como "un eje temático" o como "población meta". En general, en materia de juventud se aprecia una política reactiva, focalista, asistencialista, no integral, descoordinada; se diseñan intervenciones desvinculadas de las realidades locales y sin participación de los usuarios¹⁰.

La evaluación de la oferta institucional orientada a juventud, realizada en 2006, indica que los programas y servicios suelen estar limitados operativamente a la



etapa de adolescencia (15 a 19 años), aunque queda como categoría indefinida el joven entre 20 y 29 años. Esas iniciativas tienen carácter heterogéneo y responden a los intereses de cada actor ofertante, además no existen programas con presupuestos sostenibles para el desarrollo de actividades dirigidas a jóvenes. Sí existe cooperación entre actores sectoriales (Estado y empresas, por ejemplo), pero para acciones puntuales, con lo que hay una dispersión de esfuerzos inconexos. Los ejes más predominantes son empleo (capacitación e inserción laboral), educación y salud; mientras que los menos desarrollados son emprendimiento productivo, crédito, participación ciudadana e investigación. Los enfoques son heterogéneos,



predominantemente tradicionales (preparación de la juventud o grupo problema), y se centran en paliar efectos y no en solucionar causas estructurales. No abren espacio a la participación ni a la innovación; los sistemas de evaluación y monitoreo son heterogéneos y poco confiables y se centran en cobertura y alcance, no tanto en impacto y/o resultados¹¹.

Políticas públicas de educación y trabajo: cobertura, calidad y pertinencia

En el campo de la educación, Panamá ha logrado consolidar importantes avances en las últimas décadas. El 8.8% del presupuesto total del sector público se destina a la educación, un porcentaje bastante alto con relación a los países del área. El Informe preparado por el Ministerio de Educación (2014) para el Foro Mundial sobre la

La voz de los jóvenes.

Educación bilingüe intercultural

Diagnóstico: "Incumplimiento generalizado de las leyes sobre interculturalidad y bilingüismo en las comarcas indígenas".

Medida estratégica: "Potenciar y convertir en políticas de Estado la educación bilingüe intercultural, de forma que se proteja la práctica de las lenguas y tradiciones originarias de Panamá, en el marco del sistema educativo".

"Nuestra Voz, Üai Nabgwana", 2014.





Educación (Corea, 19 al 22 de mayo de 2015) contrasta, en cuanto a metas establecidas en el año 2000 (en el marco de la Estrategia Mundial "Educación para Todos"), con los logros efectivamente obtenidos. Esto coincide con lo establecido en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). El informe, describe la Estrategia para el Cambio Educativo (Agenda Educativa 2010 – 2014), centrada en la profundización de la democratización de la educación, la ampliación de la cobertura de la educación preescolar, básica, media y post media, el mejoramiento de la calidad de la educación, la reorganización del sistema educativo y el fortalecimiento institucional del Ministerio de Educación.

En este marco general, se estableció una gran prioridad, vinculada con la equidad, y para ello, se implementaron varias experiencias operativas relevantes, incluyendo las escuelas

con docentes multigrado, la Escuela Primaria Acelerada, el Programa Tele Básica, la Pre media Multigrado, la Educación Intercultural Bilingüe, las Escuelas Nocturnas, Tecno edúcame, la capacitación laboral, el Programa Aula Mentor y Educación Ambiental, entre otras, combinadas con esfuerzos relevantes en el campo de la formación y actualización docente.

Entre los principales desafíos, post 2015, el informe establece la necesidad de incrementar la cobertura de la enseñanza media, sistematizar las experiencias de las Escuelas Modelo, promover la educación en derechos humanos, focalizar más las capacitaciones en temas emergentes (igualdad de género, no discriminación y otros

*La voz de los jóvenes:
Capacitación docente
Diagnóstico: "Insuficiente
capacitación del sector
docente en Panamá".*

*Medida estratégica:
"Mejorar la capacitación
del sector docente en
Panamá". "Nuestra Voz, Üai
Nabgwana", 2014.*

similares), darle más relevancia a la formación técnica y profesional, y avanzar en la modernización de la gestión operativa. No se mencionan temas claves (para las y los jóvenes) como la educación sexual o la forma-



ción ciudadana, que deberían incluirse entre las prioridades, en el marco de la esta nueva gestión de gobierno.

En el campo del empleo, más allá de las prioridades generales de las políticas laborales impulsadas por el Ministerio de Trabajo, se hizo un énfasis especial en combatir el trabajo infantil (especialmente en sus peores formas) y en la promoción del empleo juvenil, a través -sobre todo- del Programa Primer Empleo, creado en 2009 sobre la base de becas de capacitación y reforzado

La voz de los jóvenes:

Conexión entre educación formal e informal

Diagnóstico: "Inexistente conexión entre la educación formal e informal".

Medida estratégica: "Conectar a la educación formal y a la sociedad para atender a las necesidades sociales (desigualdad social, efectividad en las políticas de interculturalidad, atención a la crisis ecológica nacional) y del mercado laboral".

"Nuestra Voz, Üai Nabgwana", 2014.



en 2012, con el establecimiento de incentivos fiscales a las empresas que contraten jóvenes.

En 2015 el Ministerio de Trabajo creó el Programa Projovent, centrado en pasantías laborales a financiarse a través de subsidios a las empresas, precedidas de cursos de formación en habilidades para la vida y el trabajo. Se prevé beneficiar a 1.000 jóvenes en 2015-2016 y ampliarlo luego al universo correspondiente, hacia el final de este período de gobierno.



Existen otras instituciones públicas con amplia trayectoria en materia de formación laboral para jóvenes. El Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (Ifarhu), cuyo mandato es enfrentar la deserción escolar por falta de recursos económicos y formar el capital humano necesario para el crecimiento económico, es la encargada de la administración de becas, el programa de adiestramiento de funcionarios públicos, el registro de los profesionales de la República, el planeamiento de las necesidades técnicas nacionales, la administración de fondos del Estado para la asistencia con fines educativos y el servicio de supervisión académica, como el "Programa de Asistencia para la Población en Situación de Vulnerabilidad y Riesgo" (destinado a estudiantes de educación básica general, media y superior), becas doctorales y post-doctorales 2005-2010 (Ifarhu-Senacyt), asistencia económica educativa, asistencia económica de corregimientos, erradicación del trabajo infantil, becas de excelencia profesional (Ifarhu-Senacyt), becas MefIfarhu 2005-2010, pasantías de personal técnico en fincas de raíces y tubérculos, becas internacionales y el "Programa Especial para el Perfeccionamiento Profesional de los Servidores Públicos"¹².

Mediante el Decreto Ley N° 8 de 2006 se crea el Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (Inadeh), una institución autónoma que reemplaza al Instituto Nacional para la Formación Profesional (Inaforp), centrado en la formación de

La voz de los jóvenes:

Capacitación profesional

Diagnóstico: "La capacitación profesional del joven en Panamá es insuficiente".

Medidas estratégicas: "Fomentar, implementar y potenciar la óptima capacitación de la población joven para su desarrollo humano".

"Nuestra Voz, Üai Nabgwana", 2014.

electricistas, soldadores, plomeros y afines. El Inadeh, por el contrario, responde a la necesidad de preparar técnicos mejor calificados y certificados en el marco de la ampliación del Canal, con el potencial requerido para ofertar capacitación y formación en amplias materias que concuerdan con los lineamientos del sector privado y diversos órganos públicos¹³.



Paralelamente a los institutos públicos de formación, existe una creciente oferta de empresas privadas para la formación técnica y profesional en el país, al menos 67 según los registros de Inadeh. Existen ejemplos de buenas experiencias de esta modalidad formativa, como el Instituto Técnico Don Bosco, el Hotel Escuela Internacional de Panamá y el Instituto Bern. La capacitación con calidad, equidad y pertinencia puede ser orientada por el sector productivo, siempre que la oferta de capacitación sea regulada en términos de calidad y estándares¹⁴.

Entre las modalidades de formación que no forman parte del sistema educativo formal, se encuentra la Formación Profesional Dual (escuela-empresa), regulada desde 1997 (Decreto No.4), pese a que no ha sido aprovechada ni desarrollada en todo su potencial. Este sistema ofrece oportunidades de trabajo, con fines educativos en empresas a “aprendices”, con condiciones favorables para ambas partes. En contraposición, la formación para el emprendimiento ha recibido un impulso particular en el último tiempo. La capacitación para crear empresas en el país se imparte desde el Inadeh y la Autoridad de la Micro Pequeña y Mediana Empresa (Ampyme), como educación no formal y no regular, pero también desde institutos técnicos privados, aceleradores de empresas y cursos universitarios¹⁵.



El país carece de una visión estratégica respecto al rol del conocimiento técnico y aplicado para el avance de las empresas e instituciones. Las políticas de formación requieren, en primer lugar, de un presupuesto adecuado con relación al Producto Interno Bruto (PIB). En Rusia, por ejemplo, alcanza el 10%, mientras que en Panamá sólo un 3%. En segundo término, se requiere acreditación de las instituciones de formación profesional para asegurar la calidad y efectividad de la educación. También es fundamental disponer de información sobre las necesidades del recurso humano en el país, para adecuar la oferta educativa a estas demandas y mejorar la empleabilidad de los egresados¹⁶.

En el ámbito de las políticas públicas debe considerarse que los recursos dedicados a la capacitación laboral en los últimos años no han causado el impacto esperado. Así, en el período 2010-2014 se esperaban asignar B/353 millones a la capacitación laboral, de los cuales, B/115 millones se destinarían a la formación de jóvenes¹⁷. Pero no se ha logrado cubrir alrededor de 100.000 vacantes en el sector privado¹⁸.



Estrategia Nacional de Atención Integral y Diferenciada de Salud Adolescente

En la última década, Panamá ha ido construyendo una Estrategia de Atención Integral y Diferenciada de Salud Adolescente, articulando un amplio conjunto de herramientas específicas, entre las que destacan las siguientes:



1. Normas técnicas y administrativas del Programa Nacional de Salud Integral del Adolescente (2006).
2. Guías de atención de salud reproductiva infanto-juvenil (2006).
3. Compilación de convenios Internacionales y leyes nacionales de protección en salud integral de la población adolescente (10 a 19 años), con énfasis en salud sexual y reproductiva (2006).
4. Normas técnico-administrativas y manual de procedimientos del Programa de Salud Integral de la Mujer (2007).
5. Plan Nacional de Salud de Niñez y Adolescencia 2008 – 2012 (2007).
6. Análisis de la situación de salud de niñez y adolescentes (2007).
7. Guía para la Atención Integral de Salud en Niños, Niñas y Adolescentes, Víctimas de Explotación Sexual Comercial (2009).
8. Protocolo para la Atención de la Salud de Adolescentes en Panamá (2010).
9. Guías de gestión para la provisión de servicios integrales de salud a los adolescentes y jóvenes en la república de Panamá (2010).
10. Diagnóstico de la situación actual de la salud sexual y reproductiva de los y las adolescentes en Panamá (2010).
11. Elaboración de los contenidos para la confección del Rotafolio "Aprendiendo de Salud Integral como Adolescentes y Jóvenes Panameños/as: Desarrollo de Habilidades para la Vida" (2014).



La voz de los jóvenes:
Programas de salud pública

Diagnóstico: "Deficiente atención médica a pacientes con enfermedades de transmisión sexual y enfermos crónicos por parte de las instituciones públicas".

Medidas estratégicas: "Implementar campañas de salud pública en Prevención de VIH, ITS, siguiendo la Ley 3 de 2000. Mejorar la atención de enfermos crónicos".

"Nuestra Voz, Üai Nabgwana", 2014.

El Programa de Salud Integral de Niñez y Adolescencia está ubicado en el Departamento de Salud y Atención Integral a la Población y depende de la Sub Dirección General de Salud de la Población. Su misión es "monitorear el cumplimiento de las normas de atención integral de niñez y adolescencia en las instalaciones de salud", en tanto que sus funciones principalmente son: planificar las actividades que se ejecutan en el programa; planificar y coordinar la elaboración, revisión, actualización e implementación y el cumplimiento de las normas correspondientes; asesorar al personal técnico de los niveles regionales y locales de salud, y a otras instituciones gubernamentales y no gubernamentales; promover y divulgar todos los aspectos relacionados con la atención sanitaria en el hogar, la comunidad y los servicios de salud;



contribuir al desarrollo del recurso humano en salud; promover y participar en el desarrollo de investigaciones y documentos técnicos; formular diagnósticos de situación y analizar los factores epidemiológicos correspondientes; promover y coordinar el desarrollo de acciones conjuntas con todos los agentes actuantes en estos dominios; asesorar la formulación y evaluación de proyectos que se generen en los niveles regionales y locales; y elaborar y difundir materiales educativos sobre salud integral de la niñez y adolescencia, su familia y comunidad.

La falta de educación sexual debe considerarse una medida de inequidad social y en Panamá el analfabetismo sexual es una realidad extendida desde la población hasta los funcionarios de salud y docentes, en un contexto caracterizado por la información deficiente y la influencia banalizadora y degradante de los medios de comunicación respecto a la sexualidad¹⁹.

En el marco de la "línea de base" elaborada en 2009, se estableció que el Ministerio de Salud (Minsa) tenía 829 instalaciones de salud y la Caja del Seguro Social (CCS) otras 78, ofreciendo un "paquete" de servicios a escolares y personas adolescentes, en los tres niveles de atención, de los cuales un 79 % eran "servicios diferenciados", en el 87.5 % se ofrecía "consejería individual" ²⁰ y en el 71 % se ofrecía "consejería grupal" ²⁰. No se han encontrado datos actualizados en estas materias.



Es importante considerar que en el país existen cerca de 35 instituciones que proveen servicios a las personas con VIH-SIDA (atención médica, psicológica, legal, pruebas, orientación y capacitación)²¹.

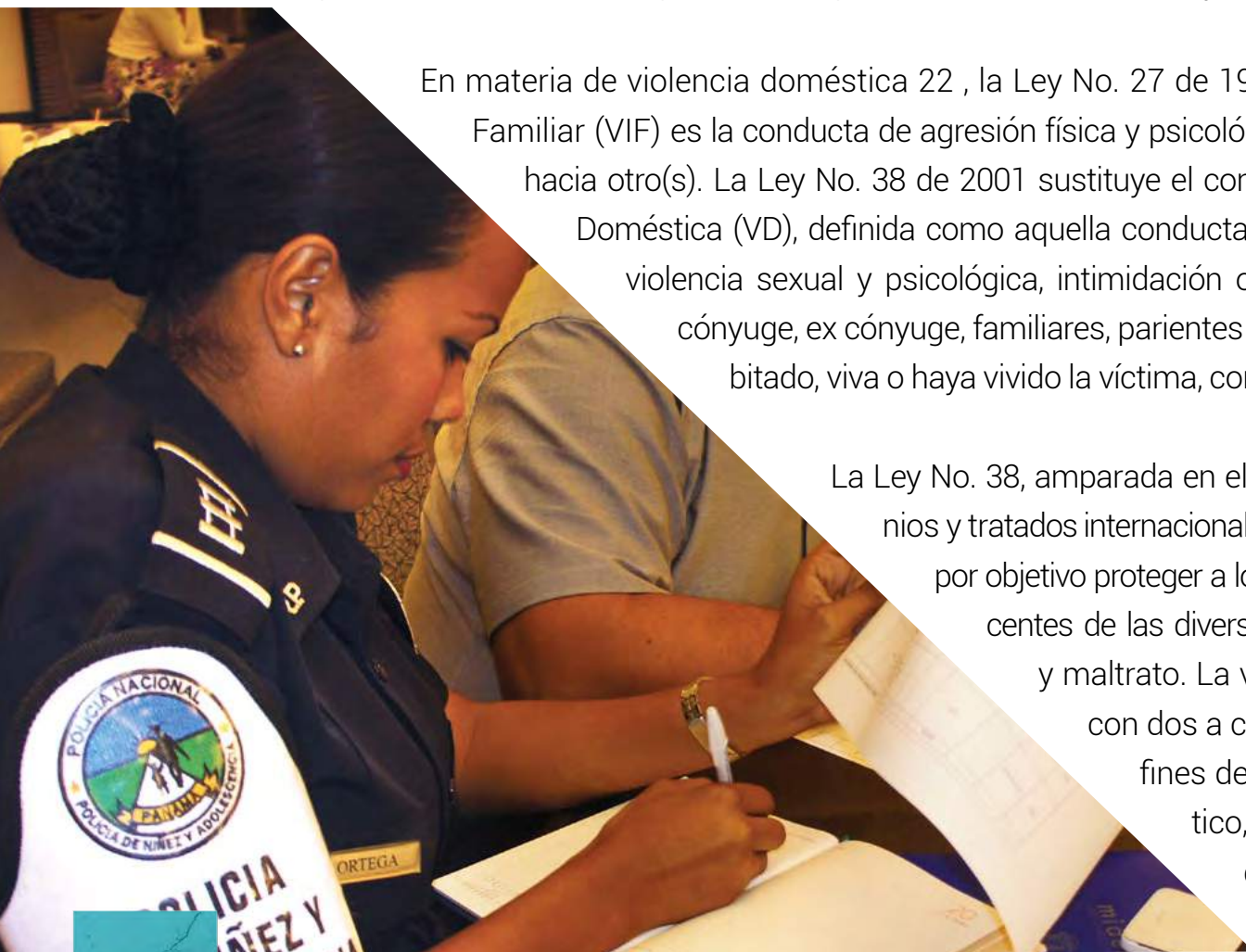


Seguridad ciudadana y juventudes: entre la prevención y la criminalización

En el ámbito legislativo, existen cuatro instrumentos legales vinculados a violencia y juventud: la Ley No. 14 de 2009 (que crea el Senniaf), las leyes sobre Violencia Doméstica, la Ley No. 40 de 1999 y la Ley Antipandillas. La primera otorga al Senniaf las responsabilidades de prestar atención y protección a personas adolescentes, promover la prevención de la violencia y la reinserción social adolescente.

En materia de violencia doméstica 22, la Ley No. 27 de 1995 indica que la Violencia Intra Familiar (VIF) es la conducta de agresión física y psicológica de un miembro de la familia hacia otro(s). La Ley No. 38 de 2001 sustituye el concepto de VIF por el de Violencia Doméstica (VD), definida como aquella conducta que emplea la fuerza física o la violencia sexual y psicológica, intimidación o persecución, perpetrada por el cónyuge, ex cónyuge, familiares, parientes con quien cohabita o haya cohabitado, viva o haya vivido la víctima, con quien haya procreado un hijo/a.

La Ley No. 38, amparada en el Código de la Familia, los convenios y tratados internacionales y la Constitución Nacional, tiene por objetivo proteger a los niños, niñas y personas adolescentes de las diversas manifestaciones de violencia y maltrato. La violencia doméstica se sanciona con dos a cuatro años de prisión, arresto de fines de semana y tratamiento terapéutico, además de establecer medidas de protección a las víctimas.





La Ley No. 40 instituye el Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia y ha sido reformada en siete ocasiones, como parte de una política de represión del delito influenciada por los niveles de inseguridad ciudadana frente a los jóvenes que se ha instalado en la opinión pública. Este cuerpo legal establece que serán consideradas personas adolescentes, aquellas cuyas edades oscilen entre 14 y 19 años.

La responsabilidad penal se adquiere entre los 12 y 17 años, con medidas diferenciadas para los no adolescentes (entre 12 y 14 años), para quienes se aplican medidas de reeducación social, a cargo del Senniaf; mientras que entre los 15 a 17 años sí están sujetos a sanciones que pueden llegar a la privación de la libertad. Los menores de 12 años no tienen responsabilidad penal, estableciéndose para ellos medidas de protección. Sin embargo, las reformas implican no sólo un endurecimiento de la justificada penal y las sanciones, sino que también implica invertir en prevención y rehabilitación, en especial, abogando por la reincorporación social de los menores, creando las instituciones previstas por la ley. Por lo demás, debe mejorarse la cualificación del personal y los funcionarios encargados de atender a los niños, personas adolescentes y jóvenes en el sistema penal, como subraya el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), organismo que enumera un extenso número de recomendaciones para la Ley No. 40²³.

Otra importante regulación en materia de seguridad es la legislación antipandillas, introducida en 2004 con la Ley No. 48, que tipifica la figura del pandillerismo como una forma de asociación ilícita para cometer delitos, estableciendo sanciones para los involucrados. La figura del pandillerismo como delito fue introducida en 2007 con el nuevo Código Penal. El Código establece penas de cuatro a seis años para quienes constituyan o formen parte de una pandilla, de siete a 14 años en caso de perpetrarse secuestros, robos, hurtos de automóviles, blanqueo de capitales y tráfico de drogas, entre otros ilícitos. En comparación con el delito de asociación ilícita para delinquir, la pena para el delito de pandillerismo es más severa, y, por lo demás, el crimen organizado no se encuentra tipificado como delito, aplicándose normas de asociación ilícita y concurso de delitos para estos pasos.

Pese a la existencia de esta legislación, la judicialización de menores de edad y de personas adolescentes por casos de pandillerismo ha sido mínima. En 2012 el SIEC (sistema informático creado por la Dirección del Sistema Nacional Integrado de Estadística Criminal) informa de 65.534 incidentes reportados por la Dirección de Investigación Judicial, sin que se registren casos de pandillerismo²⁴. Por otro lado, el



pandillerismo requiere programas y medidas de prevención en el ámbito escolar, disminuir el consumo de drogas y alcohol, tratamiento individualizado de los jóvenes pandilleros, campañas educativas, alianzas locales y diversas estrategias que funcionen de manera mancomunada.

Debe reconocerse que, durante la última década, se ha intentado trabajar en el campo de la prevención de las violencias relacionadas con jóvenes, partiendo de algunos diagnósticos (por ejemplo, Rubio 2006). Tam-

bién se han venido desarrollando diversas acciones en la materia, como fue la creación en 2012 del Programa Nacional de Prevención de la Violencia y la Delincuencia Juvenil, reforzándose en 2015 con la creación del Consejo Nacional respectivo.

Otro punto relevante en el proceso de incorporar la prevención de la violencia estuvo constituido por la aprobación (en el año 2010) del Programa Nacional de Prevención de Violencia y Delincuencia Juvenil, que nació con las siguientes funciones:



- A. Coordinar la implementación del Programa a nivel local y nacional, garantizando la articulación efectiva de la red interinstitucional e intersectorial de servicios.
- B. Garantizar la formulación y monitoreo de un Plan Nacional para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia Juvenil.
- C. Asesorar a las diversas entidades nacionales, gubernamentales y de la sociedad para que institucionalicen dentro de sus respectivas jurisdicciones y competencias los principios constitutivos del Plan.
- D. Preparar el proceso de planificación, monitoreo y evaluación del programa, supervisar y brindar asistencia técnica a las instituciones involucradas.
- E. Establecer contactos con las organizaciones de cooperación externa, con la finalidad de movilizar recursos para el programa.
- F. Promover la investigación y sistematización de modelos de intervención con sustento científico, en lo que respecta a la determinación de las estrategias a desarrollar.
- G. Fomentar la sensibilización y movilización social para consolidar una red social de apoyo a las acciones que se emprendan por el programa²⁵.

La voz de los jóvenes:

Equilibrio en infracciones

Diagnóstico: "La justicia panameña está poco 'balanceada', existe una relación poco equilibrada entre las infracciones menores y las infracciones más graves".

Medida estratégica: "Indagar modos que diferencien las penas de infracciones menores, de las infracciones más graves",

"Nuestra Voz, Üai Nabgwana", 2014.





Otro de los aspectos relevantes en este proceso fue la elaboración en 2012 de las Estrategias y Acciones para la Prevención de la Violencia relacionada con Juventudes en Panamá, en el marco del Proyecto “Desarrollo de Políticas e Iniciativas a Nivel Regional a Favor de Jóvenes en Riesgo Social y en Conflicto con la Ley”, impulsado por el Unfpa y la Cooperación Italiana, en asociación con el Sisca (Sistema de Integración Social Centroamericano) e Interpeace, con el apoyo del Mides. La estrategia se estructuró en tres niveles:



- (i) Prevención primaria (incluyendo prevención de la violencia doméstica, escuelas libres de violencia, formación laboral, promoción de acciones afirmativas y combate a la discriminación racial, promoción de la salud integral, y promoción de expresiones juveniles en el arte y la cultura).
- (ii) Prevención secundaria (incluyendo atención focalizada en comunidades con altos índices de violencia, atención a víctimas de violencia de género, atención focalizada a jóvenes fuera de la escuela y desempleados, apoyo a migrantes extranjeros, atención a jóvenes con adicciones, atención a jóvenes en pandillas y promoción de alternativas que fortalezcan el tejido social).
- (iii) Prevención terciaria (incluyendo la promoción del enfoque restaurativo en la justicia penal juvenil, inversión en un sistema penal de personas adolescentes, acorde con la ley, la rehabilitación y la reinserción social, y programas específicos de atención en centros femeninos)²⁶.



Otros elementos resaltantes en materia de seguridad son los Centros de Cumplimiento y Custodia y el Programa de Seguridad Integral. Estos tienen por objetivo el desafío de reincorporar a los jóvenes infractores a la sociedad. Existen seis de estos establecimientos en el país, uno de ellos para mujeres y los cinco restantes para hombres. En 2011 apenas el 40% de las personas adolescentes internas asistía a la escuela y el 31.5% recibía capacitación técnica o laboral. Los funcionarios del sistema penal han confirmado la necesidad de mejorar la infraestructura, contar con personal docente, recursos para actividades recreativas, y de atención integral para personas adolescentes y sus familias. En este sentido, estos establecimientos han sido criticados por los medios de comunicación y organismos de derechos humanos por sus niveles de hacinamiento extremo, como el Centro de Custodia Arco Iris y el Centro de Custodia de Tocumen, cuya capacidad promedio es de 75 personas, pero albergan entre 136 a 138²⁷.

Desde el año 2006 el Programa de Seguridad Integral (Prosi), a cargo en la actualidad del Ministerio de Seguridad, se focaliza en atender a menores, jóvenes y jóvenes adultos vulnerables en situación de riesgo e infractores de los municipios más afectados por el crimen y la violencia en las provincias de Panamá, Colón, San Miguelito y Chiriquí, coordinando esfuerzos entre distintas entidades públicas y organizaciones de la sociedad civil. El Prosi

La voz de los jóvenes:

Educación en valores y prevención de la violencia

Diagnóstico: "Falta una educación ciudadana en valores y prevención de la violencia".

Medidas estratégicas: "Fomentar programas de educación ciudadana en valores y prevención de la violencia".

"Nuestra Voz, Üai Nabgwana",
2014.



introduce directamente a los cuerpos de seguridad pública en la gestión del espacio de juventud urbana y busca mejorar la seguridad ciudadana, reforzando las capacidades institucionales, reducir la participación juvenil en actos de violencia, prevenir la violencia estudiantil y promover las actividades preventivas en las comunidades, e incluso la modernización y fortalecimiento de la Policía Nacional²⁸.



Entre los proyectos vinculados al Prosi destacan: "Por una Esperanza" (Mides) de prevención secundaria para miembros de padillas, "Somos Triunfadores" (Meduca) de prevención del uso de drogas para estudiantes de 5° y 8°, "Juntos por una Comunidad sin Violencia", "Casas de Cultura" (INAC), el Programa de Acompañamiento Integral de la Oficina del Casco Antiguo (para formación y reinserción de jóvenes), "Toque de Queda" (Senniaf), que evalúa psicológica y socialmente a niños y niñas retenidos por circular en la noche sin compañía de un adulto responsable, "Paso Seguro", que acompaña a estudiantes secundarios que reingresan al sistema escolar (deserción, rebeldía, evasión del hogar).

La represión y la prevención son dos polos ambivalentes por donde transitan las políticas de seguridad en el mundo, ambigüedad que también trasciende la manera en que se comprende a las y los jóvenes: como grupo en etapa de emancipación, desarrollo y capacitado para la participación o bien como grupo propenso a la



violencia, el consumo de sustancias, conductas sexuales irresponsables o el comportamiento antisocial²⁹. Ciertamente, aunque se han producido avances al incluir abordajes más multidimensionales del problema de la violencia, es necesario incorporar más elementos de prevención, participación juvenil y desarrollo comunitario para el desarrollo de políticas de seguridad pública.

Deben complementarse las políticas públicas que atienden los problemas de la juventud con aquellas que crean oportunidades para las y los jóvenes. En el país han existido intentos por generar una política integral de juventud en Panamá, pero los enfoques van variando según los cambios de gobierno o cambios ministeriales, siendo necesaria una política de Estado (o de largo plazo) para las juventudes y con las juventudes panameñas³⁰. Sin embargo, debe reconocerse que, al menos discursivamente, se ha posicionado un nuevo enfoque que articula la prevención social de la violencia con la seguridad democrática, buscando promover el desarrollo de una sociedad dialogante sustentada en la legalidad y una cultura de paz.





La vigencia de la Política Pública de Juventud de 2004

La Política Pública de Juventud (PPJ) de 2004 tiene como enfoque primordial los Derechos Humanos y asume a los jóvenes como sujetos de derechos (juventud ciudadana) y actores estratégicos del desarrollo.

Entre los instrumentos legales que incorpora la Carta Internacional de Derechos Humanos se encuentra la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los que estructuran la PPJ. Otras normas jurídicas internacionales que complementan la Carta Internacional y de gran relevancia para las juventudes se refieren a los Derechos de la Mujer, Derechos del Niño, Protección contra la Discriminación y otros, todos ratificados por la República de Panamá.

Para la elaboración de la PPJ, entre mayo y julio de 2004 se realizaron más de 11 foros convocados por Minjumnfa, con la participación de al menos 480 jóvenes representantes de la diversidad juvenil panameña: de origen urbano, rural, indígena, voluntarios, personas privadas de libertad, con discapacidad, en situación de exclusión, jóvenes voluntarios y organizados, junto con representantes de instituciones estatales y organizaciones de la sociedad civil. En este sentido, la base de la Política es eminentemente participativa.





El fin de la PPJ es: "garantizar a las y los jóvenes que viven en la República de Panamá las condiciones para su desarrollo humano, el reconocimiento pleno de sus derechos y su participación en la construcción de un Panamá más equitativo, solidario, democrático y justo, sin distinción alguna por razones étnicas, origen nacional, edad, género, localización territorial (urbano/rural/comarcal), orientación sexual, creencias religiosas, situación socioeconómica, discapacidad o cualquier otra condición particular" ³¹.

La política se rige por seis grandes principios (perspectiva integral, participación, acción intersectorial, inclusión, enfoque transversal e incorporación de actores estratégicos) y cinco enfoques (desarrollo humano, la juventud, el género, lo intergeneracional y la familia).

Sus ejes estratégicos se organizan sobre cuatro conjuntos de Derechos Humanos. Los Derechos Civiles y Políticos, que incluyen: vida y libertad; seguridad personal y justicia;



y participación. El grupo de los Derechos Sociales que corresponden a derecho a la salud sexual y reproductiva; derecho a la educación y el desarrollo científico y tecnológico; derecho a la familia; y derecho a la equidad y la no discriminación. Los incluidos en el capítulo de derechos económicos son: derecho al trabajo; derecho a la vivienda, el crédito y el acceso a bienes productivos; y derecho al ambiente. Por último, los incluidos en el capítulo de derechos culturales son: derecho al arte y la cultura; y derecho al deporte y la recreación.

Se trata, en cualquier caso, de un documento oficial que tiene plena vigencia, en la medida en que está construido -pertinentemente- con una perspectiva de largo plazo, en cuyo marco se deben diseñar e implementar los “planes de acción”

que transformen sus postulados generales en planes, programas y proyectos específicos, para poder implementarla efectivamente. Dicha tarea, sin embargo, no ha sido encarada sistemáticamente hasta el momento, por lo que han seguido privando -en la práctica- las principales políticas sectoriales destinadas a la juventud (educación, salud, inserción laboral, prevención de la violencia y participación ciudadana, etcétera), sin que se haya logrado hasta el momento la necesaria articulación e integración efectiva.

Aplicar y operativizar la PPJ (y cualquier política), exige que el Estado asuma la responsabilidad en su diseño y su implementación, asegurando su sostenibilidad intergeneracional para el desarrollo de las y los jóvenes como ciudada-

nas y ciudadanos plenos. Para ello es fundamental entregar espacios protagónicos a las juventudes a participar en todas las fases del proceso y contar con el compromiso de los diversos actores sociales: la sociedad civil, el sector privado, los medios de comunicación, la academia y otros.

La PPJ fue el primer ejercicio de su tipo al promover la protección integral de las personas jóvenes; sin embargo, hoy debe ser reforzada, reorientada e implementada desde un enfoque integral, intersectorial y estratégico, a nivel político, institucional y operativo, e incorporando a los distintos actores de la sociedad ³², a través del diseño e implementación de un Plan Estratégico Interinstitucional.



La Convención Iberoamericana de Derechos de la Juventud

Como un mandato de la IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud, que tuvo lugar en 1998 en Lisboa, Portugal, la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes (CIDJ) es un instrumento jurídico del Derecho Internacional de los Derechos Humanos formulado específicamente para este segmento de la población cuyo marco y ámbito de aplicación son los países miembros de la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, entre los que se encuentran Bolivia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

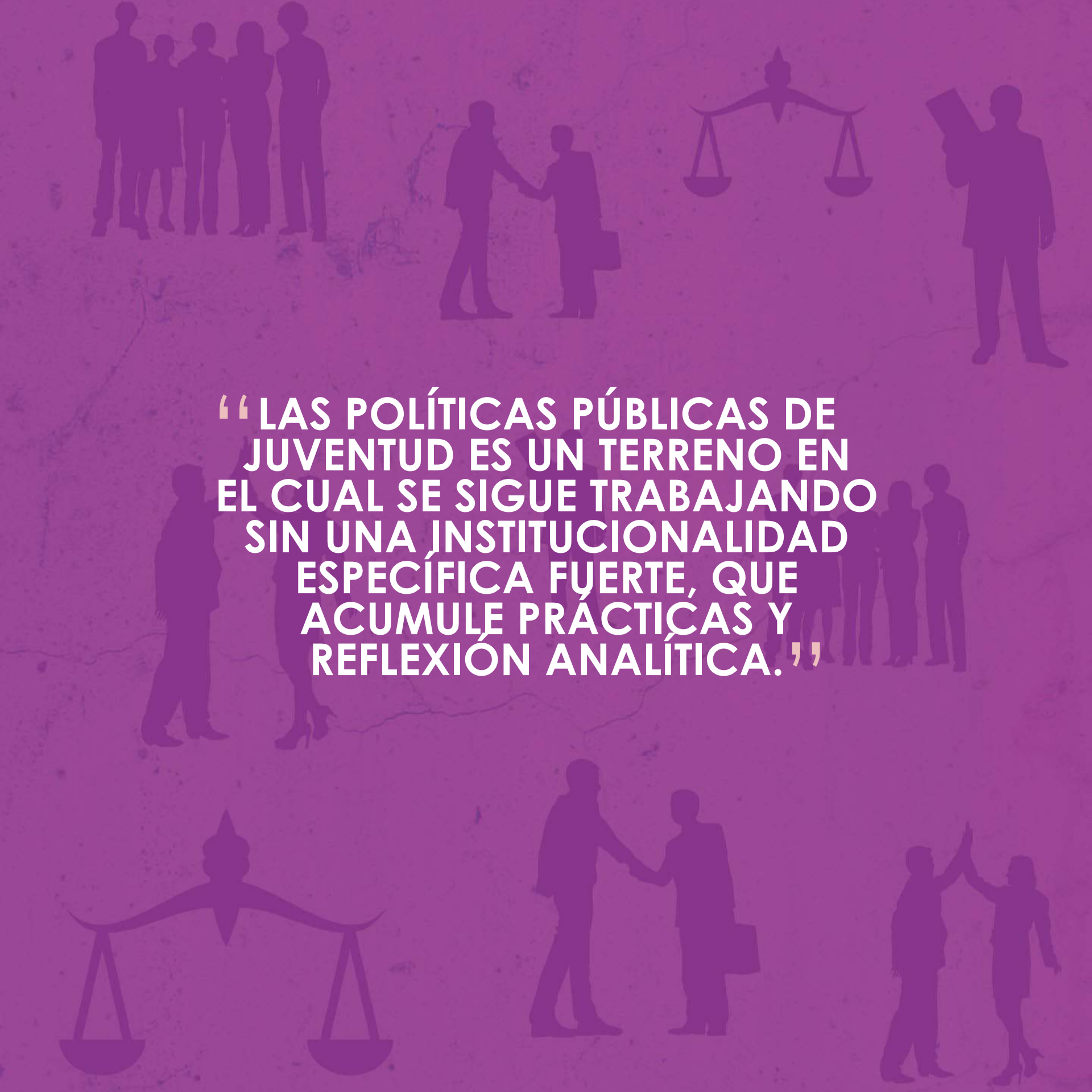
Suscrita en Badajoz, España, en octubre de 2005 por los diez y seis países iberoamericanos y ratificado hasta ahora por vía legislativa por siete de ellos (Bolivia, Costa Rica, Ecuador, España, Honduras, República Dominicana y Uruguay), la CDIJ es el fundamento jurídico para las políticas nacionales y regionales de juventud, así como para las acciones e intervenciones necesarias diseñadas con el fin de mejorar el nivel y la calidad de vida, además de reducir la exclusión social de los jóvenes iberoamericanos. Reconociéndolos como sujetos de derecho, la CIDJ tiene 44 artículos que proclaman derechos de la juventud, como el Derecho a la Vida, a la Justicia, a la Libertad de Expresión, su Derecho a la Vivienda, entre otros. La CIDJ junto con la Política Pública de Juventud es el marco jurídico internacional y nacional respectivamente del Plan Interinstitucional de Juventudes 2015-2019.





Pie de página Capítulo III

1. Esta recapitulación sobre los avances en política social y en materia de juventud en el país es parte de la Política Pública de Juventud de 2004.
2. Marco de Referencia para la Formulación de Políticas y Plan De Acción con la Juventud Panameña. 1998. Panamá, República de Panamá, citado en MINJUNFA, 2004.
3. PNUD (2014b), *Op.cit.*
4. *Ibid.*
5. MIDES/UNFPA (2014), *Op.cit.*
6. PNUD (2014b), *Op.cit.*
7. *Ibid.*
8. MIDES (2006). *Balance Institucional de la Juventud en Panamá. Panamá.*
9. *Ibid.*
10. *Ibid.*
11. *Ibid.*
12. PNUD (2014b), *Op.cit.*
13. *Ibid.*
14. *Ibid.*
15. *Ibid.*
16. *Ibid.*
17. Gobierno Nacional (2010) Panamá: *Plan Estratégico de Gobierno 2010-2014. Panamá. Pág. 82.*
18. Según declaraciones de Samuel Vargas, Director Nacional de Empleo de MITRADEL, (En:Diario La Crítica, 8/11/12).
19. MIDES (2012), *Op.cit.*
20. MINSAs (2009). *Informe de Logros 2004 – 2009: Sección de Niñez y Adolescencia. Panamá.*
21. *Ibid.*
22. MIDES (2012), *Op.cit.*
23. PNUD (2014b), *Op.cit.*
24. *Ibid.*
25. Gobierno Nacional (2010). *Programa Nacional de Prevención de la Violencia Juven 12), Op.cit.*
28. PNUD (2014b), *Op.cit.*
29. *Ibid.*
30. *Ibid.*
31. MINJUNFA (2004), *Op.cit. p.11.*
32. MIDES/UNFPA (2014), *Op.cit.*

The background is a textured, cracked wall with a purple-to-pink gradient. It features several silhouettes: a group of five people in the top left, two people shaking hands in the top center, a pair of scales of justice in the top right, and a person holding a folder in the top right. In the middle, there are silhouettes of a man and a woman walking. At the bottom, there is another pair of scales of justice on the left, two people shaking hands in the center, and two people high-fiving on the right.

“ LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUD ES UN TERRENO EN EL CUAL SE SIGUE TRABAJANDO SIN UNA INSTITUCIONALIDAD ESPECÍFICA FUERTE, QUE ACUMULE PRÁCTICAS Y REFLEXIÓN ANALÍTICA. ”



**IV.
EL PLAN
ESTRATÉGICO
INTERINSTITUCIONAL
DE JUVENTUDES
2015-2019**



Bases conceptuales y políticas para el Plan Estratégico Interinstitucional de Juventud de Panamá

Juventud(es): Una aproximación amplia. Corresponde al periodo crítico de consolidación de la identidad, de definición del rol de la persona en la sociedad y de adquisición de la plena ciudadanía a través del ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Es un periodo de grandes transformaciones para el sujeto, las cuales definen el ciclo de vida de la persona y la manera en que se integran (o no) a la sociedad. Esta comprensión de juventud va más allá de las visiones reduccionistas que la vinculan al desarrollo biológico o a un periodo intermedio entre la niñez y la adultez; sin embargo, en términos operativos se establece en Panamá que el periodo juvenil comprende desde los 15 hasta los 29 años de edad, distinguiendo a personas adolescentes (entre 15 y 19 años), jóvenes (entre 20 y 24 años) y jóvenes adultos (entre 25 y 29 años).





Es importante considerar a las y los jóvenes no como sujetos pasivos, sino como actores sociales, protagonistas de su propio desarrollo y del desarrollo de su sociedad, y se les debe brindar oportunidades para su expresión y participación plena.

Hablar de “juventud” es evocar un concepto engañoso que puede llevar a comprensiones equívocas y planteamientos poco adecuados. Como indica el INDH 2014: “Hay diferencias profundas entre los jóvenes de distintos orígenes o distintas trayectorias, pues la pobreza familiar, la baja escolaridad, la deserción esco-

lar, la educación de mala calidad, las brechas tecnológicas, el machismo, el embarazo temprano y factores o circunstancias similares pueden conducir a una precaria inserción laboral, a la situación de los jóvenes que no estudian o no trabajan o a una pobre participación de los jóvenes como ciudadanos”¹.

En este sentido, quizás se debe replantear discursivamente y pensar a las y los jóvenes en plural, erradicando el sesgo homogeneizante que nos lleva a considerarlos como un bloque uniforme de sujetos que comparten características, en vez

de como una polifonía de diferentes formas de ser y estar en el mundo que sólo comparten entre sí la pertinencia a un periodo etario. La juventud entonces debe reconocerse desde la diversidad y, por tanto, desde el concepto de “juventudes”.

Las juventudes² son condiciones históricamente construidas y determinadas por diferentes variables que las definen (sexo, género, etnia, nivel socioeconómico, territorialidades, etcétera) que se manifiestan



mediante prácticas diferenciadoras que operan en contextos socioculturales concretos y precisos. Es decir, ser joven en una sociedad implica cuestiones que no necesariamente se replicarán en otra y suponen una construcción basada en relaciones de poder (lo que el mundo de los adultos piensan y sienten acerca de las y los jóvenes que subordina a lo que los y las jóvenes piensan y sienten sobre sí mismos y mismas). Implica un proceso personal -no lineal- de asimilación de normas sociales para transformarse en agentes sociales competentes (o no), y que se expresa como "relevo generacional". El estatus juvenil, si bien implica una subyugación de los sujetos al poder adulto, también supone libertades que les exime de responsabilidades sociales y compromisos formales, brindándoles espacios para la innovación social. Esta característica y potencialidad debería ser considerada e incorpora-



da por los gobiernos e instituciones, como un factor para el desarrollo de la sociedad. Las y los jóvenes son capaces de generar espacios propios de encuentro, bajo modelos más inclusivos y democráticos en sus procesos organizativos y con potencial transformador³, cuestiones que pueden ser beneficiosas a nivel comunitario y social en general.

Finalmente, es importante señalar que una aproximación desde las ju-

ventudes supone, en última instancia, reconocer la trascendencia de la inclusión y el respeto a la diversidad (por tanto, la interculturalidad y no discriminación racial), la equidad de género y el protagonismo de las y los jóvenes como sujetos de derecho.

Políticas públicas y juventud. Las características de las juventudes, ya expuestas, imprimen ciertas particularidades de la acción estatal, vinculada a los grupos juveniles que



suponen desafíos concretos en el marco de la implementación de planes, programas y proyectos destinados a las y los jóvenes.

Según lo recabado en el Balance Institucional de la Juventud en Panamá⁴, las políticas para este grupo diverso puede plantearse desde dos grandes enfoques: el enfoque tradicional, de carácter adultocéntrico, tiende a ver la juventud como una etapa de preparación para la

vida adulta o un periodo de riesgo para las y los jóvenes y la sociedad, concibiéndolos como destinatarios pasivos. El enfoque avanzado percibe a la juventud como un actor social en transformación, concibiéndola desde la ciudadanía y la participación activa para la toma de decisiones. Este último enfoque permite el desarrollo de políticas de juventud articuladas con la política pública global, intersectoriales, inclusivas, integrales y que conciben a las y los jóvenes como un aporte al capital humano y el desarrollo. Las políticas que se enmarcan en regímenes auténticamente democráticos y que otorgan un status sociopolítico relevante a sus juventudes, derivan en políticas "con la juventud" o, más radicalmente, "desde la juventud" (autogestionadas). La PPJ 2004, por ejemplo, respondería a una política "con la juventud"; es decir, participativa y no impositiva, activa desde los jóvenes e interactivas con la sociedad, basada en el respeto, la creatividad y la solidaridad.

La gestión de las políticas públicas de juventud presentan dificultades, que se derivan de la diversas tendencias⁵, como considerar la condición juvenil como pasajera, sin dotar de perspectiva de largo plazo las intervenciones; no considerar que la movilización juvenil responde a móviles simbólicas (paz, ambiente, democracia), antes que corporativas; la juventud ha generado espacios específicos para su desarrollo, reforzando su aislamiento.





No existe perspectiva generacional en las políticas públicas y no siguen a las personas a lo largo de su ciclo de vida; suelen ser poco participativas, adultocéntricas, con bajos niveles de articulación con la sociedad civil, centralistas y masivas (invisibilizan la pluralidad de sujetos); las iniciativas dependen de presupuestos no permanentes o de organismos con funcionamiento discontinuo; falta de difusión, malos diagnósticos y calidad de la información (por tanto, no hay concordancia con las necesidades juveniles); carencia de sistemas de monitoreo y evaluación y mala calidad de los servicios; y, de particular relevancia para este Plan, el sesgo sectorialista, que implica una ausencia de coordinación intersectorial, pues las políticas se conciben como parte de las carteras o áreas tradicionales de intervención y no como asuntos de juventud.

Por tanto, todo modelo de gestión de una política pública⁶ -un Plan Estratégico Interinstitucional, por ejemplo- debe asumir los problemas de exclusión de la juventud partiendo de criterios estratégicos de actuación, mediante una agenda nacional, con participación y concertación de jóvenes y amplios sectores sociales y el establecimiento de alianzas estratégicas logrando un respaldo permanente a la PPJ. Es por ello que deben distribuirse los roles y funciones entre actores institucionales que implementarán la PPJ; es decir, entre los promotores de la política, los ejecutores de programas y proyectos, y los encargados del seguimiento, evaluación y sis-



tematización de la política. Deben, por tanto, definirse metodologías de planificación y gestión que propicien la pertinencia y eficacia de la política, como un Plan Estratégico Interinstitucional.

Para el modelo de gestión también sería importante incluir el voluntariado juvenil para desestigmatizar a las y los jóvenes y concretar su posición como actores estratégicos del desarrollo; generar estrategias desde la familia, pues desde estos comienzan los principales problemas no estructurales que aquejan a las juventudes y, por tanto, espacios de actuación e intervención de las políticas; apoyarse en los medios de comunicación (TICs y mass media) para sensibilizar a la opinión pública y tomadores de decisiones; y, finalmente, la PPJ puede fomentar el desarrollo de capital social comunitario desde las y los jó-

venes, erradicando el paternalismo y asistencialismo y promoviendo la cohesión social, el empoderamiento y la participación activa de las y los jóvenes en la vida pública, además del desarrollo de sus territorios⁷.

De una comprensión más compleja, pertinente e integral de lo que significa ser joven y desarrollo humano, deriva el compromiso por el desarrollo integral de la juventud. Así lo plantea el Informe Nacional de Desarrollo Humano del 2014⁸ que insiste en atender la formación de la niñez y la adolescencia tanto desde la dimensión cognitiva (formación para el trabajo), sino también la socioemocional (formación para la vida), muchas veces descuidada y secundaria frente a la primera. En efecto, desarrollar habilidades socioemocionales es desarrollar capacidades ciudadanas para la democracia y el bienestar social, pero

incluso –si se quiere ver desde una perspectiva más economicista–, las actuales demandas del mercado laboral exigen que el capital humano cuente con un bagaje de *soft skills* (habilidades sociales), que sólo pueden desarrollarse desde la infancia y profundizarse durante la adolescencia y juventud. Lo que se quiere enfatizar con esto es la importancia de ver a las y los jóvenes no como relevo generacional para el trabajo y el crecimiento económico, sino como una fuerza transformadora de la sociedad que, desde su desarrollo humano, contribuirá al desarrollo del país. Es importante recordar que “el propósito de las políticas públicas no es aumentar la riqueza material, sino hacer que todas las personas puedan llevar una vida más genuinamente humana esto es, una vida más llena de oportunidades para crecer y de libertades para disfrutarlas⁹”.



Intersectorialidad: un principio para la acción política pertinente

La coordinación intersectorial e interinstitucional implica un grado de integración, diálogo, colaboración y coordinación entre distintas instancias y diversos actores del Estado, la sociedad civil y el mundo privado para implementar programas, proyectos y acciones que puedan llevar a cabo los objetivos de la Política Pública de Juventud.

Según recomienda el Balance de la Institucionalidad de Juventud de 2006¹⁰, una manera de lograr este propósito es integrar los servicios que atañen a las juventudes del país, uniendo esfuerzos de manera transectorial y transinstitucional (o interinstitucional) para reorientar las intervenciones hacia resultados sinérgicos, de mayor y mejor impacto que los obtenidos por separado.

Esto implica una nueva manera de hacer las cosas y no "algo más" que las instituciones deban hacer. Como meta, estará el desarrollo integral de las juventudes y como estrategia, la construcción de alianzas entre distintos actores.

La integración de servicios implicaría: a) mejorar la relación y comunicación entre jóvenes y su entorno institucional; b) crear nuevas ofertas y servicios, pertinentes y creativos; c) crear/fortalecer interinstitucionalidad para aumentar el impacto; d) nuevas lógicas de funcionamiento institucional (gestión flexible); e) procesos educativos y formativos que respondan a la realidad juvenil, contribuyendo a su ejercicio ciudadano¹¹.

Metodológicamente, la integración de servicios supone una ruta que parte de la identificación de jóvenes, instituciones y organizaciones y el acopio, actualización y convalidación de estudios y diagnósticos con miras a analizar las demandas y ofertas disponibles para su satisfacción. La fase siguiente es la integración de la oferta institucional, para lo cual deben concertarse ejes de trabajo y el diseño y ejecución operativa del proceso. Esto tiene que reflejarse en un plan operativo de trabajo colectivo en el que estén definidos los roles de los diversos actores y el plan de monitoreo y evaluación¹². La colaboración y alianzas con organismos internacionales bilaterales y multilaterales como el Sistema de las Naciones Unidas y la OIJ en materia de juventud, es una estrategia de gran importancia en la implementación del Plan de Juventudes, tanto a nivel estratégico como operativo.



Los principios y enfoques de la Política Pública de Juventud de Panamá de 2004

En el capítulo anterior se describió la estructura macro de la política y a continuación se definirán sus principales elementos conceptuales. En primer término, vale mencionar los seis principios que orientan la PPJ (2004).¹³

- 1. La perspectiva integral** vela por el cumplimiento de los derechos humanos de las y los jóvenes en todas sus dimensiones (biológica, psicológica, afectiva, espiritual y sociocultural).
- 2. La participación** de las y los jóvenes fomenta los procesos de toma de decisiones tanto respecto a las acciones que se dirigen hacia ellas y ellos, en todos los niveles (diseño, implementación y evaluación), así como su inclusión en todos los espacios de diálogo y participación de la sociedad.
- 3.** El principio de **"acción intersectorial"**, plantea el desarrollo de acciones simultáneas desde los diferentes sectores (salud, educación, trabajo, etcétera), promoviendo la articulación y coordinación de esfuerzos.
- 4.** Se complementa directamente con el **enfoque transversal**, dado por el carácter vinculante que poseen los enfoques de la política en el desarrollo de todos sus componentes, objetivos y estrategias, y también con **la incorporación de actores estratégicos** del Estado, sociedad civil y, en especial, personas jóvenes, incentivando su participación y articulación con programas, proyectos y acciones a ejecutar.
- 5.** Esto debe hacerse velando por el principio de **inclusión social** de aquellos grupos en condición de vulnerabilidad, exclusión o discriminación.
- 6.** Finalmente, la que incluye al **Estado y la Sociedad Civil**, muy especialmente a las personas jóvenes, que favorece la articulación y participación en los programas y proyectos dirigidos a la juventud.



La Política Pública de Juventud de Panamá se sustenta en cinco enfoques que complementan los principios señalados. La orientación principal corresponde a enfoque de *Derechos Humanos*, que refuerza la democracia y el desarrollo, siendo la base del Derecho Internacional y el ideal a conseguir por toda sociedad democrática. El marco jurídico internacional de este enfoque es la Carta Internacional de Derechos Humanos que incluye: la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), documentos revisados y ratificados en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993. Se complementan con un conjunto de normas jurídicas internacionales específicas relativas a los derechos de la mujer,

los derechos del niño, la protección contra la discriminación, entre otros, también ratificados por Panamá.

Los Derechos Humanos establecen garantías esenciales para nuestro desarrollo integral como seres humanos, sin distinciones de género, raza, nación o religión, en igualdad de dignidad y derechos, pues son universales, indivisibles (e interrelacionados) e inalienables. Garantizar los Derechos Humanos de las y los jóvenes involucra asegurar el goce y ejercicio de su ciudadanía plena, reconociéndolos, sin distinción alguna, como sujetos de derecho. Sin embargo, este cuerpo de principios también supone deberes correlativos, existiendo una responsabilidad colectiva y personal para la realización de los derechos en la práctica.

El enfoque de Derechos Humanos en política pública, por otro lado, implica una comprensión integral, interdependiente de





los derechos humanos como elementos básicos para el desarrollo y bienestar social de las personas y las comunidades. El enfoque, busca materializar estos derechos en la sociedad a través de la adopción de políticas públicas con perspectivas de derechos y la participación de la sociedad civil, atendiendo prioritariamente a los grupos marginados cuyos derechos humanos han sido vulnerados. Es decir, las políticas públicas constituyen un medio para la realización de los derechos humanos a través de la intervención pública promotora, protectora y/o materializadora de los Derechos Humanos y, por tanto, éstos se convierten en el referente y fin último para las políticas públicas, orientando la acción de las instituciones¹⁴. Los principios del enfoque basado en derechos humanos son la participación, la universalidad y la indivisibilidad de los derechos y la rendición de cuentas. Esta perspectiva de derechos impregna, por tanto, el Plan Nacional de Juventud, guiado por la política nacional de juventud vigente desde hace 10 años en el país.

En el marco de este enfoque principal de derechos humanos, la PPJ 2004 incorpora en una alianza más amplia otros enfoques, cada uno de ellos aporta al otro, energía y vigor.



El enfoque de Desarrollo Humano Sostenible -entendido como aquel que no solo genera crecimiento, sino que distribuye sus beneficios equitativamente; regenera el medio ambiente y potencia a las personas en vez de marginarlas- es esencial para hacer realidad los derechos humanos, pues implica ampliar las opciones de la gente, aumentando sus funciones y capacidades humanas, y es tanto un proceso como un fin en sí mismo.



El enfoque de *Juventud* que incorpora la PPJ integra dos paradigmas: el de juventud ciudadana y la juventud como "actor estratégico del desarrollo". Esto reconoce el aporte de las juventudes al capital humano, cultural y social del país, a la vez que las insta al empoderamiento promoviendo la participación ciudadana, fomentando su compromiso por la gobernabilidad democrática y garantizando el cumplimiento de sus derechos humanos.

La PPJ también incluye la *Perspectiva de género* y reconoce el impacto que tienen las distintas construcciones de género del "ser joven masculino" y del "ser joven femenino" en el desarrollo humano juvenil e identifica las necesidades específicas de las mujeres y los hombres jóvenes, promoviendo la equidad de género y la erradicación de toda forma de discriminación hacia las mujeres jóvenes.

Reconociendo la interdependencia de las distintas etapas de la vida y las especificidades del desarrollo, necesidades e intereses de cada grupo de edad, se incorpora el enfoque *Intergeneracional*, que promueve la interacción, integración y concertación entre personas jóvenes y adultas, a partir de diálogos intergeneracionales que fomenten la solidaridad, la colaboración y el respeto mutuo.

Finalmente, el enfoque de *Familia*, reconoce a esta institución como clave en el desarrollo de adolescentes y jóvenes, particularmente en los planos de desarrollo emocional, valórico y normativo para la socialización y en un sentido prospectivo de la vida.

Principales características de la Política Pública de Juventud

Gráfica 24.





El Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019 como marco de referencia para la acción

El marco estratégico de cualquier política pública, es y debe ser el Plan Nacional de Desarrollo. Por ello, importa consignar -breve y esquemáticamente- cuáles son los principales componentes del **Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019: "Un solo País"**, el cual fue presentado oficialmente en diciembre de 2014 (Gobierno de la República 2014), destacando sus principales componentes vinculados con las y los jóvenes.



El Plan está estructurado sobre la base de dos grandes propósitos:

1. **Incluir para crecer.**
2. **Crear para distribuir.**

En el primer caso, se plantea que el Estado y la economía estén al servicio de las personas, avanzando en equidad social para reducir las asimetrías sociales, culturales y territoriales; mientras que en el segundo, se propone que el Estado actúe como motor y regulador de un crecimiento sólido, sostenido y diversificado, basado en la plena incorporación de los recursos existentes.



La estrategia económica y social está planteada en torno a seis ámbitos de actuación:

1. *Desarrollo económico*
2. *Inclusión social y calidad de vida*
3. *Refuerzo de las capacidades humanas*
4. *Infraestructuras*
5. *Ordenamiento, desarrollo territorial y sostenibilidad ambiental*
6. *Fortalecimiento institucional y gobernanza*

A su vez, se propone operar estas *grandes líneas de acción* en tres niveles específicos:

- **Cambios organizativos y de gestión en el ámbito público.**
- **Reforma del marco legal e institucional.**
- **Asignación de recursos de inversión.**

Mientras en el campo del desarrollo económico, el Plan se propone avanzar en la diversificación y la productividad, en la esfera social, el objetivo del Plan es: *“mejorar las condiciones de vida de la población y propiciar la inclusión, mediante acciones orientadas a elevar los niveles de cobertura, la calidad y accesibilidad a los servicios sociales básicos, dotaciones y equipamientos urbanos, que contribuyan a reducir las diferencias espaciales y en el grado de cobertura”*.





Si bien en todas las áreas del Plan Estratégico existen impactos esperados en las y los jóvenes, la esfera en la que esto es más claro y evidente es en el capítulo vinculado con la “**formación de capacidades**”, esfera en la cual se incluyen tres áreas claves:

- 1. educación**
- 2. formación vocacional**
- 3. innovación, ciencia y tecnología**

Para ello, el Plan se propone tres grandes objetivos:

1. MANTENER LOS LOGROS ACTUALES DE COBERTURA Y PROFUNDIZAR SU ALCANCE.

2. MEJORAR LA CALIDAD DE LA ENSEÑANZA QUE SE IMPARTE, ASEGURANDO LA ELEVACIÓN DEL NIVEL ACADÉMICO A TODOS LOS NIVELES.

3. CONSEGUIR LA ARTICULACIÓN DE TODO EL SISTEMA EDUCATIVO, DE FORMA QUE SE COMPLEMENTEN LOS DISTINTOS CICLOS EDUCATIVOS.



En términos operativos, la estrategia de intervención prevista se propone actuar en seis esferas prioritarias de acción:

- 1. Fortalecer las capacidades de gestión** del conjunto del sistema educativo.
- 2. Reducir las inequidades** en la prestación de servicios educativos.
- 3. Asegurar una inversión sostenida y suficiente** en materia educativa.
- 4. Elevar y actualizar el nivel de conocimientos** de docentes, administrativos y supervisores.
- 5. Reforzar los mecanismos de articulación** entre el sistema de formación técnica y profesional en las políticas económicas y educativas del país.
- 6. Ampliar y consolidar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación**, para alcanzar metas de inclusión social y garantizar la sostenibilidad del crecimiento económico y la competitividad del país a mediano y largo plazo.

En términos de resultados esperados el Plan establece, en este campo, las siguientes metas:

- (i) Concreción de un 5 % de inversión destinado a educación hasta 2019.
- (ii) Aumento del gasto medio por alumno hasta los B/2000, mejorando los niveles en básica y vocacional.
- (iii) Deserción cero en primaria en 2017.
- (iv) 5 % de tasa de deserción en pre-media y media en 2017.
- (v) Mejoras consecutivas en los puntajes obtenidos en materias fundamentales del aprendizaje.
- (vi) Creación de hasta 5.000 nuevas plazas anuales para cursar estudios especializados a nivel técnico y vocacional.
- (vii) Incremento del 50 % en dos años de la media del salario mínimo por hora que percibe un/a empleado/a en su lugar de residencia fuera de la Ciudad de Panamá.
- (viii) Alcanzar el promedio latinoamericano de inversión en I+D del 0.7 %.
- (ix) 250 investigadores por millón de habitantes;
- (x) 1.366 becas adicionales para formar científicos e ingenieros.
- (xi) 15 nuevas infraestructuras científicas.
- (xii) 70 nuevas patentes apoyadas desde el Estado.



Naturalmente, existen otras varias esferas de la gestión pública que tienen y tendrán a las personas jóvenes entre sus grupos prioritarios, especialmente en el marco de varios de los programas del MIDES y del Minsa, entre otros, que no aparecen explícitamente en el Plan.

Todo esto, a su vez, se traduce en la asignación de recursos correspondientes en el Plan Quinquenal Estimativo de Inversiones Públicas 2015-2019, en cuyo marco se destacan las asignaciones presupuestarias al Ministerio de Educación, al Ifarhu, al Inadeh, al Senacyt, a las

Universidades públicas, al MIDES, y a la Senniaf, entre otras, acompañadas del establecimiento de varios "proyectos emblemáticos" del Gobierno, centrados en gran medida en las y los jóvenes, tales como "Beca Universal", "Mi Escuela Primero" y "Panamá Bilingüe", entre otros.

Alineación estratégica del Plan Estratégico Interinstitucional 2015-2019

Gráfica 25.





Ejes estratégicos, objetivos y líneas de acción del Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes 2015-2019

El Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) es el ente rector de la Políticas Sociales del Estado panameño y encargado de liderar la inversión social para el fortalecimiento de las habilidades y capacidades del capital humano del país para lograr la sostenibilidad del desarrollo nacional. Igualmente, el MIDES vela por la protección social y la regulación de la calidad de los servicios para la población de atención prioritaria siendo las juventudes parte de ella.

Por ello, con el apoyo del Despacho Superior del MIDES se constituyó una Comisión de Alto Nivel integradas por todas las direcciones que manejan políticas e iniciativas de juventudes. Se llevaron a cabo sesiones de trabajo con el equipo técnico y operativo de la Secretaría Técnica de Gabinete Social, la Dirección de Políticas Sociales y la Oficina de Desarrollo Social Seguro, con el fin de elaborar una Hoja de Ruta de Juventud en la que se contempla el proceso de construcción del Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes 2015-2019, recibiendo para asesoría y acompañamiento técnico por parte del Sistema de las Naciones Unidas en Panamá (ONU), del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y de la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ).



Bajo la coordinación del MIDES, la construcción del Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes se inició con una etapa de levantamiento de información institucional, con el fin de contar con un inventario de programas y proyectos gubernamentales cuya población beneficiaria fuera jóvenes de 15 a 29 años. Este proceso continuó con la realización de dos talleres de trabajo técnico interinstitucional los días 18, 19 y 20 de mayo de 2015 y el 24 de junio de 2015 en los que se llevaron a cabo la revisión, análisis y balance en ma-

teria programática y de recursos asignados por las instituciones para brindar servicios a la juventud según segmentos de edad (15-19, 20-24 y 25-29 años).

Finalmente se llevó a cabo un último taller interinstitucional el 19 de agosto de 2015 para validación de la propuesta de Ejes Estratégicos, Objetivos Estratégicos y Líneas de Acción que constituyen la estructura base del Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes. Es de suma importancia señalar que en los talle-

res participaron representantes de diferentes organizaciones juveniles de Panamá quienes desde su perspectiva hicieron importantes aportaciones de análisis y contenidos.

La formulación del Plan Estratégico Interinstitucional se ha estructurado en seis ejes estratégicos, con sus respectivos objetivos estratégicos y una serie de líneas de acción, las cuales se encuentran armonizadas en su formulación con los derechos civiles, políticos, económicos y sociales en los que se fundamenta la Política Pública de Juventud 2004, la Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes, así como con las estrategias de intervención contempladas en el Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019, que se presentan a continuación:



Eje estratégico 1 | Acceso a educación, tecnología y formación laboral con calidad

Derechos sociales en la Política Pública de Juventud 2004:

El derecho a una educación oportuna, pertinente, equitativa y de calidad, así como el acceso a la innovación científica y tecnológica en igualdad de condiciones.

Estrategias de intervención del Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019:

- Fortalecer la capacidad de gestión del conjunto del sistema educativo.
- Reducción de las inequidades en la prestación de servicios educativos.
- Asegurar una inversión sostenida y suficiente en materia educativa.
- Elevación y actualización del nivel de conocimientos docentes, administradores y supervisores.
- Reforzar los mecanismos de articulación entre el sistema de formación técnica y profesional y las políticas económicas y educativas del país.
- Promover la participación y capacitación laboral de jóvenes con plataformas digitales.
- La investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación son fundamentales para alcanzar metas de inclusión social y garantizar la sostenibilidad del crecimiento y la competitividad del país en el mediano y largo plazo.





Objetivo del Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes 2015-2019:

Garantizar el derecho de los y las jóvenes al acceso y su permanencia a una educación integral, intercultural, con enfoque de género y de calidad en todo el territorio nacional.

- Líneas de acción:**
1. Asegurar una cobertura universal y eficiente, inclusiva y con equidad para las y los jóvenes.
 2. Abatir el rezago educativo de las y los jóvenes del país que no han logrado concluir la educación básica general y aumentar progresivamente la cobertura de calidad en la educación media a nivel nacional.
 3. Asegurar un estándar en los programas de enseñanza, formación y capacitación docente para garantizar la calidad de los procesos educativos.
 4. Incorporar en los procesos de enseñanza y aprendizaje la apropiación de conocimientos transversales, basado en el marco de derechos que incluyan educación integral en salud sexual y reproductiva, interculturalidad, no discriminación, igualdad y equidad, género y sustentabilidad.
 5. Aprovechar las TIC para fortalecer, volver más eficiente y aumentar la calidad en el sistema educativo del país.
 6. Impulsar proyectos innovadores de jóvenes para el desarrollo comunitario con el uso de nuevas tecnologías.
 7. Hacer uso de las TIC para conocer a las juventudes y fomentar su participación en la agenda nacional.



8. Aumentar la oferta de becas y retribuciones en todos los niveles educativos para alumnos de alto rendimiento y de las y los jóvenes en situación de vulnerabilidad.
9. Procurar acciones y estrategias educativas que atiendan a las y los jóvenes indígenas, con discapacidad, migrantes, jornaleros agrícolas, minorías étnicas y de la diversidad de género.
10. Establecer mecanismos de cooperación con actores sociales, privados, comunitarios y de la sociedad en general, que contribuyan con estrategias de fortalecimiento a la educación y reducción de la deserción escolar.
11. Garantizar la calidad de la educación en el país mediante el fortalecimiento de las condiciones de infraestructura, personal, programas, contenidos, materiales y evaluaciones.
12. Diseñar y ejecutar un sistema de monitoreo y evaluación participativa (profesores, alumnos y padres) de los planes y programas educativos implementados.

Instituciones responsables:

Ministerio de Educación (Meduca), Universidad de Panamá (UP), Universidad Marítima Internacional de Panamá (UMIP), Universidad Autónoma de Chiriquí, Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Información (Senacyt), Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos (Ifarhu), Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (Inadeh), Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (Ipacoop), y el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).



Eje estratégico 2 | Acceso con calidad a la salud y a un medio ambiente saludable

Derechos sociales y económicos en la Política Pública de Juventud 2004:

El derecho a la salud integral y a la salud sexual y reproductiva de calidad, que contribuyan al desarrollo humano de los y las jóvenes; y que tome en cuenta su necesidad y derecho a la confidencialidad, consentimiento, información y privacidad.

El derecho a disfrutar de un ambiente sano, a la protección de los recursos naturales y a la preservación del patrimonio de la biodiversidad.

Estrategias de intervención del Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019:

- Cerrar las brechas de inequidad tanto en el acceso como en la calidad del servicio de agua potable.
- Mejorar la cobertura de redes de alcantarillado o sistemas sanitarios rurales.
- Garantizar el acceso universal a la salud, con énfasis en áreas indígenas.



- Avanzar hacia un enfoque de salud preventiva y hacia la consolidación de un Modelo de Atención primaria en Salud.
- Mejorar la calidad de la atención, mediante el mejoramiento de infraestructuras de atención primaria existentes y habilitación de los Minsa-Capsi (instalaciones del Ministerio de Salud del primer Nivel de atención, con el mayor grado de complejidad, que buscan desarrollar nuevos modelos de instalaciones incorporando recursos humanos y tecnología de información y comunicación, que facilite a la población una atención integrada a la red de servicios a nivel regional y nacional).



- Conservación y gestión de la biodiversidad, del paisaje y de los recursos naturales.
- Adaptación y gestión del cambio climático.
- Gestión y aseguramiento de la calidad ambiental.
- Prevención y gestión de los riesgos naturales.
- Desarrollo y fomento de la información y de la cultura ambiental.

Objetivo del Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes 2015-2019:

Asegurar el acceso de las y los jóvenes a servicios y atención de salud de calidad y preventivos, asegurando su ciclo de vida y promoviendo el mejoramiento de su calidad de vida y el fortalecimiento de estilos de vida saludables, desde los enfoques transversales de derechos, de género, sustentabilidad ambiental y de diversidad e interculturalidad.

Líneas de acción:

1. Fomentar políticas en salud integral que garanticen el estado de bienestar de las y los jóvenes en Panamá, velando por la adecuada atención de sus necesidades, asegurando el cumplimiento de los protocolos existentes para los casos de violencia e incorporando la interculturalidad y la no discriminación en la atención.
2. Incorporar nuevas estrategias preventivas de política pública y reforzar las ya existentes para reducir conductas, hábitos y comportamientos de riesgo para la salud de las y los jóvenes.
3. Fomentar y desarrollar estrategias de incorporación, creación y certificación de entornos saludables que cumplan los estándares de salubridad adecuados, así como ambientes libres de discriminación, violencia y contaminación.



4. Desarrollar campañas comunicacionales y educativas relacionadas con la prevención de la enfermedad y promoción de la salud para reducir la morbi-mortalidad de las personas jóvenes con énfasis en VIH/SIDA e Infecciones de Transmisión Sexual (ITS).
5. Impulsar y promover la inserción de políticas de formación de capacidades en salud sexual y reproductiva dentro del ámbito escolar, con base en la diversidad de género y la prevención del embarazo adolescente.
6. Fomentar entornos amigables para que las y los jóvenes puedan utilizar los servicios de atención integral de la salud con calidad, de forma oportuna y libre de violencia salvaguardando siempre la equidad de género.
7. Impulsar estrategias de protección del medio ambiente mediante la educación ambiental y políticas públicas que incentiven la sustentabilidad, el cuidado de los entornos, el reciclaje y la reutilización de residuos, difundiendo y posicionando las temáticas en instancias públicas y privadas, con énfasis en el protagonismo y la proactividad juvenil.
8. Promover instancias de formación y voluntariado ambiental, desarrollando capacidades a través de la transversalización del eje ambiental en todos los niveles educativos, el apoyo a organizaciones juveniles y empresas interesadas, así como el financiamiento a iniciativas de interés ambiental desarrolladas por jóvenes, incluyendo becas, capacitaciones y proyectos.
9. Desarrollar una sistematización de las organizaciones juveniles ambientalistas existentes en el país y su accionar en las diferentes áreas temáticas para generar estrategias de apoyo y articularlas con programas y proyectos público-privados.
10. Incentivar el desarrollo de prácticas productivas sustentables implementadas por jóvenes y de modalidades de protección de las áreas silvestres protegidas, revalorizando el saber ancestral indígena con el apoyo de jóvenes organizados y no organizados.

Instituciones responsables:

Ministerio de Salud (Minsa), Ministerio de Ambiente (Miambiente), Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Autoridad Nacional de Turismo (ATP) y Universidad de Panamá (UP).

Eje estratégico 3 | Prevención de la violencia, seguridad ciudadana y acceso a la justicia

Derechos civiles y políticos en la Política Pública de Juventud 2004:

El ejercicio del derecho a la seguridad, la igualdad ante la ley, a un juicio justo y a la exclusión de toda forma de violencia.

El derecho a tener una familia que los ame, apoye, estimule y reconozca como sujetos de derechos, así como de constituir una familia sobre la base del respeto entre sus miembros.



Estrategias de intervención del Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019:

- Aplicar marco de protección de la Ley No. 38 de 2001, que reforma y adiciona artículos al Código Penal y al Judicial, sobre violencia doméstica y maltrato al niño, niña y adolescente.
- Puesta en marcha de los programas “Más Oportunidades” y “Mano Firme” para prevenir y combatir la delincuencia, además de los Juzgados de Paz y del fortalecimiento del servicio de defensa pública de oficio y de protección a las víctimas.



Objetivo del Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes 2015-2019:

Desarrollar mecanismos y prácticas que favorezcan un enfoque integral de la seguridad, propiciando espacios de la colaboración entre las instituciones encargadas de brindar seguridad pública y ciudadana, organizaciones sociales, sector privado y la ciudadanía en general y priorizando la formulación de estrategias preventivas que fomenten la cohesión social y la convivencia pacífica de los y las jóvenes, así como sus derechos humanos y la supresión de la criminalización y estigmatización juvenil.

- Líneas de acción:**
1. Ejecutar programas eficaces de prevención de la violencia con acciones realizadas por servidores públicos, en las que se privilegien el enfoque de género, la equidad, los derechos humanos y juveniles, la resolución de conflictos y la interculturalidad.
 2. Diseñar e implementar proyectos de prevención del *bullying*, el consumo de alcohol, drogas y violencia en todos los niveles educativos promoviendo la cultura de paz, la interculturalidad y el enfoque de género.
 3. Crear programas y mecanismos que permitan incrementar la reinserción escolar y el empleo juvenil digno y formal para la reintegración social de los y las jóvenes privados de libertad o en conflicto con la ley, incorporando a distintos actores públicos, privados y de la sociedad civil.
 4. Formular y divulgar informes sobre la protección de derechos de los y las jóvenes con énfasis en las poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad (jóvenes rurales, mujeres, indígenas, afrodescendientes y LGTBI).
 5. Desarrollar y fortalecer programas dirigidos a prevenir y atender la violencia contra mujeres jóvenes.
 6. Capacitar en enfoque de derechos, cultura de paz e interculturalidad a los funcionarios públicos que trabajan con jóvenes privados de libertad y en conflicto con la ley, asegurando el trato justo y sin discriminación.



7. Crear campañas masivas de concientización y prevención sobre los efectos de y la necesidad de propiciar entornos saludables y libres de violencia, con énfasis en la violencia de género y el valor de la familia.
8. Fortalecer los mecanismos de prevención y atención de la violencia entre la población joven a partir de una revisión permanente, interdisciplinaria e integral del marco normativo vigente y la capacitación del personal vinculado a estos programas de atención.
9. Actualizar de forma integral el marco normativo e institucional en materia de seguridad ciudadana y prevención de violencia, con miras a incrementar el presupuesto en programas de prevención de violencia y disminuir el presupuesto del pie de fuerza de las entidades de seguridad pública.
10. Fomentar la creación de entornos comunitarios seguros y promotores del desarrollo juvenil, con espacios culturales, sociales y recreativos, integrando las redes sociales, los medios de comunicación, la responsabilidad social empresarial, el liderazgo juvenil, la participación de las escuelas y universidades, para incentivar la convivencia intergeneracional, el voluntariado juvenil y las buenas prácticas con base al respeto a las juventudes.
11. Impulsar la justicia restaurativa como un nuevo método alternativo de resolución de conflictos.

Instituciones responsables:

Ministerio de Seguridad (Minseg), Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Ministerio de Educación (Meduca), Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (Senniaf), Defensoría del Pueblo (DP), Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos (Ifarhu), Instituto Nacional de las Mujeres (Inamu), Autoridad de Turismo de Panamá (ATP), Policía Nacional y Universidad de Panamá (UP).



Eje estratégico 4 | Identidad, inclusión y participación ciudadana

Derechos civiles y políticos en la Política Pública de Juventud 2004:

El goce del derecho intrínseco a la vida, a tener nacionalidad, a la identidad, a la libertad de pensamiento, de conciencia, de elección, de acción, de religión o creencias, de expresión, de opinión y de asociarse.

El derecho a la participación ciudadana.



Estrategias de intervención del Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019:

- Se fortalece la participación ciudadana mediante la inserción de la figura de la auditoría ciudadana.
- Desarrollo de aplicaciones multicanales para consultas, información y participación ciudadana (gobierno abierto).

Objetivo del Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes 2015-2019:

Garantizar los derechos a igualdad, libertad cívica y participación ciudadana en todos los espacios, necesidades y contextos de las y los jóvenes en su diversidad, así como todas las instancias nacionales de participación que contribuyan a su visibilización



Líneas de acción:

1. Asignar dentro del presupuesto participativo un porcentaje a proyectos de desarrollo de la juventud para promover la gestión y administración directa de iniciativa por parte de los y las jóvenes.
2. Generar y fortalecer las capacidades de gestión pública de las autoridades jóvenes, que promuevan espacios de participación y convivencia intergeneracional e intercultural.
3. Crear un Observatorio de Juventud con el propósito de medir la efectividad de las políticas públicas sectoriales y una Casa de la Juventud a nivel descentralizado (provincial y comarcal).
4. Promover el reconocimiento de las organizaciones juveniles que les permita participar activamente en la toma de decisiones e incidencia en la política pública, asegurando su representatividad, así como establecer los mecanismos necesarios para facilitar la formalización legal de aquellas que lo requieran.
5. Promover la inclusión de todos los y las jóvenes en los programas sociales impulsados por el Estado, especialmente a aquellos que por su condición de minoría han sido históricamente excluidos y vulnerados.
6. Desarrollar capacidades en los servidores públicos a cargo de la temática de juventudes, en temas vinculados a interculturalidad y el enfoque generacional, de derechos y de género.
7. Apoyar la conformación de organizaciones de jóvenes, formales e informales, que operen más allá de la esfera de la participación política, revirtiendo la intolerancia, rechazo e invisibilización hacia sus formas de filiación, revalorizando las acciones juveniles que favorecen la democracia, la cohesión social, la expresión de diversidades y el desarrollo comunitario en el país.

Instituciones responsables:

Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Ministerio de Educación (Meduca), Tribunal Electoral (TE), Defensoría del Pueblo, Instituto Nacional de la Mujer (Inamu), Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos (Ifarhu), Secretaría Nacional de Discapacidad (Senadis) y Universidad Marítima Internacional de Panamá (UMIP).



Eje estratégico 5 | Empleo y vivienda decente, igualdad de oportunidades y acceso al crédito

Derechos económicos en la Política Pública de Juventud 2004:

Derecho a un empleo productivo, digno, decente y sostenible, basado en la equidad y capacitación continua.

Derecho al acceso a una vivienda digna y segura que les permita desarrollar su proyecto de vida y sus relaciones de comunidad, incluyendo el derecho al crédito, a las oportunidades financieras de inversión, a la tierra, el trabajo y el capital.



Estrategias de intervención del Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019:

- Articular política de vivienda con ordenamiento territorial y urbano.
- Focalizar intervenciones de vivienda social en población vulnerable.
- Impulsar programas de mejoramiento integral de barrios informales en Panamá y Colón (incluye mejora de servicios básicos, apoyo a iniciativas productivas, seguridad y convivencia ciudadana).
- Privilegiar desarrollos residenciales de mayor densidad con módulos de vivienda colectiva de mayor superficie unitaria y escalable.



- En pequeñas poblaciones y áreas rurales, impulsar soluciones de desarrollo gradual de la vivienda.
- Estudiar otras alternativas -distintas a la vivienda en propiedad- que faciliten el acceso a la vivienda a la población de menores recursos (alquiler; rehabilitación) y la eventual participación de la iniciativa privada.
- Reforzar los mecanismos de articulación entre el sistema de formación técnica y profesional y las políticas económicas y educativas del país.
- Fortalecer la articulación del sistema de formación profesional con las necesidades del sector productivo, así como con las políticas económicas y educativas del país.
- Reforzar la pertinencia y calidad de la oferta formativa a nivel técnico.
- Aumentar la inclusión y el acceso de grupos vulnerables de población a los servicios de formación profesional y capacitación laboral.

Objetivo del Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes 2015-2019:

Contribuir al incremento de las oportunidades de las y los jóvenes para convertirse en agentes sociales plenamente autónomos, y capaces de acceder a un empleo formal y digno, crédito y la obtención de vivienda, y generar iniciativas propias de emprendimiento, sin limitantes económicas que constriñan su desarrollo integral, personal y familiar.

- Líneas de acción:**
1. Contribuir al derecho de la población joven al empleo digno y formal, facilitándoles el acceso y garantizando su permanencia.
 2. Diseñar e implementar programas que garanticen procesos que cubran las necesidades de vivienda de las y los jóvenes.



3. Lograr un mayor acceso al crédito para las y los jóvenes, sin discriminación y con perspectiva de género.
4. Contribuir a una buena transición entre la dinámica escolar y la vida laboral de las y los jóvenes.
5. Promover la educación financiera y económica para la juventud en todos los niveles escolares, preparando a las y los jóvenes para el manejo de sus finanzas, su independencia y seguridad social.
6. Fomentar la seguridad social de las y los jóvenes mediante incentivos fiscales a empresas que los contraten, así como aquellas empresas con programas de Responsabilidad Social Empresarial que integre a jóvenes para fomentar el empleo y el desarrollo de sus capacidades.
7. Garantizar y promover el acceso a la vivienda de las y los jóvenes que les permita obtener autonomía e independencia familiar.
8. Dar seguimiento y cumplimiento a los convenios internacionales y normativas nacionales en materia de protección y promoción de la igualdad de oportunidades para las mujeres y otros grupos desfavorecidos en el proceso de inserción laboral.
9. Fortalecer los programas de capacitación en todos los niveles de los jóvenes para que desarrollen sus capacidades blandas y formación técnica, adaptándolos al mercado laboral y/o para el emprendimiento.
10. Fomentar el emprendimiento entre las y los jóvenes mediante incentivos que permitan desarrollar pequeñas y medianas empresas, incluyendo el acceso al crédito para tal fin.



11. Articular los programas de formación laboral con programas de becas, créditos y bolsas de trabajo a nivel gubernamental que genere las mejores condiciones para el empleo y la empleabilidad, garantizando los derechos a las mujeres, mujeres madres, discapacitados y las minorías étnicas y de las diversidades.
12. Desarrollar un Observatorio de Empleo y emprendimiento que permita monitorear, evaluar, difundir y realizar las recomendaciones pertinentes para la aplicación de las medidas y sanciones establecidas en las normativas nacionales en materia de discriminación en los puestos de trabajo por edad, sexo, raza, credo, orientación sexual, identidad de género, habilidades diferentes y cualquier otra índole.

Instituciones responsables:

Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (Mitradel), Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (Miviot), Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Administradora General de la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Ampyme), Universidad Marítima Internacional de Panamá (UMIP), Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (Ipacoop) y Autoridad Nacional de Turismo de Panamá (ATP).



Eje estratégico 6 | Promoción y acceso a las artes, el deporte y la cultura

Derechos económicos en la Política Pública de Juventud 2004:

Derecho a la participación, expresión y creación en todas las formas artísticas y culturales.

Derecho a la expresión por medio del deporte, a la recreación, al esparcimiento y al tiempo libre.

Estrategias de intervención del Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019:

- Acceso a la cultura, el deporte y las actividades recreativas.
- Valoración y rehabilitación del Patrimonio Cultural.

Objetivo del Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes 2015-2019:

Promover la expresión artística, cultural y deportiva de las y los jóvenes, fortaleciendo y ampliando la oferta institucional de recursos, servicios e infraestructura, brindando las oportunidades para el esparcimiento, la vida sana y el desarrollo integral de las personas jóvenes.





Líneas de acción:

1. Articular los esfuerzos para la promoción de actividades juveniles, artísticas, deportivas y culturales entre todos los sectores de la sociedad (gubernamental, empresarial, civil y tercer sector).
2. Fomentar la inclusión y la igualdad de oportunidades de la juventud con habilidades diferenciadas para participar en programas y proyectos artísticos, culturales y deportivos.
3. Dotar de los presupuestos adecuados para los programas y proyectos dirigidos a la promoción del arte, la cultura y el deporte, con equidad de género e inclusión intercultural.
4. Crear espacios públicos y/o mejorar las infraestructuras existentes para el desarrollo actividades artísticas, culturales y deportivas para el aprovechamiento del tiempo libre, para la expresión sana y como medidas de prevención de la violencia.
5. Promover la expresión juvenil, recreación sana, arte y cultura, mediante la conformación equipos multidisciplinarios capacitados y encargados de realizar las actividades artísticas, culturales y deportivas.
6. Fomentar programas y proyectos con becas a jóvenes que destaquen en alguna disciplina artística, cultural o deportiva.
7. Impulsar iniciativas junto a las y los jóvenes, que rescaten y pongan en valor el patrimonio cultural panameño, la diversidad cultural, identitaria y territorial presente en el país, aportando a la consolidación de la identidad nacional plural, multicultural e intercultural.

Instituciones responsables:

Ministerio de Educación (Meduca), Universidad de Panamá (UP), Universidad Nacional de Chiriquí (Unachi), Autoridad Nacional de Turismo de Panamá (ATP), Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos (Ifarhu) e Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (Ipacoop).



Implementación del Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes 2015-2019:

UNA AGENDA PARA LA ACCIÓN

Estructura presupuestaria y metas de impacto

La estrategia de inversión social que plantea llevar a cabo el Gobierno de la República durante el periodo 2015-2019 y presentadas en el Plan Estratégico de Gobierno, da respuesta a las prioridades y objetivos nacionales, particularmente a grupos poblacionales en mayor desventaja (entre ellos, los jóvenes) en los ámbitos básicos para el desarrollo humano (educación, salud, empleo, vivienda, entre otros).

Actualmente, el Gasto Público Social en Panamá no da cuenta de la inversión social exclusiva que se hace en juventud (a través de políticas, programas y proyectos orientados a la población entre 15-29 años); tampoco de la inversión en aquellas políticas dirigidas a una población más amplia, pero donde las y los jóvenes resultan igualmente beneficiados (la inversión en educa-



ción), ni de la inversión en que se ven indirectamente beneficiados (un ejemplo son los programas dirigidos a familias y hogares como lo es la Red de Oportunidades) o de las inversiones públicas en general (tal como el mejoramiento de barrios donde los jóvenes resultan beneficiados por dicha inversión en infraestructura básica, deportiva o cultural)¹⁵.



Gráfica 26.

Tipos de inversión social en juventud

Fuente: CEPAL/OIJ, 2014.
 Invertir para transformar.
 La juventud como protagonista del desarrollo.

INVERSIÓN SOCIAL EN JUVENTUD

Directo

Programas orientados a impactar a la franja juvenil específicamente.

Ampliado

Programas dirigidos a un grupo de la población más amplio, en donde las y los jóvenes resultan igualmente beneficiados.

Indirecto

Programas dirigidos a la familia, hogares u otros agentes con clara repercusión en las y los jóvenes.

General/territorial

Inversiones públicas en general, tales como mejoramiento de barrios, en donde los jóvenes resultan beneficiados por su lugar de residencia.

Gráfica 27.

Clasificación del gasto público

Fuente: CEPAL/OIJ, 2014.
 Invertir para transformar.
 La juventud como protagonista del desarrollo.

Económica

¿EN QUÉ SE GASTA?

Gasto corriente
 Gasto de Capital

Administrativa

¿QUIÉN GASTA?

Dependencias y entidades de la Administración Pública

Funcional

¿PARA QUÉ SE GASTA?

Programas, Actividades, Proyectos, Objetivos, Metas.



En el ámbito de las metas, como una primera aproximación, se cuenta con aquellas estipuladas en el Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019 que si bien, están formuladas para la población en general, benefician -en cualquiera de los tipos de inversión antes mencionados- a las y los jóvenes panameños. Sin duda alguna es imperativo avanzar en la definición de metas de desarrollo relacionadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (los cuales han sido adoptados oficialmente por el Estado Panameño a través del reciente Decreto Ejecutivo No. 393 de 14 de septiembre de 2015)¹⁶, metas programáticas e institucionales las cuales están contempladas llevarse a cabo como parte de la "Agenda para la Acción".

Metas del Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019

Metas en Educación:

- Aumento del porcentaje del presupuesto de inversión destinado a educación constante en un 5% hasta 2019.
- Aumento del gasto medio por alumno hasta los B/. 2.000, mejorando los niveles en básica y vocacional.
- Disminución del 5% de tasa de deserción en pre media y media en 2017.
- Mejoras consecutivas en los puntajes obtenidos en déficits en materias fundamentales del aprendizaje.



Metas en Salud:

- Mejora de los indicadores de salud.
- Mejoras en infraestructura hospitalaria.
- Mejoras en infraestructuras de atención primaria existentes y habilitación de 32 Minsa-Capsi.

Metas en Formación Vocacional:

- Se han creado 5.000 nuevas plazas anuales para cursar estudios especializados a nivel técnico y vocacional.
- Se ha incrementado un 50% en dos años la media del salario mínimo por hora que percibe un/a empleado/a en su lugar de residencia fuera de la Ciudad de Panamá.

Metas en Innovación y Tecnología:

- Alcanzar el promedio latinoamericano de inversión en I+D: 0.7%.
- 250 investigadores por millón de habitantes.
- 1.366 becas adicionales para formar científicos e ingenieros con prioridad en: Bio-ciencias (biodiversidad), Ingenierías, TIC, Ciencias Agrícolas, Salud y afines.
- 15 nuevas infraestructuras, laboratorios y equipamiento (distribuidas territorialmente).
- Nuevas patentes apoyadas: 70.

Metas en Agua y Saneamiento

- Principales núcleos cuentan con un servicio de calidad, eficiente y sostenible: cobertura áreas urbanas: 98%.
- Mejorados los niveles de cobertura y la calidad del agua en áreas rurales: cobertura área rural: 90%
- Saneamiento mejorado: 300.000 soluciones en áreas rurales.



Metas en Vivienda y Acceso al Crédito

- Reducir en un 50% déficit de viviendas.
- Plan revitalización urbana de Colón a los 18 meses.
- 15 asentamientos informales mejorados a los cuatro años.
- Implementadas soluciones de vivienda progresiva en pequeñas poblaciones y zonas aisladas.
- Nuevas viviendas sociales: 35.000.
- Financiamiento de Vivienda: 10.000.

Metas en Empleo y Productividad

- Empleos directos generados en el Sector Turismo: 46.000.
- Empleos indirectos generados en el Sector Turismo: 133.000.
- Implementados programas de Asistencia Técnica a productores.

Metas en Conectividad

- Implementada Red Nacional Internet Banda Ancha con mayor cobertura: Penetración de Banda Ancha Fija en 11% (subs/habitantes) y Penetración de Banda Ancha Móvil en 34% (subs/habitantes).
- Reducción de la brecha digital: Usuarios de Internet: 80% (user/habitantes).

En el ámbito del presupuesto, si bien, la cuantificación y análisis de la inversión social en juventud es una actividad estratégica contemplada igualmente a desarrollar como parte de la “Agenda para la Acción”, se presenta a continuación a manera informativa y preliminar la inversión social contemplada en el Plan Estratégico de Gobierno que beneficia a las y los jóvenes en Panamá, a través de los diferentes programas y proyectos.



**Inversiones quinquenales indicativas 2015-2019
de metas insignia y proyectos emblemáticos del
gobierno del presidente Juan Carlos Varela,
*según ejes estratégicos del Plan Estratégico Interinstitucional
de Juventudes 2015-2019***



Ejes estratégicos

Inversión pública en miles
de Balboas 2015-2019

1. Acceso a educación, tecnología y formación laboral con calidad

Beca Universal	665.661
Mi Escuela Primero	817,445.3
Panamá Bilingüe	125,849.1

2. Acceso con calidad a la salud y a un medio ambiente saludable

Sanidad básica	2,919,985.6
----------------	-------------

3. Prevención de la violencia, seguridad ciudadana y acceso a la justicia

Barrios Seguros	745,123.4
-----------------	-----------

4. Identidad, inclusión y participación ciudadana

Red de Oportunidades	347,570,877.0
Bono Familiar	42,170,000

5. Empleo y vivienda decente, igualdad de oportunidades y acceso al crédito

Bono Vivienda	114,461.1
Techos de Esperanza	636.270
Renovación Urbana de Colón	410.000
Pacto por el Agro	869.362

6. Promoción y acceso a las artes, el deporte y la cultura

Programas y proyectos varios	169,681.5
------------------------------	-----------



Una agenda para la acción

Bajo el liderazgo del Ministerio de Desarrollo Social como institución responsable de la política social, con el trabajo coordinado entre instituciones gubernamentales y el apoyo técnico y financiero de organismos internacionales como el PNUD, UNFPA y OIJ, se plantea la siguiente agenda para la acción, en el marco de la implementación del Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes 2015-2019:



Establecer un mecanismo de coordinación interinstitucional. Para una efectiva implementación del plan, bajo el liderazgo del MIDES, se establecerá un mecanismo de coordinación entre las instituciones públicas representadas por técnicos calificados de las áreas de planificación y presupuesto, a cargo de programas y proyectos que benefician directa o indirectamente a la población joven (15 y 29 años), con el fin de sumar y focalizar esfuerzos; alinear las intervenciones al Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes; evitar la duplicidad de las mismas y asegurar que éstas se ejecuten con los enfoques de derechos y de género.

Desarrollar y fortalecer las capacidades humanas e institucionales. Se trabajará intensamente en la formación y actualización del personal de las diferentes instituciones gubernamentales a nivel nacional, provincial y local socializando los enfoques pertinentes de trabajo con los y las jóvenes, así como el propio Plan de Acción Local que se diseñe en este campo. Adicionalmente, se involucrará decididamente a quienes trabajan en el campo de las políticas públicas de juventud, desde la sociedad civil y el mundo empresarial.



Fortalecer los espacios de diálogo e incidencia en las políticas. Para ello, se fortalecerá al Consejo de Políticas Públicas de Juventud¹⁷, conformado por instituciones gubernamentales y organizaciones no gubernamentales, para que se consolide como el ente de consulta y de ejecución de la política estatal en materia de juventud y logre los siguientes objetivos: vigilar para que se realice adecuadamente el diagnóstico permanente de la realidad de la juventud panameña que sustente las políticas públicas orientadas a la juventud; disponer de la subvenciones del Estado destinadas a fortalecer el desarrollo de programas, dirigidos a favorecer a la juventud; ser el ente interinstitucional coordinador para el diseño, promoción, ejecución de programas y proyectos de juventud y realizar las recomendaciones para la asignación de fondos a programas y proyectos de juventud dentro del presupuesto nacional. Se propone además que forme parte del mecanismo de gobernanza y coordinación multisectorial en la implementación del Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes 2015-2019.

Fortalecer las plataformas y redes juveniles. Se fortalecerá al Consejo Nacional de Juventud de Panamá como un mecanismo autónomo de participación, concertación, vigilancia y control de las políticas de juventud y una plataforma de propuesta, análisis y discusión de sus necesidades y problemáticas, así como la visibilización de sus propuestas y potencialidades para el desarrollo social, económico, político y cultural. Entre las

actividades contempladas está la creación de un directorio de organizaciones y agrupaciones de jóvenes y la realización de un “Encuentro Nacional de Juventud”.

Cuantificar, analizar y promover la inversión pública en juventud. Siguiendo la metodología que más se adapte al país, y bajo el liderazgo del equipo técnico del mecanismo de coordinación interinstitucional, se llevará a cabo un proceso de cuantificación y análisis de la inversión pública de políticas públicas¹⁸ con las siguientes características: 1) que benefician directamente a los y las jóvenes, como por ejemplo, programas de capacitación a jóvenes, programas de empleo juvenil o los de prevención de embarazo adolescente; 2) políticas de inversión social que se realizan a través de programas que no están destinados específicamente a los y las jóvenes, sino a una población más amplia de la cual forman parte y por ende se benefician junto a segmentos mayores de la población; 3) el análisis del gasto corriente y de inversión, por ejemplo, en educación que el Estado destina a los matriculados en los distintos niveles, los de capacitación para el empleo y los de formalización; 4) la inversión social que beneficia indirectamente a los y las jóvenes en la medida que formen parte de los hogares



receptores de recursos asignados por el Estado, como por ejemplo, los programas de subsidios y transferencias condicionadas como Red de Oportunidades o Bono de Alimentos y finalmente, 5) las inversiones públicas en general que se realizan en infraestructura comunitaria pública tal y como es el caso de los servicios básicos (agua y saneamiento), recintos deportivos, mejoramiento de barrios (renovación urbana de Colón), entre otros.

Definir metas y estrategias e intervenciones comunes en un plan de acción. En el campo de las metas, conjuntamente con las instituciones gubernamentales correspondientes, se establecerá metas y estrategias comunes directamente vinculadas con la cobertura de la enseñanza pre media, media y superior, con la disminución de los niveles de desempleo, subempleo y empleo precario juvenil, sumándole otras vinculadas con las tasas de embarazo adolescente, la prevención de las violencias relacionadas con jóvenes (incluyendo la violencia de género) y el fomento de la participación juvenil, a todos los niveles. En el campo de las estrategias de implementación se plantea avanzar resueltamente en la instalación del Programa de Escuelas Abiertas como el principal espacio para

el trabajo interinstitucional, que pueda operar con enfoques promocionales integrales, con enfoque de derechos y un gran protagonismo juvenil en su desarrollo efectivo.

Priorizar programas clave de juventud. En la misma línea, se priorizará en el rediseño y la implementación efectiva de programas clave destinados centralmente a las y los jóvenes, entre los cuales se contempla el Programa de Inserción Laboral, el Programa de Prevención del Embarazo Adolescente, el Programa de Prevención de las Violencias, relacionadas con jóvenes, y el Programa de Escuelas Abiertas, trabajando sobre la base de los diseños y las experiencias ya disponibles, pero proponiendo metas mucho más ambiciosas que obliguen a destinar recursos (humanos, infraestructurales y financieros) acordes con los desafíos que hay que encarar en dichos ámbitos.

Generar más información y conocimiento sobre las y los jóvenes. La disponibilidad de información basada en evidencia sobre las y los jóvenes panameños es fundamental para identificar y analizar las diferentes problemáticas, brechas y oportunidades de este sector de la población lo que permite una mejor toma de decisiones en el diseño e implementación de políticas, programas y proyectos orientados a superarlos o potenciarlos. En el marco



del presente Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes se plantea llevar a cabo la elaboración de la "Encuesta Nacional de Juventud"; del documento de análisis estadístico "Juventud en Cifras 2015" y de la elaboración de estudios especializados en "Pobreza y Juventud".

Elaborar una propuesta de Ley de Nacional de Juventud. Respondiendo a las demandas planteadas por las y los jóvenes organizados, se trabajará en una propuesta de Ley Nacional de Juventud con enfoque de derechos que esté alineada y armonizada con la Política Pública de Juventud (2004). Para su elaboración, se realizarán foros, seminarios y sesiones técnicas de diálogo y consulta multisectoriales, con la participación de los y las jóvenes, tomando como referencia experiencias exitosas en el proceso de formulación de leyes de juventud en nuestra región.

Promover la creación del Instituto Nacional de Juventud. En el terreno institucional, por su parte, resulta imperioso ir hacia la creación del Instituto Nacional de la Juventud (Injuve), tomando como referente el Inamu, otorgándole -sobre todo- funciones de articulación de esfuerzos y dinamización de procesos, limitando al máximo posible sus funciones de ejecución directa de programas y proyectos. Y en simultáneo, habría que crear alguna instancia interministerial de juventud, que podría conformarse sobre la base de la dedicación de un cierto número de reuniones anuales del Gabinete Social a estos temas, articulando con los otros gabinetes sectoriales, en todo lo que corresponda.



Diseñar e implementar un sistema de monitoreo y evaluación de las políticas públicas de juventud.

La implementación y el seguimiento de las políticas públicas de juventud demandan una articulación coordinada entre las y los tomadores de decisiones y los equipos técnicos de las instituciones públicas. Se trabajará en el diseño y puesta en operación de un sistema de monitoreo y evaluación (que incluye más no se limita a contar con un plan de monitoreo y evaluación, personal calificado, instrumentos de recolección de data, equipos y aplicaciones tecnológicas y bases de datos, entre otros), que no solo dará seguimiento a la implementación de las políticas, programas y proyectos que benefician directa o indirectamente a la población, entre 15 y 29 años, sino también la medición de los resultados e impactos establecidos en los objetivos estratégicos del Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes 2015-2019. Para que ello sea posible, se requiere fortalecer las capacidades institucionales en procesos de planificación operativa, definición de metas, construcción de indicadores y mejoramiento de sus sistemas de medición, información y registros, a fin de garantizar una operación eficiente y eficaz del sistema de monitoreo y evaluación de las políticas de juventud.

Diseñar una estrategia comunicacional para la implementación del Plan Estratégico. Interinstitucional de Juventudes. El uso efectivo de los medios de comunicación masivos, en el marco de una estrategia comunicacional, es fundamental no solo para promover los derechos de los jóvenes e informar de los resultados y avances institucionales en materia de juventud, sino también para generar mensajes dirigidos a tomadores de decisiones y a la opinión pública en todos sus ámbitos (familia, comunidades, instituciones público y privadas y público en general), con el fin de cambiar percepciones estigmatizadoras y normas culturales negativas que ven a los jóvenes, más como un grupo de riesgo y un problema que, como agentes activos, transformadores y estratégicos para el desarrollo socioeconómico del país. Con el apoyo de los organismos internacionales de cooperación, se desarrollará una estrategia comunicacional acorde a los objetivos del Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes 2015-2019.

IV. EL PLAN ESTRATÉGICO INTERINSTITUCIONAL DE JUVENTUDES



Resumen infográfico

Plan Estratégico Interinstitucional

Plan Estratégico de

Política Pública de

Derechos enunciados en

Estrategias de intervención del Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019

Instituciones responsables

DERECHOS

Derechos Civiles y Políticos

Derechos Económicos

ENFOQUES

Género

Juventud

Desarrollo

PRINCIPIOS

Perspectiva Integral

Participación

Acción Intersectorial



de Juventudes
2015-2019

Gobierno 2015-2019

Juventud 2004

la Política Pública de Juventud

Líneas de acción

Objetivo del Plan Estratégico Interinstitucional
de Juventudes 2015-2019

Derechos Sociales

Derechos
Culturales

Humano

Intergeneracional

Familia

Inclusión

Enfoque Transversal

Incorporación de
Actores Estratégicos



Pie de página Capítulo IV

1. PNUD (2014b), *Op.cit.* p.34.
2. Villa S., María Eugenia (2011). *Del concepto de juventud al de juventudes y al de lo juvenil. En: Revista Educación y Pedagogía, vol. 23, núm. 60, mayo-agosto, 2011. Pp. 147-157.*
3. MIDES (2006), *Op.cit.*
4. *Ibíd.*
5. *Ibíd.*
6. *Ibíd.*
7. *Ibíd.*
8. PNUD (2014b), *Op.cit.*
9. *Ibíd* p.10.
10. *Ibíd.*
11. *Ibíd.*
12. *Ibíd.*
13. MINJUNFA (2004), *Op. cit.*
14. Jiménez B., William (2007). *El Enfoque de los Derechos Humanos y las Políticas Públicas. En: Univ. Sergio Arboleda. Bogotá (Colombia) 7 (12): 31-46, enero-junio de 2007, ISSN 1657-8953.*
15. *Para conocer sobre la metodología de análisis del gasto público social y sus clasificaciones ver: CEPAL/OIJ (2014). Invertir para transformar. La juventud como protagonista del desarrollo.*
16. MINREX (2015). *Decreto Ejecutivo N° 393 (De lunes 14 de septiembre de 2015) QUE ADOPTA LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS) Y DICTA OTRAS DISPOSICIONES. Gaceta Oficial. Año CXIV Panamá, R. de Panamá jueves 17 de septiembre de 2015 N° 27870-B.*
17. MIDES (SF). *Consejo de Políticas Públicas de Juventud. Disponible en: https://docs.google.com/presentation/d/1Vnx9gmpDBUjcM_RjFSkMw0Q-txdQS17eLu-R6iDB7e6o/edit?pli=1#slide=id.i0*
18. CEPAL/OIJ (2014), *Op cit.*

The image features a teal background with numerous white silhouettes of people in various dynamic, celebratory poses. Some are jumping, some have arms raised, and others are in mid-air. The silhouettes are scattered across the frame, with a larger group in the center. Overlaid on this background is a white text quote.

**“ CONSIDERAMOS A LAS Y LOS
JÓVENES ACTORES SOCIALES,
PROTAGONISTAS DE SU PROPIO
DESARROLLO Y DEL DESARROLLO DE
SU SOCIEDAD. ”**



ANEXOS

INFORMATIVOS

Inventario de oferta de programas y proyectos de juventud

Aunque de manera parcial, se presenta a continuación un primer inventario de la oferta existente de programas y proyectos, orientados a la población joven, entre los 15 y 29 años, que implementan 19 instituciones públicas. Dichos programas y proyectos tienen diferentes alcances y objetivos, así como población beneficiaria. Próximamente se trabajará con las instituciones públicas un inventario completo y actualizado de la oferta existente.



1 Eje estratégico.

Acceso a educación, tecnología y formación laboral con calidad

Inventario de programas y proyectos dirigidos a juventudes

PROGRAMA / PROYECTO	INSTITUCIÓN	POBLACIÓN BENEFICIARIA			META ANUAL
		15-19	20-24	25-29	
Introducción a la nueva vida estudiantil	Meduca	X			3.500
Caminando hacia el logro de un exitoso futuro profesional	Meduca	X			28.861
Cómo estudiar para lograr éxito en mis estudios	Meduca	X			29.356
Adaptación escolar a la pre-media y media	Meduca	X			20.303
Estudiante- Ayudante (acuerdo de los órganos de gobierno)	UP		X	X	180
Programa Institucional de Inducción: Conoce tu universidad	UP	X	X		11.174
Programa de ayuda a los estudiantes de escasos recursos	UP		X		913
Cobertura de Internet en todas las instalaciones	UP	X	X	X	42.097
Participación estudiantil en redes nacionales e internacionales	UP				21
Implementación de un equipo de tutores para apoyar a los estudiantes	UP			X	560
Seguimiento a la admisión, permanencia y egreso de los estudiantes	UMIP		X		968
Investigación de la población estudiantil con discapacidad en la Universidad	UMIP		X		968
Fortalecimiento de la formación integral de los estudiantes	UMIP		X		968



PROGRAMA / PROYECTO	INSTITUCIÓN	POBLACIÓN BENEFICIARIA			META ANUAL
		15-19	20-24	25-29	
Investigación de la población estudiantil con discapacidad en la Universidad	UMIP		X		968
Fortalecimiento de la formación integral de los estudiantes	UMIP		X		968
Desarrollo de conocimientos, competencias, destrezas y habilidades requeridas de acuerdo a los perfiles de egreso	UMIP		X		968
Vinculación de la comunidad universitaria en la producción y transferencia del conocimiento	UMIP		X		968
Fortalecimiento de las actividades de apoyo y bienestar estudiantil	UMIP		X		968
Formación integral del estudiante de Unachi - Creación y administración programa de asistencia y bienestar estudiantil	Unachi		X	X	3.000
Formación integral del estudiante de Unachi - Construcción de un área residencial	Unachi		X	X	1.000
Formación integral del estudiante de Unachi - Obtención de un sistema de seguimiento de graduados	Unachi		X	X	5.000
Formación integral del estudiante de Unachi-Potenciar convenios nacionales e internacionales	Unachi		X	X	250
Programas de emprendimiento y creación de modalidades nuevas enfocadas a estudiantes	Senacyt	X	X	X	
Robótica	Senacyt	X	X		440
Clubes de Ciencia	Senacyt			X	7.400
Programa Jóvenes Científicos/Feria Científica del Ingenio	Senacyt	X			337
Programa Interinstitucional de Seguimiento de Talento (Pista)	Senacyt	X	X		226
Programa de Becas Senacyt-Ifarhu (Programas de becas de excelencia para la formación de capital humano en programas locales o internacionales para grado de Licenciatura y Maestría)	Senacyt		X	X	886



PROGRAMA / PROYECTO	INSTITUCIÓN	POBLACIÓN BENEFICIARIA			META ANUAL
		15-19	20-24	25-29	
Apoyo a nuevos investigadores	Senacyt	X	X	X	20
Generación de capacidades	Senacyt		X	X	289
Apoyo para el fortalecimiento de programas nacionales	Senacyt		X	X	50
Infoplazas	Senacyt	X	X	X	85.760
Programa de crédito educativo	Ifarhu				2.044
Programa de becas	Ifarhu				29.899
Sub programa de puesto distinguido	Ifarhu				3.807
Sub programa de concurso general	Ifarhu				25.500
Sub programa de concurso de becas en centros educativos particulares	Ifarhu				De acuerdo a la disponibilidad
Programa de asistencia económica educativa	Ifarhu				45.455
Sub programa de asistencia económica educativa	Ifarhu				325
Sub programa de asistencia económica educativa por convenios	Ifarhu				-
Sub programa de asistencia económica de corregimientos (Honorable Representantes)	Ifarhu				4.205
Programa de auxilios económicos	Ifarhu				3.343
Sub programa de auxilio económico para servidores públicos y docentes de universidades oficiales	Ifarhu				10
Sub programa de auxilio económico complementario para estudiantes panameños	Ifarhu				50



PROGRAMA / PROYECTO	INSTITUCIÓN	POBLACIÓN BENEFICIARIA			META ANUAL
		15-19	20-24	25-29	
Sub programa de auxilio económico complementario para el pago de matrícula	Ifarhu				2.623
Programa de Beca Universal	Ifarhu				550.000
Centros estudiantiles del Ifarhu	Ifarhu				650
Plan Nacional de Formación Técnico Profesional	Inadeh		X	X	22.000
Programa de formación profesional dual en el Inadeh	Inadeh		X	X	740
Cooperativismo Juvenil (Programa para resaltar los valores éticos, morales y cooperativos en la niñez y juventud panameña)	Ipacoop	X			46.500
Cooperativismo Juvenil. (Convenio Meduca/Ipacoop para el cumplimiento de la Ley No.12 de 5 de octubre de 1990)	Ipacoop	X			45.000
Alfabetización con voluntariado juvenil	Mides				2.000 personas iletradas de 10 años y más



2 Eje estratégico.

Acceso con calidad a la salud y a un medio ambiente saludable.

Inventario de programas y proyectos dirigidos a juventudes

PROGRAMA / PROYECTO	INSTITUCIÓN	POBLACIÓN BENEFICIARIA			META ANUAL
		15-19	20-24	25-29	
Programa de Salud Integral de Niñez y Adolescencia	Minsa				345.556
Plan Nacional de Salud de Niñez y Adolescencia (en evaluación)	Minsa				345.556
Plan Nacional de Prevención del Embarazo en la Adolescencia 2015 – 2020	Minsa				Nacional
Servicios amigables para adolescentes	Minsa	X			358.651 (10 – 14 años)
					345.556 (15 – 19 años)
Programa de Red de Oportunidades, Proyecto de mejora de la equidad y desempeño en salud (Minsa), y Proyecto Mesoamérica 2015	Minsa	X	X	X	Jóvenes en áreas postergadas y/o indígenas
Bienestar estudiantil y Salud integral	UP			X	1.500



PROGRAMA / PROYECTO	INSTITUCIÓN	POBLACIÓN BENEFICIARIA			META ANUAL
		15-19	20-24	25-29	
Programa de voluntarios ambientales	Miambiente		X	X	400
Actividades del Programa de Cultura Ambiental y Participación Ciudadana	Miambiente	X	X	X	18.616
Bono Familiar para la nutrición a sectores en extrema pobreza Mejorado y fortificado de los nutrientes del arroz Concientización de la población sobre la importancia de buenos hábitos alimentarios	Mides				60.000 personas pobreza extrema. 120.000 beneficiarios consumidores del arroz Compita. 276.000 estudiantes de 230 escuelas ubicadas en Panamá Centro, Este y Oeste.
Programas para áreas protegidas	ATP	X	X	X	1.500
Programa de eco clubes	ATP	X			1.500



3 Eje estratégico.

Prevención de la violencia, seguridad ciudadana y acceso a la justicia.

Inventario de programas y proyectos dirigidos a juventudes

PROGRAMA / PROYECTO	INSTITUCIÓN	POBLACIÓN BENEFICIARIA			META ANUAL
		15-19	20-24	25-29	
Oficina Desarrollo Social Seguro/ Acciones por una esperanza / Cefodea	Mides				700 personas pertenecientes a pandillas y bandas
Somos triunfadores	Meduca	X	X	X	35.560
Juntos por una comunidad sin violencia	Meduca	X	X	X	2.196
La comunidad educativa formadora de una cultura de paz	Meduca	X	X	X	17.580
Fortaleciendo la vida en familia	Meduca		X	X	14.102
Sensibilización sobre trata de personas Jornadas para directivos y supervisores Jornadas para docentes Jornadas para estudiantes Jornadas para padres de familia	Meduca	X	X	X	18.000
Desarrollo comunitario y fortalecimiento familiar	Senniaf	X			313 NNyA y 500 adultos
Prevención y erradicación del trabajo infantil	Senniaf	X			738 NNyA 960 padres, madres, responsables de niños y niñas trabajadores 180 seguimientos de casos



PROGRAMA / PROYECTO	INSTITUCIÓN	POBLACIÓN BENEFICIARIA			META ANUAL
		15-19	20-24	25-29	
Adopciones	Senniaf	X			45 Niños, Niñas y adolescentes que se encuentran en estado de adaptabilidad
Supervisión y monitoreo de albergues	Senniaf	X			2.200 niños, niñas y adolescentes a nivel nacional
Promoción de los derechos de la niñez (Antiguo Club De la niñez)	Senniaf	X			7.400 niños, niñas y jóvenes, 230 padres de familias
Prevención y atención a niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual	Senniaf	X			63 NNyA atendidos 83 seguimientos de casos
Protección al derecho a la convivencia familiar	Senniaf	X			330 NNyA atendidos
Medidas reeducativas	Senniaf	X			45 adolescentes atendidos 517 seguimientos de casos
Atención y restablecimiento de la dinámica familiar	Senniaf	X			547 NNyA 557 seguimiento de casos
Toque de queda	Senniaf	X			2.742 NNyA
Programa "Familia Acogente"	Senniaf	X			7 Familias



PROGRAMA / PROYECTO	INSTITUCIÓN	POBLACIÓN BENEFICIARIA			META ANUAL
		15-19	20-24	25-29	
"Pasos Seguros"	Senniaf	X			160 NNyA
Programa social de prevención secundaria "Marca tu huella"	Senniaf	X			65 adolescentes
Proyecto educar y reeducar en derechos humanos y valores (Programa de defensores escolares)	Defensoría del Pueblo	X			15.000
Proyecto "Mujer conoce tus derechos"	Defensoría del Pueblo	X	X	X	8.000
Proyecto: Desarrollo del plan nacional contra violencia doméstica y políticas de convivencia ciudadana a nivel nacional	Inamu	X	X	X	4.540
Sub programa de asistencia económica para la erradicación del trabajo infantil	Ifarhu				1.500
Programa contra el abuso sexual en niños, niñas, adolescentes y jóvenes	ATP	X	X		1.500
Niños(as) seguros(as)	Policía Nacional	X			88.499
D.A.R.E	Policía Nacional			X	111.326
G.R.E.A.T	Policía Nacional				29.648
JOCODE	Policía Nacional				49.139
PIDRO	Policía Nacional				43.863
Convivencia pacífica	UP	X			300

4 Eje estratégico.

Identidad, inclusión y participación ciudadana.

Inventario de programas y proyectos dirigidos a juventudes

PROGRAMA / PROYECTO	INSTITUCIÓN	POBLACIÓN BENEFICIARIA			META ANUAL
		15-19	20-24	25-29	
Ángel Guardián	Mides				20.000 personas con discapacidad severa en condiciones de dependencia y pobreza extrema
Desarrollo de Política Pública de Juventud	Mides				814.903
Difusión de Política la Pública de los Pueblos Indígenas	Mides				6.765 indígenas
Desarrollo de Capacidades Cohesión Social (Cohesal)	Mides				164.090 personas de 12 municipalidades
Política de Igualdad de Oportunidades para la Mujer	Mides				
Red de Oportunidades	Mides				72.000 hogares en pobreza extrema
Desarrollo del Servicio Nacional de Voluntariado	Mides				17.500 de voluntarios estudiantiles
Subsidio para la inversión del capital social	Mides				75.000 personas en situación de pobreza y pobreza extrema
Desarrollo Redes Territoriales Fomento de Capital Social	Mides				20.000 personas en condiciones de extrema pobreza, pobreza, riesgo social, marginados y vulnerabilidad social



PROGRAMA / PROYECTO	INSTITUCIÓN	POBLACIÓN BENEFICIARIA			META ANUAL
		15-19	20-24	25-29	
Centro de Atención y Orientación (COAL)	Mides				32.333 usuarios/as atendidos/as
Centros educativos de participación ciudadana	Meduca	X	X	X	500
Programa de promotores electorales	TE			X	6.120
Cedula juvenil	TE				416.744
Programa de Asamblea juvenil (14-a 18 años)	TE	X			19.809
Programa de Educación Cívica Electoral (PECE) (14-a 18 años)	TE	X			77.745
Proyecto "Mujer Conoce Tus Derechos"	Defensoría del Pueblo	1000	1500	2500	8.000
Proyecto: Difusión de la igualdad de oportunidades para las mujeres	Inamu	X	X	X	200
Sub programa de asistencia económica para corregimientos de mayor pobreza y áreas indígenas	Ifarhu				7.011
Sub programa de asistencia económica a estudiantes con discapacidad	Ifarhu				2.000
Fondo Rotativo de Discapacidad (Fodis)	Senadis				13.723
Proyecto de inclusión socioeconómica de las personas con discapacidad y sus familias "Fami-Empresas"	Senadis				13.723
Certificaciones (de condición de discapacidad)	Senadis				13.723
Subsidios económicos	Senadis				13.723
Fortalecimiento de las actividades de apoyo y bienestar estudiantil	UMIP		X		968

5 Eje estratégico.

Empleo y vivienda decente, igualdad de oportunidades y acceso al crédito.

Inventario de programas y proyectos dirigidos a juventudes

PROGRAMA / PROYECTO	INSTITUCIÓN	POBLACIÓN BENEFICIARIA			META ANUAL
		15-19	20-24	25-29	
Programa de apoyo a la inserción laboral	Mitradel				5.344
Panamá Pro Joven	Mitradel				240
Fondo solidario de vivienda	Miviot				15.710
Construcción de vivienda	Miviot				9.142
Techos de esperanza	Miviot				33.750
Mensura y legalización	Miviot				10.633
Asistencia habitacional	Miviot				1.000
Padrino empresario	Mides				1.200 adolescentes y jóvenes
Barrio seguro (dotar de conocimiento en materia de emprendimiento a jóvenes en riesgo social)	Ampyme		X	X	1.250
Capacitación en gestión empresarial (Panamá)	Ampyme		X	X	20
Capacitación en gestión empresarial (Bocas del Toro)	Ampyme		X	X	647
Capacitación en gestión empresarial (Comunidad de Cémaco, Darién)	Ampyme		X	X	31
Barrio seguro Panamá Centro Programa de jóvenes "Aprender a emprender"	Ampyme		X	X	220



PROGRAMA / PROYECTO	INSTITUCIÓN	POBLACIÓN BENEFICIARIA			META ANUAL
		15-19	20-24	25-29	
Concurso de oratoria	Ampyme	X	X	X	700.000
Realización de estudios para evaluación y fortalecimiento de perfiles profesionales y ocupacionales que demanda el sector marítimo y áreas afines	UMIP		X		968
Cooperativismo juvenil (promover y asesorar la creación de cooperativas escolares)	Ipacoop	X			800
Programa dirigido a funcionarios de ATP	ATP	X			1.500
Programa dirigido a empresas y actividades turísticas	ATP	X			1.500



6 Eje estratégico.

Promoción y acceso a las artes, el deporte y la cultura.

Inventario de programas y proyectos dirigidos a juventudes

PROGRAMA / PROYECTO	INSTITUCIÓN	POBLACIÓN BENEFICIARIA			META ANUAL
		15-19	20-24	25-29	
VII Concurso Nacional de Tambor (ritmos variantes santeñas, variantes poli rítmica)	Meduca	X	X	X	500
Concurso Nacional de Niños, Niñas "Tocadores de mejoranera"	Meduca	X			300
Festival Nacional de Coros Polifónicos	Meduca	X	X	X	3.500
III Concurso Nacional de Orquestas Sinfónicas	Meduca	X	X	X	1.000
Encuentro Nacional de Grupos de Flauta	Meduca	X			300
Festival Nacional de Teatro	Meduca	X			1.500
Concurso Nacional de Pintura y Graffiti	Meduca	X			500
Cursos de verano	Meduca	X			300
Primer Festival Nacional de Marching Bands	Meduca	X			5.000
XXX III Festival Nacional Manuel F. Zárte	Meduca	X			50.000
Festival de Etnias en Panamá	Meduca	X	X	X	1.000
Festival de Danza Indígena	Meduca	X			3.000
Juegos deportivos nacionales estudiantiles	Meduca	X			3.700
Embajadas culturales	Meduca	X			3.000

"El arte incluye"	Meduca	X			2.000
Festival Nacional de la Mejorana	Meduca	X			3.000
Integración estructural de programas de deportes, musicales, coros, plástica, teatro, danza, orquestas, congresos, seminarios, foros y otros	UP	X	X	X	42.104
Danza y cultura	UP		X	X	56
Formación integral del estudiante (propiciar actividades académicas, culturales y deportivas)	Unachi		X	X	5.000
Formación integral del estudiante (propiciar actividades académicas, culturales, artísticas y de servicio social)	Unachi		X	X	3.000
Formación integral del estudiante (mejoras en las instalaciones deportivas y recreativas)	Unachi		X	X	10.000
Programa dirigido a grupos en riesgo de la ciudad de Colón	ATP	X	X	X	1.500
Programa de cultura turística	ATP				3.600
Programa dirigido a docentes y estudiantes de centros escolares	ATP	X			1.500
Programa dirigido a niños, adolescentes y jóvenes	ATP	X	X		1.500
Programas con la comunidad de San Felipe	ATP	X	X		1.500
Programas con la comunidad de Portobelo.	ATP	X	X	X	1.500
Programa de cultura turística en ferias nacionales	ATP	X	X	X	1.500
Programas con la comunidad de Panamá La Vieja	ATP	X	X	X	1.500
Sub programa de becas para estudiantes destacados en el deporte y las bellas artes	Ifarhu				305
Cooperativismo juvenil (Encuentros de arte, recreación y educación juvenil cooperativa)	Ipacoop	X			15.000

BIBLIOGRAFÍA

- AMPYME (2010). *Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa: Memoria 2009. Juntos Haciendo un Mejor Panamá*. Panamá.
- BID (2010). *Panamá: Estrategia de País del BID, Noviembre 2010 - Diciembre 2014*. Washington.
- CECCHINI, S.; FILGUEIRA, F.; MARTÍNEZ, R. y ROSSEL, C. (ed.) (2015). *Instrumentos de Protección Social: Caminos Latinoamericanos hacia la Universalización*. CEPAL, Santiago.
- CEPAL / OIJ (2014). *Invertir para Transformar: la Juventud como Protagonista del Desarrollo*. Madrid.
- CEPAL / OIJ (2008). *Juventud y Cohesión Social en Iberoamérica: Un Modelo para Armar*. Santiago de Chile.
- CEPAL / UNFPA (2012). *Invertir en Juventud: Informe Regional de Población en América Latina y el Caribe 2011*. Santiago de Chile.
- CNJ / FNJPP / CJSP (2014). *Nuestra Voz, Üai Nabjwana: Proceso de Consultas de Políticas Públicas de Juventud. Documento de Principios: Enfoque y Contenidos del Proceso, Principios y Decálogo de Buenas Prácticas*. PNUD, Panamá.
- CNJ / FNJPP / CJSP (2014) *Nuestra Voz, Üai Nabjwana: Proceso de Consultas de Políticas Públicas de Juventud. Documento Técnico: Fundamentación, Desarrollo y Resultado del Proceso*. PNUD, Panamá.
- COSPAE (2007). *Informe de Progreso Educativo, Panamá 2007: Necesitamos Aprender con Calidad*. PREAL – COSPAE, Panamá.
- FRÜHILNG, Hugo (2011). *Estrategia Nacional de Seguridad Pública de Panamá*. Informe de Consultoría. BID, Washington.
- GOBIERNO NACIONAL (2014). *Plan Estratégico de Gobierno 2015 -2019: Un solo País*. Panamá.
- GOBIERNO NACIONAL (2012). *Programa Nacional de Prevención de Violencia y la Delincuencia Juvenil*. Panamá.
- GOBIERNO NACIONAL (2009). *Plan Estratégico de Gobierno 2010- 2014*. Panamá.
- GOBIERNO NACIONAL / UNFPA (2012). *Plan de Acción del Programa de País (CPAP) entre el Gobierno de la República de Panamá y el Fondo de Población de Naciones Unidas 2012 - 2015*. Panamá.
- GOBIERNO NACIONAL / ONU (2014). *Objetivos de Desarrollo del Milenio: Cuarto Informe de Panamá 2014*. Panamá.



- GOBIERNO NACIONAL / ONU (2012). *Marco de Cooperación para el Desarrollo entre las Naciones Unidas y el Gobierno de Panamá 2012 – 2015*. Panamá.
- GOBIERNO NACIONAL / ONU (2009). *Objetivos de Desarrollo del Milenio: Tercer Informe de Panamá 2009*. Panamá.
- GOBIERNO NACIONAL / ONU (2005). *Objetivos de Desarrollo del Milenio: Segundo Informe de Panamá 2005*. Panamá.
- GOBIERNO NACIONAL / ONU (2003). *Objetivos de Desarrollo del Milenio: Primer Informe de Panamá 2003*. Panamá.
- JARA, P. y SORIO, R. (2013). *Redes de Protección Social: Mejores Respuestas para Adolescentes y Jóvenes*. BID, Washington.
- MEF (2012). *Situación de las Madres Adolescentes*. Atlas Social de Panamá. Panamá.
- MEDUCA (2015). *Panamá: Revisión Nacional 2015 de la Educación para Todos*. MEDUCA / UNESCO, Panamá.
- MEDUCA (2012). *Estudio de Patrones de Convivencia Escolar en Panamá*. MEDUCA / PLAN / CRUZ ROJA / CEASPA / UNICEF, Panamá.
- MINSEG (2014). *Memoria 2013*. Panamá.
- MINJUNFA (2004). *Política Nacional de Juventud de Panamá*. Panamá.
- MINJUNFA (2004). *Plan Estratégico Nacional de Niñez y Adolescencia: Panamá 2015*. Panamá.
- MIDES (2015). *Plan Estratégico Quinquenal 2015 – 2019*. Panamá.
- MIDES (2012). *Estrategias y Acciones para la Prevención de la Violencia relacionada con Juventudes en Panamá: Insumos para la Inclusión en un Plan Nacional de Juventud*. MIDES / UNFPA / SISCA / INTERPEACE / COOPERACION ITALIANA, Panamá.
- MIDES (2011). *Ministerio de Desarrollo Social: Memoria Institucional 2010*. MIDES, Panamá.
- MIDES (2010). *Plan Estratégico 2010 – 2014*. MIDES, Panamá.
- MIDES (2009). *La Construcción de un Ministerio: Un Canal para la Equidad*. Panamá.

- MIDES (2009). *Primer Panorama Social. Protección Social en Panamá: Marco Conceptual y Estado del Arte*. MIDES, Panamá.
- MIDES (2008). *Juventud en Cifras 2008: ¿Quiénes Son y Donde Están los Jóvenes en Panamá?* MIDES, Panamá.
- MIDES (2006). *Balance Institucional de la Juventud en Panamá*. MIDES, Dirección Nacional de la Juventud, Panamá.
- MINSA / CSS (2010). *Situación Actual de la Salud Sexual y Reproductiva de los y las Adolescentes en Panamá*. OPS /ASDI. Panamá.
- MINSA (2009). *Informe de Logros 2004 – 2009: Sección de Niñez y Adolescencia*. Panamá.
- MINSA (2007a). *Salud de Niñez y Adolescencia en Panamá: Análisis de Situación 2007*. Panamá.
- MINSA (2007b). *Plan Nacional de Salud de Niñez y Adolescencia 2008 – 2012*. Panamá.
- ONU / GOBIERNO NACIONAL (2012). *Marco de Cooperación para el Desarrollo entre las Naciones Unidas y el Gobierno de Panamá 2012 – 2015*. Panamá.
- OBSERVATORIO DE SEGURIDAD CIUDADANA (2013). *IV Informe de Seguridad Ciudadana: Segunda Encuesta de Victimización y Percepción de la Seguridad Ciudadana en Panamá, Año 2013*. Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá – IPSOS – PNUD, Panamá.
- OBSERVATORIO DE SEGURIDAD CIUDADANA (2010). *Histórico de la Seguridad Ciudadana en Panamá: 2005 – 2009*. Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá – PNUD, Panamá.
- OIJ (2013). *Agenda para el Desarrollo y la Inversión Social en Juventud: Una Estrategia Post 2015 para Iberoamérica*. OIJ, Madrid.
- PEREZ, Orlando (coord.) (2013). *Cultura Política de la Democracia en Panamá 2012: Evidencias desde el Barómetro de las Américas*. Universidad de Vanderbilt / CIDEM, Panamá.
- PEREZ, O. y SELIGSON, M. (coord.) (2010). *Cultura Política de la Democracia en Panamá 2010: Consolidación Democrática en las Américas en Tiempos Difíciles*. Universidad de Vanderbilt / CIDEM, Panamá.
- PEREZ, O. y SELIGSON, M. (coord.) (2008). *Cultura Política de la Democracia en Panamá 2008: el Impacto de la Gobernabilidad*. Universidad de Vanderbilt / CIDEM, Panamá.
- PNUD / AECID (2015). *Atlas de Desarrollo Humano Local: Panamá 2015*. PNUD – AECID, Panamá.
- PNUD / AECID (2010). *Atlas de Desarrollo Humano y Objetivos de Desarrollo del Milenio 2010*. Panamá.
- PNUD (2014). *Imaginando un Futuro Común: Plan de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de Panamá*. Panamá.



- PNUD (2014). *Primera Infancia, Juventud y Formación de Capacidades para la Vida: Informe Nacional de Desarrollo Humano 2014*. Panamá.
- PNUD (2008). *Institucionalidad para el Desarrollo Humano: Informe Nacional de Desarrollo Humano 2007-2008*. Panamá.
- PNUD (2004). *De la Invisibilidad al Protagonismo: la Voz de la Juventud. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2004*. Panamá.
- PNUD (2004). *Mapa de Asociatividad Juvenil de la República de Panamá: Informe Final*. Panamá.
- PNUD (2002). *El Compromiso con el Desarrollo Humano: Un Desafío Nacional. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2002*. Panamá.
- RAMOS, Manrique Alonso (2014). *Consultoría Nacional para la Elaboración del Plan Nacional de Juventud 2014 – 2024*. MIDES – UNFPA, Panamá.
- RODRIGUEZ, Alexis (2013). *Sistemas de Protección Social en América Latina y el Caribe: Panamá*. CEPAL, Santiago.
- RODRIGUEZ, Alexis (2009). *Programas de Transferencias Condicionadas, Políticas Sociales y Combate a la Pobreza en Panamá*. CEPAL, Serie Políticas Sociales N° 162, Santiago.
- RODRIGUEZ, Ernesto (2015). *Políticas Públicas de Juventud en Paraguay: Bases para el Diseño de un Plan de Acciones Integradas para el Período 2015 – 2018*. BID, Asunción.
- RODRIGUEZ, Ernesto (2014). *Mujeres Jóvenes, Empleo y Sociedad Red en América Latina: Vulnerabilidades, Oportunidades y Desafíos a Encarar*. OIJ, Madrid.
- RODRIGUEZ, Ernesto (2013). *Jóvenes, Violencias y Cultura de Paz en América Central: Enfoques, Dilemas y Respuestas a Desplegar en el Futuro*. UNESCO, Montevideo.
- RODRIGUEZ, Ernesto (2013). *El Camino del Cambio en Políticas Públicas de Juventud: Legados de Cinco Años de Gestión en El Salvador (2009 – 2013)*. INJUVE / UE, San Salvador.
- RODRIGUEZ, Ernesto (2012). *Salud Pública, Políticas Sociales y Desarrollo Humano de Adolescentes y Jóvenes Indígenas en América Latina*. OPS, Washington.
- RODRIGUEZ, Ernesto (2012). *Trabajo Decente, Seguridad Ciudadana y Desarrollo: Bases Conceptuales para un Estado del Conocimiento con Énfasis en Jóvenes de Centroamérica y Panamá*. OIT, San José de Costa Rica.



RODRIGUEZ, Ernesto (2011). *Políticas de Juventud en Centroamérica: Construyendo un Paradigma para el Desarrollo Social*. OIJ, Madrid.

RODRIGUEZ, Ernesto (2010a). *Políticas Públicas de Juventud en América Latina: Avances Concretados y Desafíos a Encarar, en el Marco del Año Internacional de la Juventud*. UNESCO, Brasilia.

RODRIGUEZ, Ernesto (2010b). *Política Pública de Juventud 2010 – 2015, Plan de Acción 2010 – 2011 y Sistema de Monitoreo y Evaluación: Informe de Consultoría*. Unión Europea, Guatemala.

RODRIGUEZ, Ernesto (2004). *De la Invisibilidad al Protagonismo: Jóvenes, Políticas Públicas y Desarrollo Humano*. PNUD, Panamá.

RUBIO, Mauricio (2006). *La Faceta Ignorada de la Violencia Juvenil: el Caso de Panamá*. BID, Washington.

UP / MIDES / MEF (2014). *Investigación sobre la Población del Área Metropolitana en los Distritos de Panamá, San Miguelito y Colón, y Área Urbana de los Distritos de Arraiján y La Chorrera, con Miras a la Redefinición de las Políticas Públicas de la Juventud: Informe Final*. Panamá.





GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE
PANAMÁ

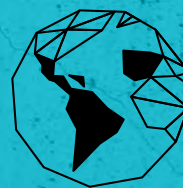
mides 

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

Activo DE PANAMA

Los jóvenes son nuestra principal riqueza.

PLAN ESTRATÉGICO
INTERINSTITUCIONAL
DE JUVENTUDES
PANAMÁ 2015-2019



oij
Organismo
Internacional
de Juventud
para Iberoamérica



Al servicio
de las personas
y las naciones