



# PACTO DEL BICENTENARIO CERRANDO BRECHAS



**BICENTENARIO**  
Independencia de  
Panamá de España  
1821 - 2021

# ÍNDICE

- 06 RECONOCIMIENTOS
- 10 EL PACTO DEL BICENTENARIO:  
"CERRANDO BRECHAS"
- 15 UN PROCESO INÉDITO DE  
PARTICIPACIÓN CIUDADANA
- 37 CERRANDO BRECHAS:  
ACUERDOS PARA LA ACCIÓN
- 146 EL PAÍS POSIBLE

# Nuestras voces...nuestro futuro

MANDATOS CIUDADANOS PARA  
CERRAR LAS BRECHAS DE PANAMÁ



S.E. Laurentino Cortizo Cohen  
Presidente de la República

Paulina Franceschi, PhD.  
Coordinadora Ejecutiva Nacional  
Pacto del Bicentenario “Cerrando Brechas”

**CONSEJO CONSULTIVO DEL  
PACTO DEL BICENTENARIO  
“CERRANDO BRECHAS”**

Enrique de Obarrio  
Fulvia de Vargas  
César Tribaldos  
César Barria  
Enrique Sánchez  
Eduardo Ortega  
Félix B. Maduro  
Felipe Rodríguez  
Gerardo Berroa  
Guillermo Márquez  
Samuel Lewis  
Obispo Julio Murray  
Isidro Acosta  
Guillermo Villarreal  
Aimeé Sentmat  
Idalides Calderón  
Sandra Montero  
Sherryl Girón  
Etty Faskha  
Sara Omi  
Carmen Patiño  
Melva de Gooding  
Augusto García

# RECONOCIMIENTOS

<p><b>COORDINADORA EJECUTIVA NACIONAL</b> Paulina Franceschi, Ph.D.</p>	<p>Roberto Artavia Jaime Garcia René Quevedo Stanley Muschett Massimo Lorenzato</p>	<p><b>COMISIÓN DE CONCILIACIÓN DE INFORMES REGIONALES</b> Stanley Muschett Massimo Lorenzato Tilcia Delgado</p>	<p>Miroslava Morán Iván Estribí Fonseca Giselle Guerra Ángel Araúz Olga Cuevas Maria Magela Brenes Margarita de Troetsch</p>	<p>Tecnología e Innovación (SENACYT) Universidad Especializada de las Américas (UDELAS) Universidad de Panamá (UP) Universidad Tecnológica de Panamá (UTP) Oficina de la Coordinadora Residente del Sistema de Naciones Unidas</p>	<p>Doris Hernández Danyabel Caballero</p>
<p><b>CONSEJO CONSULTIVO</b> Enrique de Obarrio Fulvia de Vargas César Tribaldos César Barria Enrique Sánchez Eduardo Ortega Félix B. Maduro Felipe Rodríguez Gerardo Berroa Guillermo Márquez Samuel Lewis Obispo Julio Murray Isidro Acosta Guillermo Villarreal Aimeé Sentmat Idalides Calderón Sandra Montero Sherryl Girón Etty Faskha Sara Omi Carmen Patiño Melva de Gooding Augusto García</p>	<p><b>EQUIPO ÁGORA</b> José Almarza Guillermo Brennand Ricardo Chamorro Julio Chen Moisés Camaño Juan Castillo Luis Carrasquilla César Saavedra Edwin Rodríguez Jorge Castillo Juliana Zapata</p>	<p><b>REDACTORES</b> Alina Torrero Antonio Castillo Tatiana Sousa Roderick López</p>	<p><b>REDACCIÓN DE INFORME EJECUTIVO</b> Óscar Daniel Castaño</p>	<p><b>EQUIPO DE LA AUTORIDAD DE LA INNOVACIÓN GUBERNAMENTAL (AIG)</b> Luis Oliva Luis Carlos Stoute Moisés Tapia Banitza Lozano Ángel Morales</p>	<p><b>COMISIÓN DE EJES TRANVERSALES</b> Milva Samudio Yadira Batista María Heller Kathia Pittí Paulino Vigil Iván Landires María Velásquez Francisco García Irene Hun Ana Sánchez Raúl Salas Próspero Rosas Jane Saldaña Gilberto Gómez Yara Aldeano Héctor Guzmán Iván Valdés Espino Blas Hernández Dafni Mora Silvia Arroyo Yadira Cano Zuri Rodríguez Ítalo Quezada Nadia De León Nanik Sinh Eduardo Reyes Darysbeth Martínez Elba Cortés Karel Miranda Luis Pittí Edgar Alejandro Wong Samudio Juan Manuel León Voitier Itzel Torres Delsa Saavedra Irma Tuñón Nelinda Morris Berta Vargas José Cansari</p>
<p><b>UNIDAD COORDINADORA DE PROYECTO</b> Rossana Bonadies Dilsa Pinilla Marath Ibarra María Clara Cano Dhamelis Ciarrocchi Johan Mabel Teo</p>	<p><b>COMISIÓN CIENTÍFICO-TÉCNICA</b> Amador Goodrige Aristides Ureña Claire Nevache Damaris I. Young A. Eloy Fisher Gerardo Escudero Ivonne Torres-Atencio José Fábrega Luz Isabel Romero María Heller Marixa Lasso Mayté González Sánchez Nadia de León Nelva M. Araúz Reyes Orlando Acosta René Quevedo Rolando Gittens Vivian Velarde</p>	<p><b>COMISIÓN DE CONCILIACIÓN Y REDACCIÓN DE INFORME FINAL</b> Stanley Muschett Pedro Güell Manuel Orestes Oscar Castaño Magda Monteza Paulina Franceschi</p>	<p><b>EDICIÓN, DISEÑO E IMPRESIÓN</b> Phoenix Design Aid Panamá</p>	<p><b>EQUIPO DE PLATAFORMA UTP/ÁGORA</b> Aníbal Fossatti Brenda Gotti Darling Zelaya Euclides Deago Ionel Rodríguez María Ortega Nathalia Tejedor</p>	
<p><b>EQUIPO METODOLÓGICO</b> Carlos Rodríguez Ricardo Córdova</p>		<p><b>COLABORADORES</b> Demetrio Díaz Luis Díaz Óscar Vallarino Milton Barlett Julio Calderón Olmedo Batista Martín Alba Carlos Rothery Loyda Arosemena Ericka Méndez Nilsa Sorto Yamileth Villegas Ana Rosa Antonacci Cecilia Torres José Sebastián Horna Jorge Proserpi Euclides Deago Eurípides Amaya Aracelis Itzel Arosemena Angulo</p>	<p><b>EQUIPO DE COMUNICACIONES</b> Komunika Latam CPSH, S.A. Anti Agencia</p>	<p><b>EQUIPO DE UDELAS (clasificación y sistematización del clúster sobre inclusión)</b> Juan Bosco Bernal Carmen González Clarissa Nieto Artinelio Hernández Alberto Barrow Vielka Escobar Arturo Rivera</p>	
			<p><b>ALIADOS ESTRATÉGICOS</b> Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD Asociación Nacional de Profesionales de RRHH (ANREH) Autoridad de Innovación Gubernamental (AIG) Banco Centroamericano de Desarrollo (BCIE) Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) Banco Interamericano de Desarrollo (BID) Banco Nacional de Panamá Caja de Ahorros (Panamá) Fundación Ungo Centroamérica Fundación VIVA Idea Schmidheiny Microsoft Secretaría Nacional de Ciencia,</p>		

Ignacio Rodríguez  
 Griselda Atencio  
 Waga Yoguna  
 Jorge Enrique Gómez  
 Patricio Montezuma  
 Juan Gómez  
 Isidro Acosta  
 Alexander Stonestreet  
 Yissel Eyda Flores  
 Sara Omi  
 Inquilipi Chiari  
 Enrique Gardel  
 Fermín Rosales Guainora  
 Anselmo Guainora  
 Darisnel Chiquidama  
 Diwigdi Valiente  
 Gilberto Alemancia  
 Eldis Barnes  
 Celia Turner  
 Ulina Mapp  
 Regína Mora  
 Verónica Forte  
 Reynaldo Holder  
 Gerson Joseph  
 Mireya Peart  
 Grace Clark  
 Ariel Hamilton  
 Ulises Green  
 Francisco Knights  
 Ricardo Richards  
 Gerardo Maloney  
 Juan Fagette  
 Leonardo Sidnez  
 Rodrigo Morán  
 Glenroy James  
 Leticia Thomas  
 Jacqueline Vreax  
 Empress Yasuri Nurse  
 Leonel Góndola  
 Clarence George  
 Arcelio Hartley  
 Rafael Newell  
 Fernando Murray  
 Enrique Bascome

### OBSERVADORES DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y PAZ

Alberto Agrazal  
 Alfredo de Obaldía  
 Ana Zabaleta  
 Angela Rodríguez  
 Antonio Mendoza  
 Elia Valdés  
 Esterlinda Valdez  
 Fernando Márquez  
 Francisco Espino  
 Gabriel Arosemena  
 Jimmy Brokamp  
 Joane Quirós  
 Jorge Lara  
 José Manuel Pérez  
 Julio González  
 Katherine García  
 Katheryn González  
 Kerstin Olivera  
 Kevin Escartín  
 Kevin Santiago  
 Liz Atencio  
 Lygia Figueroa  
 Masiell Hou  
 Nicole Cohen  
 Omaira Mairena  
 Ritzly Chavarría  
 Robinson Peña  
 Teodoro Gutiérrez  
 Víctor Ortega  
 Walter Ávila  
 Yariseth Humpries

### COORDINADORES COMISIONES REGIONALES

Danubia Allard  
 Fernando Lara  
 Katherine Caballero  
 Mareliza Tribaldos

### COORDINADORA COMISIONES NACIONALES

Katherine Caballero

### FACILITADORES REGIONALES Y NACIONALES

Ada Vergara  
 Adagilsa Espinosa  
 Alexandra Chichaco  
 Ana Rosa Antonacci R.  
 Anabel Troestch  
 Arelys Eliana Ureña  
 Bella Sol Anguizola  
 Betzabel García  
 Bleixenia Jayes  
 Carlos A. Rothery  
 Carlos Gustavo de Obaldía  
 Carlos Raúl Vergara  
 Carolina Esther Mendoza  
 Caterín Caballero  
 Claudia Guerrero  
 David Toureau  
 Demetrio Díaz  
 Denisse Bertin  
 Diana Ellington  
 Ericka Méndez Coriat  
 Felicia Picota  
 Gilberto Samaniego  
 Gina Robletto  
 Giovanni Miranda  
 Gregorio González Serrano  
 Javier García  
 Jorge García  
 Jorge Luis Prosperi  
 José Alfredo Guerrero  
 José Sebastián Horna  
 Julio Calderón A.  
 Kathia Irene Vega  
 Lina Lay  
 Loyda Arosemena  
 Luis Díaz  
 Magaly Marquínez  
 Mario De León

Martín Alba  
 Mayela de Roquebert  
 Mercedes Ochoa  
 Omar Navarro  
 Óscar Vallarino Bernat  
 Rey Hernández Castro  
 Ricardo Becerra  
 Ricardo Quinto Herrera  
 Roberto Brown  
 Roberto Enrique Santamaría  
 Sánchez  
 Roberto Vejarano  
 Rubén Reyes  
 Temístocles Rosas  
 Yamileth Villega  
 Zitny Torres

### RELATORES REGIONALES Y NACIONALES

Aida Montilla Chávez  
 Alberto Alonzo Christopher  
 Alex Ramón Reyes  
 Alexis Charris  
 Amelia Eliet Villarreal Santamaría  
 Ana Lemos  
 Arcinda Pereira  
 Carlos de Obaldía  
 Carlos Fitzgerald  
 Cecilia Torres Murillo  
 Cinthya Vergara  
 Dayra Escala  
 Delia Estefani Vargas Del Portal  
 Dora Custodio  
 Edgar Figueroa  
 Edilma Salazar  
 Eduardo Echeverría  
 Elizabeth Román  
 Eric González  
 Gabriel Solano  
 Harmodio Vargas  
 Irene Fabiola Zurita  
 Itzela Hernández  
 Ivis Marmolejos

Jessika Sussette Carter López  
 Jorge Díaz R.  
 Jorge Miranda Corona  
 José Cortés  
 Julio M. Isidore H.  
 Katerine Cáceres de Sánchez  
 Katherine Ulloa Castillo  
 Lesbia Calderón  
 Lilia Salcedo de Morales  
 Lourdes Navarro  
 Luis Carlos Murillo  
 Luz Graciela Porras Tejada  
 Marisa Malena Rodríguez Franco  
 Marisela Martínez Herrera  
 Marta Pérez Cerezo  
 Martha del Carmen Fernández  
 Michel Facundo Clua  
 Milton Bartlett Morán  
 Mireya Rodríguez  
 Myriam Acosta  
 Nelissa Sarmiento  
 Nilsa L. Sorto D.  
 Olga María Suárez Rivera  
 Olmedo Batista S.  
 Reynaldo S. Conte L.  
 Ruth Guerra Marín  
 Sharon Noemí Pringle Félix  
 Vanessa Biendicho  
 Victoria Concepción  
 Xiomara Centella  
 Yismara Lewis

### ADMINISTRADORES DE ENTORNO VIRTUAL

Alan Lezcano  
 Alba Mela  
 Ana Gabriela González  
 Arieth Ortíz  
 Aris Luna  
 Christian Ramos  
 Daniela González  
 Daniela Lara  
 Daniela Tuñón

David Jaén  
 Dayana Sánchez  
 Eiline Martínez  
 Eliab Díaz  
 Erika Gutiérrez  
 Esteban Sánchez  
 Evelyn Ríos  
 Gabriela Jaramillo  
 Génesis Ordoñez  
 Gisvel Rodríguez  
 Gladys González  
 James Aguilar Evans  
 Jhonathan Vargas  
 José Méndez  
 José Martínez  
 Juan Cardona  
 Kaiser Obaldía  
 Keren Castillo  
 Kevin Silva  
 Kriss Lloyd Méndez Guerra  
 Leonardo Ibarra  
 Luissa Anabella Miranda  
 Manuel Martínez  
 María Pascacio  
 Meibi Chamarra  
 Nathaly Olmos  
 Nayelis Peña  
 Nehemías González  
 Pauleth del Carmen Samudio  
 Renan Mariscal  
 Ruth Alemán  
 Seidy Almengor  
 Solangel Pierre  
 Tania Córdoba  
 Víctor Cabrera  
 Yarisbeilyn Araúz  
 Yeni Araúz Justavino

## PACTO DEL BICENTENARIO: “CERRANDO BRECHAS”

### I.

Al cumplirse 200 años desde la proclamación de la independencia de España y de haber transcurrido dos décadas desde que la República de Panamá integra todo su territorio y ejerce plenamente la soberanía nacional, una voz colectiva -con entera libertad, motivos, reclamos y esperanzas- se expresa sobre sus realidades, necesidades no resueltas, urgencias y, también, aspiraciones.

Precisamente, cuando la humanidad padece la crisis sanitaria producida por la pandemia y sus severas consecuencias sociales y económicas, el jueves 26 de noviembre de 2020, el Presidente de la República de Panamá, Laurentino Cortizo Cohen, lanza al país la iniciativa llamada: **Pacto del Bicentenario “Cerrando Brechas”**.

Una convocatoria para que mediante el diálogo y la disposición para escuchar y ser escuchados, los panameños aporten ideas, consensos y acuerdos para ir superando las causas profundas que producen inequidad y exclusión.

La invitación fue estratégica, oportuna y desafiante. Se anuncia cuando la pandemia COVID-19 produce inmensos daños letales para la humanidad y demuestra que el mundo real puede cambiar de la noche a la mañana, la economía puede colapsar y el mundo no estaba preparado para lidiar con ello.

A nivel nacional, el cambio experimentado impacta la economía, los hábitos y la vida de ciudadanos; para muchos las brechas sobre el futuro inmediato producen incertidumbre y desconcierto.

Panamá sigue siendo el sexto país más desigual del mundo. La pobreza multidimensional la padece casi un millón de personas. Vulnerables, marginados, invisibles, están atascados, con hambre y sin opciones. La opulencia contrasta con la vergonzosa realidad de la miseria. La educación y la salud no son iguales para todos.

Como si fuesen países distintos dentro de un mismo país, coexisten el Panamá Moderno; el Panamá de la clase media; el Panamá de los barrios; el Panamá rural agrícola y el Panamá de las comarcas. Son espacios geográficos dispares, con vidas distintas; grupos humanos atravesados entre sí por brechas sociales y económicas.



VFX Panamá

Sin embargo, es posible un Panamá más integrado, solidario y de oportunidades, si aportamos todos, si concertamos voluntades y acciones.

Por ello cerrar brechas es poner en marcha acciones viables y prácticas para acortar las desigualdades. El Pacto del Bicentenario “Cerrando Brechas” fue concebido como el punto de encuentro de todas las capas de la sociedad panameña para delinear el país que se quiere proyectar para el futuro: Un país con bienestar común, próspero, seguro y en paz.

### II.

**Durante un año intenso y sin pausas se produce el Pacto del Bicentenario. Un proceso innovador de *abajo hacia arriba*, fundamentalmente inédito y sin precedentes en Panamá.**

El presente documento rinde cuentas de cómo se edificó, paso a paso, el Pacto del Bicentenario “Cerrando Brechas”.

La tecnología digital contemporánea brinda el espacio dinámico y tangible para los ciudadanos que decidieron participar. La plataforma digital Ágora, construida especialmente para este proceso de participación, de acceso libre, es una plaza abierta para hacer propuestas concretas, opinar y dialogar.

Un equipo con un excepcional Consejo Consultivo impulsa el proceso de participación libre de los ciudadanos y el cuidadoso respeto por las opiniones y propuestas.

Una intensa y enorme tarea avanza, con la Comisión Científico Técnica, las Comisiones Regionales y Nacionales temáticas y los facilitadores, generan los diálogos fecundos y entusiastas, sobre

asuntos que van desde lo local a lo nacional y las distintas etapas para proponer, debatir y alcanzar acuerdos.

Se creó así, una campana fidedigna donde las voces de los panameños se escuchan con toda claridad y alcance.

Son las voces de decenas de miles de ciudadanos que hablan desde sus vidas cotidianas, desde dentro de sus casas, ciudades, pueblos y comarcas en todas las regiones del país.

Muchísimos acudieron sin poner por delante ningún interés individual. Encarnan el sentir de sus comunidades, de sus vecinos y de sus propias familias. Otros hicieron referencia a la larga espera para resolver asuntos básicos colectivos, algunos con incredulidad y otros aún con esperanza. y a otros les animó, como panameños, la opción de que hay que abrir ventanas para días mejores en nuestra patria.

La piedra angular es, pues, la participación ciudadana efectiva. Y uno de los principales resultados ha sido construir más ciudadanía.

Es preciso subrayar que el Pacto del Bicentenario “Cerrando Brechas” no es una lista de demandas, insatisfacciones y reclamos por deudas sociales acumuladas y no saldadas. Tampoco es un proyecto de un gobierno.

Es un mandato de los ciudadanos, para proceder a la acción, romper inercias, superar obstáculos e injustas condiciones para la vida y una interpelación a las instituciones para que cumplan con sus responsabilidades.

El Pacto es, asimismo, el reflejo de una inteligencia y construcción colectiva, no técnica ni de expertos. Conjugó grupos democráticos que deliberaron con distintos estilos de diálogo y debate, valorando la sabiduría profunda y sentida de aquellos que viven las brechas.

En los diversos territorios se valoraron las brechas locales, comunitarias, de corregimiento y regionales; pero además, indicaron las otras brechas que a nivel nacional debemos cerrar, rompiendo así la práctica de que las respuestas y soluciones vienen sólo de la capital del país.

El Pacto evidenció la necesidad de desarrollar políticas públicas más vinculadas a la realidad de los ciudadanos, a través de un proceso de diseño de políticas públicas “de base” y a partir de las aspiraciones y expectativas de los ciudadanos.

El Pacto del Bicentenario “Cerrando Brechas” es el diálogo más democrático entre panameños de la historia del país. Mas de 175 mil aportes de ciudadanos, de todos los territorios del país, hombres y mujeres, jóvenes y adultos, afrodescendientes, indígenas, discapacitados, aportaron sus ideas, opiniones y propuestas constructivas.

Como se verá, pormenorizadamente a lo largo de los capítulos siguientes, los temas que emergieron desde los ciudadanos y que se visibilizaron a través de Ágora, son cruciales y determinantes, atañen a cada uno, sus familias, la comunidad donde viven y, también, al país.



VFX Panamá

En una mirada global, problemas detectados y soluciones propuestas, apuntan a concentrar esfuerzos en “cerrar brechas” en asuntos como: mejorar y apoyar las condiciones del agro panameño y la seguridad alimentaria, procurar una educación de calidad para la vida y el trabajo, que exista salud con cobertura universal, hospitales, médicos y especialistas, medicamentos, que se abran espacios de inclusión, que toda la población tenga acceso al agua y a la electrificación, que se generen empleos, que no padezcamos miedo diario por falta de seguridad, que se construyan infraestructuras, carreteras, caminos de producción. que haya eficiente protección del ambiente, que la cultura se promueva en todas sus manifestaciones y que se intensifique el deporte, especialmente entre la niñez y la juventud.

Por su potencia y magnitud, los contenidos de este mandato de los ciudadanos se han ordenado en el presente documento, incluyendo las originales descripciones de problemas hasta las propuestas consolidadas en los acuerdos regionales y nacionales.

El proceso participativo -métodos utilizados en cada fase, estadísticas, reportes de trazabilidad y su evaluación cualitativa en cuanto a lo logrado y lo aprendido- se incluyen íntegramente en el Capítulo I.

Los Acuerdos para la Acción, con su respectivo análisis interpretativo e integrador se concentran en el Capítulo II, constituyéndose en el centro vigoroso y de coincidencias del Pacto del Bicentenario “Cerrando Brechas”.

El Pacto del Bicentenario “Cerrando Brechas” también ha evidenciado lo fundamental que es poder deliberar, debatir y proponer, entre miembros de las comunidades, y entre ellas y el estado.

Hay que apreciar, ante este conmovedor proceso, el hecho de que nuestro país apuesta por el diálogo, no por el conflicto, para encontrar el camino hacia mejores días.



## UN PROCESO INÉDITO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

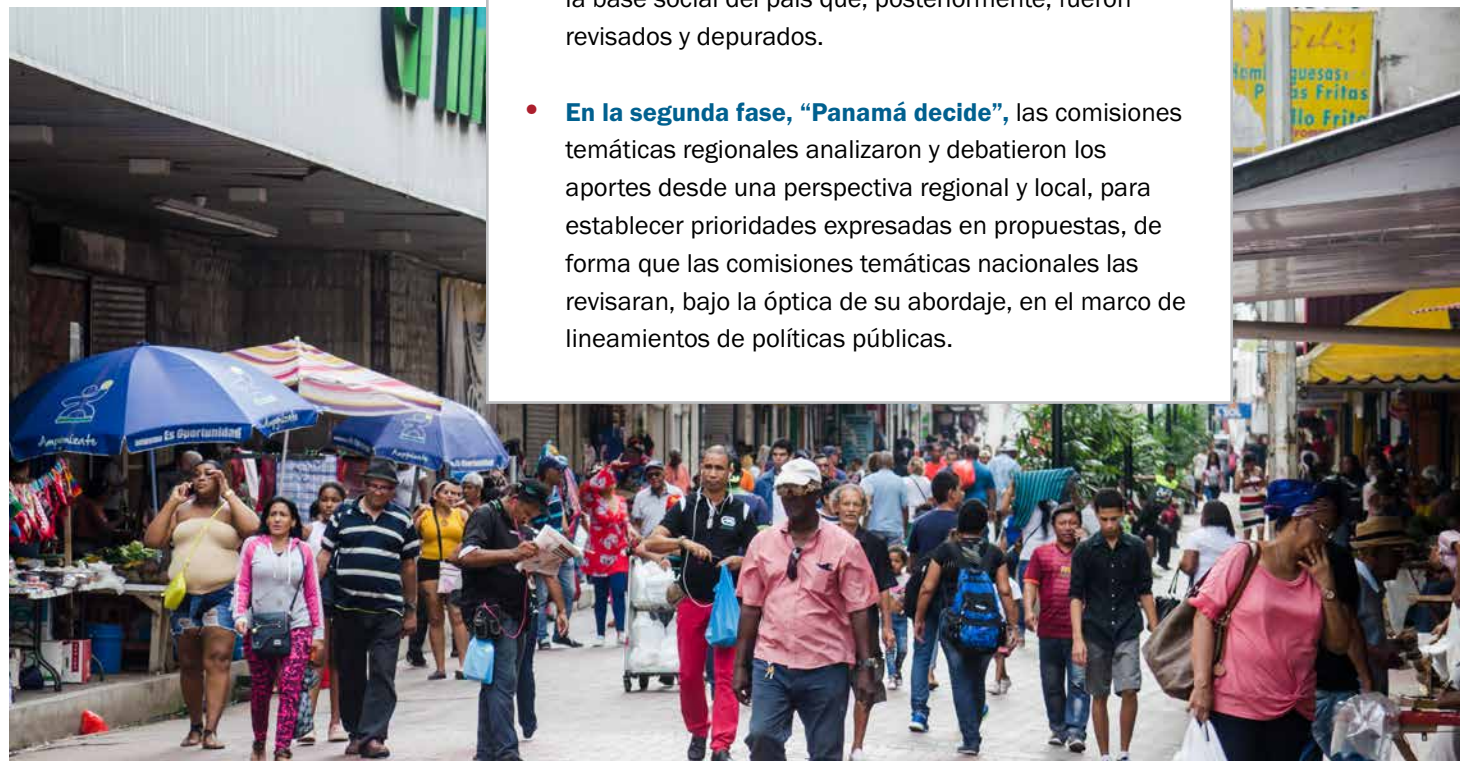
En la Grecia antigua, los ciudadanos se reunían en las plazas públicas — ágoras—donde se realizaban asambleas para discutir sobre los temas de interés. Esos centros sufrieron innovaciones a través del tiempo y se fueron especializando en plazas mercantiles, políticas y religiosas; eran amplios espacios abiertos que funcionaban como centros para la toma de las decisiones sobre el futuro de las ciudades Estado, con la participación de todos los ciudadanos.

Los tiempos modernos, donde la revolución tecnológica penetra cada vez más en las sociedades, permiten replicar el ágora griega en un entorno virtual. Esto es, precisamente, lo que hizo el Pacto del Bicentenario “Cerrando Brechas”. El concepto detrás de la plataforma virtual y la metodología participativa e inclusiva puesta al servicio de los panameños permitió que elevaran su voz, materializada en señalamientos, “brechas” y aportes concretos. Con su participación, los ciudadanos dieron a conocer sus intereses y aspiraciones, así como sus carencias y los problemas que enfrentan cada día. Los resultados de la dinámica que facilitó Ágora son de gran valor, particularmente frente a los retos económicos y sociales que persisten en el país, agravados por la crisis provocada por la COVID-19.

El Pacto del Bicentenario “Cerrando Brechas” fue concebido como un proceso participativo e inclusivo, de abajo hacia arriba, segmentado en dos grandes fases, denominadas “Panamá propone” y “Panamá decide”.



- **En la primera, “Panamá propone”,** a través de Ágora, la plataforma en línea, se compilaron los aportes desde la base social del país que, posteriormente, fueron revisados y depurados.
- **En la segunda fase, “Panamá decide”,** las comisiones temáticas regionales analizaron y debatieron los aportes desde una perspectiva regional y local, para establecer prioridades expresadas en propuestas, de forma que las comisiones temáticas nacionales las revisaran, bajo la óptica de su abordaje, en el marco de lineamientos de políticas públicas.

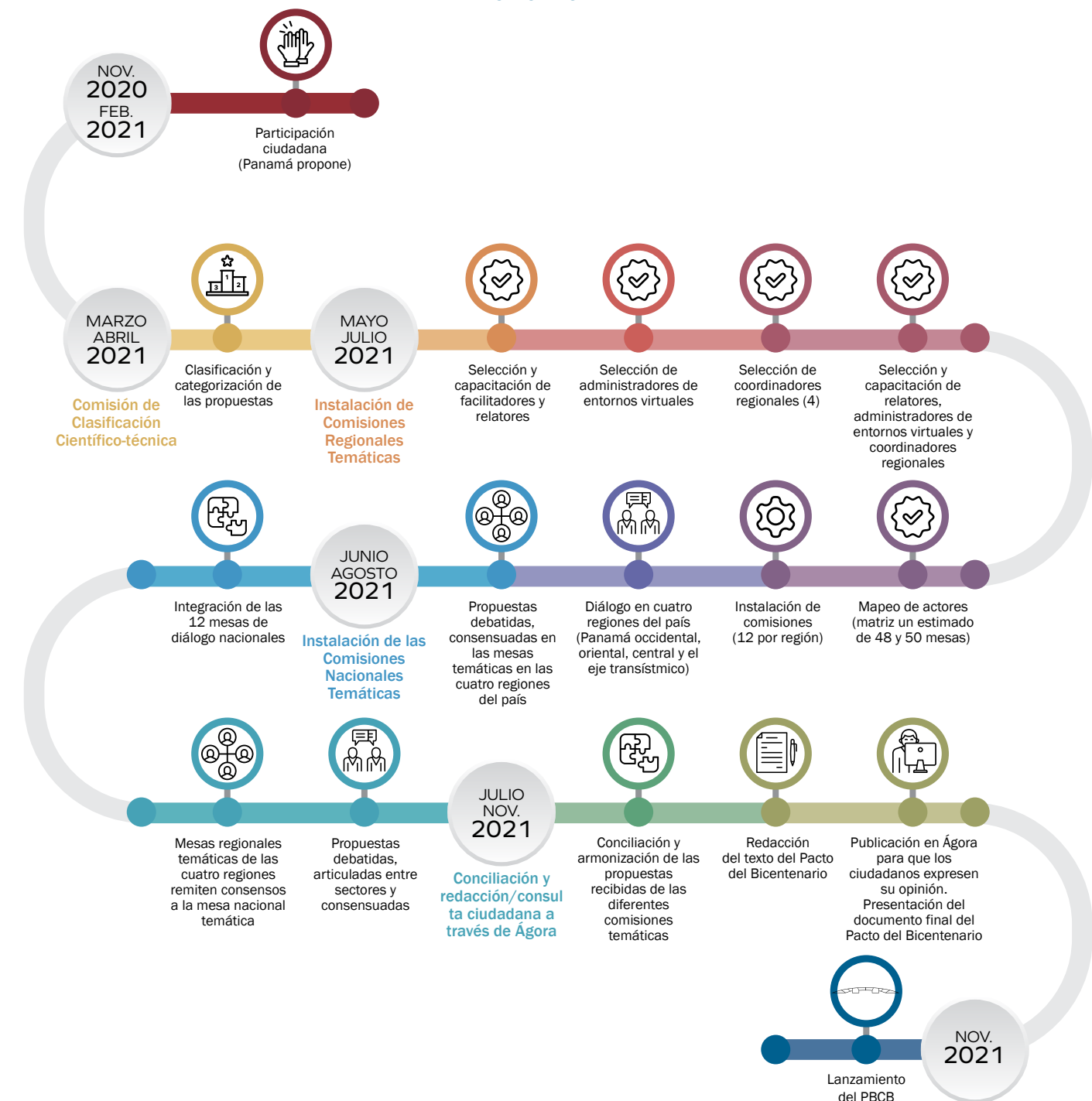


Shutterstock / Mabelin Santos

Cabe destacar que cada una de las fases requirió, por parte de la Coordinación Ejecutiva Nacional, preparación y la conformación de un equipo de trabajo capaz de dar vida a un proceso demandante de tiempo, esfuerzo y dedicación, en el marco de fechas claramente establecidas, que se cumplieron a cabalidad.

La figura 1 representa gráficamente el camino recorrido y los hitos que se marcaron para construir consensos y acuerdos, a partir de los señalamientos y aportes de las voces que se alzaron a través de Ágora.

FIGURA 1  
PROCESO DEL PACTO DEL BICENTENARIO:  
“CERRANDO BRECHAS”  
2020-2021



La designación de 25 miembros del Consejo Consultivo del Pacto del Bicentenario, conformado por representantes de distintos sectores de la sociedad, contribuyó a dar legitimidad y credibilidad al proceso, a la que vez que asesoraron a la Coordinadora Ejecutiva Nacional.

## PANAMÁ PROPONE

Ágora 1.0, como punto de partida de ese proceso, permitió que los ciudadanos elevaran sus planteamientos desde cualquier punto del país y a través de cualquier medio tecnológico. Las propuestas fueron presentadas en diferentes formatos —texto, audio y video— por categorías temáticas, de manera individual y colectiva, es decir, por grupos organizados formalmente. Cada participante debió identificarse en la plataforma, en la que se codificó la entrada respectiva como mecanismo para garantizar la trazabilidad de todas las participaciones. De esa manera, Ágora 1.0 se convirtió en el repositorio de 186 183 señalamientos y aportes, que fueron recibidos entre los meses de noviembre de 2020 y febrero de 2021.

Las gráficas 1 y 2 ilustran la participación de por sexo y distribución de participantes según grupo de edad.



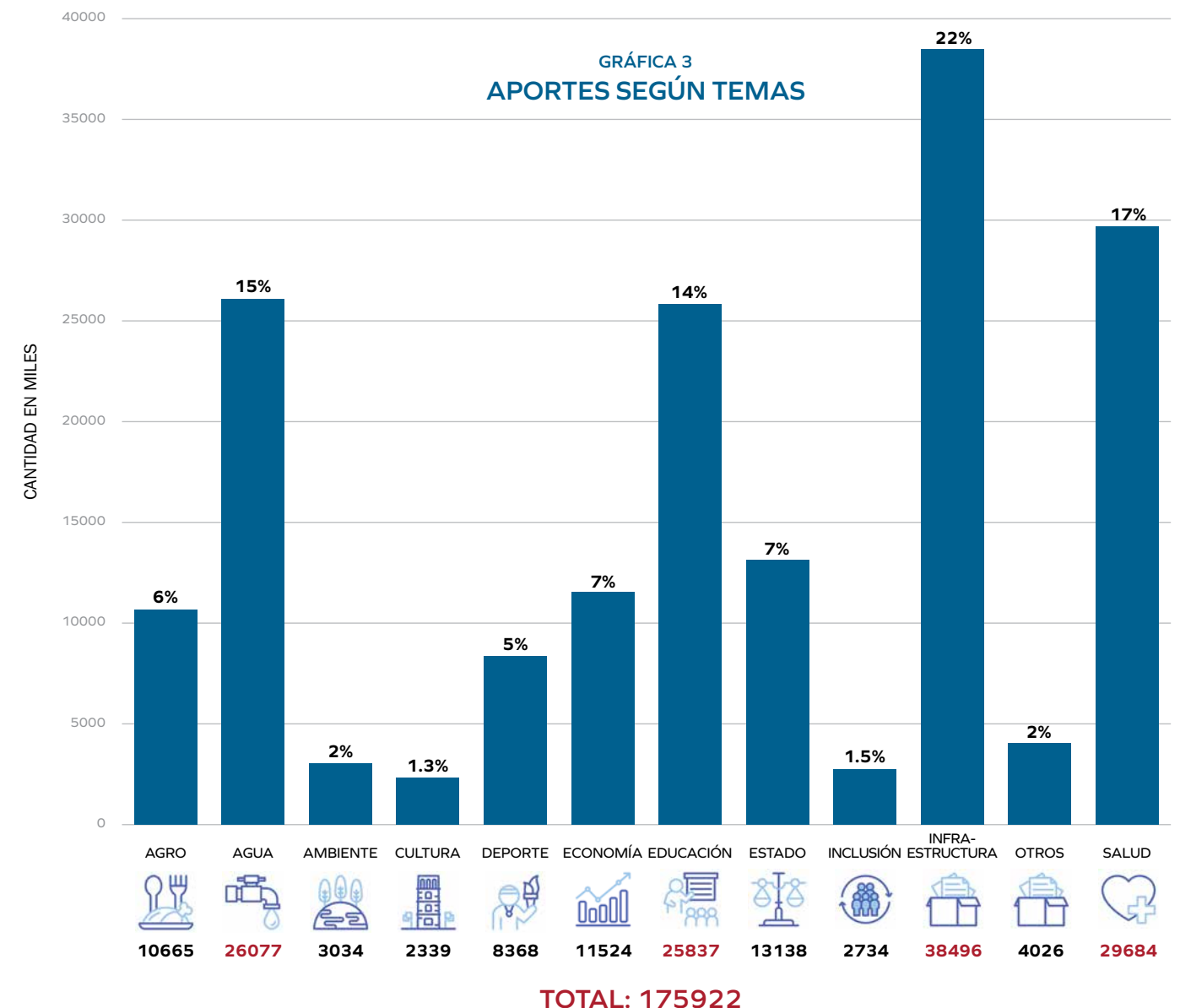
**48.35%** MUJER  
**51.65%** HOMBRE



**2.18%** ENTRE 15 Y 18 AÑOS  
**25.54%** ENTRE 19 Y 30 AÑOS  
**20.56%** ENTRE 31 Y 40 AÑOS  
**18.76%** ENTRE 41 Y 50 AÑOS  
**16.01%** ENTRE 51 Y 60 AÑOS  
**16.95%** MÁS DE 61 AÑOS

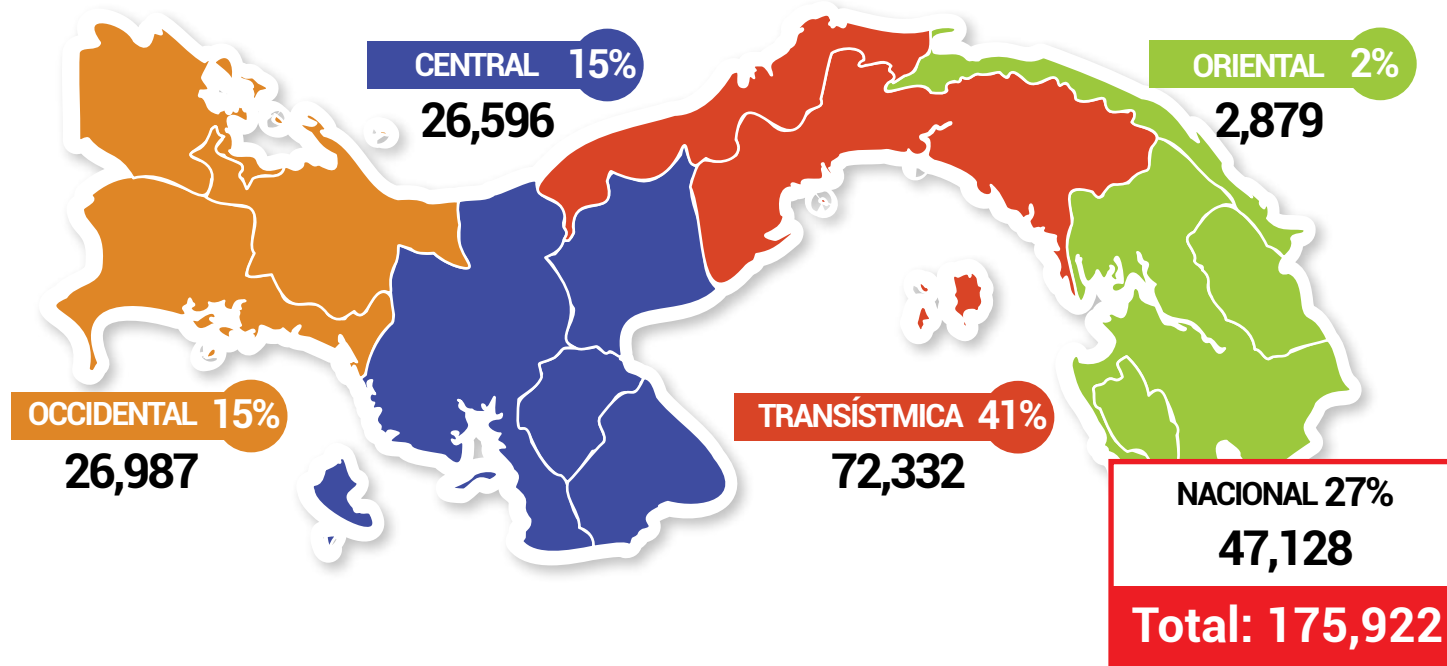
Toda la información depositada en Ágora 1.0, conformada por los aportes y señalamientos recibidos inicialmente, fue depurada mediante una parametrización para eliminar información no útil (spams) y comentarios ofensivos. El resultado final de la depuración dejó una base de información de 175 922 aportes distribuidos en once áreas temáticas. Estos temas fueron: agro, agua, ambiente, cultura, deportes, economía, educación, Estado, inclusión infraestructura y salud (Gráfica 3).

Esta información fue trasladada a la Comisión de Clasificación Científico-Técnica, lo que marcó el inicio de una fase de clasificación y categorización en subtemas y en atención al contexto social, cultural y económico. La Comisión de Clasificación Científico-Técnica estuvo conformada por panameños de reconocida trayectoria como investigadores en diversas disciplinas, que incluyen salud, sociología, democracia y gobernabilidad, tecnología, biotecnología, economía, empleo, entre otras.



Estos 175 922 mil aportes fueron agregados por Regiones, en preparación para la Fase de Panamá decide.

GRÁFICA 4  
TOTAL DE PROPUESTAS SEGÚN REGIÓN



La revisión de las estadísticas del proceso muestra que los aportes fueron hechos por hombres y mujeres, con una diferencia de apenas el 5% a nivel nacional, aunque en algunas regiones —central y oriental— participaron más mujeres que hombres. El porcentaje de participación de la población joven, entre 15 y 30 años, fue significativo, lo que refleja que este segmento de la población tiene aspiraciones de mejorar las condiciones actuales en las que vive para materializar un futuro mejor.

Por otro lado, el análisis de los señalamientos y aportes recibidos en Ágora 1.0 en el marco de la fase “Panamá propone”, con impacto a nivel nacional, marcó una división en los siguientes grandes grupos: educación, salud, economía, agro y Estado; deporte, agua e infraestructura; inclusión, ambiente y cultura. Estos resultados reflejan que en los cinco Panamá existe un alto grado de conciencia sobre la importancia del tema educación, seguido, con cierta distancia, por salud, economía, agro y Estado.

## PANAMÁ DECIDE

### COMISIONES TEMÁTICAS REGIONALES

En la segunda fase, “Panamá decide”, las comisiones temáticas regionales, voces de la perspectiva de cada territorio —de las vivencias y del sentir de la gente— analizaron y debatieron los señalamientos y aportes recibidos como producto del esfuerzo realizado en la fase “Panamá propone”, expresados en la plataforma Ágora 1.0. Para tal efecto, el país fue dividido en cuatro macrorregiones, a saber:

1. **Panamá central**, conformada por las provincias de Veraguas, Herrera, Los Santos y Coclé.
2. **Panamá transistmica**, que incluye a las provincias de Colón, Panamá, Panamá Oeste y San Miguelito.
3. **Panamá occidente**, conformada por las provincias de Chiriquí, Bocas del Toro y la Comarca Ngäbe Buglé.
4. **Panamá oriente**, que comprende la provincia de Darién y las comarcas Guna Yala y Emberá-Wounaan.

Desde la diversidad y particularidad que ofrece la perspectiva regional, y a partir elementos compartidos y diferenciadores entre las distintas áreas de las zonas geográficas del país, definidas con el propósito de facilitar la metodología a seguir para el adecuado tratamiento de los 175 922 aportes compilados en Ágora 1.0, las comisiones temáticas regionales los analizaron con el propósito de determinar su valor propositivo. Cada una de estas comisiones regionales estuvo conformada por once facilitadores, once relatores, once observadores y un coordinador nacional, quienes trabajaron de forma integrada en once comisiones temáticas: agro, educación, salud, economía, Estado, infraestructura, agua, inclusión, ambiente, cultura y deporte, en total correspondencia con la clasificación previamente realizada por la Comisión de Clasificación Científico-Técnica y las orientaciones metodológicas diseñadas para tal fin, sirviendo de apoyo y guía a la labor que habría de cumplir.

Esa etapa del proceso se incorporó, producto de un cuidadoso mapeo de actores, un segundo nivel de inclusión de los sectores representativos de la Región, que denominados Comisionados, garantizó la participación de actores con los rostros del país: el Panamá moderno, el Panamá de la clase media, el Panamá de los barrios, el Panamá rural y el Panamá de las comarcas. El perfil de cada comisión, adicionalmente, cumplió con criterios como la participación de mujeres y jóvenes, líderes con propuestas innovadoras presentadas en

Ágora 1.0, provenientes de sectores y gremios representativos de la región, así como expertos temáticos, tanto nacionales como extranjeros.

Sobre la mesa de cada comisión temática regional, cuyas reuniones se realizaron en formato virtual, se colocaron las propuestas correspondientes a cada una, de forma que pudieran someterse a examen, con base en la realidad de cada macrorregión, en el marco de su potencial puesta en marcha, es decir, su consistencia y viabilidad para diseñar, elaborar e implementar una hoja de ruta, orientada a cerrar las grandes brechas que existen en el país y que separan a los panameños en cinco rostros. A lo interno de cada comisión temática regional se trabajó minuciosamente en el contenido de los aportes de los ciudadanos, de manera que pudieran formularse propuestas concretas a partir del consenso. El contenido de los aportes fue documentado a través de los formularios FORMAGOR (figura 7), cuyo formato validaba el consenso alcanzado.

FIGURA 2  
MODELO DE FORMAGOR

**FORMAGOR**  
FORMULARIO PARA LA PUBLICACIÓN EN ÁGORA DE LOS COMPROMISOS  
ACORDADOS EN LAS COMISIONES NACIONALES  
Recopilador: relator

**EL FORMAGOR DEBE SER ENVIADO POR CADA SESIÓN REALIZADA. SI NO HAY ACUERDOS  
DEJAR EN BLANCO LA PARTE CORRESPONDIENTE.**

<p><b>ÁMBITO GEOGRÁFICO</b></p> <p>NACIONAL <input type="checkbox"/></p>	<p><b>COMISIÓN</b></p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr><td>Agro</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Agua</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Ambiente</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Cultura</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Deporte</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Economía</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Educación</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Estado justo</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Inclusión</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Infraestructura</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Salud</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> </table>	Agro	<input type="checkbox"/>	Agua	<input type="checkbox"/>	Ambiente	<input type="checkbox"/>	Cultura	<input type="checkbox"/>	Deporte	<input type="checkbox"/>	Economía	<input type="checkbox"/>	Educación	<input type="checkbox"/>	Estado justo	<input type="checkbox"/>	Inclusión	<input type="checkbox"/>	Infraestructura	<input type="checkbox"/>	Salud	<input type="checkbox"/>	<table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%; border: 1px solid black; padding: 5px;">Enlace grabación de la sesión</td> <td style="width: 50%; border: 1px solid black; height: 20px;"></td> </tr> </table>	Enlace grabación de la sesión	
Agro	<input type="checkbox"/>																									
Agua	<input type="checkbox"/>																									
Ambiente	<input type="checkbox"/>																									
Cultura	<input type="checkbox"/>																									
Deporte	<input type="checkbox"/>																									
Economía	<input type="checkbox"/>																									
Educación	<input type="checkbox"/>																									
Estado justo	<input type="checkbox"/>																									
Inclusión	<input type="checkbox"/>																									
Infraestructura	<input type="checkbox"/>																									
Salud	<input type="checkbox"/>																									
Enlace grabación de la sesión																										

RELATOR _____	FACILITADOR _____				
<b>Fecha de la sesión y/o acuerdo</b>					
<b>Título del acuerdo</b> (Máximo 15 palabras)					
<b>Texto del acuerdo</b> (Máximo 500 palabras)					
<b>Documentos adjuntos, si existen</b> (Nombre del archivo adjunto -máximo 2 MB)					
<b>Naturaleza del acuerdo:</b>	<b>NACIONAL</b>				
<b>Código Ágora de las propuestas ciudadanas que fundamentan el consenso</b>					
<b>Código consensos regionales:</b>					
<b>Estatus</b>	<table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 80%;">Acuerdo inicial</td> <td style="width: 20%;"><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Acuerdo final</td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> </table>	Acuerdo inicial	<input type="checkbox"/>	Acuerdo final	<input type="checkbox"/>
Acuerdo inicial	<input type="checkbox"/>				
Acuerdo final	<input type="checkbox"/>				

De igual manera, se documentó el desarrollo de cada una de las sesiones, a través del formulario FORMEVEN (figura 8) con los aspectos destacados de cada sesión, permitiendo un seguimiento en el que podían identificarse las necesidades de apoyo y/o de orientación metodológica.

FIGURA 3  
MODELO DE FORMEVEN

**FORMEVEN**  
FORMULARIO PARA INFORMAR DE EVENTOS SIGNIFICATIVOS  
OCURRIDOS EN LAS REUNIONES DE LAS COMISIONES  
Recopilador: relator

<b>ÁMBITO GEOGRÁFICO</b>	REGIÓN OCCIDENTAL <input type="checkbox"/>	<b>COMISIÓN</b>	Agro <input type="checkbox"/>
	REGIÓN CENTRAL <input type="checkbox"/>		Agua <input type="checkbox"/>
	REGIÓN TRANSÍSTMICA <input type="checkbox"/>		Ambiente <input type="checkbox"/>
	REGIÓN ORIENTAL <input type="checkbox"/>		Cultura <input type="checkbox"/>
	NACIONAL <input type="checkbox"/>		Deporte <input type="checkbox"/>
			Economía <input type="checkbox"/>
			Educación <input type="checkbox"/>
			Estado justo <input type="checkbox"/>
			Inclusión <input type="checkbox"/>
			Infraestructura <input type="checkbox"/>
			Salud <input type="checkbox"/>
			Pueblo indígena (solo nacional) <input type="checkbox"/>

Fecha de la sesión

**Puntos positivos y negativos de la sesión**  
(Indicar los bullets)

**Evaluación de la sesión**  
(Como finalizó el evento, en qué términos)

RELATOR \_\_\_\_\_ FACILITADOR \_\_\_\_\_

### LOS ACUERDOS/RESULTADOS DE LAS COMISIONES REGIONALES TEMÁTICAS

A partir de ese punto, los aportes fueron ordenados temáticamente, con base en los intereses y preocupaciones de los ciudadanos. Esos temas fueron agro, agua, ambiente, cultura, deporte, economía, educación, Estado, inclusión, infraestructura y salud. El 2% de las 175 922 contribuciones fue categorizado como “otros” y la proporción de los demás se muestra en la gráfica 2. Otra consideración que atendieron los comisionados fue el impacto a nivel nacional de los aportes.



Shutterstock / Gonzalo Bell

Una mirada al interior de los resultados obtenidos dentro del marco de los acuerdos regionales refleja, convergencias y divergencias entre las regiones, en cuanto a las brechas que consideran pertinentes, tanto a nivel regional como nacional.

En términos generales, la región central generó 467 acuerdos; la región occidental, 391 acuerdos; la región oriental 188 acuerdos y la región transísmica, 315 acuerdos. Cabe destacar que, cada uno de estos acuerdos, hablan de prioridades y brechas que los ciudadanos consideran pertinente cerrar en sus territorios, así como acuerdos y que, de igual manera, a nivel nacional, deben atenderse. Esto representa un total de 1 361 acuerdos entre regionales y aquellos de alcance nacional.

Entre los aspectos más relevantes para los ciudadanos de la región central los temas del agro y agua son prioritarios, así como el de economía y salud. En la región occidental, las brechas pertinentes a la región muestran gran interés en el tema de ambiente, seguido de infraestructura y cultura. En el ámbito de la región transísmica los temas de mayor relevancia son infraestructura, inclusión y cultura. Por último, las brechas que resultaron relevantes para la región oriental fueron educación, cultura y estado (ver figura).

Por su parte, los acuerdos de alcance nacional formulados por las comisiones temáticas regionales muestran énfasis diferentes entre las regiones. Para los ciudadanos de la región central, a nivel nacional, las brechas relevantes fueron salud, infraestructura y estado. En la región occidental fueron, infraestructura, agro y economía. La región oriental priorizó acuerdos de alcance nacional en deportes y estado; mientras que, la región transísmica lo hizo en agro, salud y economía.

FIGURA 4  
ACUERDOS TEMÁTICOS DE LAS REGIONES

TEMA	REGIÓN CENTRAL		REGIÓN OCCIDENTAL		REGIÓN ORIENTAL		REGIÓN TRANSÍSTMICA		TOTAL GENERAL
	REGIÓN CENTRAL	NACIONAL	REGIÓN OCCIDENTAL	NACIONAL	REGIÓN ORIENTAL	NACIONAL	REGIÓN TRANSÍSTMICA	NACIONAL	
Agro alimentación	70	5	20	23	15		26	26	185
Agua	50		14	13	7	2	8	1	95
Ambiente	18	1	45	13	2		28	5	112
Cultura	4	8	23	6	24		32		97
Deporte	10	13	11	11	12	11	1	8	77
Economía	21		16	19	10	2	3	13	84
Educación	10	12	17	18	49		10	1	117
Estado	14	38	17	3	16	4	8	6	106
Inclusión	15	12	19	4	12		50	6	118
Infraestructura	16	65	43	25	9		57	6	221
Salud	19	66	13	18	13		3	17	149
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>247</b>	<b>223</b>	<b>238</b>	<b>153</b>	<b>169</b>	<b>19</b>	<b>226</b>	<b>89</b>	<b>1361</b>

Sin excepción, las propuestas acordadas, tanto a nivel de las regiones y las comisiones temáticas nacionales temáticas, fueron asumidas por consenso, en el marco de una metodología transparente y participativa, y como expresión de un derroche de actitud colaborativa.

### LAS COMISIONES TEMÁTICAS NACIONALES

Concluida esta etapa de “Panamá decide” a nivel de las regiones, las comisiones nacionales temáticas fueron responsables de la siguiente fase, en la que, si bien la base sustantiva estaba conformada por un total de 1361 propuestas consensuadas producto del trabajo de las regiones —de las que 481 tenían impacto nacional— debían asumirla desde los aportes de ámbito nacional recibidos, orientados por una matriz (ver figura 5) como parte de la guía metodológica.

FIGURA 5  
MATRIZ QUE GUÍA Y SUSTENTA LAS PROPUESTAS DE LINEAMIENTOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

<b>Brecha principal</b>				
<b>Lineamiento de política pública</b> (en términos de acciones o medidas)			<b>Prioridad</b>	
<b>Políticas de alcance nacional</b> 1 2 3	<b>Institución responsable</b>	<b>Alta</b>	<b>Media</b>	<b>Baja</b>
<b>Políticas públicas según las regiones</b> 1 2 3	<b>Institución responsable</b>			
<b>Consideración de los enfoques transversales</b>				
<b>Referencias de Ágora y de los acuerdos finales de las Comisiones Regionales Temáticas</b>				

Si bien la guía metodológica era esencialmente igual que la de las regiones, la tarea a lograr por las comisiones temáticas nacionales, como resultado de los parámetros que les fueron definidos, era más estratégica, con la finalidad de integrarla en el marco de los lineamientos de políticas públicas propuestos sobre los once temas definidos.

Al igual que en la etapa de las regiones, los miembros de las comisiones nacionales temáticas fueron elegidos a partir de un mapeo de actores con base en sus aportes y experiencias sobre cada tema, desde las organizaciones de la sociedad civil, la actividad económica, el sector público, los partidos políticos y la academia.

Las comisiones temáticas nacionales debieron formular con claridad la brecha a superar, como fórmula para expresar los principales obstáculos que limitan el desarrollo integral del país, desde la perspectiva de los territorios. A partir de allí se construyeron los acuerdos, expresados en los lineamientos de políticas públicas que emanaban de las propuestas base, resultantes del proceso participativo.

En la figura 3 se puede apreciar el recorrido que debió seguir cada acuerdo nacional a lo interno de cada comisión temática nacional.

FIGURA 6

## FLUJO DEL RECORRIDO DE UN ACUERDO NACIONAL



[www.agora.gob.pa](http://www.agora.gob.pa)

Un aspecto destacable de la labor de las comisiones temáticas nacionales fue la intención de darles a los acuerdos una dimensión integral mediante un enfoque transversal que incluyera e hiciera referencia a aquellas categorías esenciales que marcan, inciden y condicionan una brecha, y su posible y deseada superación. Algunos de estos ejes transversales son: educación, ciencia y tecnología, grupos vulnerables, cambio climático y otros.

Como producto final de la gestión realizada por las comisiones temáticas nacionales, base para la construcción del Pacto del Bicentenario “Cerrando Brechas”, se concretaron 187 acuerdos: 26 en agro y salud; 25 en cultura, inclusión e infraestructura; 16 en ambiente; 11 en educación; 10 en agua y Estado; 7 en deporte y 6 en economía. Esos acuerdos fueron sustentados por 140 764 señalamientos y aportes, fundamento que le dio sustancia y coherencia al ejercicio nacional participativo que implica el Pacto.

### LA TRAZABILIDAD DE LOS APORTES

Dada la importancia de poder dar cuenta del camino seguido por los aportes la metodología contempló dos aspectos para evidenciar dicho seguimiento.

Uno, a partir de la identificación de todos los insumos que sirvieron de base y fundamento de todo el proceso, y en segundo lugar, mediante la identificación de la formulación de cada producto o propuesta.

Esta trazabilidad siempre fue tema de especial consideración en la definición de la metodología, toda vez que la misma debía cumplir, al menos, tres propósitos:

- Garantizar la transparencia del proceso, permitiendo al ciudadano seguir la evolución de su aporte en “Panamá propone”.
- Permitir la participación del ciudadano en las diferentes etapas del proceso, manifestando su sentir, al acceder a la plataforma Ágora 2.0 y expresar sus comentarios o apreciaciones.
- Entregar el producto final de cada fase o momento del proceso mediante la formulación de una propuesta.



FIGURA 7  
INSUMOS DEL TRABAJO - PROCESO DE TRAZABILIDAD

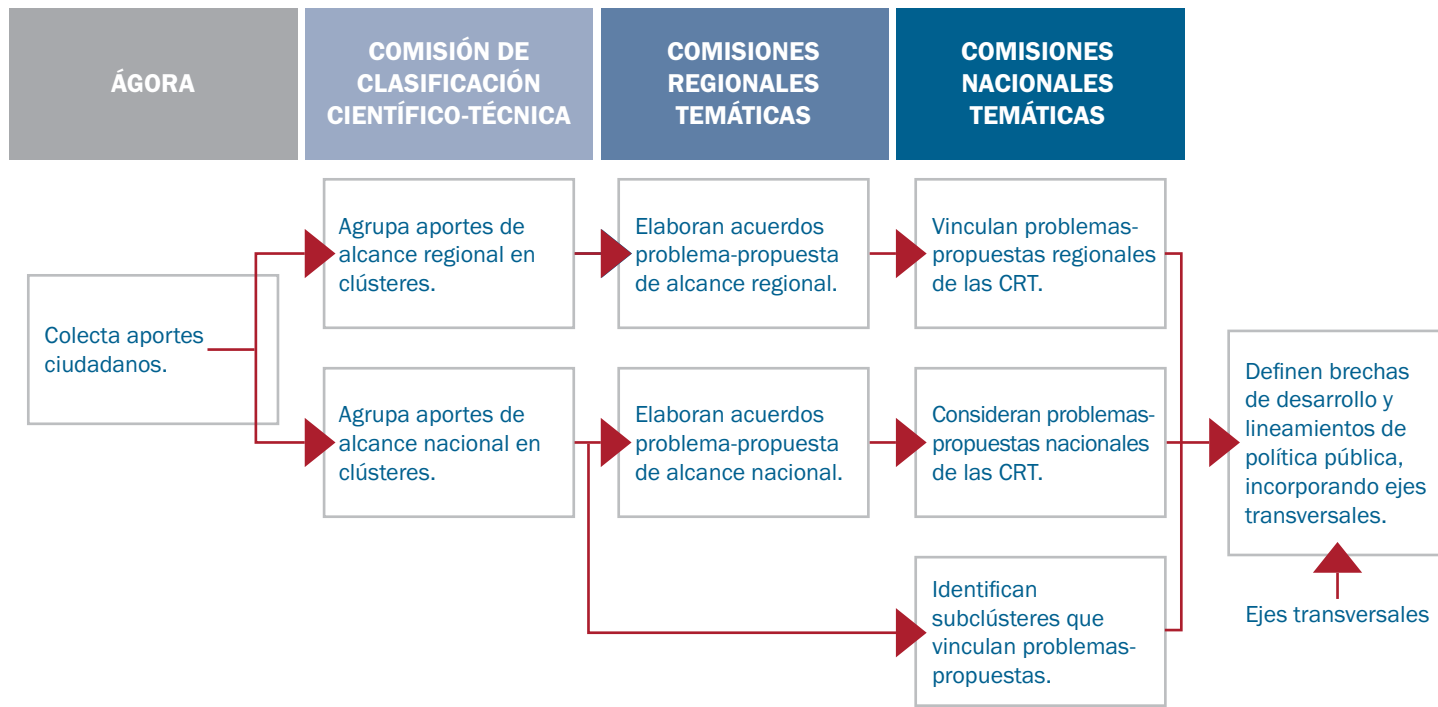


FIGURA 8  
ACUERDO NACIONAL: CONS-FW8CI

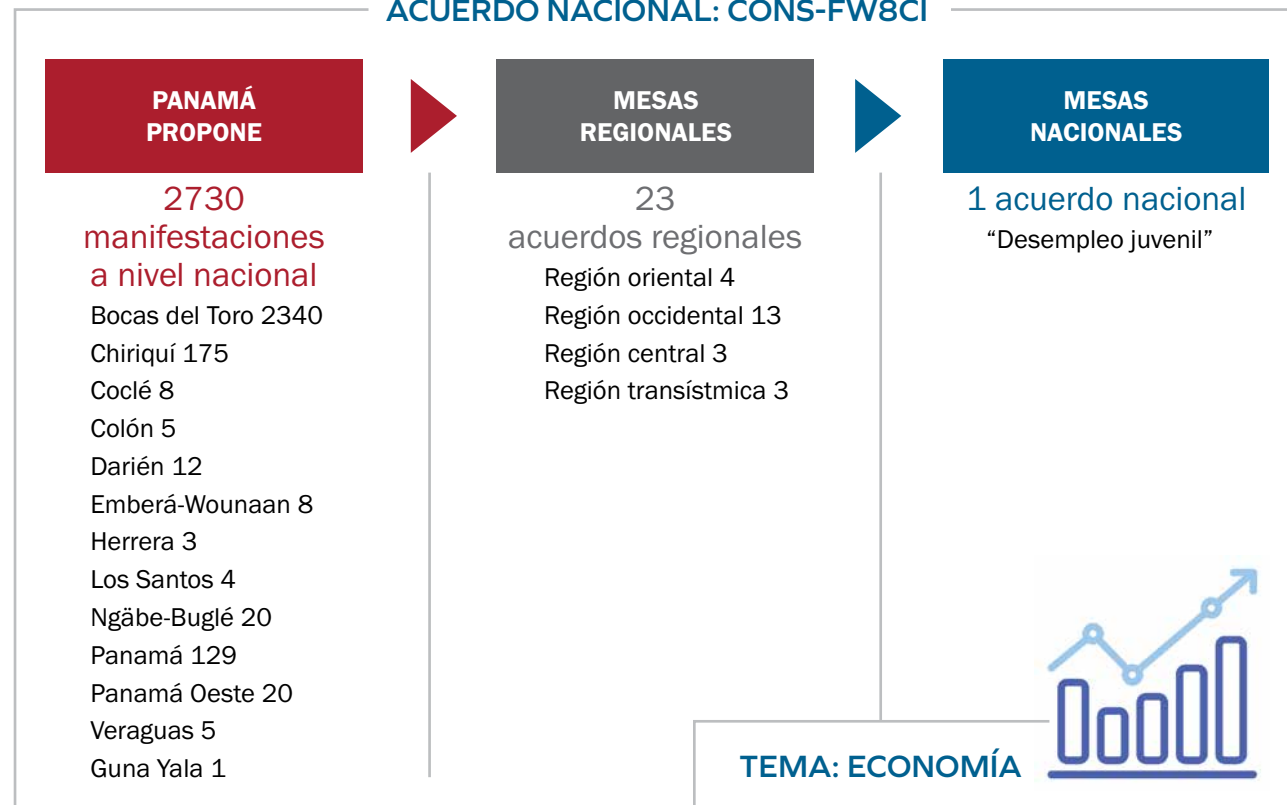


FIGURA 9  
ACUERDO NACIONAL: CONS-S7MPE

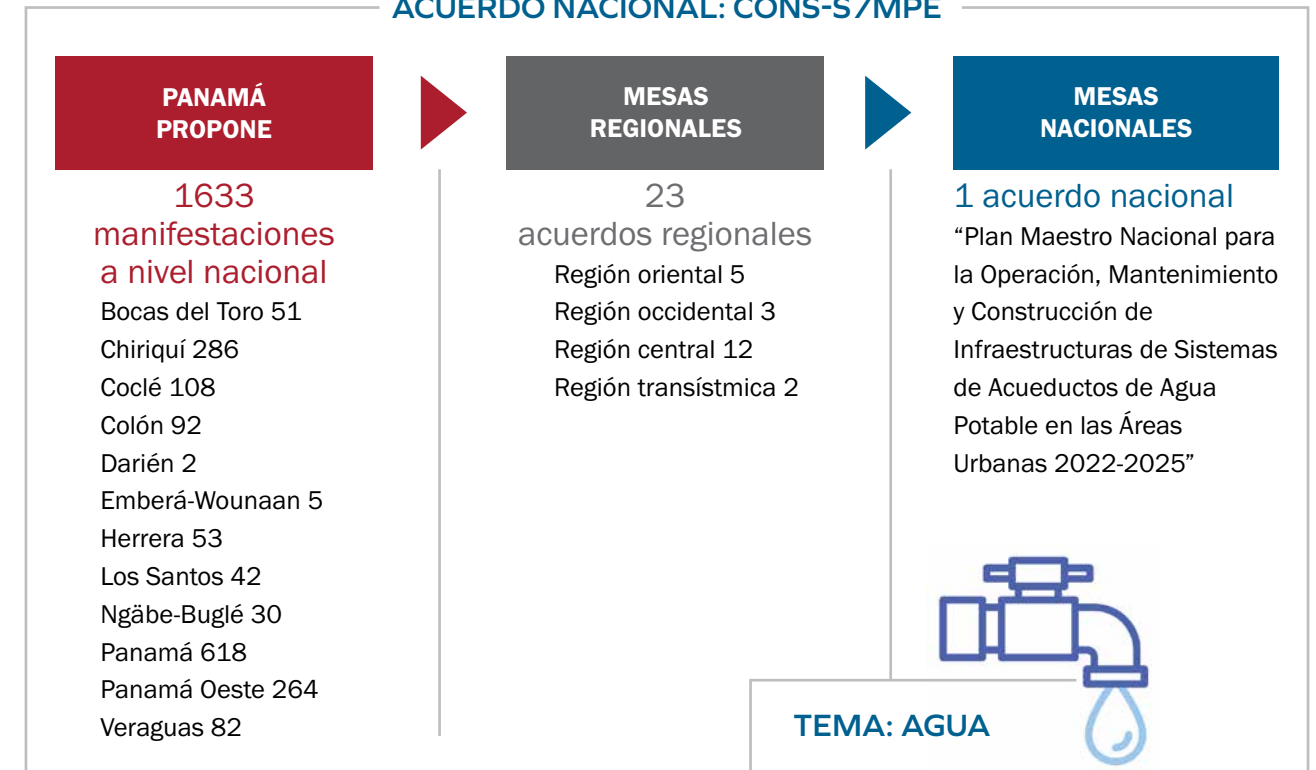
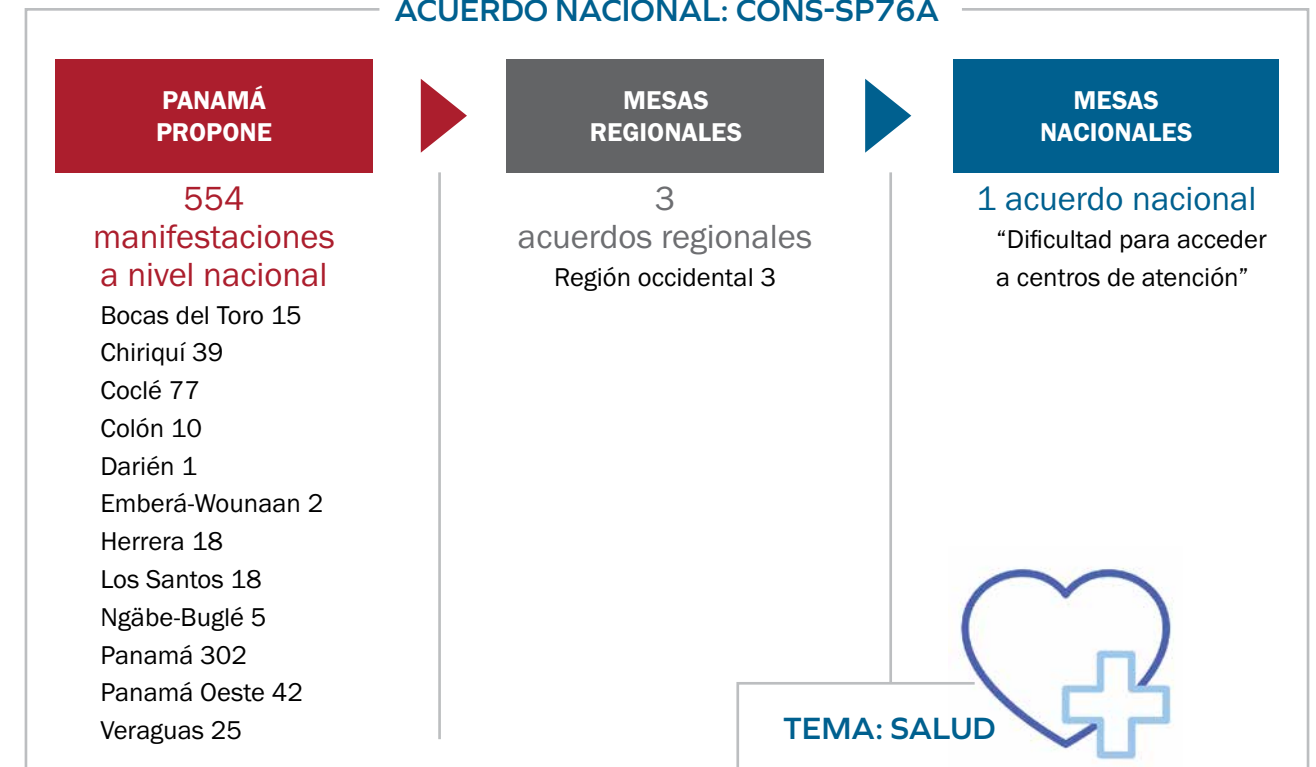


FIGURA 10  
ACUERDO NACIONAL: CONS-SP76A



Todo el proceso desarrollado durante el año de vigencia del Pacto del Bicentenario “Cerrando Brechas” se caracterizó por un enfoque que respetaba la división sectorial del país, de forma que se tomaron en cuenta las características de cada región. En ese contexto, resalta la visión del microcosmo de los ciudadanos que hicieron un esfuerzo por compartirla, por darle forma en palabras que se convirtieron en ideas fundamentales para darle vida a nuestra versión del ágora de la Grecia antigua. Los panameños participaron de forma individual o en representación de los grupos activos que promueven agendas de trabajo enfocadas en dar respuesta a situaciones particulares en cada uno de los territorios donde operan. Lo anterior se traduce en la relevancia que se le dio a la identificación de los actores, como forma de garantizar la representación de todos los rostros del país, en un entorno de puertas abiertas, para que no se quedara por fuera ningún panameño deseoso de aportar a la construcción de un pacto inédito.

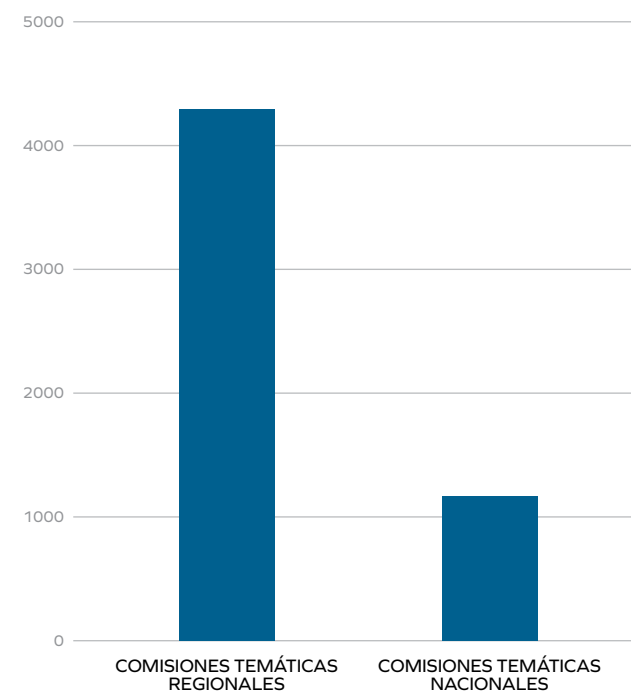
En las diferentes etapas, los ciudadanos tuvieron la oportunidad de manifestar su parecer o sentir, al acceder a la plataforma Ágora 2.0 para dejar anotados comentarios y/o valoraciones sobre si les gustaban o no las propuestas que allí se publicaron.

Estos comentarios o valoraciones eran posteriormente considerados por las comisiones temáticas, quienes decidían sobre la pertinencia y posible incorporación al texto originalmente redactado.

Ágora 1.0 y 2.0, junto a las temáticas regionales y nacionales, son los espacios a los que concurrieron los ciudadanos para expresarse y para retroalimentarse sobre la base de su propia manifestación. Ello, sin duda alguna, ha marcado un hito en el país sobre la forma como podemos participar y dialogar sobre los temas de interés regional y nacional. Su dinámica innovadora tiene un gran potencial, determinado fundamentalmente por el poder que otorga la tecnología para aumentar la participación de la ciudadanía de forma exponencial, el posicionamiento de la visión desde los territorios, así como su incidencia en el diseño y formulación de políticas públicas para el desarrollo.

De allí que debemos interpretarlo como el sendero para transformar al país en uno equitativo, donde todos los ciudadanos tengan acceso a los beneficios del desarrollo, de manera incluyente y sostenible.

GRÁFICA 5  
HORAS DE SESIONES GRABADAS



## EVALUACIÓN CUALITATIVA: LO LOGRADO Y LO APRENDIDO

Desde el primer momento, este ejercicio no pudo ser visto más que como una invitación para la acción. El intenso proceso vivido al amparo del Pacto del Bicentenario “Cerrando Brechas” mostró que esto era así, dada la fuerza con la que las voces se hicieron sentir en los más de 175 000 señalamientos y propuestas —brechas, en una palabra— registrados en la plataforma Ágora en la fase “Panamá propone”.

Desde este mandato, la diversidad de voces y sus respectivas denuncias de brechas y propuestas reforzaron en el ánimo de quienes diseñaron la metodología la idea de que la misma no podía ceder en su rigor, pero debía ser capaz de irse adecuando, sin rigidez, a la nueva dinámica de esta voces, a fin de no degradar las mismas por vía de modificarlas, ni llegar a invisibilizarlas por absorción, por legítima que fuera su integración como parte de la formulación de los lineamientos de políticas públicas que harían las comisiones temáticas nacionales.

La metodología diseñada y adecuada, cuando fue necesario, hizo espacio para las regiones, articulando en forma posible y coherente las diversas lógicas que cada una de estas voces encarnaba, para que, mediante un ejercicio de consenso, se tradujera en algo viable y coherente; se trataba de avanzar desde una multitud lenguas, cual Torre de Babel, hacia un lenguaje común, compartido y sentido como propio por cada uno de los diversos actores, fueran estos de las regiones o de las comisiones nacionales.

Sin perder rigor ni dejar de formular reglas y procedimientos claros y transparentes, la metodología cumplió con su misión. Nunca fue un fin en sí misma, sino más bien una avenida de encuentro, como lo demuestran el producto final de las propuestas y el hecho de que haya sido el consenso —y no el voto— la nota característica.

La natural tensión que lo inédito de este proceso planteó en cuanto a la dinámica para el adecuado manejo de las comisiones temáticas, dado el doble hecho de ser en línea y con una diversidad de actores, dio paso —no sin la guía de facilitadores, relatores y coordinadores— a un ambiente que gradualmente dejó claro y de manera inequívoca, que al menos tres características predominaron en las sesiones de trabajo.

Una, el derroche de generosidad por parte de los comisionados en la entrega de tiempo y dedicación en las largas horas e intensos períodos de sesiones. La segunda, el espíritu de encuentro y consenso, de apertura y aceptación del otro, para aprender de su situación y construir un espacio común de compromiso, que muchas veces dejó por fuera criterios e ideas propias para aceptar las del otro, todo ello haciendo posibles las propuestas logradas.

El tercer aspecto que resaltar es el de un profundo sentido de orgullo patrio por considerar que su esfuerzo era un aporte para construir un mejor país; un sentimiento de humildad al sentirse considerado para participar en calidad de voz que habla por él y por otros, combinado con la gratitud por el aprendizaje ganado.

Los testimonios que compartimos, como muestra, son prueba de lo dicho aquí.

Desde lo vivido y lo aprendido, puede afirmarse que cada propuesta está sustentada en la esperanza, en un profundo espíritu ciudadano y en un derroche de generosidad; en la apertura de la mente y del ánimo solidario que deja al descubierto la voluntad de aportar protagonismo al seguimiento y esfuerzo que demanda la construcción del Panamá digno y posible que, cerrando las brechas, conduzca a la realización de un nuevo proyecto social histórico, equitativo, incluyente y sostenible.

## TESTIMONIOS

“Buenas tardes, bendiciones. Un abrazo desde la altiva provincia de Chiriquí a todo este equipo de mujeres y hombres valiosos”

**Bella Sol Anguizola FACILITADORA**

Comisión Mesa Temática Educación Nacional

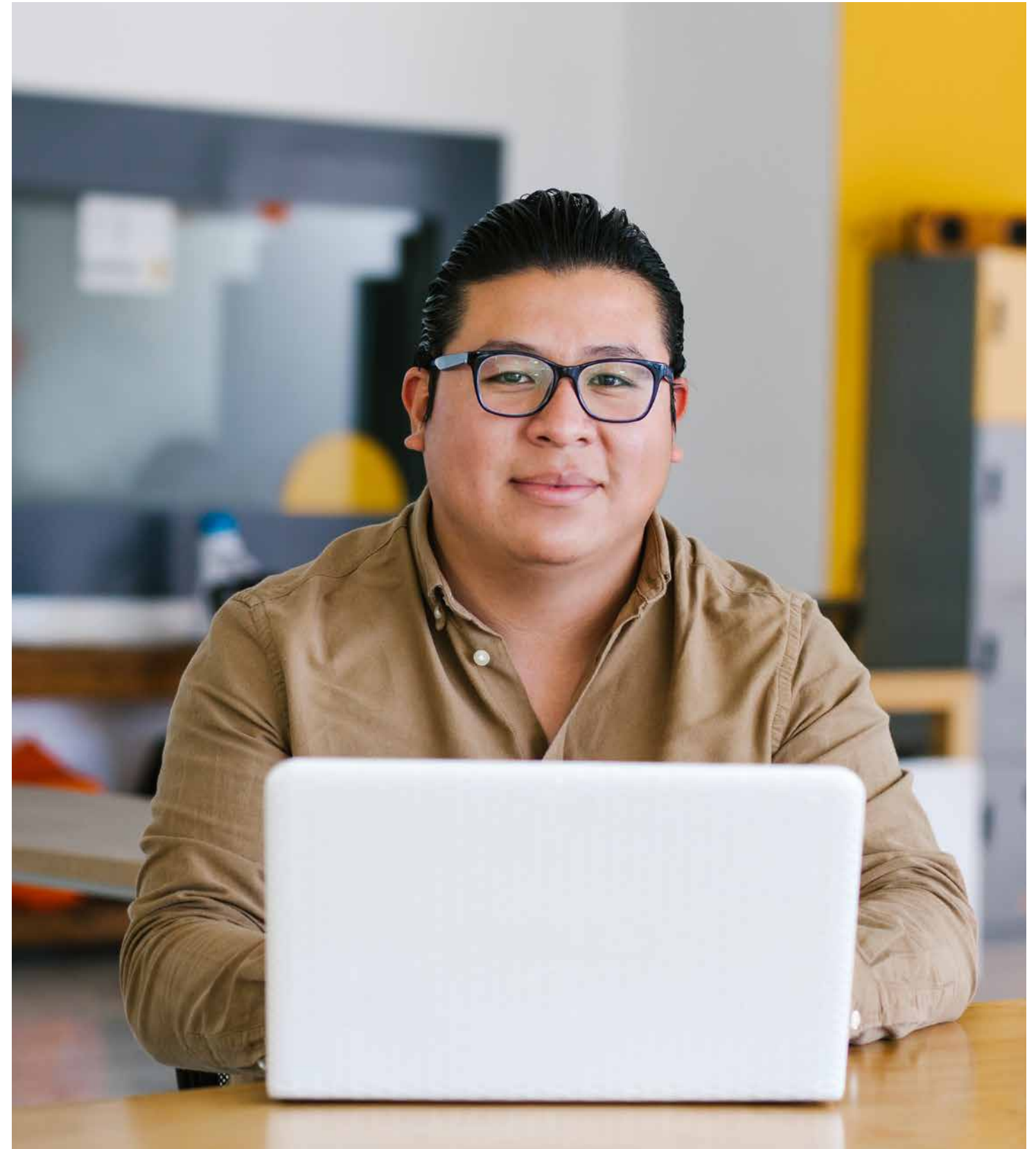
“Eternamente agradecido por la invitación de poder participar en representación del sector privado Agro en esta experiencia, como comisionado nacional. Mis respetos a su equipo y al resto de profesionales que nos acompañaron en este gran reto para ir cerrando brechas y lograr un país justo, equitativo y, sobre todo, con metas claras hacia el sector primario”.

**Oswaldo Díaz COMISIONADO**

Mesa Temática Agro-Nacional

“Agradecida por la oportunidad de formar parte de este gran proyecto, de parte de APA (Agencia Panameña de Alimentos)”

**Diana Vernaza COMISIONADA**





## CERRANDO BRECHAS: ACUERDOS PARA LA ACCIÓN

# 1. INTRODUCCIÓN

El Pacto del Bicentenario “Cerrando Brechas” es una conversación ciudadana que construye acuerdos para orientar la acción pública en la dirección de mayor bienestar para todos y todas. El sentido del PBCB es la acción a través del diálogo. Debatir como sociedad cuál debe ser el norte de nuestro desarrollo y cómo llegar hacia él es un fin valioso en sí mismo. De hecho, el diálogo frecuente y plural es un nutriente de la democracia. Sin duda, la democracia panameña se ha fortalecido gracias al diálogo nacional facilitado por el PBCB. Pero el diálogo debe ir encadenado con la acción. La expresión de la voluntad ciudadana requiere ser transformada en resultados palpables que mejoren la vida en común y la de cada una y cada uno de nosotros.

El PBCB ha sido un intenso proceso de deliberación ciudadana. No solo un evento amplio e histórico de expresión de demandas, desafíos y propuestas por parte de los y las panameñas. Ellas son miles, diversas, dispersas, a veces encontradas. Por eso, siguiendo el riguroso método que describe el capítulo anterior, esas expresiones ciudadanas fueron clasificadas, ordenadas, debatidas en su pertinencia y prioridad, revisadas técnicamente, diferenciadas por regiones y por temas. Y fueron transformadas en acuerdos específicos de acción, donde las brechas diagnosticadas se articularon con lineamientos de política pública.

Ese es el sentido de este informe y, en especial, de este tercer capítulo: contribuir a enlazar los resultados del diálogo ciudadano con la voluntad de acción colectiva. Este capítulo da cuenta de los acuerdos a los que arribaron las once comisiones temáticas nacionales luego de procesar y debatir los materiales y acuerdos de las etapas previas: “Panamá propone”, la Comisión Técnico-Científica de Clasificación, las comisiones temáticas regionales. Y presenta esos resultados de una manera que enmarca y facilita la discusión pública, así como la acción pública concreta y su seguimiento por parte de la ciudadanía.

## ¿CÓMO SE ELABORÓ EL CAPÍTULO Y QUÉ CONTIENE?

Luego de intensas sesiones de revisión de la documentación y deliberación, las once comisiones nacionales temáticas elaboraron en total 186 acuerdos relativos a las brechas y propuestas de alcance nacional expresadas por los y las ciudadanas. Los acuerdos fueron registrados minuciosamente a través de diferentes medios, tanto audiovisuales como escritos. El resultado formal es la pauta FORMAGOR específica para el trabajo de las comisiones nacionales, completada por el relator de cada comisión al terminar el trabajo de esta (ver ANEXO). Entre sus aspectos principales, esa pauta contiene el título del acuerdo, la descripción de la brecha de bienestar o desarrollo, los objetivos y metas que se plantean frente a ella, los lineamientos concretos de política pública que se proponen para avanzar a esa meta y los valores transversales que se fortalecen con esas medidas. Al mismo tiempo se registran todos los enlaces de cada acuerdo con el proceso deliberativo y de propuestas previas. Las pautas FORMAGOR de los acuerdos finales son el instrumento en que debe

basarse el trabajo de decisión, especificación técnica, implementación y seguimiento de los lineamientos de política acordados por el PBCB y, por esta razón, ellos están disponibles en todo su detalle y enlaces en la plataforma Ágora.

Pero, para seguir avanzando, necesitamos visualizar el sentido de conjunto de los acuerdos, tener un instrumento de fácil manejo que dé cuenta del proceso y sus resultados y una guía para el trabajo posterior. El extenso conjunto de las guías FORMAGOR excede, por su amplitud y complejidad, ese objetivo práctico. Por eso este capítulo ofrece un resumen sintetizado de los acuerdos elaborados por las comisiones temáticas nacionales. Esa síntesis se ofrece en tres niveles. En primer lugar, se realiza una introducción a los acuerdos de cada comisión, basándose en los grandes grupos temáticos que ordenaron los subtemas de cada comisión. Esos grupos o clústeres se realizaron basándose en el trabajo de clasificación que la Comisión Técnico-Científica realizó a partir de las propuestas ciudadanas volcadas en la fase “Panamá propone”, en el análisis estadístico de agrupamiento de esas propuestas que realizó el INCAE, así como en los propios ordenamientos que realizaron las comisiones temáticas nacionales. El orden del listado de los subtemas o clústeres que se expone en este capítulo no responde a ninguna jerarquía ni prioridad, solo reproduce el orden en que fue elaborado por la Comisión Científico-Técnica. En segundo lugar —y esa es la parte principal de este capítulo— se ofrece una síntesis de cada una de las fichas FORMAGOR que dan cuenta de los acuerdos de cada comisión nacional. Estas síntesis se estructuran en cuatro aspectos: título del acuerdo, brecha a la que se refiere, lineamiento de política que propone y código de identificación de la ficha FORMAGOR en la que se basa. Las síntesis de las fichas fueron realizadas por los facilitadores de las comisiones nacionales con apoyo de: coordinación, equipo de redacción del informe final y Comisión de Conciliación.

Los distintos resúmenes no son perfectamente homogéneos, ni en sus grados de especificidad ni en la manera en la cual describen las brechas y los lineamientos. En las diferencias se puede apreciar el estilo distinto de deliberación de las comisiones. Este es un punto importante, no solo en el aspecto metodológico, sino en relación con el ejercicio democrático. Las formas de diagnosticar las brechas o de relacionarlas con políticas públicas o la manera de definir estas dependen del tipo de tema abordado, del estilo de intercambio habitual entre los actores de ese sector —los médicos dialogan distinto que los abogados y estos distinto que los dirigentes gremiales o territoriales— o de los liderazgos de las comisiones. Esa variedad no es un defecto, sino una expresión de las diversidades de las formas de deliberación cuando ellas están efectivamente enraizadas en comunidades reales. Por esta razón, para este capítulo no hemos buscado homogeneizar la información proveniente de las fichas FORMAGOR de los acuerdos finales.

Las distintas comisiones elaboraron diferentes cantidades de acuerdos en sus ámbitos específicos. Ello no significa que aquellas comisiones que más acuerdos tienen sean más importantes o prioritarias o que sus ámbitos tengan más brechas que enfrentar. De hecho, el número de acuerdos por comisión no se corresponde siempre con el peso que los distintos temas tuvieron en la fase “Panamá propone”. La diferente cantidad de acuerdos se debe, la mayor parte de las veces, a que hay brechas o lineamientos, como ocurre en salud o agro, que

por su carácter más técnico se refieren a aspectos más específicos y diferenciables, mientras que otros como Estado son más generales y menos especificables. Por esta razón, el único criterio con que este capítulo ordena la lista de las comisiones es la diferente cantidad de propuestas por comisión que arrojó la fase “Panamá propone”. Esta es también otra manera de recordar e insistir en que la base de sentido, legitimidad e importancia de los temas tratados se fundamenta en las voces de los cientos de miles de panameños y panameñas que han participado del PBCB.

Al leer el conjunto, las y los lectores notarán que a veces hay brechas o lineamientos de política que tienden a repetirse en algo o en gran parte entre los acuerdos de las diferentes comisiones. Ese no es un defecto metodológico o de redacción de este informe. Se debe a la intersectorialidad de las brechas y lineamientos de política. Así, por ejemplo, una mejor atención de salud primaria en un municipio apartado es inseparable de una modernización de los servicios públicos, de una mayor consideración de la perspectiva de derechos o de la expansión de la red de conectividad digital. En algunos sectores, la promoción de la mujer es inseparable del crecimiento económico y el aumento de oportunidades para los jóvenes depende del cuidado del medioambiente. Cuando se trata de construir horizontes para el desarrollo y el bienestar del país en el largo plazo, es necesario asumir la necesaria intersectorialidad de las políticas que pueden acercarlo. Por esta razón, hemos mantenido esas repeticiones en algunos acuerdos; ellas nos recuerdan la complejidad y la unidad de la tarea que tenemos por delante.

Finalmente, al leer y analizar los cientos de acuerdos finales y los muchos miles de propuestas iniciales es inevitable que nos hayamos preguntado: ¿qué imagen de Panamá, de su momento histórico y de sus desafíos nos queda en la retina?, ¿cuál es la imagen que refleja de nosotros mismos, como ciudadanos y ciudadanas de Panamá?, ¿cuál es el rol que nos asignamos y las responsabilidades que atribuimos a los diferentes estamentos de la sociedad? Como comisión hemos querido compartir las reflexiones que nos hemos hecho en relación a esas preguntas. Ellas no forman parte del proceso mismo de deliberación social del PBCB, no tienen la fuerza de su origen; son interpretaciones que consideramos pueden ayudar al lector a comprender mejor el PBCB y su momento histórico.

## ¿CÓMO LEER EL CAPÍTULO?

Las síntesis de los acuerdos nacionales finales expuestos en este capítulo no pueden ni pretenden reemplazar la riqueza, fuerza y legitimidad del conjunto del proceso deliberativo. No son tampoco la finalización del PBCB, pues este continúa su marcha hacia el momento de la acción pública. Son una herramienta práctica para que los lectores y lectoras interioricen con facilidad el PBCB, sus resultados, los desafíos generales, así como las tareas concretas que convocan a la sociedad panameña.

Este capítulo puede leerse de distintas maneras, según el interés y la dedicación que quiera prestarle el o la lectora. Para obtener una mirada global, más general, se puede leer, de

manera continua, el conjunto de introducciones que encabezan los resúmenes de cada comisión. Una lectura algo más detallada y diferenciada de las brechas y propuestas de cada comisión se encuentra en los resúmenes de cada acuerdo. Finalmente, para una consideración acabada de cada acuerdo, el lector o lectora encontrará al final de cada resumen el código FORMAGOR que permite encontrar la redacción completa del acuerdo, disponible en ese formato en el sitio web [agora.gob.pa](http://agora.gob.pa).

## 2. RESÚMENES DE LOS ACUERDOS DE LAS COMISIONES TEMÁTICAS NACIONALES

### A. ACUERDOS DE LA COMISIÓN INFRAESTRUCTURA

#### Introducción

La Comisión de Infraestructura elaboró 25 acuerdos, agrupados en los siguientes temas principales: comunidad (6), transporte (5), electricidad (3), vialidad (3), vivienda (6) y un (1) acuerdo transversal a todos los temas anteriores.

El objetivo común al que apuntan los acuerdos de esta comisión es asegurar, mediante la acción del Estado, la provisión de la infraestructura necesaria para la calidad de vida familiar comunitaria, como parques, recintos deportivos y culturales, y también la provisión de los servicios básicos de electricidad, transporte y tratamiento de residuos. Se apunta también a que esa infraestructura debe estar equitativamente distribuida y ser medioambientalmente sostenible.

Respecto del tema **Comunidad**, se constata la falta de infraestructura comunitaria deportiva y recreativa; los servicios básicos son deficientes —como el tratamiento de residuos sólidos— o costosos, como la electricidad. No hay recursos ni planificación en el sistema público para mejorar la infraestructura comunitaria. Para superar esta brecha se propone incrementar el presupuesto, hacer planificación comunitaria y regional de las necesidades, y desarrollar la infraestructura.

En relación con el **Transporte** se percibe la falta de eficiencia de los sistemas e infraestructuras de transporte, tanto aeroportuario como terrestre. La institucionalidad del transporte es débil; el transporte urbano es deficiente y contaminante. Se propone el cumplimiento de la normativa y planificación existentes para el desarrollo aeroportuario, integrándolo a los otros sectores públicos y de actividad económica. Modernizar la institucionalidad del transporte, incorporando a las regiones. Aplicar la estrategia existente de movilidad eléctrica.



Shutterstock / Gonzalo Bell

Sobre la **Electricidad**, se señala que hay amplios sectores —especialmente comarcales— sin acceso a electricidad y, en las zonas urbanas, hay quejas por la mala calidad del servicio, que presenta intermitencias y demoras en la reparación. La distribución del alumbrado público no favorece la seguridad de las comunidades, no está planificada y su tecnología es obsoleta. Frente a esto, se propone revitalizar la Oficina de Electrificación Rural e implementar una nueva reglamentación al alumbrado público, basando su desarrollo en la participación comunitaria.

En el tema **Vialidad**, se considera el efecto sobre la equidad y las oportunidades de la existencia de caminos temporales de bajo estándar o vías deterioradas y sin mantenimiento. Para superar esta brecha se propone implementar un programa estratégico de conversión de caminos temporales en permanentes, un sistema de gestión de la infraestructura vial y diseñar un plan nacional de transporte y movilidad con consideración de la vulnerabilidad social y la sustentabilidad medioambiental.

En relación con **Vivienda**, se señala que hay amplios sectores sin acceso a vivienda, en viviendas en mal estado o en asentamientos informales. Los programas de vivienda no logran reducir este déficit. Las viviendas disponibles son difíciles de adquirir por las familias vulnerables y de la clase media. Al respecto, se propone crear mecanismos para facilitar el acceso de las familias vulnerables a la vivienda. Levantar información sobre terrenos disponibles y necesidades habitacionales. Agilizar los procesos de las instituciones que se encargan de los temas de vivienda.

## SUBTEMA: Comunidad

### Construcción, rehabilitación y mantenimiento de áreas recreativas y deportivas a nivel nacional.

**Brecha:** Falta de instalaciones adecuadas o de rehabilitación y/o mantenimiento de áreas deportivas y recreativas actuales.

**Principales lineamientos de política:** Garantizar a los corregimientos, municipios y PANDEPORTE el presupuesto necesario que permita realizar las construcciones o la rehabilitación de las áreas recreativas y deportivas requeridas por la población, en toda la República de Panamá. Coordinar a nivel distrital con la Junta de Planificación Municipal el uso de las áreas verdes y recreativas, de manera que se ejecuten los planes de forma organizada y con resultados visibles y sostenibles en las comunidades.

**Código FORMAGOR:** CONS-HVLIINI

### Dotación de equipamiento comunitario e infraestructura urbana.

**Brecha:** Las comunidades presentan un déficit de infraestructuras que brinden espacios para actividades sociales complementarias a la vivienda, el trabajo y los servicios públicos. Los servicios básicos son deficientes y, en muchos casos, inexistentes.

**Principales lineamientos de política:** Las juntas de desarrollo locales y las juntas comunales deben tener un listado priorizado, con acceso al público, de los proyectos de equipamiento comunitario requeridos por la comunidad, publicando la planificación regional por parte de las autoridades provinciales y locales. Las instituciones gubernamentales relacionadas con estos temas deberán coordinar sus recursos y acciones con las juntas provinciales, para el equipamiento y el mantenimiento de la infraestructura comunitaria.

**Código FORMAGOR:** CONS-08X2Bini

### Recolección, acopio, segregación, disposición y reciclaje de desechos sólidos y residuos a nivel nacional.

**Brecha:** El problema causado por los desechos sólidos, líquidos y gaseosos preocupa a las comunidades por sus efectos sobre la salud y la contaminación ambiental. La creciente acumulación de desperdicios obstruye los drenajes pluviales causando en algunos casos inundaciones.

**Principales lineamientos de política:** Implementar un plan educativo para la concientización y participación de la población en temas de manejo, disposición y reciclaje de los desechos sólidos y residuos; crear e implementar una estrategia nacional de disposición de residuos, aprobada mediante ley, que comprenda todos los aspectos relacionados con el buen manejo de los desechos, incentive fiscalmente el reciclaje, regule acuerdos con Asociación Público Privada para el establecimiento de centros de procesamiento de la basura, modernos y seguros.

**Código FORMAGOR:** CONS-G3LVJini

### Planificación de los gobiernos locales.

**Brecha:** Los municipios no cuentan con recursos, debido a que no presentan proyectos de conformidad con lo que establece la Ley de Descentralización. Esta situación impide la debida conformación de las unidades administrativas de la Dirección de Planificación y Ordenamiento Territorial y de la Junta de Planificación Municipal. Existe desconocimiento sobre las funciones y la importancia de la constitución de este tipo de juntas.

**Principales lineamientos de política:** Aplicar la Ley No. 37 de 29 de junio de 2009 y sus modificaciones, para dotar a los municipios de los recursos necesarios, a fin de dar cumplimiento a la Ley No. 6 de 1 de febrero de 2006, enfatizando como requisito la creación y organización de las unidades administrativas de planeación y el establecimiento de los planes de ordenamiento territorial local. Reforzar los procesos de inducción a miembros de la comunidad en los municipios.

**Código FORMAGOR:** CONS-I1KSEini

### Costo de la electricidad.

**Brecha:** Los productores agropecuarios, los industriales y, en general, la ciudadanía considera que el costo o la tarifa eléctrica en la República de Panamá es elevada y que está en manos del gobierno reducirla para el beneficio de todos.

**Principales lineamientos de política:** El gobierno debe desarrollar un programa de promoción de la generación eléctrica para autoconsumo, utilizando fuentes renovables. Revisar y mejorar los reglamentos actuales que rigen sobre esta materia para incentivar su uso. Incentivar e implementar el desarrollo de fuentes autóctonas renovables, tal como se plantea en la política de transición energética. Reforzar la ASEP para que estudie y revise las metodologías y reglamentaciones tendientes a la disminución de la tarifa eléctrica para el bien de la ciudadanía panameña.

**Código FORMAGOR:** CONS-0M5NUini

### Albergues, guarderías y comedores para personas en riesgo social.

**Brecha:** Faltan instalaciones adecuadas (albergues o centros) para la protección y orientación de la población vulnerable a nivel nacional, tales como niños, jóvenes y adultos en riesgo social.

**Principales lineamientos de política:** Lograr, por intermedio del Estado y a través del MIDES, la creación de una política pública, que incluya a organizaciones sin fines de lucro, para garantizar a corto y mediano plazo la dotación de las instalaciones necesarias. Incluir a los municipios para su identificación, guía, gestión y ejecución, de manera que satisfagan realmente las necesidades de la población impactada. Generar mecanismos que permitan el debido involucramiento activo de los miembros de las comunidades para estos centros.

**Código FORMAGOR:** CONS-8TI4Gini

## SUBTEMA: Transporte

### Implementación de la estrategia de infraestructura y administración aeroportuaria para mejoras a los sectores logísticos y turísticos de Panamá y la región.

**Brecha:** Panamá no utiliza eficientemente la infraestructura aeroportuaria existente, lo que reduce la explotación del país como “Hub de las Américas”.

**Principales lineamientos de política:** Cumplir con la planificación del actual plan maestro de la empresa del Aeropuerto Internacional de Tocumen S. A. Para su aprovechamiento económico, considerar el modelo que utiliza la Autoridad del Canal de Panamá. Revisar los modelos de administración pública de las empresas del Estado. Evaluar la inclusión de aeropuertos regionales en el esquema de movilidad aérea nacional. AITSA deberá planificar la integración del sector aeronáutico con diferentes sectores logísticos. Promover financiamientos y emprendimientos asociados al turismo y movilidad de carga y pasajeros con destino final Panamá.

**Código FORMAGOR:** CONS-XK1G4INI

**Modernización y fortalecimiento del transporte marítimo local a través de una nueva visión logística del país, explotando al máximo la ventaja comparativa de su posición geográfica.**

**Brecha:** El escaso aprovechamiento de la ventaja comparativa por la posición geográfica de Panamá, la insuficiente infraestructura portuaria, la ausencia de una verdadera política de cabotaje y la poca planificación en el aprovechamiento de nuestros recursos marinos ha producido una pérdida de competitividad logística y turística a nivel latinoamericano.

**Principales lineamientos de política:** Implementar un sistema de gestión portuaria integral, así como la expansión de su capacidad y el desarrollo de nuevos puertos; desarrollar e implementar una política de cabotaje que se traduzca en disponibilidad de transporte interregional nacional e internacional; revisar y actualizar la legislación vigente en materia de concesión de puertos para transformar la operación de un “hub de puertos” a un “hub logístico” y lograr mayor eficiencia y competitividad.

**Código FORMAGOR:** CONS-G3B8Fin

**Modernización y fortalecimiento de la institución rectora del transporte terrestre a nivel nacional, del papel de los gobernadores y los Gobiernos locales para hacer eficiente la gestión del transporte.**

**Brecha:** La debilidad estructural de la institución rectora del sector transporte terrestre, la escasa participación de los gobernadores provinciales y la falta de apropiación de los proyectos por parte de los Gobiernos locales son limitantes para un sistema eficiente de transporte que garantice una correcta movilidad de las personas.

**Principales lineamientos de política:** Revisión a la Ley 14 de 26 de mayo de 1993, para generar una mayor eficiencia en la calidad del transporte, abarcando la modernización y el fortalecimiento a nivel nacional de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, así como generar un plan de fortalecimiento de los Gobiernos provinciales y locales que establezca la coordinación y la fiscalización del sector.

**Código FORMAGOR:** CONS-LIOG9ini



**Implementación de un sistema integrado de transporte, tanto urbano como regional, considerando área urbana toda población con más de 40 000 habitantes.**

**Brecha:** El sistema de transporte colectivo, tanto urbano como regional, es ineficiente y con ello se incrementan las desigualdades socioeconómicas, la falta de oportunidades y la discriminación.

**Principales lineamientos de política:** Elaborar e implementar un plan integral de movilidad urbana sustentable (PIMUS) en cada área urbana del país, adecuándolo a las condiciones particulares de cada localidad, así como un plan de transporte regional integrado con el plan urbano, que promueva los sistemas integrados de transporte colectivo y los modos no motorizados; que implemente el desarrollo de facilidades y mobiliario urbano como paradas y aceras, señalización completa, educación vial y experiencia del ciudadano.

**Código FORMAGOR:** CONS-DZTCVini

### Implementación de la estrategia de movilidad eléctrica para el transporte terrestre y promoción del uso de energía renovable para la transformación energética del transporte.

**Brecha:** Actualmente, las emisiones de gases de efecto invernadero del sector transporte, generados por el uso de combustibles fósiles, con la consecuente pérdida en la calidad del aire, produciendo consecuencias económicas negativas como el incremento de enfermedades cardio-respiratorias y/o baja productividad, afectando de esta manera la calidad de vida de los ciudadanos.

**Principales lineamientos de política:** Aplicar la Estrategia Nacional de Movilidad Eléctrica generada por la Secretaría Nacional de Energía e impulsar la ley que incentiva la movilidad eléctrica en el transporte terrestre, actualmente en discusión por la Asamblea Nacional de Panamá.

**Código FORMAGOR:** CONS-SLN8Jini

## SUBTEMA: Electricidad

### Proveer alumbrado adecuado para las áreas públicas.

**Brecha:** La distribución de luminarias en la actualidad no obedece a un plan estructurado que beneficie a las comunidades y que les permita mejorar su calidad de vida de forma segura. Tampoco se cuenta con la tecnología de los equipos utilizados, los cuales son obsoletos, impactando con ello en la oportuna atención de los daños.

**Principales lineamientos de política:** Realizar una nueva reglamentación del alumbrado público, identificando las áreas que deben estar cubiertas en el Plan Nacional de Alumbrado Público; considerar la inclusión de luminarias con otras formas de financiamiento incluyendo nuevos esquemas de remuneración y el uso de fondos descentralizados; incentivar los mecanismos de asignación de luminarias con fuerte participación comunitaria e implementar nuevas tecnologías de iluminación que sean eficientes y con menor impacto ambiental.

**Código FORMAGOR:** CONS-WHU28ini

### Acceso al servicio público de electricidad.

**Brecha:** En Panamá no tienen acceso al servicio público de electricidad un 8 % de las viviendas del país, distribuidas principalmente en áreas comarcales, pero también en las provincias.

**Principales lineamientos de política:** Revitalizar la Oficina de Electrificación Rural (OER) para que coordine a nivel nacional con los organismos centralizados y con los organismos municipales y juntas comunales a fin de establecer la debida prioridad de los proyectos, así como supervisar la oportuna ejecución de los planes bajo su responsabilidad. De igual forma, reglamentar esta oficina para que sea capaz de aceptar como fuente de financiamiento fondos que provengan del régimen municipal y otras fuentes de recursos adicionales a las actuales.

**Código FORMAGOR:** CONS-FVWJRini

### Calidad del servicio eléctrico.

**Brecha:** Los clientes del servicio eléctrico se quejan de la calidad del servicio que prestan las empresas distribuidoras en sus regiones, ya que experimentan fluctuaciones de voltaje y falta de electricidad por muchas horas, además de demoras en las reparaciones de los daños, afectando no solamente a la población en general, sino también a la producción agroindustrial, especialmente en la región central.

**Principales lineamientos de política:** Rediseñar el sistema legal para que la ASEP pueda exigir la implementación de una mejor calidad de servicio. Desarrollar en conjunto con las distribuidoras métodos más expeditos para señalar los problemas y su corrección, y la aplicación de penalidades oportunas. Dar mayor divulgación de los derechos y obligaciones a los usuarios a través del portal de la web de la ASEP.

**Código FORMAGOR:** CONS-NBX7Fin

## SUBTEMA: Vialidad

### Conversión de los caminos temporales en caminos permanentes, basados en un estándar nacional de carreteras actualizado.

**Brecha:** La existencia de caminos de tierra y ausencia de puentes, vados y zarzos impide contar con un sistema de transporte eficiente, generando problemas socioeconómicos, fomentando la desigualdad y la baja calidad de vida; aumenta la pobreza multidimensional; disminuye las oportunidades; limita el acceso a servicios básicos e incrementa el costo de vida.

**Principales lineamientos de política:** Implementar un programa estratégico de conversión de caminos temporales a caminos permanentes que garanticen la circulación segura todo el año, de manera adecuada a las condiciones sitio, así como a su uso actual y las

proyecciones futuras. Reglamentar la estandarización para que los nuevos caminos sean adecuados a su entorno.

**Código FORMAGOR:** CONS-D8Y0Fin

**Fortalecimiento y modernización de la gestión de la infraestructura vial, con énfasis en el mantenimiento.**

**Brecha:** La baja calidad de las vías, causada por su deterioro, implica altos costos de movilización —un obstáculo para el desarrollo socioeconómico de las regiones— y mayores precios a los consumidores finales de los productos; limita el acceso a servicios básicos como salud, educación y esparcimiento y genera altos costos para su reconstrucción.

**Principales lineamientos de política:** Implementar un sistema de gestión de la infraestructura vial (SGIV) que defina una base de información georreferenciada del estado de la infraestructura a nivel nacional y su uso, así como su priorización y definición de una cartera de tratamientos, costos y presupuestos, atendiendo a un modelo de gestión del mantenimiento que asegure su sostenibilidad.

**Código FORMAGOR:** CONS-8YWD0ini

**Desarrollo e implementación de un plan nacional de transporte, basado en políticas claras de desarrollo y movilidad.**

**Brecha:** La ausencia de una política nacional de desarrollo y movilidad genera ineficiencia en el sistema productivo, limitaciones en el desarrollo económico, baja inversión en infraestructura para la promoción y sostenibilidad de las actividades sociales e incide en el aumento de la pobreza multidimensional.

**Principales lineamientos de política:** Diseñar un plan nacional de transporte que defina la expansión de la infraestructura vial en función de un plan de desarrollo que incorpore las actividades socioeconómicas de todas las regiones del país. El plan debe cumplir con los planes de ordenamiento territorial y asegurar el uso eficiente de los recursos del Estado, los lineamientos de adaptación climática y de vulnerabilidad, basado en estándares de diseño actualizados.

**Código FORMAGOR:** CONS-9JW84ini, CONS-78GYUini



Viktoría Prusakova

**SUBTEMA: Vivienda**

**Soluciones habitacionales.**

**Brecha:** En el año 2020 había 200 000 panameños que no contaban con una casa propia en el país. Y en Panamá, Colón y Panamá Oeste había 3055 familias que residían en asentamientos informales, viviendas en mal estado, inmuebles condenados y situaciones de contingencia (MIVIOT).

**Principales lineamientos de política:** Establecer un vínculo de información actualizada y digitalizada de la titulación de derechos posesorios entre la ANATI y el MIVIOT para que la población vulnerable pueda ser incluida en el Plan Progreso. Aprobación de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura para implementar y capacitar en el uso de materiales y sistemas constructivos sostenibles, que permitan reducir el costo de construcción de las viviendas, especialmente para grupos vulnerables en regiones rurales o en áreas apartadas.

**Código FORMAGOR:** CONS-9P3G1INI

### Registro de información a nivel de corregimiento (Censo Nacional).

**Brecha:** El país no cuenta con un censo o base de datos con información detallada a nivel nacional y comunitario de las necesidades habitacionales de la población en situación de vulnerabilidad. Esto impide poder tomar decisiones basadas en información completa, confiable y actualizada para determinar el tipo de ayuda que requieren.

**Principales lineamientos de política:** Realizar un censo de terrenos propiedad del Gobierno a nivel de los corregimientos y municipios para el futuro desarrollo de soluciones de vivienda para la población vulnerable; preparar estadísticas actualizadas de la población en situación de vulnerabilidad en cuanto a vivienda por municipio; actualizar la plataforma tecnológica del MIVIOT para registrar todas las solicitudes de apoyo y ayuda de vivienda, y facilitar el seguimiento; crear programas de difusión y capacitación para la utilización de la plataforma.

**Código FORMAGOR:** CONS-CLA23ini

### Reforzar los programas de vivienda existentes.

**Brecha:** Los programas de vivienda para la población vulnerable no permiten reducir el déficit habitacional actual ni mejorar las condiciones de aquellas familias que viven en situación precaria, debido a que no cuentan con los mecanismos adecuados para brindar apoyo oportuno de manera organizada.

**Principales lineamientos de política:** Reforzar los procedimientos digitales de las instituciones involucradas en el proceso relativo a brindar vivienda de interés social, para agilizarlo, mejorando su trazabilidad; revisar, reforzar y aplicar los procedimientos de ejecución de las obras contratadas por el MIVIOT, así como la evaluación del cumplimiento de los contratistas; actualizar y aplicar las normativas de construcción tomando en cuenta las características específicas de la región donde se desarrolla.

**Código FORMAGOR:** CONS-EAPLFin

### Lineamiento para que existan viviendas que sean asequibles para las familias panameñas de bajos y medianos ingresos económicos.

**Brecha:** Las familias identifican problemas en la adquisición de viviendas asequibles. En todo el país hay una falta de soluciones habitacionales para las familias conformadas por personas jóvenes, así como las familias con ingresos y medios bajos, en situaciones vulnerables.

**Principales lineamientos de política:** Contar con la disponibilidad de terrenos para la construcción de soluciones de vivienda; ubicar lotes en lugares donde el impacto del cambio climático sea bajo (disminuir riesgos de crecida de ríos, deslaves y otros fenómenos), asegurando que las viviendas cumplan con todos los requisitos de calidad y seguridad requeridos. Para ello, debe revisarse y mejorarse el programa de bono solidario, reconsiderando los requisitos para darles mayor oportunidad a los proyectos incluidos en este.

**Código FORMAGOR:** CONS-ZDCH2ini

### Planificación y ordenamiento territorial.

**Brecha:** Debilidad en la planificación a nivel territorial y urbano, en aspectos como: vivienda, servicios básicos, vialidad, esparcimiento, salud, educación y comercios. La falta de planificación o la no aplicación de los instrumentos existentes ha ocasionado un sinnúmero de problemas, principalmente en la ciudad de Panamá.

**Principales lineamientos de política:** Contar con la disponibilidad de terrenos para la construcción de soluciones de vivienda; ubicar lotes en lugares donde el impacto del cambio climático sea bajo, asegurando que las viviendas cumplan con todos los requisitos de calidad y seguridad establecidos. Revisar y mejorar el programa de bono solidario, reconsiderando los requisitos para darles mayor oportunidad a los proyectos incluidos en este.

**Código FORMAGOR:** CONS-ZDCH2ini

### Invasiones y asentamientos informales.

**Brecha:** La creciente invasión de terrenos privados y fiscales da origen a un segmento de la población en situación de vulnerabilidad que no cuenta con una tenencia de tierras o vivienda legal, por lo tanto, carece de acceso a los servicios básicos y genera costos adicionales al Estado.

**Principales lineamientos de política:** Implementar programas de registro de solicitudes e información para evitar la invasión de terrenos, que tomen en cuenta la inversión en infraestructura de viviendas de interés social y acceso al financiamiento para viviendas para personas de bajos recursos, entre otras medidas. Revisar, actualizar y fortalecer toda la legislación relativa a las invasiones de tierra y asentamientos informales en terrenos públicos y privados, para evitar la invasión de tierras y castigar a los invasores y a las personas que incitan u organizan estas invasiones.

**Código FORMAGOR:** CONS-MS8H1ini

## ACUERDO TRANSVERSAL A LOS SUBTEMAS DE INFRAESTRUCTURA

**Implementación de un proceso de contratación pública eficiente y transparente que permita la ejecución de un presupuesto nacional acorde con las necesidades nacionales.**

**Brecha:** Insatisfacción ciudadana con el proceso de contratación de la adquisición de bienes y servicios por parte de las entidades públicas, cuyas dificultades afectan seriamente el ejercicio contractual.

**Principales lineamientos de política:** Elaborar un manual de contrataciones públicas, de obligatorio cumplimiento. Deberá incluir medidas para evitar la colusión, medidas anticorrupción, medidas de transparencia y buenas prácticas en la contratación pública. El manual deberá ser público, entregado a todas las entidades contratantes y actualizado periódicamente. Asimismo, se deberá capacitar a los servidores públicos de la entidad contratante encargados de trabajar los temas regulados por esta ley.

**Código FORMAGOR:** CONS-CVT3Gini



Shutterstock / Chan2545

## B. ACUERDOS DE LA COMISIÓN SALUD

### Introducción

La Comisión de Salud elaboró 26 acuerdos, agrupados en los siguientes temas principales: acceso a servicios médicos (13), acceso a medicamentos (7), infraestructura médica (5) y salud preventiva (1).

El horizonte general al que apuntan estos acuerdos es avanzar hacia la transformación del sistema de salud para alcanzar una cobertura universal con el fin de que todas las personas y las comunidades tengan acceso equitativo a servicios de salud integrales y garantizados a lo largo de toda su vida, con calidad y sin dificultades financieras.

En relación con el **acceso a los servicios médicos**, se consigna la carencia de infraestructura, personal médico y recursos de operación. Se detectan brechas en relación con la gestión y regulación normativa de los sistemas existentes. Se perciben situaciones de inequidad, tales como la exclusión de las poblaciones de zonas apartadas, la falta de compensación de los costos por parte de la institucionalidad pública y la ausencia de participación social en la definición de las políticas. Para hacerle frente a estas brechas, los acuerdos destacan el rol de la atención primaria y la participación de las comunidades como una vía para aumentar la cobertura y el acceso. También señalan la integración y articulación de las instituciones vinculadas a la salud, así como la actualización de sus marcos normativos, para mejorar la gestión, ampliar el acceso y mejorar los servicios a los usuarios.

Sobre el **acceso a medicamentos**, la población experimenta desabastecimiento de medicinas en el sistema público, como efecto de la deficiencia en los sistemas de gestión, el exceso de burocracia o la falta de especialistas. No hay suficiente garantía de calidad y seguridad en los medicamentos que se usan en el país, y los disponibles son muy caros. Para superar esta brecha se propone la redacción de una ley única y actualizada de compras de insumos médicos, optimizar la cadena logística y la implementación de licitaciones internacionales. Mejorar la distribución pública de medicamentos e incentivar su producción nacional.

Sobre la **infraestructura médica** se constata la falta de planificación de la inversión en infraestructura, el mal estado de conservación y la falta de mantenimiento de la infraestructura existente y el difícil acceso a esta por parte de las poblaciones de zonas apartadas. Frente a esta brecha se propone la implementación de la planificación de infraestructura basada en consideraciones técnicas y de accesibilidad, así como un plan nacional de recuperación y mantenimiento de la infraestructura actual.

Sobre la **salud preventiva** se señala la ausencia de un enfoque preventivo de salud con una perspectiva comunitaria y se resuelve implementar los acuerdos existentes en esta materia y promover un enfoque de salud preventiva en todas las políticas del Estado.

## RESUMEN DE LOS ACUERDOS DEL CLÚSTER ACCESO A SERVICIOS

### Planificación y desarrollo del recurso humano.

**Brecha:** Los ciudadanos perciben la falta de personal médico y de otros trabajadores de salud que provean servicios con la calidad y la calidez esperada. Los pacientes se sienten maltratados.

**Principales lineamientos de política:** Planificación conjunta y coordinada de la formación del recurso humano para todo el sistema sanitario de Panamá, entre las instituciones proveedoras de servicios y las instituciones formadoras, desarrollando planes de estudio que brinden a los egresados las competencias necesarias para poner en marcha el modelo de atención, con énfasis en la atención primaria, observar las normas éticas y tratar a las personas con dignidad y respeto.

**Código FORMAGOR:** CONS-ECOM2ini

### Creación de un sistema nacional de información sobre salud.

**Brecha:** Ausencia de un sistema de información sobre salud funcional, articulado en toda la red de atención, homologado, acreditado, consistente y seguro. La información está fragmentada, las citas son demoradas, hay carencia de medicamentos por falta de seguimiento y control informático.

**Principales lineamientos de política:** Implementación de un sistema de información sobre salud, público funcional y articulado que permita situar al usuario de los servicios de salud en el núcleo de la actividad asistencial, facilitarle el acceso a los recursos y a la asistencia sanitaria mediante la identificación comprobada del mismo. Aumentar la eficiencia de los mecanismos de gestión, unificar los datos y garantizar la interconexión entre todos los componentes de la red de servicios, ayudar a mejorar la toma de decisiones y la eficacia de las actividades sanitarias.

**Código FORMAGOR:** CONS-PEOD2ini.

### Implementación de la cobertura universal de salud-APS.

**Brecha:** La ciudadanía no tiene acceso equitativo y justo a servicios integrales, oportunos y de calidad para todas las personas, lo más cerca posible de sus comunidades.

**Principales lineamientos de política:** Avanzar hacia la transformación del sistema de salud para garantizar la cobertura universal de salud basada en la estrategia de APS, el abordaje de los determinantes sociales y la efectiva participación social, para que todas las personas y las comunidades tengan acceso equitativo a la atención integral, continua y garantizada a través de una red de servicios de salud diferenciada por zonas geográficas, condición socioeconómica o tipo de proveedores, a lo largo de toda su vida, con calidad y sin dificultades financieras.

**Código FORMAGOR:** CONS-S3YElini.

### Coordinación intra e intersectorial en salud: plan nacional, salud en todas las políticas públicas.

**Brecha:** No existe coordinación efectiva ni funcional entre la CSS, el MINSA y otros actores del sector salud. No proporcionan de forma integral, eficiente y continua los cuidados de salud que requiere la población. Tampoco se articulan apropiadamente con otro tipo de instituciones públicas.

**Principales lineamientos de política:** Avanzar en la transformación del sistema de salud, a partir de una óptima articulación de las instituciones públicas del sector, para superar la segmentación y la fragmentación. Establecer una base conceptual y normativa para la coordinación intersectorial como proceso necesario para garantizar la mejora en los determinantes de la salud.

**Código FORMAGOR:** CONS-IG8QRin.

### Seguimiento y solución regional y local a las brechas de acceso específicas identificadas en cada comunidad.

**Brecha:** Inequidad en el acceso a los servicios de salud, relacionada con niveles de desarrollo socioeconómico y de bienestar muy desiguales entre las diferentes regiones y comunidades del país.

**Principales lineamientos de política:** Participación de las autoridades regionales y locales de salud, junto a los municipios, juntas comunales y juntas de desarrollo local, en el seguimiento y solución a las brechas de acceso específicas identificadas dentro de las propuestas regionales para cada comunidad, haciendo uso de herramientas para la colaboración intersectorial y con el apoyo de redes integradas de servicios de salud.

**Código FORMAGOR:** CONS-9K12Zini.

### Actualización de la cartera de servicios y ampliación de los horarios de atención.

**Brecha:** Sistema de salud segmentado y fragmentado, sin coordinación para la oferta de servicios continuos, con recursos insuficientes y competencia entre instituciones que duplican servicios.

**Principales lineamientos de política:** Avanzar en la transformación del sistema de salud para ampliar los horarios de atención en aquellas instalaciones que de acuerdo con su nivel de complejidad lo requieran, como parte de un plan nacional de salud.

**Código FORMAGOR:** CONS-3UJTPini.

### Creación o actualización de protocolos y criterios.

**Brecha:** Insuficiencia o ausencia de normas, guías y protocolos uniformes. Falta de cumplimiento de los protocolos y normas existentes por debilidad en el área gerencial, lo que genera atención inadecuada e insatisfacción de la población.

**Principales lineamientos de política:** Optimizar y uniformar los criterios, normas, guías y protocolos (de atención en salud, de procedimientos y administrativos) con valoración de costos (eficiencia, eficacia y efectividad) para mejorar la calidad y calidez de la atención; uniformar y regularizar el acceso equitativo a las instalaciones de salud y la gestión, de acuerdo con el nivel de complejidad, e incidir en el nivel de satisfacción de los usuarios.

**Código FORMAGOR:** CONS-0HM2Bini.

### Brindar facilidades de movilización a pacientes hacia servicios no disponibles en sus comunidades.

**Brecha:** Insuficiencia, en comunidades apartadas, de establecimientos de salud, recurso humano, equipos y medicamentos necesarios para atender los problemas de salud de la población, lo que la obliga a trasladarse desde el interior hacia la ciudad capital.

**Principales lineamientos de política:** En el contexto de una estrategia de desarrollo multipolar en salud para fortalecer la capacidad resolutoria local, se ofrecerán facilidades de movilización y estadía a los pacientes y, cuando sea necesario, a sus acompañantes, hacia las áreas de prestación de servicios especializados que no estén disponibles en la comunidad y cuya necesidad esté debidamente sustentada.



### Organización del modelo de financiamiento para la cobertura universal mediante la estrategia de atención primaria.

**Código FORMAGOR:** CONS-OFLJEini.

### Marco legal para la cobertura universal mediante la estrategia de atención primaria de la salud.

**Brecha:** Insuficiente marco legal para avanzar en la transformación del sistema de salud para la cobertura universal mediante la estrategia de atención primaria de la salud.

**Principales lineamientos de política:** Reforzar el marco legal mediante la modificación y/o el cumplimiento de los decretos existentes y promulgar la ley para la coordinación efectiva y el financiamiento del sistema, para poder desarrollar la cobertura universal mediante la estrategia de APS y Redes Integradas de Servicios de Salud, en un sistema de salud público en su financiamiento, público en su gestión administrativa y público en la provisión de la atención de salud.

**Código FORMAGOR:** CONS-DR2YFin.

**Brecha:** Inexistencia de un sistema de compensación de costos MINSa-CSS para la atención en salud.

**Principales lineamientos de política:** Estructurar la compensación de costos MINSa-CSS y otras instituciones públicas para la atención en salud. Organizar y planificar la compensación de costos, creando mecanismos legales específicos (Ley de Compensación). Establecer un ingreso per cápita anual similar para la atención MINSa – CSS. Crear la Cámara de Compensación de Salud MINSa – CSS en el Banco Nacional. Crear el instrumento informático para ver el “estado de la compensación” en tiempo real.

**Código FORMAGOR:** CONS-JID2Sini.

### Evaluación del sistema de salud.

**Brecha:** Insuficientes o, en algunos casos, inexistentes procesos, criterios y herramientas de evaluación para monitorear el desempeño del sistema nacional de salud y gestionar su mejora continua.

**Principales lineamientos de política:** Desarrollar un sistema de evaluación del sistema sanitario con base en criterios objetivos dentro de un ambiente laboral propositivo con la necesidad o demanda; con la oferta o estructura; con los procesos; con los productos; con el impacto y con la percepción de usuario basada en el control social efectivo de la gestión.

**Código FORMAGOR:** CONS-DKX6ini.

### Modelo de atención basado en la promoción de la salud y la prevención de enfermedades.

**Brecha:** Modelo de atención basado en la curación de enfermos en grandes hospitales, sin promoción de la salud ni prevención de enfermedades, con un enfoque de determinantes sociales y participación comunitaria.

**Principales lineamientos de política:** Desarrollar el modelo de atención integral de salud basado en la promoción de la salud y la prevención de enfermedades, de forma coordinada y altamente participativa, que contribuya a: transformar las condiciones de vida de los ciudadanos que puedan estar influyendo negativamente sobre la salud y estimular hábitos saludables de vida, además de reforzar la prevención primaria y secundaria de las enfermedades.

**Código FORMAGOR:** CONS-RBY3Fin.

### Ausencia de planificación en las infraestructuras de salud.

**Brecha:** Falta en la definición de la pirámide de la red de instalaciones de salud del país y carencia de buenas prácticas para la óptima planificación en la construcción de próximas infraestructuras.

**Principales lineamientos de política:** Formular un plan maestro conjunto de inversión, que permita avanzar hacia el fortalecimiento de las infraestructuras de salud, mediante la consolidación óptima de la planificación y ejecución de acciones que permitan un mejor análisis del número y estado de las instalaciones de salud y así identificar prioridades de

infraestructura desde el rediseño de sus modelos arquitectónicos hasta las condiciones necesarias para cumplir con los estándares requeridos.

**Código FORMAGOR:** CONS-1QUGMini.

## SUBTEMA: Medicamentos

### Mejorar el marco legal regulatorio.

**Brecha:** La población plantea que existe desabastecimiento o falta de medicamentos en la CSS y el MINSA, como consecuencia de un débil marco legal.

**Principales lineamientos de política:** Redacción de una ley única de compras de medicamentos e insumos médico-quirúrgicos y afines, y su reglamentación. Que los recursos de impugnación en la vía judicial sean permitidos solo a través de demandas por la vía contencioso-administrativa; que se construya el patrón de contrato para todas las compras de medicamentos y otras tecnologías sanitarias; que se use siempre en los contratos de las entidades públicas, las licitaciones a precio único y eliminar el concepto de “vigencia expirada” para la compra de medicamentos y otras tecnologías sanitarias (presupuesto multianual).

**Código FORMAGOR:** CONS-H9USFin.

### Suplir renglones que se encuentran en desabastecimiento crítico.

**Brecha:** La población plantea que existe desabastecimiento o falta de medicamentos en la CSS y el MINSA, como consecuencia de procedimientos de compras ineficientes y burocráticos.

**Principales lineamientos de política:** Firma de convenios con agencias de las Naciones Unidas, con COMISCA y otras, o llamar a licitaciones internacionales para compras directas en el exterior, como el primer paso a una solución expedita al desabastecimiento de medicamentos y otros insumos de salud pública, que crónicamente permanecen desabastecidos, manteniendo los criterios de calidad, seguridad, la eficiencia, eficacia y efectividad.

**Código FORMAGOR:** CONS-EH706ini.



### Optimizar la cadena logística de abastecimiento.

**Brecha:** La población plantea que existe desabastecimiento o falta de medicamentos en la CSS y el MINSA. Debilidades en la formación de los que participan en la cadena de abastecimiento; no existen procesos claramente definidos; problemas en el sistema de información e informática a nivel nacional; tampoco existen las plataformas tecnológicas requeridas.

**Principales lineamientos de política:** Optimización de todos los procesos relacionados a la cadena logística de abastecimiento a fin de identificar los nudos críticos y se les busque solución. Implementar el uso de un software de inventario de almacenes y unidades ejecutoras, tipo WMS, que muestre sus datos en tiempo real y permita estimar y planificar la demanda real.

**Código FORMAGOR:** CONS-0A72Lini.

### Optimizar la atención de las farmacias estatales.

**Brecha:** La población plantea que existe desabastecimiento o falta de medicamentos en la CSS y el MINSA, como consecuencia de problemas con farmacias estatales.

Shutterstock / iViewfinder

**Principales lineamientos de política:** Incrementar los puntos de entrega de medicamentos donde haga falta. Extender el horario de atención de las farmacias en instalaciones de la CSS y el MINSA. Establecer farmacias de la CSS en instalaciones del MINSA en las áreas donde no haya instalaciones de la CSS pero sí asegurados. Crear farmacias comunitarias que garanticen precios de medicamentos más bajos a la población. Implementar un sistema de información e informática que permita la receta electrónica. Disponer que las entregas de medicamentos sean operadas en conjunto con la empresa privada mediante un esquema de entrega de medicamentos comprados previamente por la CSS y el MINSA y entregados a farmacias privadas, para que el paciente los retire en estas.

**Código FORMAGOR:** CONS-8UY3Lini.

### Liberar la prescripción de medicamentos.

**Brecha:** La población plantea que existe desabastecimiento o falta de medicamentos en la CSS y el MINSA, y en el país, como consecuencia de que existen restricciones en cuanto a la prescripción de algunos medicamentos por parte de médicos generales a nivel estatal y no se cuenta con suficientes médicos especialistas.

**Principales lineamientos de política:** Todo medicamento puede ser prescrito en principio por cualquier médico idóneo. Los medicamentos de uso crónico común son de prescripción universal por cualquier médico idóneo, como mecanismo para fortalecer la estrategia de atención primaria, la medicina preventiva y proactiva. Se requiere capacitación médica continua de los médicos generales, a través de la facultad de Medicina de la UP u otras, la CSS y el MINSA.

**Código FORMAGOR:** CONS-DVZG6ini.

### Fortalecer al IEA y la farmacovigilancia.

**Brecha:** No existe suficiente garantía de la calidad y seguridad de los medicamentos usados en Panamá.

**Principales lineamientos de política:** Fortalecer al IEA y la farmacovigilancia, mediante la creación del marco legal que permita la descentralización del IEA, así como la dotación del presupuesto, equipos y recursos humanos especializados, para garantizar la calidad de los medicamentos que se utilizan en el territorio nacional, lo cual permitirá analizar la composición de los medicamentos al momento del registro sanitario (de manera ágil y oportuna) y con control posterior a su distribución y comercialización, mediante el análisis al azar de muestras al llegar al puerto y luego, aleatoriamente, durante la vigencia de su registro sanitario.

**Código FORMAGOR:** CONS-HMICBini.

**Adquisición de medicamentos a precios accesibles en un plazo no mayor de 12 meses.**

**Brecha:** Los medicamentos disponibles en Panamá son excesivamente costosos, lo cual dificulta el acceso a estos por parte de la población.

**Principales lineamientos de política:** Incentivar la fabricación nacional de medicamentos con calidad, seguridad, eficiencia, eficacia y efectividad. Firma de convenios para la negociación y compra conjunta con agencias del Sistema de las Naciones Unidas y/o COMISCA. Promover en la población y los profesionales de la salud el uso de medicamentos genéricos.

**Código FORMAGOR:** CONS-OJO1Mini.

## SUBTEMA: Infraestructura

**Análisis de la necesidad de nuevas infraestructuras sanitarias y de rehabilitación integral.**

**Brecha:** Poca o nula claridad técnica y científica sobre cómo planificar y determinar la necesidad de nuevas instalaciones de salud. Construcción de las instalaciones de salud nuevas por apreciaciones o promesas políticas de personas no idóneas.

**Principales lineamientos de política:** Las autoridades del MINSA y la CSS planificarán las nuevas infraestructuras en base a consideraciones técnicas y científicas de salud pública. Las autoridades de gobierno, MINSA y CSS adoptarán el concepto de “desarrollo multipolar de Panamá”, como único mecanismo para realmente cerrar brechas entre poblaciones de diferentes regiones.

**Código FORMAGOR:** CONS-GT1Z2ini

**Carencias de medidas de rescate de infraestructuras grises no funcionales.**

**Brecha:** Mal estado de diversos tipos de instalaciones de la red de servicios y falta de servicios acordes con el nivel de atención.

**Principales lineamientos de política:** Elaborar el plan nacional conjunto MINSA-CSS para la recuperación de la capacidad instalada de infraestructuras inoperantes, abandonadas o en mal estado. Establecer un programa de mantenimiento de la infraestructura. Dotar a las instalaciones con innovación tecnológica acorde con el nivel de atención y grado de complejidad. Fortalecer las competencias en el MINSA y la CSS para la futura construcción de infraestructura sanitaria. Firmar convenios con NNUU, para crear las competencias del recurso humano.

**Código FORMAGOR:** CONS-YGOL8ini.

**Falta de mantenimiento en todas las infraestructuras y equipos.**

**Brecha:** Establecimientos en mal estado por la pobre planificación y ausencia de inclusión en el presupuesto del mantenimiento obligatorio de todas las infraestructuras sanitarias y sus equipos.

**Principales lineamientos de política:** Las autoridades del MINSA y la CSS planificarán e incluirán en los presupuestos anuales y quinquenales todos los mantenimientos obligatorios de todas las infraestructuras sanitarias y sus equipos, según las Buenas Prácticas Nacionales e Internacionales. Garantizar y agilizar el cumplimiento de la ejecución y el pago del mantenimiento de equipos e infraestructuras de manera oportuna. (MINSA, CSS, Contraloría General, Asamblea Nacional, MEF).

**Código FORMAGOR:** CONS-DAQ3Lini.

**Dificultad para acceder a centros de atención.**

**Brecha:** Dificultad frecuente para el acceso a centros de atención, por lejanía, difícil accesibilidad (caminos), por falta de transporte, por falta de ambulancias para trasladar pacientes. Falta de infraestructura en áreas de difícil acceso.

**Principales lineamientos de política:** Las autoridades del MINSA y la CSS planificarán la respuesta u oferta a la demanda actual de servicios de salud integral tomando en cuenta las brechas: por lejanía, avanzando en la pirámide de la red de instalaciones de salud en su componente de primer y segundo nivel; por difícil accesibilidad: construir y mantener más caminos de penetración; por falta de transporte: dotar de medios de transporte a las unidades ejecutoras del primer y segundo nivel de atención.

**Código FORMAGOR:** CONS-SP76Aini.

### Correlación entre las giras de salud y la ausencia de infraestructuras en áreas apartadas.

**Brecha:** Las giras de salud (externalizadas) no resuelven la ausencia de estructuras de atención primaria permanentes en áreas de difícil acceso y perpetúan el aumento de la mortalidad infantil, mortalidad materna y la inadecuada atención de los enfermos con padecimientos o enfermedades crónicas.

**Principales lineamientos de política:** Construir y equipar con los recursos necesarios nuevas infraestructuras de atención primaria en las regiones comarcales y muy apartadas. Eliminar a corto plazo los contratos con las organizaciones externalizadas para las giras de salud. Fortalecer las giras institucionales integrales de salud del MINSA y la CSS, asignando mayor cantidad de recurso a las direcciones regionales para realizarlas, hasta tanto se avance en el desarrollo de la red de servicios de salud.

**Código FORMAGOR:** CONS-ZCT8Xini.

## SUBTEMA: Salud preventiva

### Promoción de salud y prevención de enfermedades por el sistema de salud, instituciones educativas y comunidad.

**Brecha:** No existe un modelo de atención basado en la educación y promoción de estilos de vida saludables y la prevención de enfermedades con un enfoque comunitario.

**Principales lineamientos de política:** Implementar los lineamientos que ya están establecidos en las Políticas de Salud de Panamá 2019-2025. Promover el desarrollo del concepto de salud en todas las políticas de Estado (OMS). Promover el desarrollo de comités de salud a nivel de cada corregimiento, apoyar programas de promoción y prevención orientados a problemas de enfoque individual, familiar y comunitario. Introducir en el currículo educativo, en todos los niveles, entre la población general, la educación de valores y autocuidado, con énfasis en el medio ambiente, la salud comunitaria y la salud pública, para promover el desarrollo poblacional.

**Código FORMAGOR:** CONS-PRDE1ini.

## C. ACUERDOS DE LA COMISIÓN AGUA

### Introducción

La Comisión de Agua elaboró 10 acuerdos, agrupados en los siguientes temas principales: acceso al agua potable (7) e infraestructura para el saneamiento (3).

El objetivo común al que apuntan los acuerdos de esta comisión es asegurar la provisión y el tratamiento del agua potable, para el consumo y para la agricultura, asegurando equidad e igualdad en el acceso, promoviendo la responsabilidad ciudadana mediante una cultura en el uso y cuidado del agua y un rol más efectivo del Estado, mediante nuevos marcos legales y nueva institucionalidad.

En relación al **Acceso al agua potable**, se sostiene que, con el cambio climático y el gran aumento del consumo urbano, el agua potable disponible no es suficiente y las cuencas no son sostenibles a ese nivel de consumo, lo que afecta a la agricultura y a las comarcas indígenas. Falta un ordenamiento territorial en las cuencas rurales y urbanas; no hay una cultura del uso y cuidado del agua en la ciudadanía. Los planes y normas que regulan el recurso cambian constantemente y se les da poco cumplimiento. La comisión acordó proponer un cambio constitucional para asegurar el agua como patrimonio nacional, así como crear una institucionalidad especializada para la gestión del recurso, implementar el marco legal existente y fomentar la gestión interinstitucional e integrada. Fomentar los programas de siembra y cosecha de agua. Crear programas de educación en el uso y cuidado del agua.



Respecto de la **Infraestructura para el saneamiento**, se señala que el sistema de tratamiento de aguas residuales está colapsado y la institucionalidad no tiene recursos para mejorarlo. Frente a esto se propone un plan maestro al 2052 para aumentar la cobertura del tratamiento de las aguas, la revisión de los sistemas de precio del recurso y su tratamiento y un plan para fomentar la cultura del agua.

## SUBTEMA: Acceso al agua potable

### Se crea la Autoridad Nacional de los Recursos Hídricos.

**Brecha:** La falta de un ordenamiento territorial en cuencas rurales y urbanas, los recursos escasos, la poca ejecución de planes y el cambio permanente de políticas dificultan la gestión competente e integrada de los recursos hídricos del país. Poca participación ciudadana para promover una *cultura del agua*. Débil estrategia para la adaptación y oportuna mitigación del cambio climático.

**Principales lineamientos de política:** Crear un título constitucional especial para constituir a los recursos hídricos como patrimonio inalienable de la Nación, de manera que su uso, calidad y normatividad estará sujeto a los requisitos y condiciones que establezcan la Constitución panameña y bajo la administración de la Autoridad Nacional de los Recursos Hídricos; esta gozará de autonomía financiera, será persona jurídica autónoma de derecho público y ejercerá privativamente la administración, el uso y la conservación de los recursos hídricos del país.

**Código FORMAGOR:** CONS-C8BPKini

### Sostenibilidad del agua para el sector agropecuario.

**Brecha:** No hay suficiente agua disponible en los sitios, en los momentos y con la calidad requerida por los productores agropecuarios. Hay limitada información de los acuíferos y el uso del agua subterránea. La contaminación y erosión deterioran la calidad y contaminan las fuentes de agua dulce, poniendo en riesgo la seguridad alimentaria. Falta de políticas de Estado para incentivar al productor a utilizar tecnología y buenas prácticas para una "economía verde y circular".

**Principales lineamientos de política:** Implementar el marco legal existente enfocado en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, así como el Plan Nacional de Cambio Climático para el Sector Agropecuario. Fomentar la gestión integrada del recurso hídrico para la irrigación de cultivos y otros usos en el sector agropecuario. Crear el Instituto de Riego, que

analice los factores clima, agua y suelo. Educación ambiental para fomentar el ahorro de agua y la protección de las fuentes hídricas.

**Código FORMAGOR:** CONS-2RY3Kini

### Programa Nacional de Agua Potable y Saneamiento Rural para poblaciones menores de 1500 habitantes 2022-2052.

**Brecha:** Las juntas administradoras de acueductos rurales no cuentan con los recursos para atender su obligación constitucional de dotar de estos servicios básicos a los ciudadanos, y muy pocas coordinan y aplican las normativas en materia de diseño y mantenimiento preventivo.

**Principales lineamientos de política:** Desarrollar una política multisectorial de Estado a través de un Programa Nacional 2022-2052 enfocado al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Dotar a las JAAR de los recursos para su fortalecimiento, resolver los litigios entre las partes en conflicto y regular la tenencia del agua en un 100 %. Crear una escuela de capacitación para los operadores y lectores de medición de los acueductos rurales con base en el Decreto Ejecutivo No. 1839. Establecer e implementar acciones innovadoras para captar y almacenar agua a través de la cosecha y siembra de agua.

**Código FORMAGOR:** CONS-2SGI4ini

### Plan Maestro Nacional para la Operación, Mantenimiento y Construcción de Infraestructuras de Sistemas de Acueductos de Agua Potable en las Áreas Urbanas 2022-2025.

**Brecha:** La proliferación de asentamientos humanos espontáneos, la insuficiencia de recursos, la información dispersa, la interrupción frecuente de la energía eléctrica, unido a la falta de infraestructura de almacenamiento, producción y distribución de agua potable impiden al IDAAN brindar un servicio confiable o, simplemente, le impiden brindarlo del todo. La aplicación de la normativa no es efectiva para disminuir el desperdicio y la contaminación del agua.

**Lineamientos de política:** Priorizar la modernización del IDAAN y la dotación de los recursos para diseñar e implementar un Plan Maestro Nacional para la Operación, Mantenimiento y Construcción de Infraestructuras de Sistemas de Acueductos de Agua Potable en las Áreas Urbanas 2022-2025, lograr cobertura universal con equidad e igualdad de acceso al agua potable y revisar las tarifas y subsidios de acuerdo con el consumo de cada cliente, sin afectar el derecho humano al agua.

**Código FORMAGOR:** CONS-S7MPEini

### Cuencas hidrográficas sostenibles 2022-2052.

**Brecha:** Las cuencas hidrográficas no son sostenibles ni garantizan la protección de sus recursos y fuentes de agua. Falta conocimiento en la comunidad del concepto de *cultura del agua*. Insuficientes recursos, falta de planificación y de un ordenamiento territorial de las cuencas, de mecanismos de prevención a la contaminación y a la deforestación.

**Principales lineamientos de política:** Garantizar los recursos a MiAmbiente, MIDA, MINSA, CONADES y CONAGUA para actualizar e implementar en un 100 % las políticas, planes y programas establecidos hasta 2025. Revisión del Decreto-Ley 35 de 1966, para que incorpore regulaciones para el uso sostenible de las fuentes de agua. Establecer un programa de pago por servicios ambientales. El MINSA establecerá la normativa y estándares para el suministro de agua potable para los diferentes usos humanos. Impulsar programas de educación ambiental e incluir para el año 2024, en el pênsum académico de MEDUCA, la asignatura de Gestión Ambiental, que incorpore los ODS.

**Código FORMAGOR:** CONS-6EMINini

### Agua potable para las comarcas indígenas.

**Brecha:** Las comarcas son las áreas con mayor falta de acceso a agua potable, vulnerables a enfermedades por vectores, por consumir agua contaminada, incrementándose las muertes, principalmente en los niños. Las comarcas reciben turistas, pero carecen de agua potable continua, sistemas de tratamientos de aguas servidas, un manejo adecuado a los desechos y limitado mantenimiento a estos sistemas para poder desarrollar este sector.

**Principales lineamientos de política:** Asignar los recursos al MINSA para dar acceso al agua potable, en calidad y cantidad, a todos los pueblos originarios. El INADEH deberá formar operadores y promotores de salud para el seguimiento y apoyo a las JAAR. Concientizar a la población y a sus líderes en temas de educación ambiental, salud, agua potable y métodos de aprovechamiento del recurso hídrico. Diseñar, construir y operar los sistemas de saneamiento y abastecimiento y distribución de agua potable y proyectos de electrificación rural adecuados a los territorios.

**Código FORMAGOR:** CONS-8MJIVini

### Plan Nacional de Siembra y Cosecha de Agua 2022-2052.

**Brecha:** La presión sobre los recursos hídricos ha conducido a aparente escasez hídrica, particularmente en zonas rurales y periurbanas.

**Lineamientos de política:** Reducir las brechas de accesibilidad al agua implementando un Plan Nacional de Siembra y Cosecha de Agua 2022-2052 en concordancia con la implementación del Plan Nacional de Seguridad Hídrica, para conservar las cinco regiones hídricas del país; intervenir intencionalmente el ciclo hidrológico terrestre y retener, infiltrar, almacenar y regular aguas provenientes directamente de la lluvia para su aprovechamiento. El MINSA establecerá la normativa y estándares para agua potable de uso humano. La promulgación de la norma la hará la COPANIT, de acuerdo con el sistema de consultas con los sectores involucrados en los diferentes usos.

**Código FORMAGOR:** CONS-HQNACini

## SUBTEMA: Infraestructura para el saneamiento

### Plan Maestro de la Red de Alcantarillado Sanitario y Tratamiento de Aguas Residuales 2022-2052.

**Brecha:** El sistema nacional de alcantarillado sanitario y de tratamiento de aguas residuales está colapsado. El IDAAN no cuenta con los recursos ni con la capacidad técnica para reemplazarlo o mantenerlo. No existe una tarifa por el tratamiento y disposición final de las aguas residuales.

**Principales lineamientos de política:** desarrollar un Plan Maestro 2022-2052 con recursos para aumentar la cobertura actual de tratamiento al 80 %. El IDAAN revisará las leyes y normas referentes al uso y tratamiento de las aguas, actualizará el catastro nacional de los sistemas de alcantarillado sanitario y clientes, y homologará los procedimientos para la aprobación de planos y diseño de estricto cumplimiento, para la elaboración de pliegos de cargos y estudios de los contratos, aumentando la fiscalización para evitar que se sobrepasen las capacidades de carga del sistema sanitario. Crear un centro experimental y laboratorio de análisis y diagnóstico de sistemas de aguas residuales.

**Código FORMAGOR:** CONS-4S9Yini

### Establecimiento e implementación de un Programa Nacional Sostenible para fomentar la Cultura del Agua 2022-2052.

**Brecha:** La población no hace uso racional y no cuenta con una cultura del agua. Hay resistencia al cambio y poca participación ciudadana hacia un uso sostenible del agua.

**Principales lineamientos de política:** Asignar los recursos para que CONAGUA implemente el Programa Nacional Sostenible para fomentar la *Cultura del Agua 2022-2052*. Actualizar el material sobre *cultura del agua* en los programas educativos por parte de MEDUCA y la educación no formal. EL IDAAN fortalecerá el sistema de denuncias ciudadanas para identificar, reportar y atender las fugas y daños del sistema. Analizar acuerdos suscritos por el país sobre la cultura y uso eficiente del agua y gestionar apoyo para implementar lo necesario con la cooperación internacional.

**Código FORMAGOR:** CONS-EDPO5ini

### Plan Maestro de Drenajes y Colectores Pluviales 2022-2052.

**Brecha:** El MOP y los municipios no cuentan con recursos para brindar un servicio continuo y dar el mantenimiento preventivo a los sistemas de drenajes y colectores pluviales. La infraestructura existente está saturada o colapsada y es insuficiente, y hay falta de controles en el desarrollo de nuevos proyectos de construcción.

**Principales lineamientos de política:** Asignar los recursos económicos, humanos y de infraestructura al MOP, al MIVIOT y a los municipios para que implementen el Plan Maestro de expansión de Drenajes y Colectores Pluviales 2022-2052. El MOP revisará y desarrollará nuevos estudios sobre frecuencia e intensidad de lluvia y afectaciones por el cambio climático; considerará el desarrollo de proyectos para reducir los tiempos de retención, utilizando tecnología y materiales que disminuyan la caída del agua de lluvia y su recolección; implementará un programa de mantenimiento preventivo de sedimentación en cauces; desarrollará normativas con diseños de drenaje natural para reducir impactos en los sistemas y aumentar la infiltración natural del agua.

**Código FORMAGOR:** CONS-ODH4Mini



Shutterstock / Goga Shutter

## D. RESÚMENES DE LOS ACUERDOS DE LA COMISIÓN EDUCACIÓN

### Introducción

La Comisión de Educación elaboró 11 acuerdos, agrupados en los siguientes temas principales: apoyo a estudiantes (1), infraestructura (3), sistema educativo (4) y acceso a Internet (3).

El horizonte común al que apuntan los acuerdos de esta comisión es doble; por una parte, asegurar educación de calidad a los grupos y territorios más marginados y, por la otra, asegurar mayores estándares y formalidad a la carrera docente.

En relación con **Apoyo a estudiantes**, los acuerdos señalan que no hay equidad en las ayudas públicas a los estudiantes. Para hacer frente a esta brecha, se propone el diseño de una política pública de apoyo estudiantil que equipare oportunidades de acuerdo con las necesidades específicas de cada grupo.

Respecto de **Infraestructura**, se constata que la infraestructura y los equipamientos educativos son insuficientes y con estándares de calidad inadecuados. Falta de planificación y mantenimiento. Se propone desarrollar una política de inversión y mantenimiento con presupuesto adecuado; procesos administrativos eficaces para la gestión, construcción y mantenimiento de la infraestructura y el equipamiento; actualización de los estándares de calidad y de la información de inventarios.

Sobre el **Sistema educativo**, se señala que hay dificultades de acceso a educación de calidad en las comarcas y zonas rurales, así como problemas en la provisión de servicios básicos, como agua y alimentación en sus establecimientos. Hay poca coherencia en las políticas que inciden sobre el desarrollo profesional docente y falta comunicación entre los actores del sistema educativo. Frente a ello, se propone aumentar los recursos de educación para las comarcas y zonas apartadas; formalizar en una ley la carrera profesional docente y aumentar las exigencias para el ingreso a ella e implementar una estrategia comunicacional para el sistema educacional.

En relación al **Acceso a Internet**, la brecha es que los estudiantes y docentes no cuentan ni con la infraestructura ni con las competencias para el uso educativo de los medios digitales en condiciones de equidad. La provisión de Internet está ausente o es de baja calidad. Se propone la realización de un diagnóstico actualizado sobre la realidad de la conectividad y de las competencias de uso. Implementar un plan nacional urgente de provisión de internet a todos los y las estudiantes, incluyendo la provisión de la energía eléctrica necesaria.

## SUBTEMA: Apoyo a estudiantes

**Inequidad en el apoyo económico y otros recursos para hacer efectivo el derecho a educarse integralmente.**

**Brecha:** No se ha logrado equiparar las oportunidades de apoyo económico a los estudiantes conforme a sus necesidades a desarrollar y atendiendo a la diversidad étnica, cultural, de género, cognitiva y de aptitudes.

**Principales lineamientos de política:** Diseño de una política pública de apoyo económico y dotación de otros recursos, a fin de equiparar las oportunidades para hacer efectivo el derecho a educarse integralmente, que incorpore un perfil socioeconómico actualizado de cada estudiante para detectar las necesidades y realizar los ajustes pertinentes a los apoyos, incluyendo el análisis de información en el desarrollo de habilidades cognitivas, académicas, científicas y técnicas; deportivas, artísticas y culturales.

**Código FORMAGOR:** CONS-P4MTJini

## SUBTEMA: infraestructura

**Falta de políticas públicas que aseguren pertinencia de infraestructuras y equipamiento de aulas, talleres y laboratorios en centros educativos.**

**Brecha:** La infraestructura y el equipamiento en los centros educativos muestran falta de estándares de calidad en el proceso de construcción y dotación de aulas, laboratorios y talleres necesarios para la formación de los estudiantes a nivel nacional.

**Principales lineamientos de política:** Simplificación y automatización de procesos administrativos para la gestión oportuna de los recursos para el equipamiento en los centros educativos. Actualización e implementación de los estándares de calidad en la construcción y equipamiento de infraestructura educativa. Un sistema digital de inventario, con información en tiempo real, de suministros, equipos y materiales. Recurso humano especializado a nivel del centro educativo y de la región escolar.

**Código FORMAGOR:** CONS-XMYQOini

**Deficiencia de adecuada planificación para la construcción de centros educativos en comunidades con aumento poblacional y de difícil acceso.**

**Brecha:** La falta de aulas y centros educativos. Su diseño y construcción dificulta ofrecer una educación de calidad e infraestructuras de acceso y hospedaje, conforme a estándares establecidos.

**Principales lineamientos de política:** Diseño de una planificación regional conforme a prioridades, para la construcción de centros educativos e infraestructuras de acceso desde las comunidades en crecimiento, áreas vulnerables y comarcas. Información actualizada y coherente sobre la capacidad instalada por región educativa para cubrir la demanda y la reutilización de la infraestructura en desuso, que pueda servir de dormitorios a estudiantes en áreas de difícil acceso o comarcales. Contratación oportuna de personal especializado.

**Código FORMAGOR:** CONS-LGKB4ini

**Inadecuado mantenimiento preventivo e inversión en nuevas aulas en la comunidad educativa.**

**Brecha:** Inadecuado mantenimiento preventivo y la inversión en nuevas aulas sin las condiciones de bienestar, que propician la deserción escolar.

**Principales lineamientos de política:** Política pública de seguimiento a la inversión y al mantenimiento preventivo. Capacitación para lograr una gestión integral en el mantenimiento y construcción. Diseño e implementación de un programa que regule, monitoree y articule la intervención. Información actualizada sobre la necesidad de mantenimiento e inversión de los centros. Presupuesto adecuado. Sistema de mantenimiento integral que gestione las necesidades de reparación o creación de nuevas estructuras. Alianzas con otras instituciones, empresas y universidades para inspecciones o mantenimientos preventivos. Estrategias y técnicas de la Industria 4.0.

**Código FORMAGOR:** CONS-M6SNHini

## SUBTEMA: Sistema educativo

### Falta de coherencia en las políticas públicas que afectan el desarrollo profesional de los educadores.

**Brecha:** Falta de coherencia en las políticas públicas que afectan el desarrollo profesional de los educadores con relación a su formación, capacitación continua, nombramiento, permanencia, movilidad y retiro.

**Principales lineamientos de política:** Evaluación de forma integral del candidato a fin de comprobar si reúne el perfil indispensable para ingresar a la formación inicial docente. Criterios evaluativos exigentes y rigurosos tales como: competencias éticas, aptitudes, cualidades pedagógicas, académicas, tecnológicas, culturales, actitudinales, motivacionales, socioafectivas y de salud mental para ingresar y ejercer. Contratación con criterios de transparencia y de objetividad, por medio del uso de herramientas técnicas y científica. Una Ley de Carrera Docente.

**Código FORMAGOR:** CONS-5SF3Uini



iStock by Getty Images

### Barreras de acceso vulneran la equiparación de oportunidades de aprendizaje y el derecho a la educación de calidad con equidad.

**Brecha:** Inequidad en el acceso de los estudiantes vulnerables a las oportunidades de aprendizaje en regiones comarcales, rurales, de difícil acceso y marginales.

**Principales lineamientos de política:** Revisión del presupuesto y redistribución de los recursos, considerando la necesidad de las regiones comarcales y en condiciones de vulnerabilidad. Asignación y distribución de recursos para cumplir con la labor de supervisión. Potenciar la supervisión a docentes que atienden a estudiantes con barreras para el aprendizaje. Aprovechamiento del tiempo dedicado a la enseñanza. Actualización del modelo de gestión pedagógica en las escuelas multigrados. Mejoramiento de movilización y transporte a los centros educativos. Acceso a educación a distancia y virtual con ciberseguridad.

**Código FORMAGOR:** CONS-9GKU2ini

### Comunicación incompleta e ineficaz entre la comunidad educativa, los centros educativos y el Ministerio de Educación.

**Brecha:** La comunicación horizontal y vertical entre actores de la comunidad educativa es deficiente, lo que afecta el aprovechamiento de oportunidades, la implementación de planes y programas, y limita el impacto de la inversión en educación.

**Principales lineamientos de política:** Creación e implementación de una estrategia comunicacional integral por medios y canales de difusión (tradicional y no tradicional), que establezca quién y cómo se comunican los avances, aportes, proyectos y programas en materia educativa y con qué periodicidad. Diseño y ejecución de un sistema de comunicación operativo y coordinado entre actores de la comunidad educativa, que posibilite tomar decisiones colegiadas, de manera horizontal y oportuna.

**Código FORMAGOR:** CONS-LUB9Rini

### Desigualdades en el acceso al agua potable y a programas integrales de salud y nutrición.

**Brecha:** Carencia y deficiencia en el suministro de agua potable en centros educativos. Falta de programas de nutrición escolar y de desarrollo social, físico, emocional y cognitivo. Insuficiencia de programas de prevención, atención y rehabilitación de conductas autolesivas y/o antisociales en adolescentes. Poca profundización en conceptos claves y en contenidos de educación sexual, por desacuerdos entre actores sociales.

**Principales lineamientos de política:** Acuerdo social en enfoque y contenidos de educación sexual y reproductiva. Suministro eficiente de agua potable. Planificación y priorización interinstitucional de servicios públicos. Programas eficientes de salud escolar. Reactivación de programas de huertos escolares. Coordinación interinstitucional efectiva basada en contextos de grupos beneficiarios de programas de salud y nutrición. Sistematización de información, data y estadísticas de conductas inapropiadas en la convivencia social. Actualización de normativa vigente sobre ubicación, diseño de infraestructura y servicios básicos en centros educativos.

**Código FORMAGOR:** CONS-IY9NUini

## SUBTEMA: Acceso a Internet

**Los estudiantes y docentes no cuentan con herramientas y competencias digitales, necesarias para la educación.**

**Brecha:** Necesidad de acceso real a Internet y tecnologías digitales que garanticen la equidad e inclusión hacia la equiparación de oportunidades de enseñanza-aprendizaje en docentes y estudiantes, así como procesos de formación y capacitación docente que no logran articularse con las destrezas y habilidades necesarias para que respondan a la educación del siglo XXI.

**Principales lineamientos de política:** Plan para la realización de una investigación censal que suministre un diagnóstico acerca del acceso y uso de la tecnología de la información y comunicación. Identificar el porcentaje de estudiantes que cuentan con los implementos tecnológicos para cumplir sus clases, así como la posibilidad de recibir el servicio de Internet.

**Código FORMAGOR:** CONS-05X72ini

**Los estudiantes y docentes carecen de la infraestructura tecnológica necesaria para cumplir el proceso educativo.**

**Brecha:** Dotación: habilitación y adecuación de espacios para el desarrollo de las competencias tecnológicas en centros educativos. Política pública que articule la cobertura, el acceso y uso de Internet y tecnología a nivel nacional. Promover la formación en herramientas y equipos tecnológicos de docentes, estudiantes y otros actores del sistema educativo, para que alcancen las competencias tecnológicas deseadas según los currículos.

**Principales lineamientos de política:** Investigación censal que suministre un diagnóstico



iStock by Getty Images

acerca del acceso y uso de la tecnología de la información y comunicación. Identificar el porcentaje de estudiantes que cuentan con los implementos tecnológicos y la posibilidad de acceso a Internet para cumplir sus clases.

**Código FORMAGOR:** CONS-1BUANini

**Los estudiantes y la comunidad educativa no tienen acceso equitativo a internet ni a implementos tecnológicos.**

**Brecha:** Los estudiantes y docentes carecen de Internet accesible, de calidad y gratuito en los diferentes niveles del sistema educativo, incluyendo el formal y el no formal.

**Principales lineamientos de política:** Plan urgente a nivel nacional para la provisión de servicios de Internet a toda la población estudiantil. Política pública de Estado que garantice el acceso a Internet, tecnología e infraestructura tecnológica. Garantizar la dotación de equipos y dispositivos tecnológicos que garanticen el servicio de Internet. Política pública que garantice el suministro de energía eléctrica, principalmente en las áreas rurales y comarcas de difícil acceso. Plan para la realización de una investigación censal que suministre un diagnóstico acerca del acceso y uso de la tecnología de la información y comunicación.

**Código FORMAGOR:** CONS-AX6J7ini

## E. RESÚMENES DE LOS ACUERDOS DE LA COMISIÓN ESTADO

### Introducción

La Comisión de Estado elaboró 10 acuerdos, agrupados en los siguientes temas principales: institucionalidad (3), reforma (2), seguridad (3) y transparencia (2).

El objetivo común al que apuntan los acuerdos de esta comisión es el fortalecimiento de la institucionalidad pública para garantizar de manera oportuna, justa y eficaz los derechos, tanto individuales como colectivos, de los ciudadanos y las ciudadanas, especialmente de los más vulnerables, y la modernización del Estado para una mejor provisión de servicios, especialmente la seguridad ciudadana.

En relación con el tema **Institucionalidad**, se señala que falta una real división de poderes en el Estado y garantías a los derechos ciudadanos. En este plano, la modernización del Estado ha sido insuficiente. Para cerrar esta brecha se propone la modernización de la institucionalidad del país, la digitalización de los servicios y una ley de la administración y políticas públicas que garanticen el ejercicio de los derechos ciudadanos, especialmente los de los más vulnerables.

Sobre la **Reforma** del Estado se expresa que hay desconfianza ciudadana en las instituciones públicas, centralismo y débil garantía de los derechos ciudadanos. El actual marco constitucional es inadecuado para asegurar un Estado eficaz y la garantía de los derechos. Por eso se propone una reforma constitucional. Junto a ello se pide desarrollar políticas públicas de promoción social y mejoras en las prestaciones de los servicios públicos.

Respecto de la **Seguridad**, la comisión constata baja eficacia de las instituciones encargadas de proveerla; débil prevención de los delitos comunes y del crimen organizado; limitada capacidad del sistema penitenciario para promover la reinserción y el respeto a los derechos humanos de los y las privadas de libertad. Para hacer frente a estas brechas, se propone revisar los cuerpos legales que regulan las instituciones de la seguridad, crear una estrategia nacional de seguridad y más programas de educación para las y los privados de libertad.

En el ámbito de **Transparencia** hay desconfianza ciudadana por lo que se percibe como falta de transparencia y ética en las instituciones públicas y privadas, así como un escaso rendimiento de cuentas de estas frente a la ciudadanía. Se propone un plan nacional de formación sobre ética pública y transparencia, y la implementación de una ley general de administración pública, que optimice el marco regulatorio de transparencia.

## SUBTEMA: Institucionalidad

### Modernización del estado y fortalecimiento institucional.

**Brecha:** La modernización e institucionalidad del Estado no ha generado una gestión pública ética, transparente, eficaz, cónsona con los altos estándares que regulan un Estado eficiente.

**Principales lineamientos de política:** Promover una modernización de la institucionalidad del país haciendo meritorio el acceso a los cargos públicos a través de concursos nacionales. Incrementar el presupuesto del Estado orientado a fomentar la digitalización, mejorar las estructuras, las ciencias, la tecnología y la innovación del sector público e incentivar la inversión privada para que amplíe su participación en este sector. Instrumento de evaluación de la gestión del Estado que permita optimizar la calidad de los servicios públicos que brindan a toda la ciudadanía.

**Código CONS-SV67Zini FORMAGOR:** 20210930 CN ESTADO FORMAGOR

### Función pública eficiente en la consolidación del estado de derecho.

**Brecha:** No existe una auténtica división del ejercicio del poder entre los órganos del poder público que deben ejercerlo; la ley no se cumple ni se hace cumplir por quienes deben asegurar la efectividad de los derechos sociales, individuales y colectivos de los ciudadanos, muchas veces rebasado por la arbitrariedad y el abuso de poder.

**Principales lineamientos de política:** Reforma constitucional que fortalezca la institucionalidad democrática del país, en especial los principios de separación de los poderes del Estado y sus competencias. Ley de la Administración Pública que establezca las normas, reglas y principios generales a los cuales deben sujetarse todas las instituciones del Estado.

**Código FORMAGOR:** 20210930 CN ESTADO FORMAGOR 2

### Políticas públicas para el desarrollo.

**Brecha:** La gestión pública presenta vacíos y deficiencias para garantizar el acceso a los derechos que el Estado debe asegurar a sus ciudadanos a través de instituciones, lo que se ha visto agravado por la crisis sanitaria y económica generada por la pandemia de la COVID-19.

**Principales lineamientos de política:** Plan de recuperación, para mitigar los impactos



Shutterstock / Natee Meepian

generados por la pandemia de la COVID-19. Programa de apoyo a padres y madres solteros para la autogestión productiva, que reduzca la dependencia de los programas de ayuda social. Programa de ayuda a las madres que trabajan, mediante la creación de centros para el cuidado de sus hijos. Programa *Carta compromiso con el ciudadano*, dirigido a lograr una mayor receptividad y mejor respuesta de las instituciones públicas a las necesidades y prioridades de los ciudadanos en lo referente a la prestación de los servicios a su cargo.

**Código FORMAGOR:** 20210930 CN ESTADO FORMAGOR 3

## SUBTEMA: Reforma

### Estado ético, justo y transparente.

**Brecha:** Hay desconfianza en las instituciones del Estado, lo que acentúa las percepciones de corrupción e ineficiencia. El marco constitucional actual no responde a las expectativas. El centralismo hace que la presencia institucional del Estado en las regiones sea deficiente.

**Principales lineamientos de política:** Reforma constitucional en la que se redefinan aspectos esenciales como los fueros, privilegios e inmunidades que gozan ciertos funcionarios públicos,

conformación de la Asamblea Nacional, forma de escogencia de los miembros del Órgano Judicial y del Contralor de la República, y aseguramiento de los principios de independencia de los órganos del Estado. Establecer un sistema de auditoría jurídica que revise el contenido de las sentencias, valorando su condición justa e injusta, emitidas por el Órgano Judicial, para dimensionar los actos de corrupción. Fortalecimiento de la descentralización.

**Código FORMAGOR:** 20210928 CN ESTADO FORMAGOR 6

### Desarrollo social y la garantía de los derechos humanos.

**Brecha:** Persisten problemas de pobreza, marginalidad, desigualdad, inequidad, discriminación, acceso a la justicia y exclusión social, que afectan a diversos sectores de la población en situación de vulnerabilidad, entre ellos, niños, mujeres, indígenas, afrodescendientes, adultos mayores, personas en discapacidad y migrantes.

**Principales lineamientos de política:** Programa de promoción social que beneficie a las mujeres madres de familia que han sido afectadas con despidos en la esfera pública o privada. Plan nacional para la erradicación de la violencia contra la mujer. Plan general para la dotación y mejora constante de la prestación de servicios públicos básicos. Diseñar y establecer una política migratoria con estándares internacionales de protección de los derechos humanos.

**Código FORMAGOR:** 20210928 CN ESTADO FORMAGOR 7

## SUBTEMA: Seguridad

### Eficacia de los estamentos de seguridad para contrarrestar la delincuencia y el crimen organizado.

**Brecha:** Insatisfacción ciudadana en relación con los resultados obtenidos en las acciones para contener la delincuencia y la criminalidad, en proporción a los costos y recursos invertidos en las instituciones responsables.

**Principales lineamientos de política:** Revisar las leyes orgánicas que rigen los estamentos de seguridad, sus cargos de dirección y recursos humanos a fin de optimizar la proyección a futuro. Plan de fortalecimiento de los servicios de atención de emergencia y seguridad, bomberos y SINAPROC, con la participación de los Gobiernos locales. Programa para el fortalecimiento de los sistemas de emergencia mediante la asignación de recursos técnicos y económicos para cumplir con sus funciones.

**Código FORMAGOR:** 20210928CNESTADOFORMAGOR2

### Mejores políticas públicas de seguridad integral.

**Brecha:** La prevención y detección de los delitos comunes y del crimen organizado por parte de la policía nacional no responden al clamor ciudadano.

**Principales lineamientos de política:** Aprobar la Política Criminológica, campaña de promoción y docencia sobre la importancia de la seguridad nacional y la participación ciudadana. Adoptar mediante los mecanismos legales, la Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana. Vincular las estrategias de prevención del delito con los programas de deportes.

**Código FORMAGOR:** 20210928 CN ESTADO FORMAGOR 1

### Fortalecimiento del sistema penitenciario.

**Brecha:** Limitada capacidad de los centros penales para la prevención de la reincidencia delictiva y la resocialización de la población privada de libertad, aunado a la mora judicial, la violación de los derechos humanos y la corrupción en el contexto penitenciario.

**Principales lineamientos de política:** Programas para el fortalecimiento de la administración de justicia. Programa de reinserción social de los (as) privados (as) de libertad. Plan nacional de educación para privados y privadas de libertad, que les permita una efectiva reinserción social y laboral. Establecer un plan general para la construcción, adecuación y mantenimiento de centros penitenciarios funcionales en cumplimiento de los principios y estándares internacionales de protección de los derechos humanos.

**Código FORMAGOR:** 20210928 CN ESTADO FORMAGOR 3

## SUBTEMA: transparencia

### Transparencia y ética en la gestión pública y privada.

**Brecha:** Los ciudadanos perciben que la falta de ética y transparencia en la gestión pública y privada, así como en los mecanismos de control, generan desconfianza e insatisfacción con los resultados esperados.



Shutterstock / Fizkes

**Principales lineamientos de política:** Plan nacional de formación sobre ética pública y transparencia. Incorporar los contenidos éticos a todos los planes de estudio desde preescolar. Reforma a la Ley 6 de 2002 de transparencia, en lo siguiente: acceso restringido, términos de respuesta a las solicitudes de acceso a la información. Adoptar los mejores estándares internacionales en materia de transparencia aplicables a los procesos de la gestión pública eficiente y eficaz. Convenios de cooperación entre instituciones contra la corrupción.

**Código FORMAGOR:** 20210928 CN ESTADO FORMAGOR 4

### Fortalecimiento institucional a través de la rendición de cuentas y gobierno abierto.

**Brecha:** Instituciones débiles, que no rinden cuentas de manera adecuada o inaccesible. Los métodos de rendición de cuentas sobre el uso de los recursos del Estado dificultan conocer en detalle el alcance y la ejecución de los presupuestos asignados.

**Principales lineamientos de política:** Ley general de administración pública que optimice el marco regulatorio de transparencia y consolide en un solo instrumento materias como el régimen de responsabilidad de la administración y de los servidores públicos, conflicto de intereses y rendición de cuentas. Programa de capacitación a servidores públicos sobre ética y rendición de cuentas. Plataforma digital para difundir la rendición de cuentas. Programa de sensibilización a los ciudadanos para motivar mayor participación en los asuntos del país.

**Código FORMAGOR:** 20210928 CN ESTADO FORMAGOR 5

## F. RESÚMENES DE ACUERDOS DE LA COMISIÓN ECONOMÍA

### Introducción

La Comisión de Economía elaboró 6 acuerdos, agrupados en los siguientes temas principales: entorno laboral (2), financiamiento (1), pilares (2) y entorno empresarial (1).

El objetivo común al que apuntan los acuerdos de esta comisión es la creación de un entorno de servicios públicos y gestión del Estado que estimule el crecimiento económico y facilite el emprendimiento, especialmente entre los jóvenes, para la obtención de empleos de calidad.

En relación con el **Entorno laboral**, se indica que existe alta informalidad en los mercados de trabajo con la consecuente baja cotización en la seguridad social. El desempleo juvenil es alto y está aumentando; los planes de incentivo a la contratación de jóvenes son ineficaces. Falta capacitación laboral en competencias pertinentes. Para enfrentar esta brecha se propone la generación de más empleos formales a través del impulso a sectores económicos y la creación de un clima que facilite la inversión. Más y mejor capacitación laboral; apoyo financiero a las PYMES. Revisión y actualización de los programas de empleo y capacitación laboral para jóvenes.

Respecto a **Financiamiento**, se señala que faltan de recursos y capital de entidades como AMPYME para fomentar el emprendimiento sostenible. Se propone la formación de un entorno y disposición de financiamiento que faciliten el emprendimiento y la asociatividad.

Sobre los **Pilares de la economía**, los acuerdos de esta comisión indican que la deficiente calidad de la gestión pública y de la provisión de servicios son un obstáculo al desarrollo económico. Es también un freno el desconocimiento y el desaprovechamiento por parte de la población de las oportunidades de capacitación laboral existentes. Frente a estas brechas se indica que es necesario promover la reforma del Estado, principalmente a través de la descentralización, la digitalización, la carrera administrativa y la regulación de los servicios básicos.

En relación con el **Entorno empresarial**, se indica que no se ha implementado el Plan Maestro de Turismo 2020-2050 a pesar de ser uno de los sectores más afectados por la pandemia de COVID-19. Se indica la necesidad de proveer los recursos financieros necesarios para la implementación del plan asignando recursos para sectores no considerados en él.

## SUBTEMA: Entorno laboral

### Generación de empleos formales a través del impulso de sectores económicos.

**Brecha:** El 53 % de todos los empleados a nivel nacional pertenecen al sector informal y solo el 17 % de estos cotizan ante la CSS. Se requiere que haya más inversión privada para generar empleos de calidad.

**Principales lineamientos de política:** Generación de más empleos formales a través del impulso de sectores económicos con potencial de crecimiento sostenido y mayor valor agregado, creando un clima propicio para las inversiones en el país. Estrategia de formación para el empleo en un marco de calidad técnica para mejorar la oferta laboral calificada y flexibilizar el marco laboral para la incorporación de especialistas extranjeros sin alterar la proporción por ley. Modificaciones a la matriz económica y lograr que el Estado sea más competitivo. Plan de apoyo financiero para las MIPYMES y flexibilización de las leyes para que las empresas puedan mantener los empleos pos-COVID.

**Código FORMAGOR:** CONS-QOY46ini

### Desempleo juvenil.

**Brecha:** Existe un colapso del empleo formal producto de la pandemia. El 77 % de los “ninis” (ni trabajo ni estudio) —259 748 para el año 2019— son menores de 24 años y el 65 % de esta cantidad son mujeres. La tasa de desocupación de jóvenes entre 15 y 29 años para agosto de 2019 fue del 15 %, la más alta desde agosto de 2006, y se profundiza a un 35 % en el 2020. La deserción escolar, la futura inserción de la población económica activa y la contracción de espacios laborales provocará un colapso a corto plazo. Existen incentivos estatales para las empresas que contratan jóvenes, pero estos culminan con el período de prueba. La falta de experiencia por deficiencia de la educación recibida en las escuelas y de habilidades blandas son los aspectos más significativos encontrados en nuestra juventud.

**Principales lineamientos de política:** Formular políticas de empleos específicos para estos segmentos. Revisión en la ejecución de programas de capacitación para jóvenes con alianzas público-privadas para reducir la brecha de la deficiencia en la educación encontrada. Fomentar un clima de inversiones que propicie la generación de empleos y reforzar la institucionalidad y gobernabilidad, para que Panamá continúe siendo un país atractivo a las inversiones. Seguir reforzando la inversión privada y atraer empresas especializadas en innovación y tecnología.

Código FORMAGOR: CONS-FW8Clni

## SUBTEMA: **Financiamiento**

### Fomento del emprendimiento y fortalecimiento del sector de la micro, pequeña y mediana empresa.

**Brecha:** Contracciones de plazas laborales, crecimiento de la población económicamente activa, principalmente en jóvenes de 15 a 29 años que no estudian ni trabajan y la falta de recursos y capital de entidades como AMPYME para fomentar el emprendimiento sostenible.

**Principales lineamientos de política:** Estimulación y formación de un ecosistema de emprendimiento y cooperativas, garantizando los recursos para ejecutar programas para las MIPYMES y, a la vez, implementar una estrategia de promoción que facilite el autoempleo, debido a las tendencias que tendremos en los próximos años. Incluir programas que fomenten el emprendimiento desde edades tempranas y fomentar incubadoras de empresas, involucrando compañías privadas, instituciones y universidades. Dotar del presupuesto de inversión suficiente a AMPYME para atender las solicitudes existentes y garantizar la capacidad institucional de gestión de estos recursos.

Código FORMAGOR: CONS-UKWTPini



Shutterstock / Galina Savina

## SUBTEMA: **Pilares**

### La modernización del Estado para asegurar la calidad en la gestión pública.

**Brecha:** La deficiente calidad de la gestión pública hace que el crecimiento y desarrollo económico de nuestro país se vea afectado y estemos en desventaja para recibir inversiones. Se requiere la modernización del Estado y mejorar la calidad de la gestión pública a fin de crear mayor capacidad institucional, agilizar la tramitología y garantizar efectiva transparencia.

**Principales lineamientos de política:** Enfoque en las cuatro áreas principales: descentralización del Estado, simplificación de procesos y digitalización, carrera administrativa y regulación de servicios básicos; por ende, fortalecer la Ley de Descentralización y reforzar sus componentes: estructura de carrera administrativa, reforzar las capacidades de los funcionarios, permitir que la autoridad pertinente ejecute acciones para el fortalecimiento de los gobiernos locales, de tal manera que los municipios generen más recursos propios y promover la inclusión digital como instrumento de transformación del Estado.

Código FORMAGOR: CONS-68NG1ini

### Estrategia eficiente de divulgación de programas públicos y privados.

**Brecha:** Desconocimiento de la población acerca de las capacitaciones, programas y oportunidades existentes en los sectores público y privado, con lo cual se pierden oportunidades de negocio, capacitación y trabajo.

**Principales lineamientos de política:** Facilitar a la población una plataforma de divulgación efectiva con información en tiempo real sobre oportunidades de trabajo, capacitaciones, programas, y de inversión en los sectores público y privado. Garantizar el acceso digital a todas las áreas del país. Incorporar nuevos estudios enfocados en tecnología de avanzada, como Fintech, TIC, logística, educación financiera y habilidades blandas, importantes para la incorporación en la vida laboral. Crear un canal de promoción turística y que se incluya dentro del plan estratégico de gobierno la implementación de una Ventanilla Única de Información. Promover la transferencia de conocimientos y reforzar las herramientas de adopción tecnológica y habilidades digitales de las empresas para que se mantengan a la vanguardia.

Código FORMAGOR: CONS-2JGQXini

## SUBTEMA: Entorno empresarial

**Fomento y desarrollo del turismo a través de las inversiones solicitadas por las comunidades.**

**Brecha:** El Plan Maestro de Turismo 2020-2050 contempla un diagnóstico realizado según criterios estudiados y aprobados para su desarrollo y financiamiento a través del BID, pero no se han ejecutado aún. Es uno de los sectores más afectados por la pandemia COVID-19 y requiere una acción inmediata. Además, no incluyen a sectores que pudieran representar un impulso económico para áreas vulnerables y con carencia de infraestructuras, pero con un gran potencial turístico. Los datos de la cuenta satélite no son publicados ni medidos.

**Principales lineamientos de política:** Garantizar los recursos financieros necesarios para la reactivación y promoción de este sector y promover otras áreas no incluidas en el Plan Maestro, pero que son necesarias para el sustento de esas comunidades más vulnerables. Fomentar la conectividad y la competitividad en todas las regiones. Iniciar los proyectos aprobados e invertir en infraestructura de inmediato.

**Código FORMAGOR:** CONS-X2B8Uini

## G. RESÚMENES DE ACUERDOS DE LA COMISIÓN AGRO

### Introducción

La Comisión de Agro elaboró 26 acuerdos, agrupados en los siguientes temas principales: apoyo al productor (6), acceso a mercados (7), seguridad alimentaria (5) y acceso a insumos (8).

El horizonte al que apuntan los acuerdos de esta comisión se centra en fortalecer las capacidades de negocio y productividad de los pequeños productores agrícolas — especialmente mediante capacitación técnica y acceso expedito y equitativo a los mercados—, en asegurar la provisión de alimentos a la población y en el cuidado del medioambiente, especialmente del recurso agua.

Respecto del tema **Apoyo al productor**, se plantea la dificultad para acceder al crédito por parte de los pequeños productores; la falta de tecnología e información; las dificultades para acceder a los mercados y la baja productividad. Frente a estas brechas se demanda el respaldo al desarrollo de los pequeños productores mediante apoyo estatal para la obtención de créditos; el incentivo de las cooperativas de ahorro y crédito; implementar sistemas de apoyo agrometeorológicos y fortalecer la transferencia tecnológica y la innovación.

En relación con el **Acceso a los mercados**, la infraestructura vial existente es inadecuada, lo cual dificulta el acceso a los mercados y centros de acopio. Hay informalidad en los derechos de la tierra, desincentivando las inversiones; hay problemas de precios por los costos de la intermediación; falta apoyo público para acceso a los mercados internacionales. Para superar estos obstáculos se propone implementar un Plan Especial de Mejoramiento de Caminos; también desarrollar mercados digitales accesibles y sin intermediación, así como capacitación para la gestión logística. El acceso a los mercados internacionales requiere de una acción de *marketing* global por parte del Estado.

Sobre la **Seguridad alimentaria**, se percibe un aumento del costo de la canasta básica de alimentos. Junto a eso se constatan deficientes procesos para mantener los productos frescos y sanos, lo cual crea pérdidas y afecta los precios. Faltan estrategias de agronegocios logísticamente eficientes y medioambientalmente sustentables. Frente a estas brechas la comisión propuso la revisión de las políticas y estrategias agro silvícolas, así como crear incentivos para mejorar la producción nacional.

Respecto de **Acceso a insumos**, se constata un agudo problema de acceso al agua e insuficiente información y apoyo institucional para manejar el recurso adecuadamente. También hay dificultades para el acceso a créditos, semillas y equipos. Hay un creciente deterioro de los suelos. Se propone fortalecer el rol del Estado para el acceso, distribución y uso de los insumos. Construir infraestructura para acopio y sistemas de riego; establecer sistemas públicos de información geográfica, ambiental y agrometeorológica.

## SUBTEMA: Apoyo al productor

**Crédito blando, ágil y oportuno para el micro, pequeño, mediano productor y el agronegocio.**

**Brecha:** La falta de financiamiento y créditos blandos; apoyo a las comarcas y microcréditos; falta de apoyo al pequeño productor; exceso de requisitos y solicitudes de garantías.

**Principales lineamientos de política:** flexibilizar el financiamiento y las solicitudes de garantías para los micro, pequeños y medianos productores. Por medio del Gobierno central, lograr acuerdos con entidades bancarias para que ofrezcan financiamiento blando a este tipo de productores. Asignar un porcentaje del producto interno bruto al financiamiento agropecuario. Adecuar y modificar las leyes y normas concordantes que permitan incluir a las cooperativas de ahorro y crédito para ser beneficiadas con la tasa de descuento agropecuario.

**Código FORMAGOR:** CONS-OG8AMini

### Sistemas de producción agropecuarios sostenibles para una agricultura resiliente y competitiva.

**Brecha:** La ausencia de integración entre las instituciones que generan y transfieren agrotecnología y la inexistencia de información climatológica para la construcción de un mapa de zonificación de cultivos afectan negativamente los diferentes sistemas de producción. Falta tecnología generada localmente para producir en sistemas especializados de agricultura protegida.

**Principales lineamientos de política:** establecimiento del marco legal que privilegie la consolidación de sistemas productivos modernos para mejorar la producción agropecuaria; desarrollar e implementar plataformas integrales que contengan datos sobre el estado o salud de los suelos y la creación y aplicación de leyes protectoras del medio ambiente y medidas de mitigación de los procesos agroindustriales.

**Código FORMAGOR:** CONS-EYNTXini

### Desarrollo de las bases legales sobre trazabilidad para productos agrícolas y pecuarios.

**Brecha:** La demanda de trazabilidad exige la revisión de las normas y leyes que no están adecuadas a ese fin, pero considerar que la trazabilidad no es la única garantía de seguridad.

**Principales lineamientos de política:** que el productor esté amparado por una ley de trazabilidad que le permita aumentar su productividad y la salud de sus productos alimenticios y una mejor rentabilidad; para ello revisar, modificar, reglamentar e implementar la Ley de Trazabilidad Agrícola y Pecuaria. Crear una comisión de “Única Salud” salud humana, agrícola, veterinaria y MIAmbiente para garantizar la implementación de la trazabilidad de la salud pública en este sector.

**Código FORMAGOR:** CONS-5BDT2ini

### Agrotecnología para el mejoramiento de la producción agropecuaria a nivel nacional.

**Brecha:** La tecnología existente para los productores de los diferentes rubros a nivel nacional es insuficiente; además, el sistema extensión y de difusión tecnológica es ineficiente, lo que provoca que un reducido porcentaje de productores se vea beneficiado.

**Principales lineamientos de política:** fortalecer los procesos e instituciones de generación e innovación tecnológica y la transferencia de agrotecnología a los productores. Establecer,

a través de una ley, la asignación de recursos financieros, el 1 % del producto interno bruto (PIB). Incentivar la incorporación de recursos financieros procedentes de la empresa privada, organismos nacionales e internacionales, mediante la implementación de incentivos fiscales a las empresas u organismos.

**Código FORMAGOR:** CONS-LK435ini

### Agroindustria: procesamiento de productos de origen agropecuario alimentarios y no alimentarios.

**Brecha:** No hay suficiente fomento a la agroindustria a través de políticas agroalimentarias que establezcan un programa nacional de producción de nuevos productos y la agro industrialización y comercialización para agregar valor a los rubros.

**Principales lineamientos de política:** establecer un programa nacional de producción de nuevos productos que agreguen valor a través de la agro industrialización y comercialización, aportando valor agregado a todos los rubros agrícolas y pecuarios. Reglamentar la Ley de Agro parque para impulsar la agroindustria y la creación de valor agregado del sector agropecuario



nacional. Implementación de nuevos laboratorios y centros de agroindustrias alimentarias y no alimentarias en el país.

**Código FORMAGOR:** CONS-GUDZ8ini

**Mejoras al productor para reducir la brecha en su productividad, calidad y rendimientos en la producción nacional.**

**Brecha:** baja productividad del sector agropecuario por falta de asociatividad; falta de planes de formación: no se cuenta con una institución autónoma pública de educación superior agraria vinculada a universidades internacionales y a los Instituto Profesional y Técnico agropecuarios.

**Principales lineamientos de política:** que el censo agropecuario sea cada cinco años. Asociar a los productores por área geográfica para crear nuevas zonas económicas especiales del agro. Establecer la inteligencia de mercados a través de una plataforma de acceso a la información. Los 33 IPT agropecuarios se deben fortalecer y generar al menos tres nuevos. Impulsar la creación de una institución de educación superior agropecuaria. Revisar la Ley de Granos y los incentivos a la producción nacional de grano y otros rubros del sector agropecuario.

**Código FORMAGOR:** CONS-UXRQHini

## SUBTEMA: Acceso a mercados

**Fortalecer la red vial con caminos de producción apropiados que faciliten el desplazamiento de productos agropecuarios.**

**Brecha:** inadecuados caminos de producción para el sector alimentario, los que suelen estar en áreas de difícil acceso. Falta de recursos estatales adecuados a la necesidad o demanda para la mejora y el mantenimiento de los caminos de producción.

**Principales lineamientos de política:** implementar un plan especial logístico de transporte para la comercialización de la producción agropecuaria actual; un programa para que el Gobierno brinde el mantenimiento adecuado a los caminos de penetración existentes, y repare y construya nuevas vías de acceso. Una acción coordinada entre los planes de inversión en vías terrestres y la construcción de los mercados de abastos y diseños de circuitos locales.

**Código FORMAGOR:** CONS-8OPMYini

**Mejorar la red logística para la distribución y comercialización de la producción agrícola nacional.**

**Brecha:** Falta infraestructura, como centros de acopio, mercados centrales, mercados periféricos, mercados comunales, ferias libres, plantas de sacrificio.

**Principales lineamientos de política:** desarrollar un estudio de mercadeo que permita crear una plataforma de mercado digital donde los productores puedan ofrecer sus productos e interactuar directo con los consumidores; fomentar el cooperativismo y la asociatividad como mecanismos de organización de los productores; aprovechar la Ley de Asociación Público-Privada para lograr las inversiones y el establecimiento de parques industriales agrícolas. Proveer al Instituto de Mercadeo Agropecuario de los fondos y herramientas necesarios para que logre realizar su función de gestionar mercado para nuestros productores.

**Código FORMAGOR:** CONS-4MS9Aini

**Transformación productiva para generar competitividad agropecuaria y lograr el desarrollo rural.**

**Brecha:** se perciben deficiencias en las estructuras socioeconómicas que permitan lograr una equidad con la que puedan generar una mejor calidad de vida. Existe informalidad en cuanto a los derechos de propiedad sobre la tierra, lo cual genera inseguridad jurídica e imposibilita las inversiones en el sector agropecuario.

**Principales lineamientos de política:** establecer un plan adecuado de transformación productiva alineado con políticas de seguridad alimentaria con una visión a largo plazo, que contenga un enfoque al desarrollo de mercados agroalimentarios más competitivos, eficientes y equitativos, en un modelo de desarrollo agrícola que busque crecer con inclusión social, apostando al aumento de la productividad de la pequeña agricultura, al abastecimiento de alimentos de consumo popular y al sistema de protección social.

**Código FORMAGOR:** CONS-JRE69ini

**Crear mejores capacidades logísticas que permitan un transporte eficiente para la producción nacional.**

**Brecha:** existe una volatilidad en el precio de los productos y una gran brecha entre productor y consumidor, donde la mayor ganancia la mantiene el intermediario; los productores carecen

de herramientas, tecnología y acompañamiento técnico apropiado para acceder a los mercados de forma eficiente.

**Principales lineamientos de política:** desarrollar un plan de capacitación para el sistema integrado de comercialización, logística del transporte y acceso a mercados internacionales; fomentar el cumplimiento de los acuerdos que establecen la organización y el funcionamiento de las cadenas agroalimentarias contempladas en la Ley N° 49 de 2017. Crear incentivos a la productividad y calidad. Promover la digitalización de trámites para optimizar sus tiempos, la transparencia y evitar riesgos de pérdida de documentación.

**Código FORMAGOR:** CONS-SOZHBini

**Establecer mejores capacidades tecnológicas de manejo de la información agropecuaria en Panamá.**

**Brecha:** Los productores presentan falta de herramientas, tecnología y acompañamiento técnico apropiado para acceder a los mercados nacionales e internacionales, así como la falta de establecimientos apropiados que funcionen como mercados comunales en puntos estratégicos de cada provincia y comarca.

**Principales lineamientos de política:** Implementar un sistema moderno de comercialización agropecuario (*e-commerce*, *blockchain*) en el IMA que incluya censos, capacitación y uso de tecnologías para que las asociaciones de productores tengan acceso a diferentes mercados. Habilitar y fomentar la construcción de mercados comunitarios y municipales. Impulsar nuevos modelos de venta para el sector agropecuario, creando mesas regionales de comercialización.

**Código FORMAGOR:** CONS-E9HXQini

**Incorporar productos pecuarios no tradicionales de diversas especies al mercado nacional.**

**Brecha:** Las condiciones climáticas, como los niveles de humedad, tienden a afectar gran parte de la producción bovina, lo que lleva a que sea necesaria la importación de productos lácteos y cárnicos, encareciendo los costos.

**Principales lineamientos de política:** reforzamiento del extensionismo agropecuario mediante un desarrollo de capacidades más integral, incorporando capacitaciones de gestión empresarial. Incorporar a la fórmula productiva del



Shutterstock / Mabelin Santos

sector pecuario la producción de ganado no tradicional, como el bufalino, el ovino y el caprino. Agregar indicadores de medición que permitan evaluar los avances de los programas, así como apoyo e incentivos financieros.

**Código FORMAGOR:** CONS-QXFV2ini

**Mejorar la calidad de los productos y la oferta que permita acceder a mercados internacionales.**

**Brecha:** La falta de apoyo por parte de las autoridades para la comercialización de productos en los mercados internacionales. Altos costos en auditorías externas y la escasa asesoría recibida para obtener las certificaciones requeridas.

**Principales lineamientos de política:** establecer la “marca país” y la denominación de origen para los productos agropecuarios y agroindustriales; fomentar una oferta exportable en productos orgánicos; ajustar las normas para la actualización y liberación del mercado de semillas para acceder a híbridos de alta productividad, potenciar el *hub* logístico y un parque industrial agropecuario con facilidades aéreas, portuarias y ferroviarias, incorporar en todos los consulados a promotores agropecuarios.

**Código FORMAGOR:** CONS-BV4X7ini

## SUBTEMA: Seguridad alimentaria

**Mejorar la calidad de los alimentos mediante prácticas integrales de conservación de los productos agropecuarios, ampliando la disposición de centros de acopio.**

**Brecha:** Se perciben deficientes procesos logísticos para mantener los alimentos frescos e inocuos, situación que pone en riesgo la salud de los consumidores y produce mermas en la producción.

**Principales lineamientos de política:** establecer un programa a nivel nacional de apoyo al productor en materia de insumos, capacitación técnica en manejo del cultivo postcosecha y conservación de la producción. Implementar un proyecto de centros de acopio en las principales áreas de producción del país.

**Código FORMAGOR:** CONS-HWZ50ini

**Garantizar la distribución de la producción nacional con la implementación de nuevas tecnologías para mejorar la competitividad, disponibilidad y precios de los productos.**

**Brecha:** Se limita el acceso de los productos nacionales en el mercado y se percibe un alto costo de estos, aunado a la falta de acceso a tecnologías, apoyo técnico y nuevas prácticas capaces de intervenir sobre la producción continua y su distribución.

**Principales lineamientos de política:** Implementar nuevas tecnologías que abaraten los costos de producción. Programas de incentivo a la seguridad alimentaria. Instalación de ferias permanentes de comercialización en las áreas de difícil acceso con participación de los pequeños productores. Asistencia y apoyo técnico a los huertos y pequeñas especies de animales (familiares, comunitarios, escolares).

**Código FORMAGOR:** CONS-WR5Y1ini

**Fortalecer las condiciones de los mercados para una mayor efectividad en la comercialización.**

**Brecha:** el precio de la canasta básica está muy alto a consecuencia de los altos precios del mercado, transporte e intermediarios que participan en la cadena alimentaria, así como de la dificultad de producción que enfrentan los agricultores debido a las cuentas por cobrar y la competencia desleal en la importación.

**Principales lineamientos de política:** Promover esquemas de comercialización de bienes y servicios agropecuarios a nivel local, caracterizados por la presencia y gestión de los productores/ organizaciones de agricultura familiar, campesina y comunitaria controlando los intermediarios y fomentando la agricultura ecológica. Diseñar e implementar un plan de fortalecimiento, estímulo y facilidades a la agroindustria rural y el manejo postcosecha (embalaje, empaçado, etc.) de la producción agropecuaria. Promover pos-COVID-19 un plan estratégico de negocio incluyendo la organización y la asociatividad de los productores agropecuarios.

**Código FORMAGOR:** CONS-5VBWHini

**Impulsar la capacidad agroempresarial a través de un plan innovador de créditos enfocado en la producción sostenible, diversificación y buenas prácticas.**

**Brecha:** falta un programa de micronegocios de nuevas formas de producir sin afectar al ambiente. Falta de granjas y huertos para familias vulnerables en corregimientos del Plan Colmena.

**Principales lineamientos de política:** analizar y revisar las políticas y estrategias actuales que guían la agrosilvicultura en Panamá, con el fin de mejorar el papel del sistema productivo a nivel nacional. Plan de acceso a financiamiento e insumos en favor de los sistemas agrosilvopastoriles de Panamá. Establecer un esquema diversificado de la cartera agropecuaria hacia la banca privada, con incentivos para la producción ecológica y con criterios de sostenibilidad ambiental al 2025.

**Código FORMAGOR:** CONS-NOVH5ini

**Fortalecer el sector agropecuario con políticas públicas en beneficio de la calidad y costo de la canasta básica.**

**Brecha:** La población panameña se ha visto afectada durante años debido a los constantes aumentos del precio de los productos de la canasta básica.

**Principales lineamientos de política:** Diseñar un programa de apoyo al productor que incluya: adopción de la tecnología, capacitaciones en general, realizar estudios de los productos de la canasta básica, fortalecimiento de las leyes de incentivos a la producción, evaluar el impacto de la medida de control de precios.

**Código FORMAGOR:** CONS-107GDini

**SUBTEMA: Acceso a insumos**

**Desarrollo de una estrategia nacional para el manejo integral de los recursos hídricos y suelo.**

**Brecha:** Los productores, mayoritariamente, indican problemas relacionados con el agua, al igual que el suministro de insumos, semillas y equipos para apoyar la agricultura familiar, así como un deterioro de las características físicas, químicas y biológicas del suelo. Falta definir áreas grises de posibles traslapes de funciones entre el MIDA, MIAmbiente y el IDIAP y redefinir sus objetivos en las investigaciones para ambos temas, agua y tierra.

**Principales lineamientos de política:** fortalecer las instituciones del sector público y privado mediante la coordinación del MIDA, ARAP, IDIAP, BDA, MIA, Universidad de Panamá, ACP, MINSA y Senacyt, para mejorar la gestión del agua y de la tierra.

**Código FORMAGOR:** CONS-FJDOVini

### Construcción de estructuras para reserva de agua y sistemas de riego.

**Brecha:** poca capacitación a los productores y falta de asistencia técnica especializada para fomentar y fortalecer los sistemas de riego y sus componentes, para asegurar el agua durante los períodos secos. Limitado acceso a crédito bancario para la construcción de las estructuras de riego y reserva de agua por parte del pequeño y mediano productor.

**Principales lineamientos de política:** fortalecer la gestión de asistencia técnica para la construcción de estructuras que aseguren la disponibilidad y calidad de agua para desarrollar cultivos en las épocas secas y asegurar presupuesto financiero de la banca estatal para estas estructuras o aplicar la asociación público-privada.

**Código FORMAGOR:** CONS-SQW0Fin

### Sistema de monitoreo, reporte, evaluación y verificación continua.

**Brecha:** desconocimiento acerca de si las prácticas agronómicas provocan deterioro del suelo o están afectando la calidad del agua y disponibilidad. No se tienen ni aplican indicadores ambientales y técnicos a los recursos tierra y agua.

**Principales lineamientos de política:** establecer un sistema de indicadores técnicos y ambientales fundamentados en la investigación, que permitan evaluar las labores culturales que se realizan durante el desarrollo del cultivo, así como realizar ajustes a dichas labores que aseguren una conservación o recuperación de los recursos naturales.

**Código FORMAGOR:** CONS-52A1ini

### Establecimiento de sistemas de información geográfica como instrumentos de trabajo.

**Brecha:** No se tiene el servicio de zonificación agroecológica para que los productores puedan utilizar esta herramienta con el fin de realizar una planificación de sus siembras, considerando los requerimientos de tipo de suelo, fertilidad requerida, cantidad de agua necesaria y demás variables pertinentes. Falta de inversión en el MIDA en tecnología de agricultura de precisión, teledetección y mapas de los parámetros relevantes para la agricultura.

**Principales lineamientos de política:** fortalecer las instituciones del sector público para desarrollar los sistemas de información geográfica como instrumentos de trabajo que integren todos los factores de producción y utilizarlos en la toma de decisión en el proceso



### Aplicación de medidas de apoyo para la agricultura familiar, pequeños, medianos y grandes productores agropecuarios.

de planificación del uso de suelo en la producción agropecuaria.

**Código FORMAGOR:** CONS-C5MLSini

**Brecha:** Falta de agua para los cultivos; la tierra va perdiendo su fertilidad y sobrevienen problemas de pérdida del suelo por sedimentación y erosión. Falta de insumos, semillas y equipos para la agricultura familiar. Falta de implementación de un sistema de preparación de suelo que considere un mínimo de laboreo.

**Principales lineamientos de política:** Establecer una política de buenas prácticas de conservación y recuperación de suelos a nivel de fincas. Culminar el proceso de regularización de tierras de las provincias de Panamá y Colón y bolsones de predios por titular en otras provincias. Elaborar un programa que incentive el tratamiento de aguas servidas para ser utilizadas en los cultivos agrícolas, forrajeros y forestales.

**Código FORMAGOR:** CONS-N07D0ini

### Fortalecer el ámbito institucional para el abastecimiento de insumos a los productores de la agricultura familiar.

**Brecha:** falta de apoyo al incipiente programa de agricultura familiar para proveer a los productores de insumos tales como: pesticidas naturales, fertilizantes foliares, semillas y herramientas.

**Principales lineamientos de política:** Fortalecer el rol del Estado facilitador, en su función de financiamiento, fortalecimiento de capacidades para el desarrollo y modernización del uso racional y eficaz de los insumos agropecuarios.

**Código FORMAGOR:** CONS-CNRYPini

**Fortalecer el ámbito institucional para el abastecimiento de insumos a los pequeños y medianos productores.**

**Brecha:** Hay un gran vacío en la cobertura de atención, y desconocimiento de la tecnología de punta relacionada a los insumos y al proceso integral de producción. Existen serias limitaciones en el cumplimiento y aplicación de la legislación y las normativas relacionadas con el uso y manejo de agroquímicos y sus desechos. Inexistencia de un programa de fertilización de tierras y nutrición de plantas.

**Principales lineamientos de política:** Fortalecer la asociatividad agroempresarial para facilitar la autogestión, el acceso a insumos, equipos y asesoramiento técnico generando poder de negociación, mediante los establecimientos de proyectos con el esquema de Asociación público-privada; fortalecer el sistema de asistencia técnica tanto pública como privada, ligada al mejor uso de los insumos y equipos.

**Código FORMAGOR:** CONS-2DR1Uini

**Fortalecer el ámbito institucional para el abastecimiento de insumos a los productores.**

**Brecha:** Los productores comerciales y agroindustriales tienen débil asociatividad para abaratar los precios de los insumos.

**Principales lineamientos de política:** Garantizar a los agricultores y productores el adecuado abastecimiento de insumos pertinentes a sus condiciones particulares. Estimular a los productores y empresas agropecuarias a que contribuyan a alcanzar economías de escala en el manejo de insumos, para mejorar su poder de negociación y compra a fin de que logren los mejores precios en insumos, equipos y servicios.

**Código FORMAGOR:** CONS-7Y19Mini

## H. RESÚMENES DE LOS ACUERDOS DE LA COMISIÓN DEPORTE

### Introducción

La Comisión de Deporte elaboró 6 acuerdos, agrupados en los siguientes temas principales: deporte federado (1), actividades deportivas (5) e infraestructura (1).

El objetivo común al que apuntan los acuerdos de la Comisión Deporte es hacer del deporte una actividad central en la vida de los y las ciudadanas, que debe ser practicada en condiciones de equidad, asegurando su ejercicio a través del derecho, de una institucionalidad eficaz y de un plan nacional de deportes.

Respecto del **Deporte federado**, se señala que falta una estructura institucional y normativa que desarrolle, promocióne y apoye el deporte de alto rendimiento. Frente a ello se propone organizar y dar coherencia al entramado institucional y normativo encargado de la promoción del deporte de alto rendimiento, así como asegurar la provisión de los equipos e infraestructura necesarios.

En relación con las **Actividades deportivas**, se constata la falta de oportunidades para la actividad deportiva y recreativa a nivel comunitario, que sea equitativa e inclusiva. No hay una estrategia nacional de promoción de la actividad deportiva. Hay corrupción, por falta de normativas claras y falta de equidad en la distribución de los recursos sectoriales. Para superar esta brecha se propone elaborar un Plan Nacional del Deporte, evaluar la creación de un ministerio del ramo o la inclusión del deporte a nivel de dirección ministerial, elevando también el deporte a rango constitucional.

Sobre la **Infraestructura**, la comisión señala que no hay suficientes lugares acondicionados para realizar actividades físicas, y los existentes carecen de mantenimiento y equipamiento. Se propone evaluar el estado de la infraestructura existente y dimensionar las necesidades; crear programas de construcción, mantenimiento y equipamiento de infraestructura deportiva.

### SUBTEMA: Deporte federado

**Sistematización del deporte de alto rendimiento.**

**Brecha:** Ausencia de una estructura que desarrolle, promocióne y apoye el deporte de alto rendimiento.

**Principales lineamientos de política:** Establecer las entidades responsables en las diferentes etapas de formación del individuo para identificar, potenciar y promocionar los talentos en



iStock by Getty Images

las diferentes disciplinas. Establecer dos centros multidisciplinarios de alto rendimiento, uno ubicado en la ciudad de Panamá y el otro en Tierras Altas. Se necesitan equipados con todos los implementos necesarios y el recurso humano especializado que garantice su efectividad para incrementar el rendimiento y desarrollo de los atletas.

**Código FORMAGOR:** CONS-UKPB7ini

## SUBTEMA: Actividades deportivas

### Estrategia nacional para desarrollar el deporte en forma racional, equitativa, integral e inclusiva en Panamá.

**Brecha:** La ausencia de una estrategia definida, clara y eficiente del Estado panameño en materia deportiva que garantice el desarrollo inclusivo, equitativo, igualitario y sostenible.

**Principales lineamientos de política:** Establecer una mesa de trabajo encargada de desarrollar el Plan Nacional del Deporte tomando en cuenta el recurso humano, presupuestario, el historial y el potencial para desarrollar todas las manifestaciones deportivas. Conformar una comisión que velará por la ejecución de este, integrada por los representantes de los diferentes sectores, público y privado, que están relacionados con el deporte.

**Código FORMAGOR:** CONS-PIV84ini

### Transparencia, equidad e integridad en la administración del deporte.

**Brecha:** Presencia de corrupción, tramitología, favoritismo y nepotismo en el sistema deportivo, debido a la falta de políticas, regulación y supervisión del deporte.

**Principales lineamientos de política:** Revisar y reestructurar la administración deportiva, evaluando la posibilidad de crear el Ministerio del Deporte o una figura que garantice mayor autonomía y eficiencia. Elevar el deporte a nivel constitucional. Prohibir que funcionarios públicos y personas elegidas por votación popular formen parte de juntas directivas deportivas regulando el tema de las apuestas. Reconocer mediante ley la profesión deportiva. Crear una figura del tipo “defensor del deporte”.

**Código FORMAGOR:** 20211002CNDEPFORMAGOR4

### Presupuesto robusto con distribución equitativa y rendición de cuentas.

**Brecha:** Existe desigualdad en la distribución de los recursos económicos asignados al deporte en sus diferentes manifestaciones.

**Principales lineamientos de política:** Diseñar y divulgar normas claras y equitativas para: la asignación de recursos económicos, la asignación y pérdida de becas o estímulos deportivos. Elaborar un protocolo transparente y equitativo en la asignación de fondos públicos a las federaciones y organizaciones deportivas y exigir la rendición de cuenta. Desarrollar programas de apoyo financiero a deportistas. Exigir a las organizaciones deportivas con fines de lucro sustentar la procedencia de sus fondos.

**Código FORMAGOR:** CONS-GO5LFin

### Participación global de los ciudadanos en deportes para mejorar las condiciones sociales y el desarrollo personal.

**Brecha:** Falta de oportunidades a nivel comunitario de actividades físicas, recreativas y deportivas tradicionales y no tradicionales sin distinción de género, condición física ni edad.

**Principales lineamientos de política:** Crear en MEDUCA la Dirección Nacional de Actividad Física, Deporte Escolar y Cocurricular, cuya responsabilidad sea garantizar la gestión deportiva dentro de las escuelas. Implementar como parte del Plan Nacional del Deporte políticas dirigidas a incrementar la oferta de programas inclusivos y actividades deportivas, e incentivar la participación en las comunidades, especialmente de las mujeres. Asegurar la asignación de presupuestos para su realización.

**Código FORMAGOR:** CONS-3RHUFin

**Personal idóneo para la capacitación y el desarrollo de las ciencias del deporte.**

**Brecha:** Reducida oferta de personal especializado e idóneo en las diferentes actividades recreativas y disciplinas deportivas en las comunidades.

**Principales lineamientos de política:** Diseñar un plan nacional de capacitación continua de acuerdo con las necesidades y al Plan Nacional de Deporte. Establecer como requisito para todas las organizaciones que desarrollen actividades físicas y deportivas demostrar la idoneidad en materia deportiva de su personal. Crear la figura del “promotor social comunitario del deporte” cuya función será la promoción y el desarrollo de la actividad física, deportiva y recreativa en su comunidad. Crear el instituto especializado en la formación de carreras técnicas, licenciaturas, posgrados y maestrías en el sector deportivo.

**Código FORMAGOR:** CONS-H5P36ini

## SUBTEMA: Infraestructura

**Espacios e infraestructuras equipadas con mantenimiento planificado para realizar actividades físicas, deportivas y de recreación.**

**Brecha:** Carencia de lugares acondicionados para realizar actividades físicas. Ausencia de planes de mantenimiento y equipamiento, así como acceso selectivo a los ya existentes.

**Principales lineamientos de política:** Realizar un censo de las infraestructuras y espacios deportivos existentes. Realizar en estudios buscando la relación ideal entre cantidad de habitantes y la necesidad de centros multideportivos y utilizarlo como guía para la construcción de nuevas infraestructuras. Implementar un programa de mantenimiento, vigilancia y equipamiento continuo. Garantizar el acceso equitativo, inclusivo y seguro a las instalaciones.

**Código FORMAGOR:** CONS-6X20Cini

## I. RESÚMENES DE LOS ACUERDOS DE LA COMISIÓN AMBIENTE

### Introducción

La Comisión de Ambiente elaboró 16 acuerdos, agrupados en los siguientes temas principales: deforestación (2), limpieza de aguas (3), desechos (3) y conservación (8).

El objetivo común al que apuntan los acuerdos de esta comisión es aumentar los niveles de conciencia y compromiso de la ciudadanía, la coordinación de las instituciones responsables, la adecuación de los marcos legales y mayores recursos para el cuidado del patrimonio forestal del país.

Respecto al problema de la **deforestación**, los programas de reforestación y las acciones tendientes al manejo sostenible de los recursos no tienen suficiente impacto, en parte por la baja conciencia respecto del problema, la poca información y la falta de presupuesto. Frente a ello se propone la promoción de la educación ambiental, fondos para la recuperación forestal y revisión de los marcos legales que regulan la actividad

En el tema de **limpieza de aguas**, la ciudadanía percibe que no hay una adecuada coordinación entre las instituciones que regulan el manejo de aguas servidas, que existe falta de adecuación de las normas relativas a las cuencas hidrográficas y desconocimiento de la población de los programas de conservación y restauración, así como poca promoción de las energías limpias. Se propone la creación de una institución de investigación y regulatoria, el fortalecimiento de los sistemas de tratamiento de aguas residuales y la actualización del marco normativo ambiental.

En relación con el problema de los **desechos**, se señala que los actuales lugares de disposición de los desechos sólidos son un riesgo para la población y que, aunque deben ser modernizados, no hay recursos, ni personal técnico, ni cumplimiento de las normas. Se percibe también falta de coordinación entre las instituciones, tanto para la administración y mantenimiento de esos recintos, como para generar campañas educativas y programas de reciclaje. Frente a esto es necesario implementar un programa nacional de reciclaje y una estrategia nacional de educación ambiental.

En el ámbito de la **conservación**, la explotación extensiva e intensiva de amplias zonas boscosas para la minería pone en riesgo crítico las cuencas hidrográficas. Sumado a ello, se adolece de la aplicación eficiente de medidas de protección legal que ayuden a mejorar el bienestar de los animales, tanto domésticos como de fuentes de explotación comercial y de vida silvestre. Frente a estas brechas se necesitan campañas de sensibilización medioambiental, mayor coordinación interinstitucional y mayores recursos económicos y normativos para la vigilancia medioambiental.

## SUBTEMA: Deforestación

### Recuperación y mejora de las áreas verdes de uso público en los municipios del país.

**Brecha:** Falta de presupuesto para la ejecución de programas de arborización, paisajismo y mantenimiento de las áreas verdes municipales en el país; insuficientes áreas verdes en las diferentes zonas urbanas del país.

**Principales lineamientos de política:** Fortalecimiento de las capacidades de los municipios en sus departamentos de ornato y mantenimiento de áreas verdes. Dotar de los recursos (financieros, humanos, estructurales) a los municipios, de tal forma que las acciones de mantenimiento y ornato, arborización y paisajismo sean realizadas en forma continua.

**Código FORMAGOR:** CONS-MR9K0ini **FORMAGOR:** 20210921 CN AMB FORMAGOR 6

### Los incentivos forestales y pago de servicios ambientales como mecanismos de inclusión socioambiental.

**Brecha:** Se percibe un vacío jurídico respecto a posibilitar que los recursos naturales sean incluidos como activos que puedan interactuar en un mercado económico ambiental (nacional e internacional), de tal forma que mejoren la calidad de vida de nuestra sociedad.

**Principales lineamientos de política:** Creación del fondo “Reforesta Panamá”, cuyo objetivo central es incentivar y aumentar los programas de reforestación y recuperación de áreas boscosas en zonas ambientalmente degradadas. Elaboración del marco jurídico que implemente y regule el pago de los servicios ambientales en Panamá, debido a que una de las falencias es la falta de instrumentos jurídicos que impulsen el pago de servicios ambientales.

**Código FORMAGOR:** CONS-P9SHDini **FORMAGOR:** 20210921 CN AMB FORMAGOR 2

## SUBTEMA: Limpieza de aguas

### La gestión integral de riesgo en cuencas hidrográficas para mitigar los efectos del cambio climático.

**Brecha:** Se carece de un ente centralizado que estudie, monitoree y evalúe el comportamiento



Shutterstock / Mabelin Santos

de las cuencas hidrográficas del país. La falta de implementación de la ley 209 del 22 de abril de 2021, que crea el Instituto de Meteorología e Hidrología de Panamá, es un escollo para la gestión integral de riesgos y sistemas de alerta temprana en las diferentes cuencas hidrográficas del país.

**Principales lineamientos de política:** Creación del Instituto de Meteorología e Hidrología de Panamá, que dotará al país de un ente encargado de estudiar, monitorear y evaluar todos los procesos hidrometeorológicos de las cuencas hidrográficas del país, a través de redes de estaciones meteorológicas, hidrológicas y sistemas de alerta temprana (SAT), para mejorar el manejo de los riesgos en las cuencas hidrográficas.

**Código FORMAGOR:** CONS-BZR3Yini

### Sistema nacional de gestión y monitoreo de calidad del agua.

**Brecha:** Baja asignación presupuestaria para supervisión y verificación de los parámetros de descargas de aguas servidas; falta de acceso a estudios y tecnología mejorar la prevención y manejo adecuado de las aguas contaminadas a nivel nacional.

**Principales lineamientos de política:** Fortalecer el sistema nacional de gestión de calidad del agua, para mejorar su monitoreo y evaluación en los planes de gestión integrada de cuencas. Impulsar los estudios de diseño, construcción y mantenimiento de sistemas de tratamiento de aguas residuales en los distritos que, por su densidad poblacional, niveles de contaminación, riesgos de salud pública, se hace impostergable que cuenten con dichos sistemas.

**Código:** CONS-00P43ini **FORMAGOR:** 20210923 CN AMB FORMAGOR 1

### Comisión Nacional de Actualización de Normativas Socioambientales sobre Recursos Hídricos.

**Brecha:** Normas ambientales para la protección integral de las cuencas hidrográficas desactualizadas y no adaptadas a la realidad ambiental nacional e internacional, falta de fortalecimiento de las políticas y normas más específicas sobre protección de las aguas en el país.

**Principales lineamientos de política:** Creación de una comisión revisora de las normativas ambientales vigentes sobre captación, uso, aprovechamiento, tratamiento y disposición final de aguas en Panamá, en la que se promueva que la captación, uso, tratamiento y disposición final del recurso hídrico se haga de forma ambientalmente responsable.

**Código:** CONS-F8NLGini **FORMAGOR:** 20210923 CN AMB FORMAGOR 2

## SUBTEMA: Desechos

### Gestión integral de desechos en Panamá.

**Brecha:** Deficiente manejo y disposición de desechos, baja asignación presupuestaria para contratar el personal idóneo, falta de coordinación entre los actores que administran, operan y mantienen estos lugares.

**Principales lineamientos de política:** Promulgación y reglamentación del Proyecto de Ley 17 de 2019, relacionado con la gestión integral de residuos en el país, el cual reglamente la responsabilidad extendida del productor, específicamente en los productos de plástico. Ejecutar el programa de cierre de treinta vertederos a nivel nacional para el año 2024 y la disposición final de los residuos, en el cual se integren a los distintos actores y se apliquen las mejores prácticas para su cierre.

**Código:** CONS-HJZORini **FORMAGOR:** 20210930 CN AMB FORMAGOR 1

### Reciclaje, reutilización y consumo responsable en Panamá.

**Brecha:** Baja asignación presupuestaria para la institución competente, AAUD, para poder diseñar e implementar un programa nacional de reciclaje; falta de coordinación entre los actores, tanto del sector público como privado, así como organizaciones de la sociedad civil, para implementar estrategias conjuntas sobre programas y/o campañas de reducción, reciclaje, reutilización, aprovechamiento y consumo responsable.

**Principales lineamientos de política:** Programa nacional de reciclaje, reutilización y consumo responsable para Panamá, apalancar la implementación del reciclaje, reutilización y consumo responsable (entornos urbanos y rurales) para el desarrollo de una sociedad resiliente y comprometida ante los retos ambientales que debemos superar.

**Código:** CONS-215Y8ini **FORMAGOR:** 20210930 CN AMB FORMAGOR 2

### Educación formal e informal de gestión integral de residuos y consumo responsable en Panamá.

**Brecha:** Iniciativas aisladas y desconectadas entre sí para educar y sensibilizar a la población sobre la importancia de la gestión integral de los desechos. Falta de asignación presupuestaria para diseñar y ejecutar un programa nacional de educación y sensibilización sobre la gestión integral de desechos en el país.

**Principales lineamientos de política:** Estrategia nacional de educación y sensibilización sobre la importancia de una adecuada gestión de residuos y consumo responsable en Panamá, para fomentar la educación, formal e informal, sobre la importancia de la gestión integral de residuos y consumo responsable en el país.

**Código:** CONS-CXKZJini **FORMAGOR:** 20210930 CN AMB FORMAGOR3

## SUBTEMA: Conservación

### Educación/cultura ambiental para todos los sectores de la sociedad panameña.

**Brecha:** La población, en general, tiene bajos niveles de educación/cultura ambiental que posibilite lograr los cambios significativos a corto, mediano y largo plazo, de nuestro entorno ambiental.

**Principales lineamientos de política:** Creación de un fondo de fomento para la educación y cultura ambiental en Panamá, para apalancar la implementación de programas de educación ambiental en el ámbito formal e informal. Revisión y ajuste del currículo educativo del MEDUCA, de acuerdo con los compromisos ambientales que tiene Panamá, y así poder contar con una educación ambiental actualizada y cónsona con estos compromisos.

**Código FORMAGOR:** CONS-1236Wini

### Integración de acciones conjuntas para la sensibilización del manejo sostenible de los recursos naturales.

**Brecha:** La ciudadanía percibe que las acciones de sensibilización sobre el manejo sostenible de los recursos naturales son pocas y deficientes dentro de la sociedad panameña.

**Principales lineamientos de política:** Creación de un programa de formación continua sobre educación ambiental y turismo en las cuencas críticas identificadas en Panamá, para el desarrollo de una sociedad resiliente y sostenible. Implementación del Plan Nacional de Seguridad Hídrica “Agua para todos, 20015 – 2050” y el Plan Nacional de Turismo, 2020 - 2025.

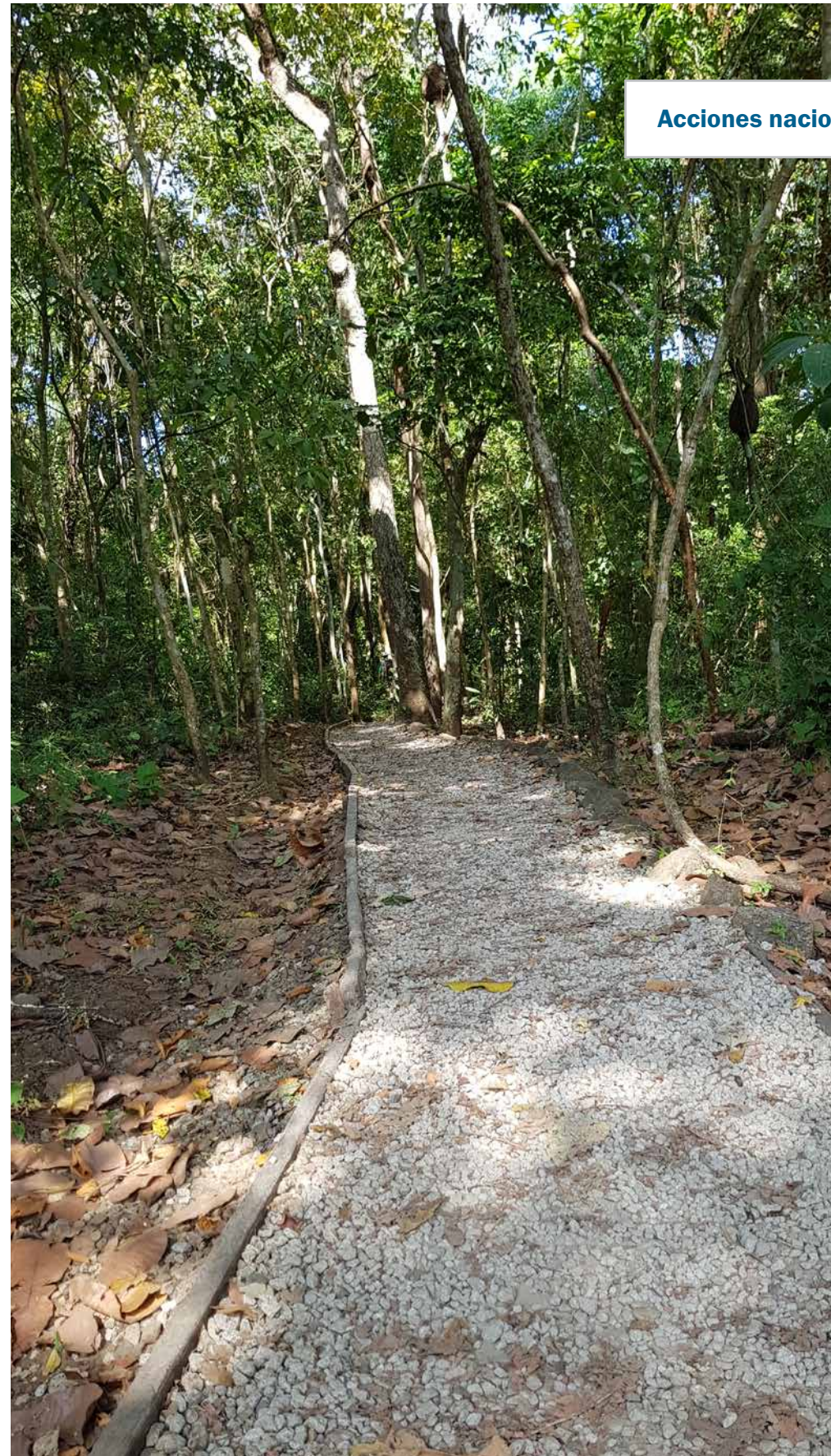
**Código** CONS-W7SGCini **FORMAGOR:** 20210921 CN AMB FORMAGOR 1

### Fortalecimiento del cuerpo de guardaparques, policía ecológica y justicia ambiental a nivel nacional.

**Brecha:** Débil accionar de entidades como la Policía Nacional, MiAmbiente, fiscalías ambientales, por insuficientes recursos para atender los delitos ambientales que ocurren a nivel nacional.

**Principales lineamientos de política:** Diseñar e implementar una estrategia de fortalecimiento institucional del cuerpo de guardaparques y policía ecológica, que les permita prevenir y controlar eficazmente los delitos ambientales. Fortalecimiento de las capacidades de las entidades que aplican justicia ambiental, en instancia administrativa y penal a nivel nacional, que permitan tener una certeza del castigo para todo aquel que atente contra nuestros recursos naturales.

**Código** CONS-JQREini **FORMAGOR:** 20210921 CN AMB FORMAGOR 5



Shutterstock / Mimher

## Acciones nacionales para la mitigación y resiliencia a los efectos del cambio climático.

**Brecha:** Pocos estudios y acciones para mitigar los efectos del cambio climático y poca o nula divulgación de las mediciones de los gases de efecto invernadero; desconocimiento de proyectos, programas e incentivos que vayan dirigidos a atenuar el cambio climático en Panamá.

**Principales lineamientos de política:** Comunicar y socializar las acciones en la temática de mitigación y resiliencia respecto al cambio climático, para que la ciudadanía pueda conocerlas, comprenderlas e integrarse como agentes de cambio. Elaboración y ejecución de planes locales de acción climática a nivel nacional, mejorando el acceso a presupuestos para elaborar y ejecutar dichos planes a nivel municipal.

**Código** CONS-K0650ini **FORMAGOR:** 20210923 CN AMB FORMAGOR 3

### Contar con una matriz de energía limpia para Panamá.

**Brecha:** La falta de mecanismos de incentivo y promoción para la instalación de proyectos de energía limpia en el país; desaprovechamiento del potencial de explotación de fuentes de energía limpia, de tal forma que ayude a atenuar el impacto ambiental de la producción de energía que utiliza hidrocarburos.

**Principales lineamientos de política:** Revisar y perfeccionar los mecanismos jurídicos existentes sobre incentivos de energía limpia en el país, adecuando dichos incentivos para que lleguen a una mayor cantidad de ciudadanos. Elaborar y ejecutar un programa nacional de investigación, innovación y desarrollo de energía limpia en el país, creando un ecosistema de emprendimientos en torno a esta temática y así contribuir a la descarbonización de la matriz energética.

**Código** CONS-OT43Hini **FORMAGOR:** 20210923 CN AMB FORMAGOR 4

### Protección, manejo y rehabilitación de animales domésticos, silvestres y de explotaciones comerciales en Panamá.

**Brecha:** Baja asignación recursos financieros para contratar al personal idóneo; deficiente coordinación entre los actores que deben velar por el cumplimiento de la normativa vigente; falta de campañas de sensibilización que mejoren el conocimiento sobre el manejo y protección de los animales, sin importar su origen.

**Principales lineamientos de política:** Actualizar la Ley 70 de 2012 sobre la protección a los animales domésticos, que busca prevenir y erradicar el maltrato animal. Desarrollo e implementación de centros para el rescate, la atención y la rehabilitación ante el abandono y maltrato animal, donde se promuevan acciones de rescate, atención y rehabilitación para animales domésticos y fauna silvestre.

**Código** CONS-UIA5Xini **FORMAGOR:** 20210928 CN AMB FORMAGOR 1

### Código ambiental de la República de Panamá.

**Brecha:** La normativa ambiental vigente en materia de conservación y protección está desactualizada; falta de coordinación entre los actores que deben velar por la implementación y el cumplimiento de la normativa vigente en el país.

**Principales lineamientos de política:** Impulsar la aprobación de un código ambiental que reúna las normativas ambientales vigentes y actualizadas del país, para lograr normas ambientales acordes con la realidad actual, donde el uso, la conservación y la protección del medioambiente se haga de forma sostenible.

**Código** CONS-12CV5ini **FORMAGOR:** 20210928 CN AMB FORMAGOR2-1

### Moratoria de minería metálica en Panamá.

**Brecha:** Deficiente capacidad técnica y poca asignación presupuestaria para fiscalizar la actividad minera. La explotación extensiva e intensiva de amplias zonas boscosas dedicadas actualmente a la explotación minera está colocando nuestras cuencas hidrográficas en una zona de riesgo crítica, lo que crea un reto para la sostenibilidad ambiental como país.

**Principales lineamientos de política:** Aprobación, reglamentación y asignación presupuestaria para el Anteproyecto de Ley N° 102 del 18 de agosto de 2021, por la cual se declara una moratoria para la exploración y explotación de la minería metálica en todo el territorio nacional y se promueve un consenso nacional frente a este tema.

**Código** CONS-9A7UQini **FORMAGOR:** 20210928 CN AMB FORMAGOR 3

## J. RESÚMENES DE LOS ACUERDOS DE LA COMISIÓN INCLUSIÓN

### Introducción

La Comisión de Inclusión elaboró 25 acuerdos, agrupados en los siguientes temas principales: oportunidades (7), mujeres (5), juventud (5) y discapacidad (8).

El mensaje común de los acuerdos de esta comisión es la necesidad de crear conciencia sobre los derechos ciudadanos que amparan a las minorías. En la medida en que las personas los conozcan, sabrán respetarlos e incluirlos en el quehacer nacional. La inclusión de los grupos minoritarios en la vida nacional en igualdad de condiciones es necesaria para lograr el desarrollo pleno del país.

Respecto de los acuerdos referidos a **Oportunidades**, se señala que no hay igualdad de oportunidades de participación social o laboral entre las distintas clases sociales y para los grupos vulnerables; falta de coordinación de las instituciones públicas para mejorar la eficiencia de sus programas y aumentar la inclusión; falta de tolerancia y respeto hacia los grupos indígenas y hacia la diversidad cultural; falta de promoción de los derechos humanos. Frente a estas carencias, los acuerdos de la comisión proponen la revisión de los marcos legales y programas sociales del Estado, para asegurar y aumentar la capacidad de inclusión igualitaria de los diferentes grupos sociales, especialmente los vulnerables; ratificar los convenios internacionales pendientes de derechos humanos.

En el tema **Mujeres** se constata que las mujeres sufren múltiples desigualdades, entre ellas laborales, y de las cuales la violencia es su más clara expresión; sus derechos sexuales y reproductivos están afectados por la falta de educación y de apoyo legal. Para superar esas brechas, las propuestas centrales de la comisión apuntan al fortalecimiento de las instituciones y a estrategias para la prevención de la desigualdad y la violencia que afectan a las mujeres.

Respecto de la situación de la **Juventud**, los acuerdos señalan que ella experimenta desigualdades en el acceso a la educación, a las oportunidades laborales y al deporte. Hay falta de seguimiento del bienestar físico y mental de jóvenes y niños. Frente a estas brechas se propone impulsar programas de acceso al conocimiento para jóvenes de comunidades rurales, indígenas y afrodescendientes; crear una agencia de oportunidades laborales y fortalecer los programas de salud, deporte y superación de la pobreza para jóvenes y niños. En relación a la **Discapacidad**, se reconoce que las personas con discapacidad aún experimentan desventajas laborales y discriminación. Falta infraestructura física y de movilidad, información y acceso a servicios adecuados a su condición. Los acuerdos de política estiman necesario revisar y actualizar la normativa relativa a información, infraestructura y oportunidades para las personas con discapacidad, así como promover el reconocimiento de sus derechos.

## SUBTEMA: Oportunidades

### Estrategias para combatir la discriminación/exclusión.

**Brecha:** No existe igualdad en la participación social y toma de decisiones entre las diferentes clases sociales y hacia los grupos vulnerables (mujeres, niñas, grupos afrodescendientes, indígenas y la población LGBTIQ+).

**Principales lineamientos de política:** Revisión a los programas sociales para ampliar la cobertura sin distinción de nacionalidad, género, raza o partido político. Revisar las leyes y mecanismos efectivos para la vigilancia y control contra las prácticas racistas, discriminatorias y excluyentes que existan en nuestro país que atenten contra el goce pleno de los derechos humanos. Desarrollar e implementar una ley para la protección y respeto de los derechos humanos de los grupos vulnerables y minoritarios.

**Código** CONS-1I60Hini **FORMAGOR:** 20210927CNINCFORMAGOR3

### Inclusión laboral.

**Brecha:** No existe igualdad en las condiciones laborales para jóvenes, adultos mayores, grupos indígenas y afrodescendientes que permitan lograr su inclusión plena en el desarrollo sostenible del país.

**Principales lineamientos de política:** Crear programas para generar oportunidades a nuevos talentos. Fortalecer la oferta de capacitaciones para la creación y fomento de microempresas, con programas para la enseñanza de las lenguas originarias apoyados por el Estado, propiciando la integración y oportunidad laboral de los ciudadanos. Crear a nivel municipal programas interinstitucionales públicos de emprendimiento autosostenible, que generen una mentalidad resolutiva que permita el desarrollo del negocio y el monitoreo de este.

**Código** CONS-UYDB8ini **FORMAGOR:** 20210927CNINCFORMAGOR5

### Fortalecimiento interinstitucional para los derechos ciudadanos.

**Brecha:** Falta de coordinación adecuada entre instituciones, que logren eficiencia en los programas en beneficio de los ciudadanos de grupos vulnerables y minoritarios.

**Principales lineamientos de política:** Creación de políticas públicas dirigidas al bienestar,

autorrealización, autonomía, calidad de vida y dignidad de los ciudadanos, en especial de la niñez, de personas mayores y de los jóvenes. Creación de programas de desarrollo comunitario y articulación con autoridades locales y empresas privadas. Proponer una reforma constitucional para adecuar el funcionamiento de las instituciones a las exigencias ciudadanas. Creación de protocolos para denunciar irregularidades gubernamentales. Fortalecimiento de los mecanismos de seguimiento a los cumplimientos de las políticas sociales del Estado.

**Código** CONS-FE38Uini **FORMAGOR:** 20210922 CNINCFORMAGOR1

### Mejorar la calidad de vida de las personas mayores.

**Brecha:** No hay una política integral del Estado para mejorar la calidad de vida y satisfacer las necesidades sociales y económicas de las personas mayores.

**Principales lineamientos de política:** Recomendar al Estado panameño la ratificación de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. Revisar y actualizar la ley de beneficios de las personas mayores, de acuerdo con la realidad social. Revisar la Ley 51 de 2005, para que se contemple una posible reforma, con revisión constante y actualización de ajustes automáticos de las jubilaciones, adicionales a los servicios de atención y salud. Fortalecer los proyectos para mantener una estricta vigilancia en las situaciones de abandono familiar.



iStock by Getty Images

**Código** CONS-43PVKini **FORMAGOR:** 20210927CNINCFORMAGOR7

### Asegurar el respeto y desarrollo de la interculturalidad.

**Brecha:** Los grupos afrodescendientes, indígenas, de diferentes credos religiosos y diferentes orientaciones sexuales experimentan falta de inclusión y tolerancia por su diversidad, por lo cual no logran el respeto y una ciudadanía plena e inclusiva.

**Principales lineamientos de política:** Desarrollar un plan para que se contemplen las normas jurídicas establecidas y se traten a las personas con el principio de equidad, por medio de reformas de políticas de Estado, tomando en consideración la multiculturalidad y la plurinacionalidad del territorio. Impulsar la reforma presentada por la sociedad civil a la ley que creó la SENADAP, para dotarla de autonomía, con promoción de una cultura de igualdad y respeto a los derechos humanos de personas afrodescendientes. Ratificar el Convenio 169 relativo a los pueblos originarios.

**Código FORMAGOR:** 20210927CNINCFORMAGOR8

### Programas de salud y reinserción social para personas en situación vulnerable.

**Brecha:** Las personas con problemas de adicción no son atendidas mediante un plan de rehabilitación para mejorar sus condiciones de salud, alimentación y hospedaje.

**Principales lineamientos de política:** Gestionar proyectos para la creación de centros de rehabilitación por provincias, comarcas y territorios asociados, que sean administrados por el Estado con personal idóneo escogido a través de concurso. Desarrollar programas y plataformas digitales de autoayuda, prevención y formación para las familias con temas como violencia, adicciones, jóvenes en situaciones vulnerables, con la participación de instituciones como MIDES, MEDUCA, SENNI AF, entre otras.

**Código** CONS-F3RHSini **FORMAGOR:** 20210927CNINCFORMAGOR9

### Toma de conciencia sobre el respeto a los derechos humanos.

**Brecha:** Falta de sensibilización, capacitación y promoción de los derechos humanos para velar por el respeto de los derechos igualitarios sin importar etnia, religión, condición social ni orientación sexual.

**Principales lineamientos de política:** Fortalecer los programas que lleva a cabo el Gobierno a través de la Defensoría del Pueblo, para garantizar el cumplimiento de las normas y lograr un trato igualitario y equitativo para todas las personas sin distinción de etnia, religión, condición social y orientación sexual. Implementar programas de protección de los derechos de las personas sin distinción y de forma igualitaria, con autoridad y autonomía en cada comunidad, para garantizar su bienestar.

**Código** CONS-FU3VGini **FORMAGOR:** 20210929CNINCFORMAGOR5

## SUBTEMA: Mujeres

### Garantizar los derechos de salud sexual y reproductiva.

**Brecha:** Los derechos sexuales y reproductivos de la mujer están afectados por la ausencia de educación sexual, la discriminación en el derecho a la autodeterminación en la planificación familiar, a los abusos sexuales que sigue sufriendo y a la desigualdad de oportunidades de las mujeres en los grupos en condiciones vulnerables.

**Principales lineamientos de política:** Respetar el derecho de las mujeres de cualquier edad, en su decisión de someterse a una esterilización en los centros hospitalarios públicos. Promover y ampliar políticas públicas que atiendan los servicios de salud sexual, adecuados a las diversidades culturales y sociales de las mujeres. Brindar educación sexual y reproductiva, información y servicios de salud para que todas las mujeres puedan acceder a ellos desde edad temprana, a nivel nacional.

**Código** CONS-M4H5Jini **FORMAGOR:** 20210927CNINCFORMAGOR4

### Equiparación de oportunidades de género.

**Brecha:** La mujer no alcanza su pleno empoderamiento; la inequidad de condiciones limita que experimente una real equiparación de oportunidades y el acceso a tutela legal y judicial efectivas.

**Principales lineamientos de política:** Fortalecimiento de las instituciones para la prevención, lucha y combate de la inequidad de oportunidades por razones de género. Promover en las instituciones programas de atención y seguimiento psicológico permanente a la mujer y sus familias en las comunidades. Implementar y/o reforzar los comités de vigilancia de violencia doméstica en las comunidades, en especial en la zona comarcal y los territorios colectivos.

Fortalecer la formación de liderazgo en mujeres, niños y jóvenes de pueblos originarios, afrodescendientes, entre otros.

**Código** CONS-3EDBMini **FORMAGOR:** 20210922CNINCFORMAGOR2

### Empoderamiento económico de todas las mujeres.

**Brecha:** La mujer sufre desigualdad laboral, económica y social como consecuencia del proceso de socialización basado en estereotipos sexistas. Esta realidad afecta los derechos humanos y fundamentales de las mujeres.

**Principales lineamientos de política:** Impulsar la propuesta existente para la creación del Ministerio de la Mujer, con una dirección de asuntos indígenas y afrodescendientes y su correspondiente instancia de equidad de género. Facilitar el financiamiento a través de entidades como AMPYME a todas las mujeres emprendedoras, incluyendo comarcas, territorios colectivos y población afrodescendiente, que promueva la igualdad, incorporando una perspectiva de género en la financiación innovadora, con acceso a capacitación para gerenciar y administrar su negocio.

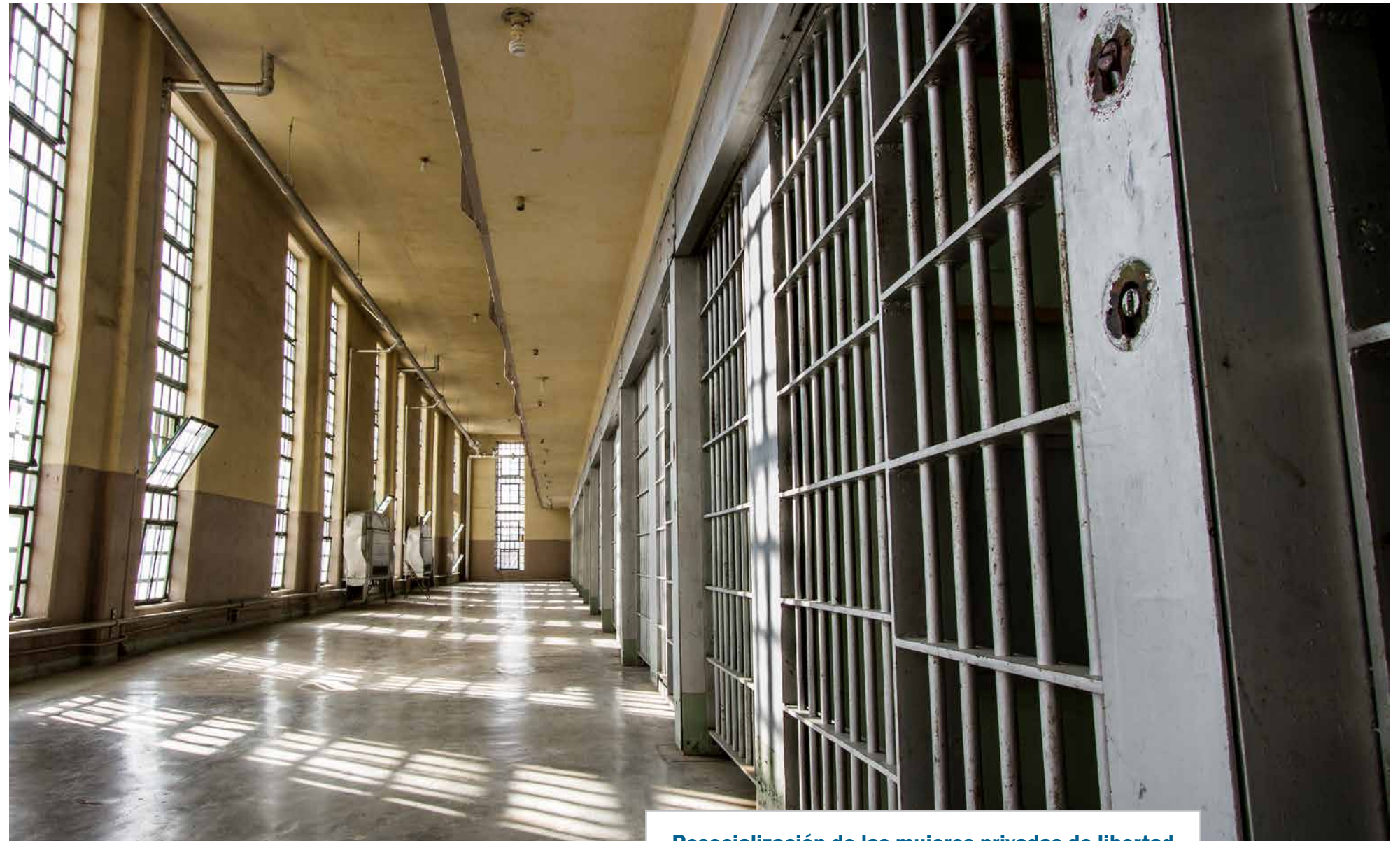
**Código** CONS-PVS4Yini **FORMAGOR:**20210922CNINCFORMAGOR4

### Erradicación de la violencia de género.

**Brecha:** La violencia de género es una de las manifestaciones más claras y graves de la desigualdad contra las mujeres en nuestras sociedades. Las mujeres son víctimas tanto de maltrato físico, psicológico y/o patrimonial, por su condición de mujer.

**Principales lineamientos de política:** Crear una estrategia nacional para la lucha y prevención contra la violencia de género que incluya planes de acceso a la información, métodos tecnológicos para denunciar y medidas de protección eficaces para las víctimas. Apoyar el trabajo que desarrolla el INAMU en la prevención y en la atención de la violencia contra la mujer. Crear programas de educación formal en valores éticos para combatir la violencia intrafamiliar y de género.

**Código** CONS-JGBLWini **FORMAGOR:** 20210927CNINCFORMAGOR1



Shutterstock® / Txking

### Resocialización de las mujeres privadas de libertad.

**Brecha:** Las mujeres privadas de libertad enfrentan situaciones como el hacinamiento, la falta de asistencia legal, las violaciones a los derechos humanos, la falta de servicios de salud, así como la falta de oportunidades para su reintegración social mediante proyectos educativos y laborales.

**Principales lineamientos de política:** Fortalecer los programas de educación para la formación intelectual y emocional, incluyendo programas que les permitan la reinserción laboral. Realizar acuerdos con el sector privado para crear programas, entrenamientos y/o espacios laborales. Adecuar las instalaciones existentes del Centro Femenino de Rehabilitación para que cumpla con las condiciones que garanticen la formación, rehabilitación y reinserción social.

**Código** CONS-POTC0ini **FORMAGOR:** 20210929CNINCFORMAGOR4

## SUBTEMA: Juventud

### La desigualdad en la educación panameña.

**Brecha:** Los estudiantes enfrentan desigualdad en la educación que causa abandono escolar por la falta de herramientas de estudio e infraestructuras adecuadas.

**Principales lineamientos de política:** Impulsar programas para el acceso al conocimiento, información y educación formal y no formal de los jóvenes de comunidades rurales, indígenas y afrodescendientes. Desarrollo de planes de acción e inversión pública para la niñez y adolescencia en las áreas vulnerables y de difícil acceso, para beneficiarlos con alimentación cónsona, educación adecuada, salud y otras necesidades. Programas de inclusión, adecuación de los centros educativos con equipamiento y personal calificado y sensibilizado, para darles a los jóvenes con y sin discapacidad una educación integral.

**Código** CONS-T5F3Nini **FORMAGOR:** 20210927CNINCFORMAGOR2

### Garantizar la seguridad laboral, el crecimiento y el desarrollo de la juventud.

**Brecha:** Los jóvenes profesionales no tienen acceso al mercado laboral por falta de experiencia profesional y de oportunidades de empleo.

**Principales lineamientos de política:** Crear una agencia de empleo asociada al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral que ayude a los jóvenes a encontrar oportunidades laborales de manera rápida y segura. Organizar capacitaciones mediante plataformas digitales dirigidas por SENACYT y el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral en diversas materias e incentivar la celebración de convenios público-privados para la colocación de trabajadores. Que las universidades creen alianzas público-privadas, con incentivos fiscales, para que otorguen becas a estudiantes de población vulnerable y les den oportunidad de realizar prácticas.

**Código** CONS-T2V74ini **FORMAGOR:** 20210927CNINCFORMAGOR6

### Resocialización y rehabilitación de la juventud con problemas de conducta.

**Brecha:** La juventud no cuenta con un centro de resocialización en donde se les permita sentirse incluidos en esta sociedad.

**Principales lineamientos de política:** Revisar y actualizar el marco legal laboral para que las personas privadas de libertad puedan participar en actividades económicas como transformación de materias primas, mantenimiento de vías y espacios públicos, manufacturas diversas, cumpliendo con las reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos. Crear programas de rehabilitación y reinserción social y laboral en coordinación con diversas instituciones del Estado, dirigidos a las personas que recién hayan salido de los centros penitenciarios, con el fin de integrarlos al mercado laboral y mejorar sus condiciones de vida a futuro.

**Código** CONS-XYIVSini **FORMAGOR:** 20210927CNINCFORMAGOR10

### Programas oportunos de salud y bienestar para la niñez.

**Brecha:** Falta de seguimiento del bienestar físico y mental de la niñez y la juventud, y negligencia en la atención de niños con discapacidad.

**Principales lineamientos de política:** Crear mecanismos de planificación familiar que permitan, independientemente de los grupos étnicos, disminuir la pobreza y al mismo tiempo la mala nutrición de los niños a través del Ministerio de Salud y su Departamento de Nutrición. Fortalecer el Programa de Salud Escolar de la Caja de Seguro Social y del Ministerio de Salud en las escuelas, que permita la atención y formación del niño y el adolescente sobre atenciones básicas y formación sobre el cuidado de la salud personal.

**Código** CONS-LH5MXini **FORMAGOR:** 20210929CNINCFORMAGOR2

### Importancia de la práctica deportiva en las comunidades.

**Brecha:** Los jóvenes deportistas en las comunidades carecen de una organización comunitaria y actividades que fomenten el deporte.

**Principales lineamientos de política:** Incentivar programas interinstitucionales públicos para el desarrollo de actividades inclusivas por medio de la organización de grupos artísticos, culturales y deportivos en los centros educativos, con personal capacitado y sensibilizado. Gestionar proyectos en los corregimientos para construir y remodelar instalaciones recreativas y polideportivas, administradas por los gobiernos locales, con un costo mínimo que les permita ser autosostenibles; así mismo, áreas para caminantes, ciclistas, personas con discapacidad y personas mayores.

**Código** CONS-CHT8Eini **FORMAGOR:** 20210922CNINCFORMAGOR3

## SUBTEMA: Discapacidad

### ACCESIBILIDAD.

**Brecha:** Inexistencia de infraestructura física, falta de acceso a la información, tecnología, transporte, centros de recreación y deporte, a la justicia y al trabajo para las personas con discapacidad. No se han adecuado las infraestructuras creadas.

**Principales lineamientos de política:** Revisar la normativa sobre accesibilidad (señalética) y aceras, transporte público, vivienda y espacios de uso público, en áreas urbanas y rurales. Desarrollar programas para el estudio del lenguaje de señas para personas con y sin discapacidad e incluirlos a nivel nacional en el ámbito comunitario; intérpretes para las personas con pérdida auditiva u otras adecuaciones según la necesidad de las personas con discapacidad y sus familias. Gestionar mejoras en las infraestructuras para la movilización de forma segura y mejorar la accesibilidad en el transporte público.

**Código** CONS-LXW5Uini **FORMAGOR:** 20210929CNINCFORMAGOR1

### Alianzas estratégicas inclusivas.

**Brecha:** La no articulación de los procesos vinculantes institucionales y de otras organizaciones locales e internacionales, que permitan la respuesta oportuna a las necesidades y requerimientos de las personas con discapacidad y sus familias, referente a los temas de salud, educación y deporte, entre otros.

**Principales lineamientos de política:** Crear sinergia entre el sector público y las fundaciones dedicadas a temas de discapacidad y dificultades de aprendizaje, incluyendo campañas de sensibilización continua. Motivar la ejecución de proyectos en las instituciones gubernamentales con el seguimiento de otras instituciones del Estado, para darles atención a las personas en situación de vulnerabilidad, teniendo en cuenta sus necesidades específicas con soluciones puntuales más inclusivas y colaborativas.

**Código** CONS-5R13Gini **FORMAGOR:** 20210929CNINCFORMAGOR3

### Toma de conciencia sobre los derechos y políticas públicas para las personas con discapacidad.

**Brecha:** Falta de procedimientos para la participación de las personas con discapacidad. No se generan procedimientos innovadores en beneficio de dicha población.

**Principales lineamientos de política:** Identificar, proponer y promover acciones que impulsen el reconocimiento de los derechos de las personas que requieran cuidados y de las personas encargadas de las actividades de cuidado, en condiciones de igualdad, corresponsabilidad y universalidad social y solidaria. Fortalecer los mecanismos para garantizar los derechos de las personas con discapacidad y sus familias, para que, al igual que todos los ciudadanos, gocen de los derechos que otorgan la Constitución Política de la República, las leyes y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

**Código** CONS-UQDGCini **FORMAGOR:** 20210929CNINCFORMAGOR6

### Equiparación de oportunidades.

**Brecha:** Las personas con discapacidad se encuentran en desventaja competitiva por la falta de acceso a educación de calidad y pertinente para el trabajo y emprendimiento en igualdad de condiciones a sus pares sin discapacidad, especialmente cuando son mujeres, indígenas y afrodescendientes.



**Principales lineamientos de política:** Promover el acceso a oportunidades, sin discriminación, para todos tener participación ciudadana en la política y en el ámbito laboral. Impulsar la participación de las personas con discapacidad en capacitaciones de emprendimientos e incentivar la creación de convenios público-privados para su colocación en empleos. Impulsar la creación de entidades que apoyen a la población con discapacidad y brindarles mejores oportunidades.

**Código** CONS-7ELW0ini **FORMAGOR:** 20210929CNINCFORMAGOR7

### Formación de profesionales, mediación e intervención multidisciplinaria al servicio de las personas con discapacidad.

**Brecha:** Los profesionales que intervienen en los servicios de las personas con discapacidad y sus familias carecen de formación continua y pertinente, adicionalmente a la falta de seguimiento y evaluación efectiva por parte del Estado de los planes de formación profesional para las personas con discapacidad.

**Principales lineamientos de política:** Estructurar programas de capacitación para docentes y tutores con un plan de estudio dirigido a los estudiantes con discapacidad y necesidades educativas especiales en áreas apartadas y de difícil acceso, para atender la carencia de recursos y facilitar su desarrollo profesional. Suministrar el material psicopedagógico a los profesionales de salud y educación para dar una atención integral.

**Código** CONS-JASWYini **FORMAGOR:** 20210929CNINCFORMAGOR10

### Sensibilización y concienciación ciudadana sobre los derechos de las personas con discapacidad.

**Brecha:** Todavía se excluyen, se obstaculizan y se niegan los ajustes razonables a las personas con discapacidad. Se sigue desfigurando las necesidades específicas que pueden coadyuvar a transformar la vida de toda persona, impidiendo, con esta actitud, la participación. No se valora y no se dignifica a las personas con discapacidad. Por tal motivo, no se ofrecen experiencias que los visibilicen y les permitan participación plena.

**Principales lineamientos de política:** Garantizar que las personas con discapacidad gocen de los derechos señalados en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y las leyes aprobadas en el país. Promover la creación de políticas públicas para mejorar la inclusión de toda persona con discapacidad y sus familias.

**Código** CONS-60KVUini **FORMAGOR:** 20210929CNINCFORMAGOR9

### Capacitación y empleo para personas con discapacidad y sus familias.

**Brecha:** Falta de conciencia y factores que inciden en la inserción y el buen desempeño en el ámbito laboral de las personas con discapacidad, la no aplicación de la ley, disminuyendo sus posibilidades de tener un trabajo digno, salarios justos y espacios adaptados a sus necesidades para desempeñar las funciones asignadas.

**Principales lineamientos de política:** Revisar y actualizar los programas de orientación técnica vocacional y artesanal para fortalecer el servicio de colocación de personas con discapacidad en las plazas de trabajo. Aplicación eficiente de la normativa que regula la educación de las personas con discapacidad, a fin de hacerlas productivas e integradas en las actividades sociales y económicas.

**Código** CONS-F1Y5Kini **FORMAGOR:** 20210929CNINCFORMAGOR8

### Sistema educativo que garantice el derecho a la educación inclusiva.

**Brecha:** Los estudiantes con discapacidad enfrentan barreras físicas, de aprendizaje y actitudinales para el acceso al sistema educativo regular, que garantizaría su ingreso y permanencia en todos los niveles educativos.

**Principales lineamientos de política:** Contar con la intervención de gabinetes psicopedagógicos y otros especialistas al servicio de centros educativos por sector, garantizando la atención diferenciada de los discentes. Facilitar las oportunidades de estudio, sin distinción de etnias, en las universidades e institutos superiores (gratuita, virtual o presencial) en carreras adaptadas a las necesidades y demandas del entorno educativo y laboral del país. Garantizar educadores de educación especial como apoyo y guía al docente de grado en todas las escuelas públicas y privadas a nivel nacional.

**Código** CONS-PRQDTini **FORMAGOR:** 20210922CNINCFORMAGOR5

## K. RESÚMENES DE LOS ACUERDOS DE LA COMISIÓN CULTURA

### Introducción

La Comisión de Cultura elaboró 25 acuerdos, agrupados en los siguientes temas principales: educación cultural (14), industria cultural (3), oferta cultural (4) y patrimonio cultural (4).

El horizonte al que apuntan los acuerdos de la Comisión de Cultura es la valoración de los bienes culturales como aporte a la ciudadanía, a la integración social y al desarrollo económico. Para ello se demanda la difusión de valores culturales y el incentivo a la creación, a través de políticas eficaces basadas en la participación ciudadana.

En relación con la **Educación cultural** se constata una cierta desvalorización de la identidad cultural, la memoria y la ética por parte de la población, y un descuido y falta de apoyo y actualización por parte de las instituciones públicas encargadas de su promoción y cuidado. Las bibliotecas son pocas, están inadecuadamente gestionadas y poco integradas en sus comunidades; el equipamiento cultural es deficiente y carece de mantenimiento. La población, por su parte, desconoce su rol e importancia. No se le reconoce su importancia a la educación artística. Para superar estas brechas se demanda la actualización y el cumplimiento de los marcos normativos que regulan el sector, con indicadores de desempeño para mejorar la calidad e impacto de los servicios culturales. Implementar un plan de incentivo al lector e incorporar la Educación Artística con mayor importancia en el currículo educacional.

Respecto de la **Industria cultural**, existe una falta de apoyo legal, económico y de comercialización de los productos de las industrias culturales. Frente a esta situación se propone implementar políticas y asignar recursos para el fomento de la creación y difusión cultural.

La **Oferta cultural** se caracteriza por la falta participación ciudadana en la definición de las políticas del sector, así como por la falta de apoyo institucional e inadecuada infraestructura para la difusión y comercialización de los bienes culturales. Los principales lineamientos de política proponen implementar una planificación estratégica interinstitucional para facilitar el acceso de la población a los productos de la industria cultural, tales como construcción y mantenimiento de infraestructura, registros actualizados de creadores y difusores, programas de incubación y aceleración de industrias culturales.

En relación con el **Patrimonio cultural**, se señala el débil vínculo de los y las ciudadanas con el patrimonio cultural e histórico, así como la falta de efectividad de las leyes de protección patrimonial. Para abordar estas brechas se estima necesario establecer políticas financiadas de difusión y fortalecimiento de la identidad nacional basadas en el reconocimiento y respeto a las diversidades; crear institucionalidad eficaz en la protección del patrimonio, con personal especializado.

## SUBTEMA: Educación cultural

### Fortalecimiento del Sistema Nacional de Bibliotecas: Biblioteca Nacional y la Red de Bibliotecas.

**Brecha:** Los ciudadanos desconocen las funciones de la Biblioteca Nacional y de las bibliotecas públicas: sus servicios están encaminados a resolver asignaciones académicas, hay poca oferta de servicios innovadores para la población y es débil la integración con la comunidad.

**Principales lineamientos de política:** Reconocer el rol fundamental de las bibliotecas a favor de la lectura pública, en el rescate y conservación del patrimonio documental y bibliográfico, en el acceso a la información, educación, cultura y recreación como un derecho ciudadano. Establecer planes estratégicos y operativos con estándares e indicadores que permitan medir y mejorar su funcionamiento, la prestación de servicios, el impacto socioeconómico y su valoración.

**Código FORMAGOR:** CONS-N478Tini

### Normativas técnicas de funcionamiento y desarrollo del Sistema de Bibliotecas y Red de Bibliotecas Públicas.

**Brecha:** La desactualización del marco jurídico para el Sistema Nacional de Bibliotecas, integrado por la Biblioteca Nacional y la Red de Bibliotecas Públicas, que establezca las normativas técnicas, administrativas y financieras para la sostenibilidad del sistema.

**Principales lineamientos de política:** Establecer el marco legal para el Sistema Nacional de Bibliotecas. Implementar la Ley de Bibliotecas Públicas, con requerimientos técnicos, administrativos y financieros para su sostenibilidad, adecuado funcionamiento y desarrollo, que garanticen la prestación de servicios bibliotecarios esenciales disponibles para todos los miembros de la comunidad, sin discriminación alguna.

**Código FORMAGOR:** CONS-PA4XYini

### Normativas técnicas de funcionamiento y desarrollo del Sistema de Bibliotecas Escolares.

**Brecha:** El Ministerio de Educación no cuenta con un marco jurídico actualizado que establezca un Sistema Nacional de Bibliotecas Escolares que articule sus acciones y funcionamiento con normativas técnicas, administrativas y financieras. Hay una gran cantidad

de escuelas y colegios sin bibliotecas; la comunidad educativa desconoce el rol de las bibliotecas escolares.

**Principales lineamientos de política:** Realizar un diagnóstico nacional de la situación de las bibliotecas escolares, para definir un plan estratégico, mejorar su funcionamiento y desarrollo e integrarlas al currículo. Establecer un marco jurídico actualizado para el Sistema Nacional de Bibliotecas Escolares, normativas técnicas, administrativas, de funcionamiento, desarrollo con financiamiento y sostenibilidad.

**Código FORMAGOR:** CONS-7BI8Lini.

### Modernización de infraestructuras y equipamiento de las bibliotecas.

**Brecha:** Los inmuebles y el equipamiento de las bibliotecas públicas no favorecen su adecuado funcionamiento y desarrollo. No se han establecido lineamientos y estándares para los inmuebles, lo que ha contribuido a que las bibliotecas funcionen en edificios inadecuados, con poco mantenimiento, equipamiento insuficiente y desactualizado.

**Principales lineamientos de política:** Diseñar y desarrollar un plan nacional de modernización de infraestructuras y equipamiento de las bibliotecas públicas, con la dotación de los recursos necesarios para su adecuado funcionamiento, con programas permanentes de mantenimiento y equipamiento, construcción de nuevos edificios para bibliotecas públicas y la hemeroteca de la Biblioteca Nacional.

**Código FORMAGOR:** CONS-5YIF0ini.

### Formación y capacitación continua del recurso humano de las bibliotecas públicas.

**Brecha:** Las bibliotecas públicas han funcionado con insuficiente personal profesional, cualificado, interdisciplinario y un débil programa de formación de acuerdo con sus necesidades. No se cuenta con políticas de selección, contratación y evaluación del recurso humano.

**Principales lineamientos de política:** Desarrollar un plan nacional de formación continua y programas permanentes para el recurso humano al servicio de las bibliotecas públicas y la Biblioteca Nacional, que les permita cumplir con las competencias laborales y contribuir con la satisfacción de los



iStock by Getty Images

usuarios. Establecer convenios de colaboración con organismos nacionales e internacionales y universidades interesadas en actualizar e impartir la carrera de Bibliotecología y ciencias afines.

**Código FORMAGOR:** CONS-UF9M0ini

### Fortalecimiento de la función de la Biblioteca Nacional como centro depositario del patrimonio documental panameño.

**Brecha:** La mayoría de los ciudadanos desconocen la misión y funciones de la Biblioteca Nacional, lo que ha dado poca valoración al patrimonio documental y bibliográfico. El marco jurídico sobre el depósito legal en Panamá está desactualizado y no se cumple en su totalidad, lo que pone en riesgo y peligro la preservación del patrimonio documental y bibliográfico del país.

**Principales lineamientos de política:** Actualizar el marco jurídico para el cumplimiento del depósito legal que garantice la adquisición, el registro y la conservación de la producción intelectual nacional. Fortalecer las colecciones nacionales con materiales bibliográficos y documentales en todos los formatos que se produzcan y publiquen.

**Código FORMAGOR:** CONS-1X65Dini

### Plan nacional de lectura y programas de lectura, escritura y oralidad en las bibliotecas.

**Brecha:** Las bibliotecas públicas y la Biblioteca Nacional han funcionado, desde su creación, con presupuestos limitados, personal bibliotecario y mediadores de lectura sin el perfil necesario, con infraestructura y equipamientos insuficientes e inadecuados, para implementar programas de promoción y fomento a la lectura y escritura, que contribuyan realmente a formar una sociedad lectora.

**Principales lineamientos de política:** Actualizar e implementar el Plan Nacional de Lectura, como marco general de programas institucionales que promuevan una sociedad lectora. Potenciar como políticas públicas los planes nacionales, estratégicos y los programas para modernizar la Biblioteca Nacional y las bibliotecas públicas.

**Código FORMAGOR:** CONS-QW070ini

### La educación de arte especializada es imperativa y requiere mayor proyección a nivel nacional.

**Brecha:** La educación de arte especializada no cuenta con suficientes recursos, infraestructura física y curricular que permitan su desarrollo óptimo. El currículum actual carece de coherencia y de una transversalidad que facilite la inserción de los estudiantes talentosos hacia una educación del arte especializada.

**Principales lineamientos de política:** El MEDUCA debe convocar a especialistas para la creación y aplicación de un Plan Nacional para los Centros de Estudio de Arte Especializado, el cual aborde los problemas de manera integral. Se debe renovar, modernizar y crear un plan de mantenimiento de las infraestructuras en las escuelas de artes existentes, de acuerdo con las necesidades técnicas de cada disciplina.

**Código FORMAGOR:** CONS-BDV10ini

### La educación del arte y la cultura es vital para el desarrollo del ser humano.

**Brecha:** La educación del arte, la estética y la cultura en general no permea en la sociedad, pues ocupa un lugar secundario en el entramado educativo y, por ende, social. Los maestros de grado no están capacitados para dictar los cursos de Educación Artística, ya que es un área que compete al especialista.

**Principales lineamientos de política:** La creación de una agenda interinstitucional entre MEDUCA, MICULTURA y la Academia, con especialistas en todas las áreas, para elaborar el Plan Nacional de las Artes, que debe articular la educación formal, la no formal y la especializada. La transformación curricular de los programas de Educación Artística desde el “saber hacer”, debe comenzar en la educación inicial, con maestros idóneos especializados.

**Código FORMAGOR:** CONS-G4NQ6ini

### La identidad y la memoria son vitales en la formación de los ciudadanos.

**Brecha:** La desvalorización de la cultura, la identidad cultural, la ética, la memoria y el folklore. Currículos educativos débiles en formación cultural, identidad, diversidad, folklore, ética y formación ciudadana; la ausencia de actualizaciones y definiciones basadas en un análisis científico sobre la identidad, el folklore y la diversidad.

**Principales lineamientos de política:** La creación de un instituto superior o centro de investigaciones de identidad y cultura especializado en investigación y observación de los quehaceres dinámicos sociales, como las lenguas indígenas, las prácticas artísticas regionales, las narraciones tradicionales, el inglés criollo, las tradiciones y el folklore de diferentes etnias y grupos raciales que representan la rica diversidad cultural de nuestro país.

**Código FORMAGOR:** CONS-JPTC0ini

### La educación no formal, una alternativa.

**Brecha:** La educación artística y cultural no formal no permea en la sociedad panameña. Su definición y aplicación no están claramente establecidas en la legislación educativa.

**Principales lineamientos de política:** El MEDUCA debe actualizar las definiciones y funciones de la educación no formal frente al desarrollo de las industrias culturales, creativas y de contenido del siglo XXI. Debe crearse una agenda interinstitucional entre el sector gubernamental, la empresa privada, los grupos cívicos, comunitarios y la ciudadanía, para que a través de las juntas comunales se vinculen asesorías y financiamientos que permitan llevar a las comunidades educación no formal, de acuerdo con sus necesidades. Utilización de plataformas digitales, redes sociales, radio y televisión para impulsar la educación no formal.

**Código FORMAGOR:** CONS-OUR38ini

### Presupuesto para inversión, funcionamiento, desarrollo e implementación de las industrias culturales y creativas.

**Brecha:** El incumplimiento de la legislación que establece la asignación de fondos para el desarrollo y fortalecimiento de la cultura; el presupuesto insuficiente para el desarrollo cultural y la capacidad limitada de recursos del Estado.

**Principales lineamientos de política:** Destinar un porcentaje del presupuesto estatal anual que se corresponda con los objetivos, prioridades y planes generales para el desarrollo de la industria cultural y creativa. La creación de programas de incentivos fiscales para estimular y facilitar la inversión del sector privado en el desarrollo de la industria cultural y creativa e impulsar la creación de alianzas público-privadas en este sector.

**Código FORMAGOR:** CONS-A8K1Gini

### Creación, modernización y conservación de infraestructuras culturales.

**Brecha:** La escasez y el deterioro de espacios e infraestructuras públicas donde los ciudadanos puedan desarrollar sus actividades culturales, artísticas y/o artesanales. La falta de mantenimiento de los espacios para la gestión cultural en todas sus dimensiones y la carencia de equipamiento adecuado.

**Principales lineamientos de política:** Gestionar la modernización y acondicionamiento de los espacios e infraestructuras públicas existentes para el desarrollo de actividades culturales y creativas a nivel nacional. La creación de una red de centros de arte y cultura que incluya a las provincias y las comarcas, que permita el ejercicio de los derechos culturales de la población, para contribuir al fortalecimiento del tejido social, de la identidad nacional y la ciudadanía.

**Código FORMAGOR:** CONS-G8WNlini

### La infraestructura y el equipamiento especializado y tecnológico son esenciales en educación del arte.

**Brecha:** La infraestructura y el equipamiento dedicado al quehacer artístico, creativo y cultural en las escuelas del sistema regular no cumplen con normas de calidad acordes con las necesidades específicas por área. La expresión artística y cultural ocupa un lugar secundario en el entramado educativo y, por ende, social.

**Principales lineamientos de política:** Es indispensable gestionar la remodelación y modernización de infraestructuras especializadas en centros educativos, escuelas de arte y folklore y universidades. MEDUCA y MICULTURA deben redefinir, transformar, recuperar, fortalecer y crear los Centros Culturales Integrales e Intergeneracionales en todas las capitales de provincia y comarcas.

**Código FORMAGOR:** CONS-YTNQ3ini

## SUBTEMA: Industria cultural

### Creación y mejoramiento de infraestructuras, equipamiento y programas para impulsar las industrias culturales y creativas.

**Brecha:** La falta de una plataforma física en los corregimientos y cabeceras distritales, que permitan a los profesionales de las industrias culturales y creativas (ICC) difundir, divulgar y

vender su arte y talento. La carencia de espacios públicos para capacitaciones técnicas y académicas ocasiona que la informalidad de las ICC aumente exponencialmente.

**Principales lineamientos de política:** La liberación de fondos para la construcción y/o rehabilitación de una plataforma física pública en cada corregimiento o cabecera distrital, especializada en la exposición, capacitación y monetización de las industrias culturales y creativas. Estas infraestructuras deben estar articuladas entre sí, con un diseño basado en normativas especializadas.

**Código FORMAGOR:** CONS-GYTW4ini

### La industria cultural como acceso para fortalecer la identidad cultural de generaciones actuales y futuras.

**Brecha:** La necesidad de programas de proyección cultural que destaquen la diversidad cultural panameña, que promuevan la valorización de la herencia y la creatividad, y el apoyo



económico a los espectáculos culturales que resalten la historia, tradiciones, costumbres e identidad de los pueblos.

**Principales lineamientos de política:** El trazado de una ruta estratégica con MICULTURA y diversas fundaciones, iniciativas privadas, organizaciones no gubernamentales y otros grupos, para que la población tenga acceso a la mayor cantidad de manifestaciones culturales. El establecimiento de planes de cultura en la malla curricular del MEDUCA para la enseñanza del folklore, las artes y toda nuestra herencia cultural.

**Código FORMAGOR:** CONS-W7LSAini

### Fortalecimiento de infraestructuras de negocio necesarias para impulsar las industrias culturales y creativas.

**Brecha:** La falta de apoyo para impulsar el desarrollo de la industria cultural y creativa (ICC); los programas existentes son desconocidos en su mayoría o no son promovidos adecuadamente, teniendo acceso a ellos solamente unos pocos. Se une a lo anterior, la falta de programas de enseñanza técnica y formación académica dirigida a los agentes culturales, cuya preparación es crucial para participar en programas de ayuda y cooperación económica.

**Principales lineamientos de política:** La digitalización, registro, difusión de profesionales y agentes culturales activos, y la ICC que representan, a través del Sistema Nacional de Información Cultural. La preparación técnica y académica de los agentes culturales activos.

**Código FORMAGOR:** CONS-C63J5ini

## SUBTEMA: Oferta cultural

### Creación y mejoramiento de infraestructura para impulsar la oferta de las industrias culturales y creativas.

**Brecha:** La falta de espacios públicos para el impulso y la oferta de las industrias culturales y creativas (ICC). Los programas existentes carecen de buena divulgación al no relacionarse con el público más cercano en los corregimientos.

**Principales lineamientos de política:** Creación del Sistema Nacional de Información Cultural y su articulación con la Red de Centros de Arte y Cultura. Programa para la preparación técnica y académica para los agentes activos de las Industrias Culturales y Creativas. Implementación de

un plan de desarrollo mercantil interinstitucional para garantizar la existencia de materias primas y otros insumos necesarios para el completo desarrollo de las industrias culturales y creativas.

**Código FORMAGOR:** CONS-JRLGZini

### Impulso a la oferta cultural a través de incubadoras de proyectos culturales.

**Brecha:** La falta de oportunidades de apoyo económico, capacitación y asistencia económica dirigida a los emprendedores culturales y creativos que están distantes de la capital y cabeceras de provincia. Se desconoce la existencia de un programa permanente que se ocupe de la creación, fomento y desarrollo de planes estructurados para el emprendimiento de iniciativas de la industria cultural y creativa.

**Principales lineamientos de política:** La creación e implementación de políticas públicas para promover y fortalecer el desarrollo de la oferta cultural, específicamente relacionada con las incubadoras de proyectos culturales. Que dichas políticas públicas contemplen los principios de equidad, eficiencia y crecimiento económico, llegando a todos los rincones del país para apoyar el pleno empleo.

**Código FORMAGOR:** CONS-DC4Z8ini

### Fortalecimiento y apoyo al desarrollo y promoción de las industrias culturales y creativas.

**Brecha:** La ausencia de un programa que impulse a las empresas culturales y creativas de reciente salida al mercado, para apoyar su crecimiento en un tiempo determinado. La falta de información sobre la cantidad de nuevos emprendimientos enfocados en las industrias creativas y culturales (ICC), lo que dificulta darles algún tipo de seguimiento.

**Principales lineamientos de política:** Creación de un programa de aceleración de empresas dedicadas a las industrias culturales y creativas (ICC), que cuente con fondos propios reglamentados por ley. Creación de base de datos sobre la cantidad de emprendimientos enfocados en las ICC que surgen en el país. Plan de capacitación empresarial y seguimiento continuo a los creadores de empresas o emprendimientos ICC.

**Código FORMAGOR:** CONS-QP9D2ini



Shutterstock® / SL Photography

### Los ciudadanos como constructores en la esfera pública de la gestión cultural.

**Brecha:** La falta de participación de los ciudadanos en los procesos de integración en el ámbito cultural ha limitado que el desarrollo cultural llegue a todos los pueblos. La escasa participación de la población en actividades culturales y la ausencia de divulgación de los programas de acción por parte de la autoridad competente hacen que la oferta cultural pase desapercibida.

**Principales lineamientos de política:** Establecer en la reglamentación de la Ley de Cultura la participación ciudadana para la toma de decisiones. Generar espacios de reflexión, intercambio de opiniones y debates en las comunidades, en torno a las actuales prácticas culturales, políticas públicas de cultura e innovación cultural. Fortalecer la red de comunicaciones a través del Sistema Nacional de Información Cultural.

**Código FORMAGOR:** CONS-6BJEini

## SUBTEMA: Patrimonio cultural

### Fortalecimiento de la identidad nacional.

**Brecha:** Es evidente que la población panameña se enfrenta a la pérdida de la identidad nacional, que se traduce en una falta de conocimiento hacia lo nuestro. No parece existir conexión entre nuestra historia, con nuestras aspiraciones como pueblo, con una visión sobre quiénes somos y qué anhelamos ser como nación.

**Principales lineamientos de política:** Establecer y definir políticas públicas claras y concretas que propicien el fortalecimiento de la identidad nacional, que promuevan el respeto y la tolerancia hacia las diferentes expresiones culturales, étnicas y de composición social que conforman la población panameña y que se cree el marco legal y se dote de presupuesto para la implementación de dichas políticas públicas.

**Código FORMAGOR:** CONS-EJLM6ini.

### Reforzamiento de la legislación vinculada al patrimonio cultural para propiciar su protección.

**Brecha:** La falta de efectividad en la aplicación de leyes y normativas que permitan una efectiva protección del patrimonio cultural.

**Principales lineamientos de política:** Crear una fiscalía especializada en patrimonio cultural material e inmaterial, con alcance nacional e internacional, que actúe en coordinación con MICULTURA, MIRE, DNPC, INTERPOL y el Ministerio de Seguridad. Generar un programa de vigilantes del patrimonio, para que las personas hagan sus denuncias sobre destrucción, pérdida, alteración y tráfico ilícito del patrimonio cultural. Cumplir estrictamente con los tratados internacionales de patrimonio cultural, material, inmaterial y subacuático, así como aquellos que impiden el tráfico ilícito de bienes culturales.

**Código FORMAGOR:** CONS-1XHL4ini

### Formación y especialización del recurso humano para la gestión del patrimonio cultural, material e inmaterial.

**Brecha:** La ausencia de personal calificado y especializado en temas de preservación, divulgación y gestión del patrimonio cultural, material e inmaterial, aunado a que la contratación de dicho personal está sometida a criterios extra-científicos, a la falta de

condiciones de trabajo, apoyo técnico, equipo adecuado, recursos financieros y capacitación.

**Principales lineamientos de política:** Crear un plan nacional de formación y educación continua para gestores del patrimonio, de manera que en el próximo quinquenio se cuente con personal especializado, profesional y responsable, en la gestión, preservación, investigación, protección y divulgación del patrimonio cultural, material e inmaterial.

**Código FORMAGOR:** CONS-NK06Aini

**Plan nacional para el conocimiento, valoración, divulgación, promoción y desarrollo del patrimonio cultural.**

**Brecha:** Existe un desconocimiento del patrimonio cultural, su composición, su importancia y su valor, razón por la que se encuentra en franco deterioro, lo que es lamentable e inaceptable.

**Principales lineamientos de política:** Establecer e implementar políticas públicas y un plan nacional de gestión, conservación, divulgación y desarrollo del patrimonio cultural, material e inmaterial, de los bienes culturales, paisajes culturales, monumentos y edificaciones históricas, así como las expresiones culturales de todas las etnias panameñas, de manera que en un quinquenio se cuente con una población que valore su patrimonio y con herramientas efectivas para la gestión y su protección.

**Código FORMAGOR:** CONS-4IS96ini

### 3. PROPUESTAS Y LINEAMIENTOS: INTERPRETACIONES SOBRE LA IMAGEN DE PANAMÁ Y LAS MIRADAS DE SUS CIUDADANOS

Desde que hace un año, en noviembre del 2020, se iniciara el proceso del PBCB, quienes han colaborado con su organización leyeron, clasificaron y discutieron miles de propuestas y diagnósticos presentados por los ciudadanos y ciudadanas de Panamá. Revisaron y registraron las deliberaciones de las comisiones científico-técnica, regionales y nacionales. Ha sido un año de escucha atenta, exigente en su diversidad y complejidad, apasionante en su profundidad y optimismo. Al calor de esa “conversación con Panamá” los colaboradores del proceso intercambiaron opiniones y entrelazaron interpretaciones. Así, se fue formando una imagen del país que transmitían esas propuestas, y una imagen de los ciudadanos y ciudadanas que las pronunciaron. ¿Qué imagen de Panamá, de su momento histórico y de sus desafíos fue quedando en la retina? ¿Qué dice de nosotros mismos como ciudadanos y ciudadanas del Panamá? ¿Cuál es el rol que nos asignamos y las responsabilidades que atribuimos a los diferentes estamentos de la sociedad? Estas reflexiones surgidas al calor de un trabajo en equipo no forman parte sistemática del proceso de deliberación del PBCB ni son representativas de sus resultados, pero se consignan aquí como un aporte adicional y voluntario a la conversación.

#### PANAMÁ ES POSIBLE

Así como llamó positivamente la atención el hecho que en los aportes ciudadanos de la fase Panamá Propone el tono hubiera sido respetuoso, sin insultos ni mofas; también llamó la atención el optimismo que acompañó las propuestas y deliberaciones. Los ciudadanos y ciudadanas podrían haber respondido el llamado a aportar señalando que los cambios no son posibles o que desconfían de que las autoridades públicas vayan a tomar en cuenta sus opiniones o que no hay voluntad en la sociedad para emprender cambios. Pero la respuesta fue otra; propusieron cambios que creyeron posibles, señalaron caminos e instrumentos que consideraron viables, visualizaron metas realizables. El PBCB ha sido una conversación optimista y desmiente cualquier imagen derrotista sobre los y las panameñas, así como ya ha desmentido la de apatía y desinterés por participar de los asuntos comunes. Y es desde ese optimismo que se describen las brechas de bienestar social de la realidad actual de Panamá: son simultáneamente una denuncia y una propuesta de superación.

#### PANAMÁ: UN ESTADO NACIONAL EN CONSTRUCCIÓN.

Uno de los diagnósticos que subyacen de manera más transversal y persistente en las propuestas y deliberaciones es que Panamá es una tarea en marcha, un orden en construcción que aún

debe recorrer etapas. Pareciera como que el Estado y la acción pública – tanto en su institucionalidad como en su cultura – estuvieran aún en su tarea de constituirse en todo el territorio y en los diversos ámbitos de la vida colectiva. No es percibido como una crisis o el fracaso de una misión, sino de una tarea que debe sostener su marcha o acelerarla para poder concluir bien. Ese diagnóstico sugiere que hay una demanda de “estatalidad”.

En las propuestas y deliberaciones, ello tiende a aparecer en la forma de cuatro percepciones recurrentes. La primera es que se demanda más presencia y vigencia de las instituciones y autoridades públicas a lo largo del territorio. Ello se muestra, por ejemplo, en las propuestas de una vialidad que incluya y articule el territorio, en una red de salud que no se haga más tenue a medida que se interna en las zonas apartadas, en el desarrollo de canales de comunicación, en una mejor distribución territorial de los beneficios sociales. Al mismo tiempo se señala que el Estado panameño debe superar su centralismo, que no esté recluso en la ciudad capital, sino que extienda su actuar por todo el territorio. La segunda percepción es la demanda de superación de la desigualdad y la promoción de inclusión social. Ello se manifiesta como demanda de respeto a los derechos de grupos importantes de ciudadanas y ciudadanos panameños, tales como los pueblos indígenas, los grupos afrodescendientes, los pobres, las mujeres, los jóvenes, los adultos y adultas mayores. Se manifiesta también en la crítica a la desigualdad económica, a la discriminación en la distribución de los servicios y beneficios sociales y de las oportunidades de emprendimiento. La tercera se refiere a la demanda por mejores soportes para afirmar y desarrollar la vida y la identidad colectiva, desde las infraestructuras para la vida comunitaria, como escuelas, plazas, recintos deportivos, mercados, hasta el cuidado de los bienes culturales, el patrimonio y las memorias colectivas. La cuarta demanda recurrente es que marcos legales que existen formalmente, sean dotados de las capacidades y voluntades del Estado y sus autoridades para exigir su implementación efectiva y su cumplimiento cabal.

En el fondo, lo que se demanda es inclusión y cohesión. Principalmente a través de los marcos legales, los recursos e infraestructura pública y las políticas del Estado, aunque también a través de la vida económica y los mercados, y mediante las redes de la vida comunitaria. Y todo esto en un sentido muy concreto y territorial: pavimentación de caminos, llegada de buses y ambulancias, distribución de equipamientos y alimentación escolar, acceso a subsidios de vivienda, ferias y mercados distribuidos territorialmente, llegada de los servicios básicos a las regiones apartadas y de los beneficios sociales a los grupos excluidos. Y fortalecimiento de las condiciones de la vida comunitaria, desde parques y recintos deportivos hasta instalaciones para la difusión y comercialización de los bienes culturales. Esta demanda de integración y cohesión no se hace, sin embargo, en los términos de la homogeneidad jerárquica y centralista del antiguo ideal de estado nacional. En las conversaciones del PBCB, la inclusión va de la mano con el respeto de la diversidad cultural y de opciones de vida, y la integración y coherencia del sistema público corre a parejas con el reconocimiento de la particularidad de los distintos territorios del país y la necesidad de adaptar las políticas y servicios públicos a ellos.

## PANAMÁ: UNA NECESIDAD DE ACTUALIZACIÓN

Desde su independencia Panamá ha dado pasos para consolidarse como estado nacional soberano y moderno. Existe, sin embargo, una percepción de que aquello que ya se ha construido debe ser actualizado. Las propuestas y deliberaciones dejan entrever el convencimiento algo difuso de que Panamá está enfrentando cambios de una magnitud y velocidad tal, y tiene unas posibilidades de futuro, ante las cuales las bases y condiciones construidas hasta ahora están a veces desactualizadas y requieren ser puestas al día. Esos cambios y desafíos se refieren a las exigencias puestas por la ampliación de los derechos ciudadanos, la apertura a la economía global, la transición demográfica y la expansión urbana, el reconocimiento de las diversidades culturales y de opciones de vida, la creciente exigencia de información, educación y uso de tecnologías para ser competitivos, los desafíos del cambio climático y de las nuevas amenazas sanitarias. La percepción de hallarse en un momento de inflexión se ve también acentuado por los desafíos que tendrá la recuperación de los efectos económicos de la pandemia del COVID-19.

Los ciudadanos y ciudadanas constatan que Panamá ha dado un salto adelante en los últimos años, pero que eso lleva también la exigencia de revisar las capacidades institucionales y culturales para seguir avanzando. Las vías privilegiadas que se visualiza para la actualización del marco de acción pública y de la vida colectiva son la revisión y reformulación de los cuerpos legales pertinentes a los temas de las distintas comisiones, incluyendo la revisión y modificación de la constitución; la formación de conciencia en la ciudadanía respecto de los nuevos desafíos, como la sustentabilidad ambiental, el respeto de la diversidad cultural; la capacitación en las nuevas tecnologías.

## UNA ECONOMÍA AL SERVICIO DE LA GENTE.

Si bien el rol principal en la superación de las brechas de bienestar y cohesión social se le atribuye al Estado, a sus instituciones, marcos normativos, funcionarios y autoridades, también hay un lugar importante en las menciones para el rol del mercado. Las propuestas y deliberaciones son claras en señalar la necesidad de fortalecer la dinámica económica. En los textos se observa de manera transversal la demanda por ampliar los mercados, facilitar el acceso a ellos, distribuirlos territorialmente y facilitar la llegada a los mercados internacionales. Pero no se trata de un énfasis en el crecimiento económico de cualquier manera o a través de cualquier tipo de mercado. Por una parte, esa demanda está hecha desde y para un actor específico: los pequeños productores locales y las PYME. No hay muchas menciones a la mediana y gran industria. Hay una suerte de demanda de “democratización de los mercados”. Eso favorecería una cultura del emprendimiento distribuido social y territorialmente que ampliaría las condiciones de autonomía personal y de las comunidades locales. Por la otra, también se le exige a esos mercados incentivar la producción de manera medioambientalmente sustentable.

Los instrumentos que se sugieren para esta “democratización de los mercados” son básicamente de acceso, vía mejoramiento de caminos, aumento de infraestructuras de comercialización y políticas de inserción global; de gestión, principalmente a partir de capacitación, implementación de sistemas logísticos y coordinación interinstitucional pública; los incentivos estatales para el aumento de la productividad y la calidad de los productos; la armonización de los procedimientos legales que regulan la producción y el comercio para hacerlos más expeditos.

### CONFIANZA EN LA ACCIÓN DEL ESTADO, ¿DESCONFIANZA EN LA SOCIEDAD?

Uno de los rasgos más distintivos de las conversaciones impulsadas por el PBCB es el fuerte énfasis en los instrumentos institucionales públicos para hacer frente a las brechas de bienestar. Dentro de las herramientas públicas propuestas sobresalen la formulación de leyes, la creación de instituciones especializadas, la asignación de presupuestos, la exigibilidad de las leyes existentes, las coordinaciones interinstitucionales, la dotación de funcionarios públicos especializados, los instrumentos públicos de fomento e incentivo. Mención especial merece la proliferación de propuestas de formulación de planes y estrategias nacionales. Si esto se lee a la luz de lo dicho sobre la demanda de estatalidad, puede sugerirse que la propuesta de planes nacionales en los más diversos ámbitos transmite el anhelo de que la acción pública reconozca formalmente los desafíos sociales, los enfrente de manera coherente y racional, que exprese acuerdos sostenibles en el largo plazo, que de cuenta de la existencia de conducción clara de los asuntos comunes y que sea persistente en el largo plazo. La demanda de instrumentos públicos se refiere también a la extendida exigencia de mayores recursos fiscales, sea para apoyar situaciones de déficit, sea para crear instrumentos de incentivo y promoción. Llama la atención que se trata casi exclusivamente de políticas distributivas, sin mención a las de tipo redistributivo como las tributarias.

Este énfasis en los instrumentos públicos va de la mano con una menor mención a los instrumentos propiamente políticos, como partidos, elecciones o programas ideológicos. No se hace una crítica de ellos, ni se propone su uso o mejoría como recurso para la acción. En general, pareciera que los y las panameñas no ven a las instituciones de la democracia como instrumentos eficaces para enfrentar las realidades del bienestar social o de la construcción institucional y cultural del estado nacional. Tal vez perciben que los procesos de representación y control del poder político son paralelos a los del diseño y ejecución de las políticas y programas públicos. En ese contexto se entiende mejor el valor que ha tomado el Pacto Bicentenario Cerrando Brechas: es una forma inédita de articular representación social y diseño de políticas públicas.

Algo similar ocurre con la confianza en las organizaciones de la sociedad civil como instrumento para el cambio social. Las propuestas y deliberaciones del PBCB tienden a no situar a esas organizaciones en un lugar central de la acción pública. Aunque hay sectores, como el agro, donde ellas, en la forma de comunidades de productores, adquieren mayor

importancia. A pesar de ser nombrada recurrentemente como un valor, la participación social aparece poco de manera concreta en las propuestas. Las cifras del PBCB demuestran que hay deseos y voluntad de hacerse parte de la construcción del Panamá posible, especialmente si se refiere a poner en marcha acciones eficaces que enfrenten las brechas concretas que experimentan los y las panameñas en sus vidas cotidianas. Pero los textos sugieren que no hay confianza o experiencia en las formas organizadas de esa participación.

Los textos muestran con claridad que los panameños y panameñas confían en la capacidad del Estado para producir cambios. ¿Tendrá que ver este énfasis con que tal vez no ven otros instrumentos a la mano, sean políticos, de mercado o sociales? Los datos comparados a nivel latinoamericano (Latinobarómetro 2021) corroboran que en Panamá la confianza de los panameños en el ejecutivo (presidente y gobierno) se ubica en la parte media-alta de la tabla latinoamericana. En cambio, su confianza en las instituciones políticas y en las relaciones interpersonales se ubican en la parte media-baja de la comparación. Así, los ciudadanos ven al ejecutivo como el principal actor con poder real para hacer cambios, y por eso lo ponen en la primera línea de la acción. Pero le exigen más; las propuestas y deliberaciones reiteran sistemáticamente la urgencia de que el estado haga más eficientes sus procesos; mejorar la gestión es un concepto recurrente. Y ahí se insertan la exigencia de planes, personal especializado, digitalización de procesos, simplificación de trámites. Aunque no se menciona el concepto como tal, lo que se demanda es modernización del Estado.

### LOS Y LAS PANAMEÑAS DEL PACTO

¿Qué reflejan de sí mismos los y las panameñas a través de sus diagnósticos, demandas y deliberaciones? En primer lugar, muestran que están interesados en ser parte de la construcción de la vida común, que se sienten personas individuales y que demandan reconocimiento y respeto de sus especificidades, pero que están dispuestas a llegar a acuerdos con los demás. Se piensan a sí mismos como sujetos de derechos, piden respeto de ellos y están dispuestas a respetar los derechos de los demás. Esa motivación a la vida común es pensada antes en términos éticos y culturales que políticos. Se trata de guiar la vida de acuerdo con valores y de fortalecer las identidades compartidas. Sin embargo, también tienen una mirada crítica sobre sí mismos, especialmente de su evolución reciente. Se alude a la pérdida de valores e identidades, a la falta de información o de conciencia, por ejemplo, respecto del cuidado del medioambiente o del valor del patrimonio. Por eso, las propuestas ponen en un lugar tan principal a los componentes educativos de los programas y políticas públicas que proponen para superar las brechas. La educación es vista como una herramienta de civilización y desarrollo ético y no solo como un instrumento para el desempeño laboral. Finalmente, las conversaciones del PBCB muestran que los y las panameñas tienen una acentuada conciencia de las diversidades que los constituyen: diversidades territoriales, culturales, étnicas, generacionales, de estilos de vida. Y las consideran un valor que debe reconocerse y cuidarse.

# EL PAIS POSIBLE

## I.

El Pacto Bicentenario “Cerrando Brechas” no termina con estas páginas.

Continúa y sigue abierto para que más panameños compartan y suscriban su propósito, para que la sociedad lo vaya haciendo cada vez más suyo, para que los gobiernos hagan su parte y ganemos todos.

Los Acuerdos del Pacto Bicentenario “Cerrando Brechas” constituyen una valiosa oportunidad de toda la sociedad, una caja de herramientas, para refundar la nación y tender los puentes desde el presente hacia el futuro.

Gobierno, ciudadanos, sociedad organizada, universidades, gremios, empresas, iglesias, deben empeñarse en que el presente Pacto no sea sólo un ejercicio casual y efímero y que se engavete sin ser útil a la nación. Se trata de nosotros y del país anhelado.

Los acuerdos tienen que trascender el tiempo de los gobiernos.

Esta es una oportunidad para que los gobernantes -actuales y sucesivos- asuman el compromiso de tomar medidas y decisiones para avanzar, con estabilidad y asegurar la gobernanza.

El Pacto y sus acuerdos es también una invitación para reconstruir instituciones, consecuentes con las expectativas de toda la población panameña.

Quienes aspiren a conducir el país tienen un desafío y una responsabilidad con Panamá: que los panameños podamos convivir pacíficamente, con más seguridad, y con un creciente bienestar, edificando un estado democrático de mayor participación.



Shutterstock® / The Road Provides

## II.

Ante cada uno de nosotros está este documento, como una ruta deseable y que es la expresión y voluntad de muchos ciudadanos que son parte de este lugar llamado Panamá, con orgullo y respeto reverencial. Esta es la patria que amamos.

Hace doscientos años, una lección de independencia y libertad fue escrita en esta tierra. Es la enseñanza que heredamos: *se pueden y se deben dar pasos adelante en la vida de los pueblos, decidir y trazar la ruta hacia destinos ciertos.*

Este proceso excepcional que nos lleva al Pacto del Bicentenario “Cerrando Brechas”, con sus posibilidades de producir saltos cualitativos para convivir y entendernos es, ciertamente, el llamado para concretar las transformaciones necesarias que requiere nuestro país.

No permitamos que el grito contundente de la niña sueca Greta Thunberg, sea el grito de nuestros niños y jóvenes, al decir en aquella Cumbre de la ONU sobre cambio climático, *¿Cómo se atreven? Han robado mis sueños y mi niñez con sus palabras huecas.* «Los ojos de las futuras generaciones están puestos en ustedes. Si optan por fallarnos, nunca se lo perdonaremos».

Por ello, los Acuerdos han de ser moralmente vinculantes para todos -gobiernos y sociedad- pues el país es de todos y no podemos fallarle.

Seamos la nación que superó obstáculos y apartó de su camino la mezquindad y la insensibilidad.

La nación más humana, fraterna, que con gallardía y dignidad supo y pudo pactar, actuar y decidir. El país posible y justo.

**Tenemos que hacerlo entre todos.**



  
CERRANDO BRECHAS

PACTO DEL  
BICENTENARIO



*En la tarjeta USB se encuentran los anexos que corresponden al informe nacional.*