



Coordinadora de Jóvenes Sindicalistas de Panamá
CNTP - Convergencia Sindical - FENASEP - CTRP - CONUSI - CGTP - FSTRP - Casa Sindical.



“Nuestra Voz, Üai Nabgwana”

Proceso de Consultas de Políticas
Públicas de Juventud



Nuestra Voz, Üai Nabgwana



**Documento de principios: enfoque y contenidos del proceso,
principios y decálogo de buenas prácticas**

Abril de 2014

*Al servicio
de las personas
y las naciones*



EQUIPO DE FACILITACIÓN PNUD:

Harry Brown Araúz - *Coordinador*

Marta Sánchez Surroca – *Asistente técnica*

Pablo Lumerman Sirote – *Facilitador*

Jon Subinas Garralda – *Relator*

Natalia Gómez Subirá - *Pasante*

Primera Edición: Abril 2014

Diseño y diagramación:

Sarigua Design Studio, S.A.

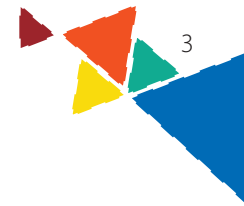
Francisco Cedeño y Javier Bermúdez

Fotografías:

PNUD, Sarigua Design Studio, Ariel Banqué, Jesús Guevara, Glorieth Rodríguez, Guadalupe Navarro, David Bernal, Juan O. Lú, Ritchell Arthur y Aris Rodríguez.

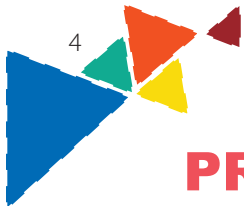
Impresión:

Impresiones Carpal



ÍNDICE

PRÓLOGO	4
1. PRESENTACIÓN	6
2. PRINCIPIOS PRESENTES EN LAS MEDIDAS PROPUESTAS DURANTE EL PROCESO DE CONSULTAS	8
3. CONSULTAS EN EL INTERIOR	16
3.1. Nuestra Voz, Üai Nabgwana en Colón	17
3.2. Nuestra Voz, Üai Nabgwana en Santiago (incluye Coclé, Veraguas, Herrera y Los Santos)	23
3.3. Nuestra Voz, Üai Nabgwana en David (incluye Chiriquí, Bocas del Toro y Comarca Ngäbe-Buglé)	26
4. PRESENTACIÓN DEL PROCESO DE CONSULTAS NUESTRA VOZ, ÜAI NABGWANA	30
4.1. ¿Qué es Nuestra Voz, Üai Nabgwana? (objetivos, metodología y enfoque).	33
4.2. Las fases del proceso de consultas Nuestra Voz, Üai Nabgwana	35
5. OPORTUNIDADES Y RETOS PARA UNA POLÍTICA INTEGRAL DE JUVENTUD EN PANAMÁ	36
5.1. El bono demográfico	37
5.2. Los jóvenes y las nuevas tecnologías	42
5.3. Políticas públicas de juventud y reforma del Estado: un vínculo por construir	43
6. CRITERIOS QUE DEBEN SEGUIR LAS POLÍTICAS DE JUVENTUD: DECÁLOGO DE BUENAS PRÁCTICAS	46
ANEXO: Entidades participantes en el proceso de consultas	49



PRÓLOGO

A finales del 2012, un grupo de jóvenes transmitió al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) su necesidad de contar con un documento que integrara sus prioridades y que les sirviera como plataforma para tener interlocución con los candidatos de las elecciones de 2014. Los mismos jóvenes establecieron las características fundamentales del documento: debería ser producto de una consulta diversa, plural, participativa y corta. Los jóvenes participantes denominaron este nuevo proceso de consultas de políticas públicas de juventud en Panamá como “Nuestra voz: Ünai Nagbwana”, nombre éste que indica la clara intención de ser escuchados sin interferencias, su reconocimiento de la diversidad étnica del país y la conciencia de su relación con la naturaleza. El PNUD se comprometió con las organizaciones de jóvenes a facilitar este proceso de consultas, teniendo como socio al Consejo Nacional de la Juventud.

El valor agregado de una iniciativa como esta es el rescate del diálogo como oportunidad para visibilizar la diversidad y la reivindicación de la política entendida como herramienta para construir una mejor sociedad. En el proceso de consulta participaron jóvenes de todo el país, de partidos políticos,

organizaciones universitarias y académicas, movimiento popular, feministas, ambientalistas, jóvenes del movimiento indígena y del movimiento de afrodescendientes, jóvenes que promueven el reconocimiento de derechos sexuales, jóvenes de organizaciones dedicadas a la cultura, jóvenes de organizaciones de derechos sexuales y reproductivos, jóvenes pertenecientes a sindicatos, organizaciones empresariales, jóvenes inmigrantes, tribus urbanas, jóvenes pertenecientes a la iglesia y a grupos cívicos.

Así, durante unos seis meses se reunieron para diagnosticar sus situaciones específicas y proponer políticas públicas. En este contexto, cabe señalar que a estos jóvenes no solamente les interesaron sus dificultades, igualmente les preocupó el presente y el futuro de su país, es decir, también están preocupados por los adultos y, en consecuencia, proponen soluciones para todos.

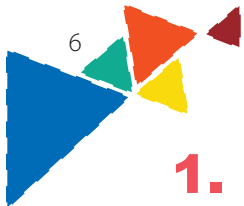
Este proceso de consulta y su producto final tienen una característica diferenciadora básica: el documento es más que una agenda, pues se ha pretendido visibilizar también las corrientes de opinión minoritarias, a fin que el documento

fuera lo más fiel posible a la obvia diversidad de la sociedad panameña y su juventud. En ese sentido, en lugar de una agenda, la imagen que orientó la facilitación del proceso fue la de un documento que, más que un diagnóstico estadísticamente riguroso, expresara las sensibilidades y subjetividades de los jóvenes al relacionarse con su entorno. Un documento que, en lugar de políticas públicas legitimadas a través de un acuerdo a expensas de las minorías, presentara propuestas de políticas públicas diferenciadas.

El PNUD ha tenido el honor de haber facilitado este proceso de diálogo político entre jóvenes, con el que estuvimos comprometidos desde el primer momento y en el que pusimos a su disposición nuestra larga experiencia en temas de desarrollo humano y gobernabilidad. Pero sobre todo escuchándoles e intentando entenderles hemos aprendido sobre el presente y el futuro de Panamá, un futuro que teniendo jóvenes como éstos es absolutamente prometedor.


Martín Santiago
Representante Residente del PNUD





1. PRESENTACIÓN

El presente informe constituye el “documento de principios” del proceso de consultas de políticas públicas de juventud *Nuestra Voz, Üai Nabgwana*¹. Con él se pretende reflejar el enfoque del proceso de forma clara, consistente y profunda.

Para entender el sentido del informe, puede ser útil profundizar en el origen etimológico de “lo político”. Este término proviene de la raíz griega “polis”, que significa “ciudad”—teniendo en cuenta que en Grecia el modelo de organización administrativa eran las ciudades-estado—. A su vez, los “politikoi” eran los asuntos públicos de la polis, por oposición a los asuntos privados. Este documento pretende describir las preocupaciones, los diagnósticos y las medidas propuestas desde la mirada de los “politikoi” de los jóvenes en Panamá.

Desde este proceso se reivindica “lo político” en su sentido

¹ Üai es un término ngäbe y Nabgwana es un término guna. El significado de la combinación de estos términos significa es “el espíritu de la madre tierra”. Que una parte del nombre del proceso esté expresado en lenguas de los pueblos originarios tiene como finalidad reconocer las reivindicaciones y la participación política de estos pueblos en el Panamá contemporáneo.

más amplio, situándose en una posición crítica frente a definiciones más restrictivas y más esquemáticas, como por ejemplo las que siguen el paradigma de “lo político como la profesión de los políticos”.

Además del documento de principios, existe un informe técnico que describe de manera detallada y exhaustiva todas las medidas y políticas públicas propuestas a través del proceso de consultas *Nuestra Voz, Üai Nabgwana*. Dicho informe está presentado en otro documento y constituye la objetivación de lo expresado en este.

El presente documento comienza describiendo los principios que han orientado todas las medidas propuestas. Estos principios, que abordan temas como el capital humano, la integración social, la prevención de la violencia, la participación ciudadana, la no discriminación y democracia garantista, sirven de guía para los diferentes ejes temáticos sobre los cuales se ha trabajado.

Tras los principios, se describen las consultas realizadas en el interior. Es importante destacar **la orientación descentralizadora del proceso de consultas.**

Siguiendo esta filosofía, el equipo técnico se desplazó al interior del país con el objeto de trabajar las propuestas de las entidades juveniles de las diferentes regiones del país *in situ*. En el capítulo 3, se describen de forma pormenorizada las consultas en el interior.

Posteriormente, se detallan los objetivos, la metodología y el enfoque del proceso de consultas. Se trata de un proceso inminentemente participativo, con un enfoque integral y transversal, a través del cual se han elaborado propuestas para los jóvenes y para toda la sociedad.

Nuestra Voz, Üai Nabgwana pretende dar respuesta a tres retos actuales de la sociedad panameña:

- El “bono” demográfico, que describe el peso mayoritario de la población juvenil como segmento potencialmente activo y transformador.
- La relación entre la juventud y las nuevas tecnologías, herramientas muy utilizadas por los jóvenes que pueden suponer una importante ventaja para la juventud panameña.
- La integración de las políticas de juventud en el Estado.

Finalmente se incluye un decálogo de las buenas prácticas que, a juicio de **Nuestra Voz, Üai Nabgwana**, deberían seguir todas las políticas públicas de juventud.





2. PRINCIPIOS PRESENTES EN LAS MEDIDAS PROPUESTAS DURANTE EL PROCESO DE CONSULTAS



Durante el proceso de consultas de *Nuestra Voz, Üai Nabgwana*, se propusieron 108 medidas estratégicas y 132 medidas concretas en respuesta a 107 diagnósticos sobre las políticas públicas jóvenes. Dentro de esta batería de medidas

existen una serie de “denominadores comunes” que definen la acción y el sentido de las mismas. Estos denominadores comunes constituyen lo que hemos llamado “los principios del proceso” y están agrupados en seis categorías:

PRINCIPIOS DE NUESTRA VOZ, ÜAI NABGWANA

- ▶ **Capital humano:** Aumentar la calidad del sistema de salud y del sistema educativo para la formación de un capital humano consistente
- ▶ **Integración social:** Extender la integración social efectiva como clave para la autonomía y la emancipación de los jóvenes
- ▶ **Prevención de la violencia:** Incentivar la prevención de la violencia
- ▶ **Participación ciudadana:** Fomentar la participación ciudadana y el empoderamiento de los jóvenes
- ▶ **No discriminación:** Impulsar y generalizar el respeto y el reconocimiento a la diferencia, a los grupos vulnerables y a las minorías
- ▶ **Democracia garantista:** Profundizar en una democracia garantista

A continuación, se analizan en profundidad estos principios.

1. Aumentar la calidad del sistema de salud y de la educación para la formación de un capital humano consistente

que responda a los retos sociales de la coyuntura diseñando mecanismos y herramientas para corregir los aspectos deficientes y potenciando los aspectos positivos.

Con respecto a este principio, aunque hay un amplio consenso, es necesario fijar prioridades. En educación, resulta imperioso asegurar la universalización del acceso a la educación básica y media, pero a su vez es necesario asegurar unos estándares adecuados de calidad y rendimiento escolar y una mayor equidad entre los diferentes grupos sociales. Para mejorar la calidad educativa, *Nuestra Voz, Üai Nabgwana* emplaza a los poderes públicos a adoptar, como posibles medidas prioritarias, las siguientes: a) aumentar los insumos y las herramientas tecnológicas empleadas para mejorar la capacitación profesional del sector docente, b) extender las pasantías, las becas y los intercambios estudiantiles como posibles medidas prioritarias y, sobre todo, c) consensuar un modelo educativo de futuro con los diferentes actores sociales y políticos.

En salud, importa priorizar: a) la adecuada atención de la salud sexual y reproductiva (especialmente en lo relativo a embarazo precoz y enfermedades de transmisión sexual), b) la detección de las principales conductas de riesgo (consumo de estupefacientes) y c) el fomento de estilos de vida saludables, procurando una adecuada coordinación entre el sistema educativo y el sistema de salud.

Para mejorar el capital humano es de crucial importancia potenciar el conocimiento cultural y artístico, en especial de las diferentes culturas, cosmovisiones y expresiones artísticas presentes en el país, además de conocer la historia y el patrimonio colectivo. Panamá es un crisol de culturas, lugar de paso de diferentes culturas. Además de conocer las culturas y las prácticas artísticas de Panamá, es fundamental reconocerlas y respetarlas tal como se expresa en el marco legal panameño.

Por otra parte, el capital humano no debe quedar limitado a unas categorías educativas y profesionales demasiado restringidas, sino que debe atender también a la formación de una ciudadanía consciente y activa frente a los retos.



Además de los temas señalados, es muy importante promover una mayor sensibilización para responder a “la crisis medioambiental”. Por ejemplo, es prioritario diseñar programas de formación en producción limpia, impulsar la educación sobre desechos sólidos y, para ello, destinar los recursos necesarios para estos programas.

También es crucial atender a la necesidad de propiciar una cultura financiera entre la población en general y en los jóvenes para hacer frente a “los riesgos financieros”, “para no gastar más de lo que se gana”. Siguiendo esta filosofía, *Nuestra Voz, Üai Nabgwana* prioriza las siguientes medidas: diseñar proyectos de sensibilización específicos dentro de los programas de RSE (Responsabilidad Social Empresarial) de los bancos y revisar la iniciativa de ahorro de la Asociación Bancaria Panameña.

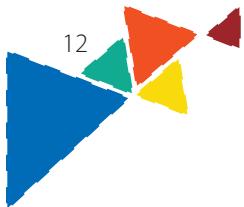
A su vez, es importante fomentar y generalizar la práctica de actividades deportivas y recreativas saludables mediante la diversificación de las diferentes prácticas, la creación de instalaciones deportivas de forma descentralizada y propiciando que toda la población tenga acceso a polideportivos y diferentes instalaciones deportivas. También se insta a que, por medio de estas prácticas saludables, se difundan

valores positivos siguiendo la filosofía de iniciativas como “Veranos Verdes”, que promueven la educación ambiental, el deporte y la recreación.

2. Extender la integración social efectiva como clave para la autonomía y la emancipación de los jóvenes. Esta debería ser la principal prioridad de futuro y debería operar en la integración al mercado laboral, en el acceso a los servicios y en lo relativo al ejercicio pleno de derechos y deberes.

La inserción laboral es la clave para romper el círculo de la exclusión social, al tiempo que facilita la disposición de recursos propios para el acceso a servicios y a la conquista de la tan ansiada autonomía. En este sentido, *Nuestra Voz, Üai Nabgwana* propone la aplicación de planes de empleo joven que favorezcan la generalización del empleo digno frente a la precariedad que sufre el segmento poblacional joven. Al mismo tiempo, resulta imperioso operar en otra dimensión clave: la formación de hogares autónomos a través programas de vivienda joven.

Nuestra Voz, Üai Nabgwana propone estrategias para atender las necesidades de crédito de los jóvenes, flexibilizando los criterios de acceso al crédito o ampliando los programas de empleo que posibilitan



al joven a ser “sujeto de crédito” (programas padrino-empresario).

Desde *Nuestra Voz, Üai Nabgwana*, hay una especial preocupación por buscar alternativas de desarrollo que aporten herramientas útiles para la autonomización de los jóvenes. Se proponen como medidas prioritarias: a) crear foros específicos de jóvenes para tratar el modelo de desarrollo económico y de empleo teniendo como objetivo generar un foro alternativo a los procesos de concertación existentes, b) mejorar los programas de capacitación juvenil, conectar la educación formal y las empresas, y c) descentralizar los programas económicos de juventud fomentando proyectos locales de empleo juvenil.

Para los jóvenes, su integración social implica mayor equidad y esto no se puede restringir exclusivamente al segmento juvenil, sino que debe mejorarse la distribución de la riqueza en general atendiendo al principal problema social de Panamá: la alta tasa de pobreza (según el Instituto Nacional de Estadística y Censo - INEC, en 2013 uno de cada cuatro panameños era pobre).

Como medidas prioritarias para resolver la falta de equidad y la pobreza, se propone: a) una reforma fiscal equitativa, y b) el fomento del diálogo para una concertación real y efectiva sobre un modelo de desarrollo sostenible, sustentable y equitativo para toda la población.

A su vez, es necesario reconocer los derechos y los deberes de los jóvenes. Hay diferentes formas de reconocerlos a nivel institucional, por ejemplo, creando “el defensor del joven”, generando nuevos marcos legales o abriendo una secretaría de la juventud.

3. Incentivar la prevención de la violencia

partiendo de que las vías represivas no son eficaces y son más caras.

Es importante impulsar estrategias alternativas y actuar sobre un conjunto de factores: recalificación de la policía, prevención de la violencia doméstica, promoción de mecanismos pacíficos de resolución de conflictos, modernización de la justicia, ofrecimiento de alternativas pacíficas de socialización juvenil, mejoramiento del tratamiento que del tema hacen



los medios de comunicación masivos, sensibilización de la opinión pública (desestigmatizando la imagen de los jóvenes), utilizar medidas de reinserción social de las bandas, apoyar el des-aprendizaje de la violencia y el fomento de una cultura de paz.

Nuestra Voz, Üai Nabgwana insta a cambiar el paradigma del joven “como objeto de derecho” al joven como “sujeto de derecho”. En este sentido, es necesario seguir trabajando en mejorar el marco legal (Ley 40/1999 sobre el régimen especial de responsabilidad penal para la adolescencia y el “toque de queda”). También es muy importante concientizar frente al prejuicio tan instalado en la opinión pública que considera al joven como “el que ejerce la violencia”, frente a la realidad del joven como “el que sufre la violencia”. De hecho, los datos nos muestran que en el 89% de las muertes por homicidio, las víctimas son jóvenes.

Dentro de las medidas priorizadas por *Nuestra Voz, Üai Nabgwana* sobre justicia y seguridad, destacan las siguientes: a) implementar y desarrollar el sistema penal acusatorio, b) otorgar mayor presupuesto al rgano Judicial para mejorar el sistema, c) aplicar un tratamiento igualitario a todos los sectores sociales que no genere discriminación, d) formar a la policía

en cómo tratar a la juventud, y e) fomentar y revisar los programas de reinserción para aplicar las mejores prácticas.

4. Fomentar la participación ciudadana juvenil y su empoderamiento como clave para el fortalecimiento democrático. Si, en el caso de las políticas públicas de infancia la palabra clave es *protección* y en el de las políticas públicas de la mujer es *igualdad*, en el caso de las políticas públicas de juventud la palabra clave es *participación*.

Por su contribución al fortalecimiento y consolidación democráticos, resulta imperioso promover la participación ciudadana de los jóvenes. Esto se puede lograr modernizando las prácticas y las instituciones políticas, educando para y desde la participación ciudadana de los jóvenes, modernizando las prácticas y las instituciones políticas, educando para y desde la participación, promoviendo nuevos espacios participativos, apoyando a las organizaciones y los movimientos juveniles en su rol de representación de los intereses, y evitando celosamente la manipulación y el clientelismo.

Nuestra Voz, Üai Nabgwana considera que es muy relevante contar con medidas que ayuden a facilitar



la participación a través de entidades sociales, agilizando y simplificando el proceso de generación de personería política, potenciar la iniciativa popular en la Asamblea Nacional, y buscar la forma más adecuada de integrar las políticas de juventud.

5. Impulsar y generalizar el respeto y el reconocimiento a la diferencia, a los grupos vulnerables y a las minorías, impulsando la no discriminación por motivos de sexo, edad, cultura, origen, culto religioso, etnia, ideología, discapacidad física o mental, o cualquier tipo de enfermedad. Todo ello debe hacerse desde la tolerancia, promoviendo la convivencia y la igualdad de oportunidades.

Siguiendo estas claves, *Nuestra Voz, Üai Nabgwana* considera prioritario implementar las políticas de interculturalidad existentes en salud y educación, promover una cultura de tolerancia y el reconocimiento de los diferentes cultos y formas de espiritualidad, llevando a la práctica el artículo 35 de la Constitución Política de la República de Panamá.

Además, se pondrá especial énfasis en luchar contra la discriminación que sufren los LGTBI (lesbianas, gays, transexuales, bisexuales e intersexuales), los enfermos crónicos y los pacientes de infecciones

de transmisión sexual (ITS), así como contra el perfilamiento racial y la estigmatización de los jóvenes.

6. Profundizar en una democracia garantista, garantizando el cumplimiento de unas normas y criterios básicos, transparentes e iguales para todas las personas, que legitime la acción de los gobiernos frente a los gobernados.

Es muy importante implementar y desarrollar las leyes ratificadas que no se cumplen, en especial aquellas que destacan por su valor social y ecológico. También contribuye a consolidar una democracia garantista la adecuación de las instituciones a sus beneficiarios y el manejo de los programas y presupuestos públicos desde la transparencia y la legitimidad.

Nuestra Voz, Üai Nabgwana señala, por ejemplo, una amplia batería de leyes con cuyos propósitos ambientales no se está cumpliendo y que tienen una especial importancia para la conservación del medioambiente, a saber: Ley 10/1992 sobre Educación Ambiental en Panamá y Ley 41/1998 General de Ambiente, artículo 6 y numeral 14 del artículo 7, "Programa Bandera Azul Ecológica".

En aras de fortalecer la institucionalidad de las

políticas públicas de juventud es de especial importancia ratificar, en la Asamblea Nacional, la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes de 2005.

Como procedimiento general, para legitimar la ratificación de las políticas públicas, para legitimarlas, se propone consultar a los sectores afectados. Con respecto al proceso de consultas de políticas de juventud del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) emprendido en 2013, los integrantes de *Nuestra Voz, Ñai Nabgwana* se preguntan que cómo es posible

que ninguno de ellos haya tenido constancia de tales procesos de consulta.

Una de las preocupaciones de *Nuestra Voz, Ñai Nabgwana* es la falta de transparencia y “el clientelismo” a la hora de otorgar subvenciones, becas y diferentes ayudas. Es fundamental que se sigan criterios exclusivamente meritocráticos o de utilidad social, según proceda, para que se fortalezcan las instituciones de manera que la democracia panameña adquiera mayor vigor y se gane la confianza de la ciudadanía.





3. CONSULTAS EN EL INTERIOR

Con el objeto de obtener la opinión, los diagnósticos y las medidas de las organizaciones juveniles de las diferentes regiones del país, se plantearon consultas en tres puntos geoestratégicos, además de Ciudad de Panamá que es lugar que ha congregado la gran mayoría de las consultas. Los lugares escogidos son centros urbanos accesibles para todas las entidades juveniles de las diferentes regiones del país.

Tres fueron los lugares en que se realizaron las consultas:

- Colón - región oriental —Colón, Darién y comarcas orientales—.
- Santiago - región central —Coclé, Veraguas, Herrera y Los Santos—.
- David - región occidental —Chiriquí, Bocas del Toro y Comarca Ngäbe-Buglé—.

En estas consultas se trataron los temas y las prioridades seleccionados por las organizaciones participantes.

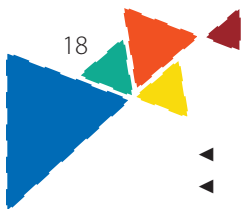
Es importante destacar que los diagnósticos, las propuestas y las medidas presentadas a continuación provienen de unas entidades locales determinadas. Los

diagnósticos y las medidas presentes en el documento técnico son fruto de la síntesis de todos ellos.

3.1. *Nuestra Voz, Üai Nabgwana* en Colón

Entidades participantes en Colón:

- ◀ Artes escénicas colonenses
- ◀ Asambleas juveniles
- ◀ Asociación Panameña para el Planeamiento de la Familia (APLFA)
- ◀ Centro de Alcance por mi barrio Sur (AMYFA)
- ◀ Club de Leones de Colón
- ◀ C.M.P.U. Colón
- ◀ Consejo Nacional de la Juventud (CNJ/CRP)
- ◀ Comisión Jurídica de Derechos Humanos de Colón
- ◀ Coordinadora Nacional de Mujeres Indígenas (CONAMUIP)
- ◀ Cruz Roja Juvenil
- ◀ Estudiantes de la Universidad de Colón
- ◀ Federación Nacional de Asociaciones y organizaciones de Empleados Públicos (FENASEP)



- ◀ Frente Amplio Colonense
- ◀ Instituto Nacional de Cultura (INAC)
- ◀ Programa de Seguridad Integral (PROSI)
- ◀ Red de jóvenes afropanameños
- ◀ Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC)

La disparidad de las realidades de Colón y de Darién motivó la escisión de este grupo en dos: Colón y Región Oriental.

Colón (ciudad y provincia)

Colón es el tercer distrito del país en peso poblacional, tras Ciudad de Panamá y San Miguelito (Fuente: INEC, 2010). Sin embargo, tiene una especial importancia comercial para el país ya que alberga la segunda zona libre más grande del mundo y por la actividad de sus puertos y del Canal de Panamá.

A pesar de esa situación geoestratégica, según los consultados tanto la ciudad como la provincia están afectadas por profundas problemáticas sociales. La riqueza que produce la Zona Libre no se traduce en desarrollo social para la comunidad. A su vez, existe un destacado deterioro de los servicios públicos —los tres más nombrados en las consultas fueron la educación pública, la seguridad ciudadana y los equipamientos y edificios urbanos—.

Esta situación se ve agravada por la estigmatización social de la población local, en especial por parte de los medios de comunicación. Se suele propagar una imagen del colonense como poco trabajador, conflictivo y violento. Esta imagen es especialmente negativa si nos referimos a los colonenses afrodescendientes y jóvenes, que constituyen el perfil más discriminado.

La juventud en Colón, además de estar estigmatizada, no dispone del suficiente bagaje educativo ni de cauces adecuados de expresión para responder a su realidad. Tanto en términos de expresión artística como de participación ciudadana, la juventud carece de canales adecuados para transmitir su “voz”.

El tejido social colonense, caracterizado históricamente por ser reivindicativo, está progresivamente perdiendo su sentido de comunidad y viéndose afectado por profundos procesos de individualización. Estos procesos son especialmente dramáticos en el caso de los jóvenes colonenses, que se ven librados a su suerte bien frente a las redes de criminalidad que buscan reclutarlos para actos delictivos o bien frente a las pandillas, que por otro lado les aportan el capital social del que no les dota su entorno.

Cabe destacar, por un lado, la gran incidencia de las ITS por la insuficiente educación sexual y reproductiva y, por el otro,



la falta de higiene urbana que se traduce en la presencia generalizada de desechos sólidos y basura en la vía pública.

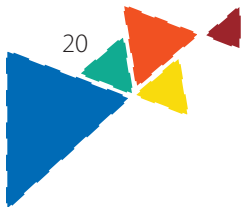
Por último es preocupante la falta de conciencia sobre la historia y el patrimonio cultural colonense entre la población local, especialmente entre los jóvenes.

Para dar respuesta a esta complicada situación se propone:

- ✓ **Definir una agenda de desarrollo local** que incluya a la sociedad civil y al sector empresarial, con medidas de fiscalización que aseguren que una parte de la riqueza repercuta en la población local, y plantear una Ley de Puerto Libre que sea eficaz y garantista.
- ✓ Impulsar por parte del Gobierno **medidas eficaces para que se reduzca el alto grado de inseguridad ciudadana.**
- ✓ **Fomentar la participación política** poniendo en valor la movilización social pacífica y democrática, e implementando programas de educación y cultura política que favorezcan una ciudadanía activa y responsable.
- ✓ **Aumentar las oportunidades del colonense** por medio de la promoción del emprendedurismo y el

fomento de la contratación de la población local. **Mejorar la formación profesional dirigida a generar nuevas oportunidades de trabajo para los jóvenes;** diseñar e implementar políticas de trabajo joven que faciliten el acceso a la realización de pasantías y al primer empleo.

- ✓ **Mejorar la calidad de la educación general,** incluyendo contenidos en inglés y sobre historia local.
- ✓ **Mejorar y promover la educación sexual y reproductiva** especialmente en la familia y en la escuela.
- ✓ **Incentivar la remodelación de la ciudad** por medio de la actualización de las leyes existentes (como la Ley 47/2002 que declara conjunto monumental histórico el casco viejo de la ciudad de Colón) y la generación de un mayor involucramiento de la autoridades y del tejido asociativo.
- ✓ **Sensibilizar a la población en temas de higiene urbana** y aumentar las infraestructuras para el reciclaje y la recogida de residuos.
- ✓ **Desarrollar espacios educativos, deportivos y recreativos dirigidos a los jóvenes.** Fomentar la



práctica de otros deportes además del fútbol y otras formas de expresión artística como el hip-hop o el break dance; aprovechar los parques y los espacios existentes para este tipo de actividades (Importante: que el Parque Central no pierda su rol como espacio de encuentro, sociabilidad e interacción juvenil), crear un Centro de Alcance por corregimiento.

- ✓ **Desarrollar un centro cultural referencial** que ponga en valor la historia y el patrimonio cultural local.
- ✓ **Fomentar la consulta a los jóvenes para que se conozca “lo que ellos quieren”** y lograr que los jóvenes dispongan de su espacio en la sociedad. Tener en consideración sus diversas identidades y formas de expresión, hacer que se sientan partícipes de su sociedad dotándolos de una educación política que fortalezca su sentido de integrante de la comunidad.

Región oriental (Darién y comarcas)

La región oriental de Panamá —provincia del Darién y comarcas orientales— está fundamentalmente orientada hacia el sector primario, muestra una tendencia hacia el estancamiento demográfico (salvo en las comarcas indígenas) y tiene un bajo nivel de desarrollo socioeconómico lo que

genera una fuerte corriente de migración hacia Ciudad de Panamá. Otra de las características de esta región es la gran diversidad cultural que aportan sus comarcas.

En la región oriental existe una gran problemática relacionada con los insuficientes servicios básicos, no existen suficientes infraestructuras y puntos de salud y, en relación con la educación, no existen las suficientes infraestructuras educativas, por lo que podemos hablar de una brecha educativa de la región oriental con relación a la provincia de Panamá. Es destacado el insuficiente número de vías de comunicación, la escasez de carreteras y el mal estado de algunas de estas vías.

Existe un alto grado de embarazo adolescente, una ausencia de políticas de género y un alto grado de violencia de género.

El número de casos de enfermos de VIH es alarmante, como lo es el alto grado de consumo de estupefacientes en algunas comunidades.

En las comunidades faltan oportunidades profesionales, se necesitan programas de emprendedurismo y de desarrollo local y está muy generalizado el trabajo precario. En esta situación, se impone la migración a la ciudad capital, siendo más acuciante esta necesidad en el caso de los jóvenes. En ocasiones estas migraciones generan más marginación y

más pobreza urbana debido a que los migrantes carecen de una formación específica y de objetivos claros. Es de crucial importancia articular programas de desarrollo local efectivos.

A pesar de la gran riqueza cultural, no se están implementando programas eficaces de interculturalidad, ni en educación ni en salud. Es especialmente necesario reconocer y dar cabida institucionalmente tanto a la medicina tradicional como a las diferentes lenguas autóctonas.

En las comarcas, se invaden tierras protegidas y hay campesinos que viven en tierras colectivas de los indígenas, lo cual genera un alto nivel de conflictividad.

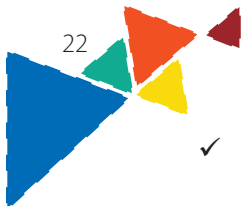
Faltan infraestructuras culturales, como bibliotecas y centros culturales. Existe muy bajo grado de participación política.

Son especialmente preocupantes las incursiones extranjeras de grupos armados.

Medidas para **responder las deficiencias en recursos educativos, sanitarios y culturales, y atender al deficiente estado de las vías de comunicación:**

- ✓ Facilitar el acceso a los espacios cibernéticos en las comunidades de las comarcas y en las áreas rurales de la provincia de Darién.

- ✓ Facilitar el acceso a sistemas pedagógicos virtuales en las instituciones educativas.
- ✓ Crear universidades públicas en Darién y en las comarcas en especialidades como medicina, derecho, ingeniería, periodismo, biología, etc.
- ✓ Dotar de la infraestructura y el personal necesarios en las comunidades rurales de la provincia de Darién y en las comarcas, tanto en educación como en salud.
- ✓ Crear una ley sobre el derecho a la salud sexual y reproductiva de los pueblos indígenas en el caso de los pueblos emberá y wounaan y de los pueblos guna.
- ✓ Desarrollar programas de acción sanitaria para adolescentes y jóvenes emberá y wounaan, guna, campesinos, colonos y afrodescendientes, para hacer frente de manera pertinente y eficaz a los altos índices de embarazo adolescente.
- ✓ Diseñar programas que atiendan los casos de VIH.
- ✓ Diseñar programas para prevenir el consumo de estupefacientes



- ✓ Construcción de agua potable en las comunidades de las comarcas y en las áreas rurales que no disponen de este recurso.
- ✓ Construir carreteras en las comarcas, en especial en la comarca Emberá Wounan. En la provincia de Darién, mejorar las carreteras en mal estado.
- ✓ Crear bibliotecas virtuales en las comarcas.
- ✓ Asignar presupuesto para proyectos culturales en las comarcas y en la provincia de Darién.

Medidas para responder **la falta de oportunidades profesionales** en la región oriental:

- ✓ En la provincia Darién y en las comarcas, realizar programas y proyectos que incentiven la creación de empresas autosostenibles y amigables con el medioambiente.
- ✓ Implementar por ley salarios igualados a los de la provincia de Panamá.
- ✓ Desarrollar programas de emprendimiento económico y generación de fuentes de empleo para jóvenes, indígenas, colonos y afrodescendientes, con enfoque sostenible.

Medidas para implementar una **política de interculturalidad** efectiva en educación y salud:

- ✓ Nombrar a educadores wounaan, emberá y guna capacitados para enseñar los diferentes idiomas oficiales.
- ✓ Dirigir programas de seminarios a los adultos para aprender la escritura del idioma wounaan, emberá y guna.
- ✓ Construir una política nacional de salud indígena intercultural que considere la medicina ancestral del pueblo wounaan y emberá y del pueblo guna, reconociendo a los sabios en medicina tradicional y sus formas de curación.
- ✓ Impulsar el reconocimiento y la acreditación de las parteras indígenas emberá, wounaan y guna por parte del Ministerio de Salud (MINSa).

Medidas para implementar una **política de igualdad de género**:

- ✓ Desde las instituciones públicas y tradicionales competentes, fomentar programas y proyectos dirigidos a la concientización de la igualdad de

derecho de la mujer, tanto en las comarcas como en la provincia del Darién.

- ✓ Fomentar políticas para eliminar la violencia de género en todas sus formas.
- ✓ Asegurar las condiciones para que las adolescentes embarazadas y las madres adolescentes puedan concluir la educación básica regular y todos los niveles de estudio.

Medidas para **responder a las invasiones de terreno de tierras colectivas de los indígenas:**

- ✓ Coordinar con las autoridades tradicionales locales, cacique regional, cacique general y autoridades locales y gubernamentales, políticas indigenistas que velen por el cumplimiento de las leyes y por el fin de la corrupción.

Medidas para **controlar las incursiones de grupos armados:**

- ✓ Instalar puestos de Servicio Nacional de Fronteras (SENAFRONT) que velen efectivamente por la seguridad de los ciudadanos.

Medidas para atender **la falta de participación política de la juventud:**

- ✓ Diseñar mecanismos eficaces para garantizar la participación de la juventud indígena, afrodescendiente, colonos y sus organizaciones, en espacios de toma de decisión.
- ✓ Crear fondos de apoyo a las organizaciones juveniles para apoyar en procesos de articulación y construcción de agendas regionales en los espacios locales, regionales, comarcales, nacionales e internacionales.

3.2. *Nuestra Voz, Üai Nabgwana* en Santiago (incluye Coclé, Veraguas, Herrera y Los Santos)

La región central incluye las provincias de Coclé, Veraguas, Herrera y Los Santos, situadas al oeste de Ciudad de Panamá y unidas a esta por la carretera Interamericana. Durante la época colonial, fruto de su relativo aislamiento de la ciudad capital, se fortalecieron las tradiciones hispánicas, siendo la cultura y las tradiciones una de las señas de identidad de esta región del istmo, considerándose la península del Azuero como la “cuna” de la idiosincrasia nacional.



Históricamente, las provincias centrales se han caracterizado por ser regiones agrícolas con pocas oportunidades de empleo y cuya mano de obra emigraba a la ciudad capital. En la actualidad, se están desarrollando diferentes infraestructuras como aeropuertos, el mayor parque eólico de Centroamérica, plantas de producción de etanol, proyectos turísticos y complejos millonarios que están cambiando la realidad de las provincias centrales.

Entidades consultadas en Santiago:

- ◀ Asociación de Educadores Veraguenses (AEVE)
- ◀ APLAFA
- ◀ Club Activo 20 – 30 de Santiago
- ◀ Consejo Nacional de Juventud
- ◀ Creación Colectiva
- ◀ Diputado Juvenil 9-1
- ◀ Federación de Jóvenes Estudiantes Ngäbe
- ◀ Grupo de usuarios de Linux
- ◀ Grupos Juvenil San Marcelo
- ◀ Juventud Positiva
- ◀ OSPRevolution
- ◀ Panamá Verde

Según los consultados en las provincias centrales, la población local adolece de suficientes oportunidades, escasa oferta laboral y mucha precariedad, lo que la fuerza a

migrar a la capital. La ciudad capital concentra la mayoría de oportunidades, recursos e infraestructuras del país. Se hace por lo tanto necesario descentralizar recursos y programas. Se necesita una mejor educación y una mejor capacitación del capital humano para posibilitar mejores oportunidades y un horizonte de futuro para los residentes de las provincias centrales.

Existe un alto nivel de desintegración familiar, que se traduce en insuficiente comunicación y relación entre los integrantes de la familia. Esto constituye la antesala de la violencia intrafamiliar, la anomia y otra serie de problemas sociales. Es preocupante el nivel de consumo de alcohol y estupefacientes producto de la falta de alternativas y de modos de vida saludables.

En las provincias centrales no existen suficientes infraestructuras culturales y espacios recreativos para atender las necesidades de ocio creativo y saludable. Este tipo de servicios son especialmente necesarios en el caso del segmento juvenil, que necesita encontrar su “espacio” y desarrollar sus diferentes identidades.

En términos de participación política los participantes consideran que debería consultarse más a la población sobre los diferentes proyectos de los que son beneficiarios o directamente afectados. No se tiene suficientemente en cuenta a la población.

Otro de los déficits de esta región central es la destacada bolsa de pobreza muy afectada por el alto coste de la canasta básica. En el caso de las poblaciones indígenas, esto se ve reforzado por unos altos niveles de discriminación.

Existe una mala gestión de las basuras y los residuos, lo que genera suciedad y riesgos para la salud. Falta un adecuado nivel de educación vial para que se respete al peatón, lo cual tiene como consecuencia un alto nivel de siniestralidad, especialmente entre los jóvenes. El transporte público también es insuficiente. Esto supone, en el caso de la población escolar, una gran fuente de discriminación ya que, en ocasiones, no se atiende a sus necesidades y sus derechos de movilidad.

El nivel de educación sexual y reproductiva en general, y especialmente entre los jóvenes, es escaso, lo cual facilita la incidencia de enfermedades de transmisión sexual y de embarazos no deseados en adolescentes.

Para solucionar todas estas problemáticas se propone:

- ✓ **Descentralizar los recursos y programas públicos** para que lleguen al territorio y orientarlos hacia proyectos educativos, deportivos y hacia la construcción de infraestructura vial.

- ✓ Promover, promocionar y desarrollar **programas de trabajo decente** junto con planes de contratación laboral juvenil.
- ✓ Fomentar **una imagen de los indígenas más real**, "que ayude".
- ✓ Impulsar programas de **prevención de violencia intrafamiliar**. Promover campañas de concientización y diálogo para frenar y prevenir la violencia intrafamiliar
- ✓ Generar **formas de consulta previa** a proyectos que puedan tener incidencia en la vida de la población.
- ✓ Fomentar, diseñar y ejecutar programas de **educación vial** así como **alternativas de movilidad**; incidir en nuevos programas de educación vial en los jóvenes y fortalecer los existentes.
- ✓ Soluciones al **alto costo de la canasta**, mejorar la comunicación y la relación entre el productor y el consumidor por medio de mercados locales y mejorando las vías de comunicaci.
- ✓ Promover la **educación medioambiental**.

- ✓ Promover los espacios culturales, construyendo nuevos **espacios recreativos y artísticos**. Promover la aceptación de jóvenes con identidades diferentes, incluyéndolos y no reprimiéndolos; generar espacios en los que la voz de los jóvenes tenga eco, espacios adecuados para el debate y el encuentro cultural orientados a los jóvenes.
- ✓ Fomentar otros métodos y otras características en la **educación formal escolar**. Promover el talento, la reducción del número de alumnos por clase, una educación dinámica que atraiga el interés de los jóvenes y activar la figura del consejero escolar dotándole de conocimientos psicológicos para tareas de apoyo escolar. Mejorar e introducir programas de salud integral primaria para los jóvenes. En los centros educativos y en otros espacios, introducir programas de educación sexual y reproductiva.
- ✓ Cambiar la lógica de represión de las políticas públicas por una lógica de **inserción, prevención y educación**, que oriente al joven frente a problemas como el consumo de drogas, el crimen, etc.

3.3. Nuestra Voz, Üai Nabgwana en David (incluye Chiriquí, Bocas del Toro y Comarca Ngäbe-Buglé)

La región occidental de Panamá incluye Chiriquí, Bocas del Toro y la comarca Ngäbe-Buglé. Históricamente, esta región se ha caracterizado por estar orientada hacia la producción agrícola y ganadera, aunque en la actualidad están experimentando un destacado desarrollo los servicios y el turismo.

La comarca Ngäbe-Buglé es la comarca con la etnia indígena mayoritaria en Panamá, los ngäbe, y comarca indígena más extensa del país. Los ngäbe han tenido un gran huella en la región, en este sentido es significativo que Chiriquí es una palabra ngäbe que significa "Valle de la Luna". La comarca cuenta con la tasa de pobreza más alta de la República.

Entidades consultadas en David:

- ◀ Aid for Aids
- ◀ Alianza Integral Continua del VIH, Chiriquí
- ◀ Asociación Estudiantes de Trabajo Social, UNACHI
- ◀ Asociación de Trabajadores Sociales, Ministerio de Educación (MEDUCA)
- ◀ Asociación Universitaria de Personas con Discapacidad (AUPDIS-UNACHI)



- ◀ Conjunto Folclórico Nubia E. de López del Río – INAC
- ◀ Comunidad Estudiantes Cristianos
- ◀ Desarrollo Juvenil UNACHI
- ◀ Fundación Dios es Fiel
- ◀ Fundación Pasos Seguros
- ◀ Grupo de Folclore de la UNACHI
- ◀ Grupo Orly
- ◀ Iglesia Soldado de la Cruz
- ◀ Iglesia Templo Alabaré – UNACHI – PROSI
- ◀ Jóvenes contra el Delito
- ◀ Muchachas Guías de David
- ◀ Panamá Verde
- ◀ Iglesia Soldado de la Cruz
- ◀ Universidad Autónoma de Chiriquí (UNACHI)
- ◀ UNACHI (Centro cristiano, grupo de danza)

En el caso de las consultas en David, se optó por focalizar los análisis en la juventud. Se detectaron tres grandes categorías de problemáticas que afectan a la juventud y que son especialmente sensibles en la región occidental de Panamá:

- 1) Participación ciudadana: Falta de participación juvenil, insuficiente compromiso de los jóvenes.

- 2) Educación: Deficiencias en la educación escolar, insuficiente educación universitaria, deserción escolar, insuficiente educación sexual y reproductiva que tiene como efecto embarazos adolescentes no deseados.

- 3) Violencia, “pandillerismo” y delincuencia.

Para estos tres bloques se identificaron los problemas y soluciones que presentamos a continuación.

Participación ciudadana

Principales problemas:

- o Falta de espacios de participación juvenil en Chiriquí, Bocas del Toro y comarca Ngäbe-Buglé.
- o Los recursos públicos que se emplean la participación ciudadana tienden a estar centralizados en la ciudad capital.
- o Insuficiente participación y compromiso de la juventud.

Principales estrategias:

- ✓ Generar **espacios de participación** descentralizados en el interior.

- ✓ Identificar y capacitar a jóvenes para que sean **agentes multiplicadores y líderes juveniles** como forma de activar a la juventud.

Principales acciones y medidas para resolver estas cuestiones:

- ✓ Crear una **secretaría local de juventud**, que tenga presencia provincial, municipal y por corregimientos en Chiriquí, Bocas del Toro y comarca Ngäbe-Buglé.
- ✓ **Desarrollar un programa local de juventud** cuyo principal objetivo sea dar a conocer las propuestas. Identificar y capacitar a líderes juveniles para que sean agentes multiplicadores.
- ✓ Apoyar que la **formación de los capacitadores** sea integral y que se genere una red juvenil exhaustiva, formada por todas las organizaciones e instituciones que apoyan a la juventud.
- ✓ Diseñar **una ley de juventud** por decreto consensuada entre los diferentes representantes políticos locales (gobernadora, alcaldes, corregidores y, en las comarcas, autoridades tradicionales y no tradicionales).
- ✓ Crear la figura del **defensor del joven a nivel local**,

autoridad dedicada a la defensa de los derechos y los intereses del joven. Este puesto debe ser ocupado por una persona experta en políticas públicas y derechos humanos y debe ser elegido por los partidos políticos y las ONG locales.

Educación

Principales problemas:

- Deficiencias del sistema educativo por falta de infraestructura.
- Insuficiencias en la capacitación de los profesionales de la educación.
- Falta de contenidos.

Medidas estratégicas:

- ✓ Aportar **los insumos necesarios**.
- ✓ **Capacitar adecuadamente a los docentes y a los alumnos**, poniendo especial énfasis en la educación en valores y en plantear una orientación vocacional.
- ✓ Mejorar **la educación en salud** (en general) y la educación sexual y reproductiva (en concreto).

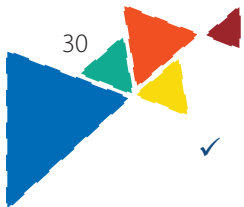
- ✓ Diseñar programas educativos que ayuden a la integración de los grupos vulnerables o en riesgo de exclusión social.

Siguiendo el espíritu de estas medidas estratégicas se plantean las siguientes medidas concretas:

- ✓ Renovar el sistema educativo:
 - Capacitar a alumnos y docentes poniendo especial énfasis en la educación en valores, la orientación vocacional, la autoestima y otros aspectos psicosociales.
 - Fomentar una educación en valores humanísticos y religiosos que incluya todas las cosmovisiones. Impulsar asignaturas que traten esta serie de cuestiones y, para ello, actualizar el currículo escolar.
 - Generar herramientas educativas integrales para evitar la exclusión de grupos vulnerables o en riesgo social. Para atender las necesidades de la población vulnerable hay que crear, en coordinación con las escuelas, un plan que atienda las necesidades de la población vulnerable o en riesgo de exclusión social y que contemple iniciativas recreativas y

artísticas, programas vocacionales, etc. A su vez, la capacitación de los docentes es fundamental para sensibilizar acerca de las problemáticas sociales de estos grupos —necesidades especiales de los discapacitados, estudiantes embarazadas, chicos en situación de riesgo social, costumbres de los indígenas, entre otros—.

- Implementar los manuales ya existentes dirigidos a poblaciones vulnerables (discapacitados y alumnos con necesidades especiales, estudiantes embarazadas, chicos en situación de riesgo social, indígenas).
- ✓ Dotar **a la educación pública** de **recursos económicos, infraestructuras e insumos** con énfasis y mayor cobertura en las zonas de acceso más difícil y con mayor déficit de equipamientos —vías de comunicación, nuevas escuelas, mejores y renovados equipamientos—.
- ✓ **Promover la salud integral** (física y mental) en las escuelas de forma transversal y de forma concreta en las materias que contribuyen a la buena salud (evitando eliminar materias de promoción de la salud como la educación física).



- ✓ **Mejorar la educación sexual y reproductiva**, con atender los problemas de embarazo no deseado ya que contribuyen de manera notable a la deserción escolar.
- ✓ Sensibilizar acerca de la importancia de la participación de las **organizaciones juveniles** por parte las instituciones docentes, reforzando el rol de los maestros como referente ético y social.
- ✓ **Fomentar y potenciar la participación del sector privado** —empresa y clubes cívicos— en programas de fomento y promoción de la educación. Un ejemplo de buena práctica es la iniciativa “Unidos por la Educación”).

Violencia, pandillerismo y delincuencia

- ✓ **Promover la iniciativa “Hogares sustitutos”** dentro de los barrios. Esta iniciativa va dirigida a la población infantil que no dispone de un hogar o de una familia referencial (ausencia de los progenitores, hogar desestructurado, etc.).
 - Siguiendo esta filosofía, destaca el proyecto de Aldeas SOS; se señala que “hay que masificar ese modelo”, pero también se advierte de que los jóvenes también

necesitan acompañamiento una vez que abandonan Aldeas SOS.

- A la hora de implementar esta iniciativa hay que tener especial cuidado con no separar a los menores de sus familias y de su ámbito existencial, es crucial dar herramientas que sean útiles a las familias en riesgo de exclusión social.
- ✓ Apoyar el trabajo de los centros **de orientación familiar** en las comunidades.
- ✓ Fomentar y crear **puntos de fomento económico en “áreas rojas”** para que los jóvenes en riesgo encuentren un horizonte profesional que les sirva para no ser captados por las redes criminales. Para propiciar el desarrollo de las comunidades afectadas por un alto grado de inseguridad es fundamental **crear líderes y desincentivar las formas de economía alternativa informal** que producen precarización o son dirigidas por las redes de la criminalidad.
- ✓ **Promover el trabajo en red para incidir en la inclusión de los jóvenes presos**, de los jóvenes que abandonan la prisión y de los jóvenes potencialmente infractores. Esto se puede realizar a través del uso de

espacios existentes como la Mesa Penitenciaria (nivel local).

Para cumplir el objetivo de inclusión se proponen las siguientes medidas concretas:

- Implementar alternativas educativas y vocacionales para la población joven en riesgo de exclusión, desempleada, en riesgo de caer en redes criminales, "ninis" (ni estudio ni trabajo), etc. Una medida concreta podría ser implementar programas formativos que incluyan prácticas sostenibles y limpias con el objeto de capacitar a los jóvenes en una profesión, por ejemplo: la agricultura ecológica.



- Fomentar programas de educación para los jóvenes presos, ofreciéndoles orientación vocacional, con especial acento en aspectos psicosociales.
- Crear programas-escuela para los jóvenes que salen de las cárceles para una educación en valores y el desarrollo profesional, dándoles apoyo y seguimiento, ofreciéndoles alternativas (ejemplo: emprendedurismo, autoempleo, etc.), con el objetivo de evitar su estigmatización.





4. PRESENTACIÓN DEL PROCESO DE CONSULTAS NUESTRA VOZ, ÜAI NABGWANA

4.1. ¿Qué es Nuestra Voz, Üai Nabgwana? (objetivos, metodología y enfoque).

Nuestra Voz, Üai Nabgwana es un proceso de consultas sobre políticas públicas de juventud dirigidas a líderes de diferentes entidades juveniles para desarrollar un documento y un proceso de incidencia que ocupen un lugar destacado en la agenda política del país, creando un nuevo vínculo entre los jóvenes panameños y el Estado.

En *Nuestra Voz, Üai Nabgwana*, los líderes emergentes ocupan un lugar protagónico. Estos líderes tienen como característica fundamental la capacidad de representar y dar voz a las demandas de los ciudadanos de a pie y, además de disponer de una cierta experiencia en su área de intervención (participación política, ambientalismo, educación, justicia, etc.), tienen capacidad de representar y dar “voz” a diferentes sensibilidades. Desde esta exhaustividad se cuenta con

todos los discursos socialmente representativos de la juventud en Panamá, lo cual dota al proceso de gran vigor y capacidad de incidencia.

Como metodología de análisis y de trabajo se adoptó la **investigación-acción participativa**. Se utilizaron herramientas propias de las técnicas cualitativas —entrevista en profundidad, grupos focales, entrevistas grupales, lluvia de ideas, análisis de discurso, etc.— en conjunto con herramientas propias del análisis cuantitativo —análisis de datos, data mining, etc.—. Uno de los aspectos centrales ha sido priorizar la participación de los consultados, procurando que ellos mismos fueran dando forma a los contenidos y a los formatos del proceso y orientando todo el sentido de *Nuestra Voz, Üai Nabgwana*.

La filosofía del proyecto ha marcado **un itinerario que parte de la consulta a los líderes emergentes para, posteriormente, presentar esa propuesta a los tomadores de decisión y a la élite y, con esa legitimidad y esa “fuerza”, difundir y comunicar el**

producto final a las bases de las organizaciones y a la ciudadanía en general.

Además de tener como finalidad la incidencia en los tomadores de decisiones y ser difundido en la base social, el proceso busca empoderar a la juventud para convertirse, en última instancia, en un proceso autónomo que sirva de herramienta a los jóvenes.



El proceso se ha ido conformando como un proyecto de políticas públicas innovador ya que, en lugar de

centrarse en planteamientos puramente sectoriales como la educación, el ocio y el deporte —ejemplos de los ejes tradicionales de construcción de políticas de juventud—, los jóvenes han atendido no solo a las necesidades de los colectivos que representaban sino que han generalizado algunos de sus diagnósticos y propuestas de medidas a toda la población. Así, el enfoque de este proceso ha ido transitando **desde la particularidad de la posición social y generacional de los participantes hacia una orientación integral y transversal que tienen en cuenta el contexto social panameño de forma más amplia**. En este sentido, aunque algunas de las estrategias, recomendaciones y medidas elaboradas por los grupos de trabajo iban dirigidas exclusivamente a los jóvenes, otras apuntaban a toda la población. Esto refleja la participación activa y consciente de los jóvenes en la construcción del modelo de país que anhelan. De hecho, una de las aspiraciones de *Nuestra Voz, Üai Nabgwana* es que el proceso abra un espacio de debate en el que se puedan tratar diferentes temas de la coyuntura política panameña.

Desde una perspectiva ideológica, el enfoque integral del proceso de consultas *Nuestra Voz, Üai Nabgwana* engloba las dimensiones materiales y simbólicas de los discursos



políticos. Las dimensiones materiales corresponden, por ejemplo, a la mejora de las condiciones de trabajo, el mayor acceso al crédito por parte de las clases populares o la distribución equitativa de la riqueza, mientras que las dimensiones simbólicas corresponden, por ejemplo, a la “lucha” por la paz, la defensa de los derechos humanos o la conservación del medioambiente (el ámbito de los derechos, los valores, etc., que son temas “inmateriales”).

Los valores que han orientado el proceso de consultas de *Nuestra Voz, Üai Nabgwana* son: **la interculturalidad, la igualdad y la no discriminación, la memoria** (para la incidencia en el presente y en el patrimonio de futuras generaciones), **la equidad y la justicia social, la divulgación y la comunicación con todas las personas** (respetando la diversidad lingüística y cultural), y **el empoderamiento de la juventud.**

El objetivo último es diseñar políticas que permitan incorporar a las nuevas generaciones en los procesos que están floreciendo, **lograr que los jóvenes sean desde ya protagonistas de los cambios y proyecten su impronta en el futuro.**

4.2. Las fases del proceso de consultas *Nuestra Voz, Üai Nabgwana*

Fase 0. Diseño de la hoja de ruta (28 y 29 de junio de 2013, Ciudad de Panamá)

Fase 1. Consulta al G-60, primer mapeo de soluciones y problemas (27 de julio de 2013, Ciudad de Panamá)

Fase 2. Consulta al G-20 y diseño del primer borrador (20-23 de agosto de 2013, El Valle de Antón)

Fase 3. Consulta en el interior (16-21 de septiembre de 2013)

Fase 4. Consulta al G-20, validación del primer borrador y diseño del plan de comunicación (4-5 de octubre de 2013, Ciudad de Panamá)

Fase 5. Consulta al G-60, validación del segundo borrador y lanzamiento del plan de comunicación con las diferentes comisiones de trabajo (noviembre de 2013-enero de 2014, Ciudad de Panamá)

Fase 6. Presentación pública del documento final y firma del compromiso por la juventud (segundo bimestre de 2014, Ciudad de Panamá).

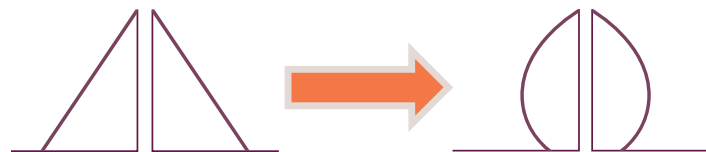


5. OPORTUNIDADES Y RETOS PARA UNA POLÍTICA INTEGRAL DE JUVENTUD EN PANAMÁ

A continuación, se describen tres grandes retos a los que tiene que responder un enfoque integral y transversal de políticas públicas de juventud en Panamá: el bono demográfico, la relación entre la juventud y las nuevas tecnologías y la integración institucional de las políticas de juventud.

5.1. El bono demográfico

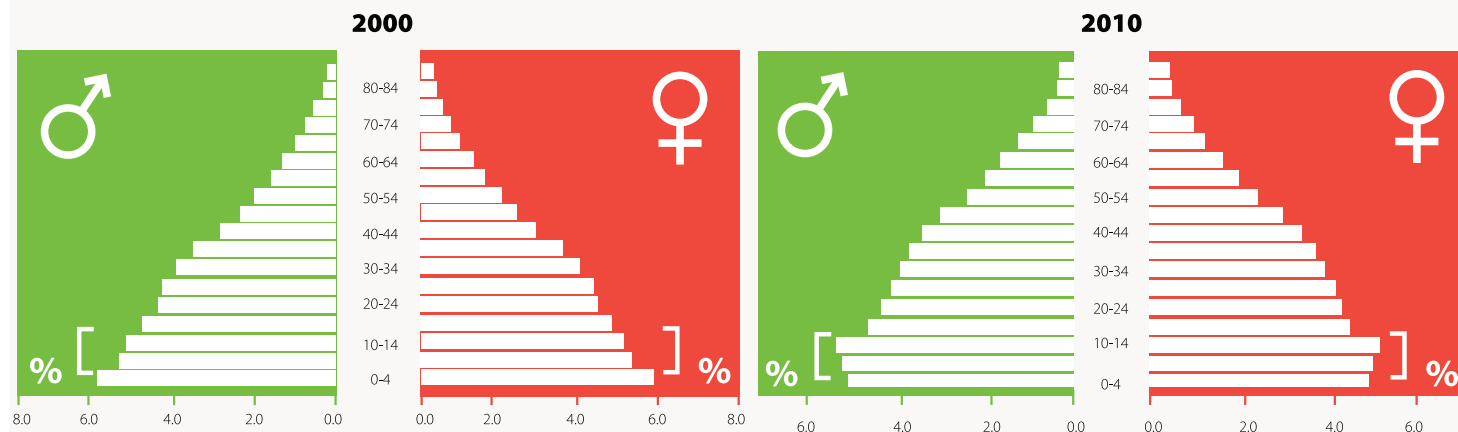
La primera gran oportunidad está en el denominado “bono” o “dividendo” demográfico, en cuyas implicaciones conviene profundizar. En Panamá, al igual que en muchas sociedades latinoamericanas, ya no están naciendo los contingentes abrumadores de niños que protagonizaban la demografía de décadas anteriores, y todavía no se cuentan con contingentes de población demasiado anciana (que serán importantes a mediados del siglo, aproximadamente). Esto significa que Panamá está en proceso de transición demográfica de una **pirámide expansiva** (caracterizada por una base ancha y una rápida reducción a medida que ascendemos, en la cual la población infantil y neonatal es la mayoritaria, propia de un país en vías de desarrollo) a una **pirámide regresiva** (con una base más estrecha que el cuerpo central y un porcentaje de ancianos alto, propia de países desarrollados).



La base de la pirámide poblacional panameña se está estrechando. Si en la pirámide poblacional del año 2000 el grupo mayoritario era el comprendido entre los 0 y los 4 años, en la pirámide del último censo el grupo mayoritario es el comprendido entre los 10 y los 14 años. La infancia sigue siendo el grupo de edad mayoritario pero se calcula que para el siguiente censo (2020) serán los jóvenes los que ocupen el primer puesto en peso poblacional.

En el censo de 2010, los panameños de 15 a 29 años constituyen el 24,87% de la población, lo que quiere decir que (en este momento) **uno de cada cuatro panameños es joven**, mientras que los panameños de 57 años o más (edad de jubilación femenina) constituyen el 12,74% y los panameños de 62 años o más (edad de jubilación masculina) constituyen el 9,23%, dato que muestra el relativamente bajo grado de peso poblacional de la población en edad de jubilación en Panamá y el balance positivo en relación con la población en edad activa.

EVOLUCIÓN DE LA PIRÁMIDE POBLACIONAL DEL CENSO DE 2000 A LA PIRÁMIDE POBLACIONAL DEL CENSO DE 2010.



Fuente: Contraloría General de la República de Panamá

En cualquier caso, lo más importante es demostrar que el país no tendrá que hacer frente a los desafíos de una población envejecida hasta mediados de siglo (aproximadamente), mientras que en la actualidad y durante los próximos veinte años, será clave atender a las necesidades y desafíos de la juventud. Si se siguen las inercias del pasado (priorizar la atención a los niños) y se suman las preocupaciones por el futuro (abordando exclusivamente la temática de la tercera edad) se corre el peligro de desatender por completo la situación de las generaciones jóvenes, que reclamarán los espacios que la sociedad no les brinda, a través de todo tipo de estrategias, sin que las políticas públicas respondan adecuadamente a sus demandas.

Las implicaciones de estas tendencias con relación a las políticas públicas son sumamente relevantes y parece claro que los asuntos laborales, la salud, la criminalidad, o la educación (entre otras áreas no menos relevantes) deben ser analizados a la luz de esta realidad. Definitivamente, no es lo mismo analizar los asuntos laborales desde la lógica de las corporaciones empresariales y sindicales, que desde el prisma de la incorporación de las generaciones jóvenes a la dinámica de nuestras sociedades, y lo mismo podría decirse respecto a las políticas públicas de salud (es muy diferente trabajar para combatir la mortalidad infantil que para atender las conductas de riesgo entre los jóvenes). Otro tanto podría

argumentarse en lo que atañe a la criminalidad en un escenario donde existen grandes contingentes de jóvenes “excluidos” a disposición de grupos criminales organizados (el narcotráfico, por ejemplo) que los utilizan para todo tipo de “trabajos”. Aunque el problema no se soluciona mágicamente con más y mejores oportunidades de integración para los jóvenes, ello contribuiría positivamente. En todo caso, se requieren enfoques integrales.

Del mismo modo, los desafíos cambian radicalmente si en la educación se pasa de la histórica prioridad en la enseñanza básica a un mayor respaldo de la enseñanza media, atendiendo centralmente las evidentes asincronías existentes entre cultura juvenil y cultura escolar, que llevan a que los establecimientos educativos medios no sean percibidos por los jóvenes como sitios atractivos para su socialización ni como espacios Demográficamente, Panamá dispone de una población activa muy numerosa y en aumento, por lo que es fundamental que se articulen políticas que respalden esa realidad y logren que el “bono demográfico” no se convierta en un “déficit demográfico”. Es importante atender al desempleo juvenil, que es prácticamente el triple en los primeros tramos de la edad joven que el desempleo promedio (como se puede observar en la siguiente gráfica). En cuanto a los datos de desempleo, es importante tener en cuenta que estamos analizando los datos de una situación de “pleno empleo” (la

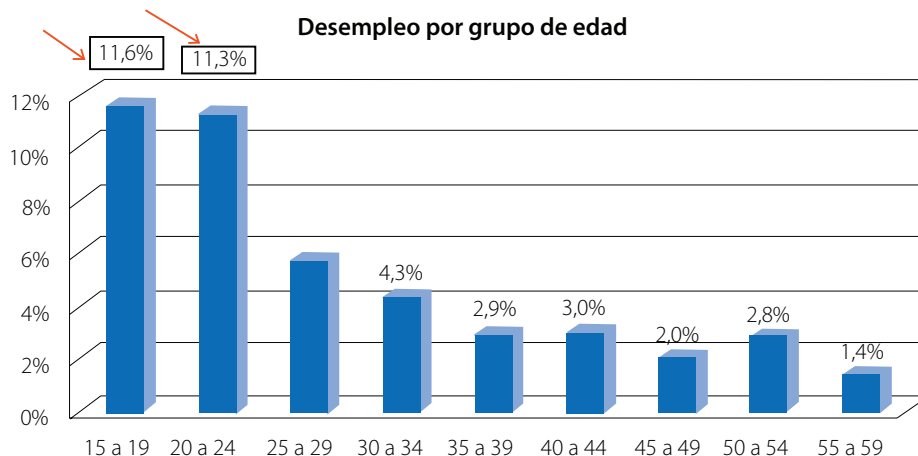


40

tasa de desempleo en Panamá se sitúa en el 3,1% según datos del INEC), lo que quiere decir que en una situación en la cual se “enfrie” la economía los sectores juveniles van a ser los más afectados por su débil posición en términos de inserción sociolaboral.

Además de mejorar la accesibilidad al mercado laboral se debe reducir el nivel de precariedad laboral juvenil, es

importante señalar que, según el **INEC, en 2012 el 37% de los empleados** pertenecían al sector informal. A su vez es crucial mejorar el capital humano joven, incrementando los recursos educativos, atendiendo a las conductas de riesgo (enfermedades de transmisión sexual, embarazo adolescente, violencia, etc.) e invirtiendo más recursos en prevención.



Fuente: Elaborado a partir de la Encuesta de Hogares. INEC. CGR, 2012.

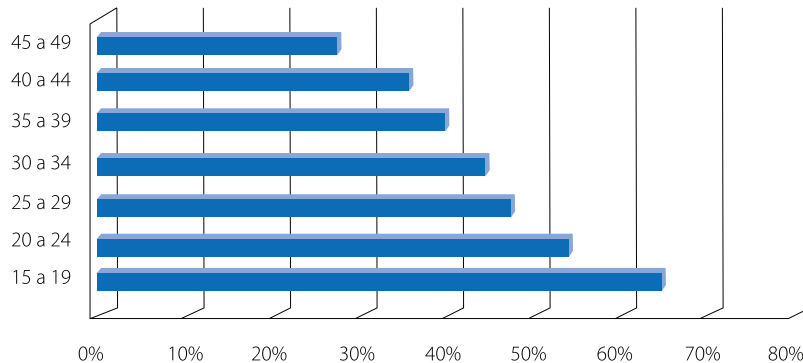
Demográficamente, Panamá dispone de una población activa muy numerosa y en aumento, por lo que es fundamental que se articulen políticas que respalden esa realidad y logren que el “bono demográfico” no se convierta en un “déficit demográfico”.

5.2. Los jóvenes y las nuevas tecnologías

En la actualidad, el acceso a la tecnología y las habilidades para usarla son herramientas clave. Estas constituyen una ventaja y una oportunidad en favor de los jóvenes y es que, si bien existen desigualdades entre los diferentes estratos sociales, **los jóvenes panameños duplican a la población mayor de 45 años como usuarios de las nuevas tecnologías.**

Siguiendo datos del **INEC**, **el 18% de los panameños de 15 a 24 años no tiene acceso a una computadora e Internet**, lo cual constituye en la actualidad una gran barrera en distintos planos de la vida de los jóvenes (educativo, profesional, personal). Se trata de la denominada “brecha digital”.

Uso de PC e Internet por Grupo de Edad



Fuente: Elaborado a partir de la Encuesta de Hogares. INEC. CGR, 2012.





Las nuevas tecnologías abren una puerta para el desarrollo en general y para las políticas públicas de juventud en particular, por su decisiva influencia en todas las dimensiones de la dinámica social. Como es sabido, las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) son fruto de innovaciones en varios planos simultáneamente (microelectrónica, computación, telecomunicaciones, óptica electrónica) pero lo relevante del tema, es que esas innovaciones son las que están permitiendo procesar y almacenar más información y distribuirla a una velocidad cada vez mayor, a través de redes esparcidas por todo el mundo. Profundizando un poco más este tema, se puede incluso afirmar que lo más relevante no es la dimensión del fenómeno, sino sus implicancias prácticas, en la medida que las TIC están permitiendo dotar de mayor transparencia a los procesos de planificación y a las transacciones, aumentar la participación política (en términos de formulación de propuestas, en los mecanismos de control ciudadano, etc.), desarrollar la educación a distancia, la telemedicina, etc. Por todo esto, el proceso que está en marcha está generando importantes oportunidades que tendremos que aprovechar, pero también nuevos riesgos que habrá que controlar.

Las consecuencias para las políticas de juventud y el desarrollo en general son evidentes. Los jóvenes que viven afectados por agudos cuadros de pobreza y exclusión ser los destinatarios

de las políticas públicas de juventud. Por su parte, los jóvenes altamente calificados se convertirán en actores estratégicos del desarrollo. Definitivamente, estos jóvenes están protagonizando los principales procesos de investigación y desarrollo, al tiempo que están colaborando decididamente en el desarrollo de nuevas herramientas y protagonizando el uso dinámico de las TIC. La edad promedio de quienes trabajan en estas materias e incorporan estas nuevas herramientas en su vida cotidiana lo demuestra claramente, y aquí radica un enorme potencial para el desarrollo humano.

Para aprovechar esta oportunidad o reto es fundamental garantizar el acceso a Internet para todas las personas y erradicar la brecha digital.

Es muy importante que este protagonismo de la juventud en las nuevas tecnologías revierta en su "participación en el desarrollo", que estas herramientas, las TIC, constituyan una ciudadanía activa y capaz de controlar que sus gobernantes cumplan con sus compromisos electorales, que las instituciones sean legítimas y que se profundice en una democracia "real" (una de las aspiraciones manifestadas por varios participantes de **Nuestra Voz, Üai Nabgwana**). No obstante, aunque el uso de las TIC supone en general una oportunidad de desarrollo con muchos aspectos positivos, también es cierto que las nuevas tecnologías se pueden usar como mero instrumento de consumo pasivo.

Desde una lógica de integración social y desarrollo es muy importante enfocar las TIC hacia la consolidación de la democracia, la participación, la productividad y la utilidad social, y no hacia el consumo pasivo y aislado.

Es muy importante que este protagonismo de la juventud en el uso de las nuevas tecnologías revierta en su “participación en el desarrollo”. Es crucial enfocar las TIC hacia la consolidación de la democracia, la participación, la productividad y la utilidad social, y no hacia el consumo pasivo y aislado.

5.3. Políticas públicas de juventud y reforma del Estado: un vínculo por construir

La tercera oportunidad o desafío lo constituye la posible reforma del Estado para incluir las políticas de juventud. **Según las diferentes organizaciones y entidades juveniles consultadas, los jóvenes en Panamá no disponen de un espacio institucional adecuado que responda a sus necesidades y a sus demandas. Otro dato importante es que en la Asamblea Nacional solo dos diputados son menores de 35 años, mientras que 1 de cada 4 panameños es joven, lo cual se puede entender como llamativo nivel de sub-representatividad.**

A nivel central, los organismos, institutos o ministerios que incluyen políticas de juventud deberían dedicar sus esfuerzos a conocer los problemas que afectan a los jóvenes y al seguimiento sistemático de las dinámicas que orientan las políticas públicas dirigidas a ellos. En segundo lugar, podrían cumplir un papel decisivo como facilitadores de la articulación y coordinación entre las diversas instituciones públicas que comparten mandatos en materia de juventud. También podrían brindar información y asesoramiento a los jóvenes para contribuir a su inserción fluida en la sociedad y trabajar en la formación de recursos humanos en todos los niveles, homogeneizando enfoques y estrategias. Para efectuar estas tareas se requiere la realización sistemática de estudios e investigaciones y la evaluación continua de las políticas orientadas a la juventud, y por supuesto, de los recursos humanos empleados para ello.

A su vez, las contrapartes estatales, provinciales y municipales de los institutos, direcciones y secretarías de juventud, deberían incursionar en la ejecución de programas y proyectos, evitando celosamente competir con otras instancias ejecutoras de su mismo nivel (como las direcciones de educación o salud en las diferentes divisiones administrativas), con las que deben cooperar de la manera más estrecha posible. También deberían articular sus tareas con las instancias nacionales y deberían contar con equipos especializados en los temas de



juventud, capaces de abordar sus actividades desde la lógica de los destinatarios y abiertas a trabajar con una mentalidad moderna y apropiada para interactuar con los jóvenes.

Es fundamental encontrar el espacio y el encaje institucional de las políticas de juventud de forma

coordinada y constructiva, consultando y contando con la colaboración de los jóvenes con la finalidad de apostar por una juventud participativa y preparada que colabore en el proceso de desarrollo del país.



"Nuestra Voz, Úai Nagwana", Proceso de consultas de políticas públicas de juventud



Documento de principios: enfoque y contenidos del proceso, principios y decálogo de buenas prácticas



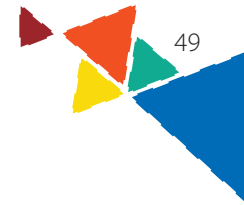
6. CRITERIOS QUE DEBEN SEGUIR LAS POLÍTICAS DE JUVENTUD: DECÁLOGO DE BUENAS PRÁCTICAS

Siguiendo las recomendaciones expresadas por todos los participantes y grupos de trabajo del proceso de consultas de políticas públicas de juventud *Nuestra Voz, Üai Nabgwana*, se elabora el siguiente **decálogo de “buenas prácticas”** que deberían seguir todas las políticas públicas de juventud.

1) Tomar en consideración a los jóvenes en dos sentidos: como destinatarios de los servicios y como actores estratégicos del desarrollo.
2) Operar desde una auténtica y amplia concertación de esfuerzos entre todos los actores involucrados en las políticas de juventud.
3) Sustentar el fortalecimiento de las redes institucionales existentes que atiendan a los jóvenes.
4) Operar desde una profunda y extendida descentralización territorial e institucional.
5) Responder adecuadamente a la heterogeneidad de los grupos juveniles existentes, diseñando con rigurosidad acciones diferenciadas.
6) Promover la más extendida y activa participación de los jóvenes en el diseño, implementación y evaluación efectiva de las políticas de juventud.
7) Contar claramente con una perspectiva real de género e interculturalidad, garantizando la igualdad oportunidades para todas las personas y atendiendo a las diferentes cosmovisiones presentes en el país.
8) Desplegar un esfuerzo deliberado para sensibilizar a los tomadores de decisiones y a la opinión pública en general acerca del papel fundamental de los jóvenes en la sociedad.
9) Por medio del monitoreo y del seguimiento de las políticas implementadas, desarrollar esfuerzos deliberados para aprender colectivamente del trabajo y las buenas prácticas de todas las personas.
10) Definir con precisión y de forma consensuada una efectiva distribución de roles y funciones entre los diferentes actores institucionales.



"Nuestra Voz, Úai Nabgwana", Proceso de consultas de políticas públicas de juventud



ANEXO: ENTIDADES PARTICIPANTES EN EL PROCESO DE CONSULTAS

AEVE	Conjunto Folclórico Nubia E. de López del Río INAC
AidforAids	Consejo Estudiantil de UDELAS
Alianza Integral Continua del VIH, Chiriquí	Consejo Nacional de Juventud
Alianza pro ciudad	Coordinación de Asamblea de la Juventud/JUD
APLAFA	Creación Colectiva
Artes escénicas colonenses	Creación Colectiva (Aguadulce)
Asociación de Estudiantes de Derecho la U. Latina	Cruz Roja Juvenil
Asociación Estudiantes de Trabajo Social UNACHI	Cruzada Juvenil
Asociación Universitaria de Personas con Discapacidad (AUPDIS-UNACHI)	Cruzada Juvenil por la Paz
C.M.P.U. Colón	Desarrollo Juvenil UNACHI
Candidato independiente	Diputado Juvenil 9-1
Centro de Alcance por mi barrio Sur (AMYFA)	Dirección Juvenil del Partido del Pueblo
Centro de Alcance Positivo San Pancracio	Dirigente Ngäbe-Buglé
Centro de Iniciativas Democráticas	Espacio de encuentro entre mujeres
Club Activo 20-30 de Santiago	Federación de Jóvenes Estudiantes Ngäbe
Club León de Colón	Fer 29- Frente Estudiantil Revolucionario 29 de Noviembre
Club Rotario de Panamá	Frente Amplio Colonense / FENASEP
CNJ/CRP	FUMOLIJUP
Comisión Jurídica de Derechos Humanos de Colón	Fundación Dios es Fiel
Comunidad Estudiantes Cristianos	Fundación Panamá Seguro
CONAMUIP/INAC	Fundación para el Desarrollo Integral Comunitario y Conservación de los ecosistemas en Panamá



Fundación Pasos Seguros
 FUNDICCEP
 Generación 3000 (Chiriquí)
 Grupo de Folclore de la UNACHI
 Grupo de usuarios de Linux
 Grupo Orly
 Grupos Juvenil San Marcelo
 Iglesia Soldado de la Cruz
 Iglesia Templo Alabaré – UNACHI – PROSI
 Iglesias Evangélicas
 Impulso de ideas creativas de la Chorrera
 Jóvenes contra el Delito
 Jóvenes contra la violencia
 Jóvenes Sindicalistas
 Jóvenes Unidos por el diálogo-USMA
 Junior Chamber International (JCI)
 Juventud Cambio Democrático
 Juventud Frente Amplio por la Democracia
 Juventud Molirena
 Juventud Panameñista
 Juventud Partido Popular
 Juventud Partido Revolucionario Democrático
 Juventud Popular Revolucionaria (JPR)

Juventud Positiva
 M.E.P.P. - Movimiento Estudiantil Popular Panameño
 MEDUCA, Asociación de Trabajadores Sociales
 MJP
 Movimiento de la Juventud Kuna
 Muchachas Guías de David
 OJEW P
 Organización de Jóvenes Emberá-Wounaan
 OSPRevolution
 P.A.T. - Pensamiento y Acción Transformadora
 Panamá Verde
 PAT
 PROBIDSIDA
 PROSI (Programa de Seguridad Integral)
 Red de jóvenes afropanameños
 SINAPROC/ Asambleas juveniles
 UNACHI
 UNACHI (Centro cristiano, grupo de danza)
 UNFPA
 Universidad de Colón
 Universidad de Panamá
 UTP



“Nuestra Voz, Üai Nabgwana”