

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



La población panameña hoy día

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

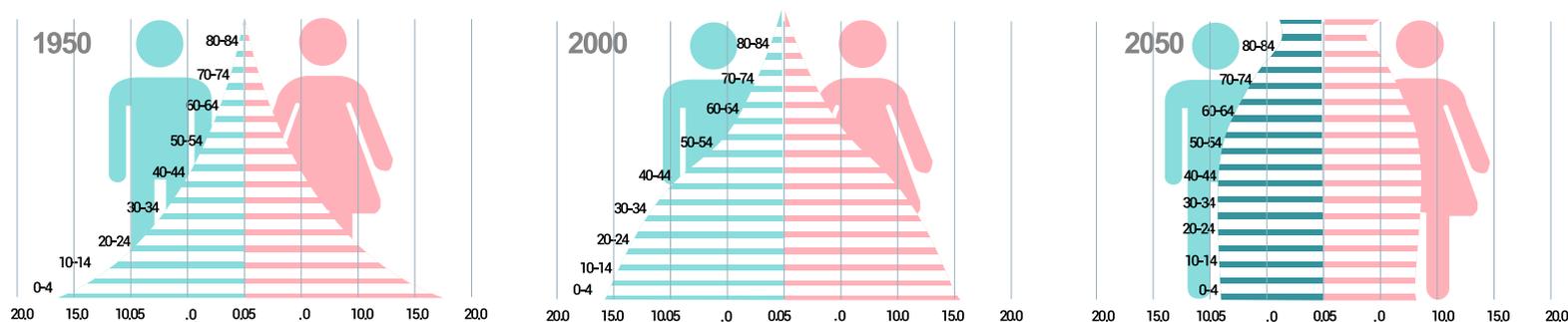
En términos demográficos, según el último Censo de Población de 2010, el país contaba con 3.405.813 habitantes, de los cuales 1.693.229 correspondía a mujeres y 1.712.584 a hombres. La población urbana representaba el 66.4% de la población nacional, y el porcentaje restante, 33.69%, está relacionado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

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



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

Fuente: PNUD 2014



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

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

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



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

Economía en expansión y fuertes desigualdades sociales

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

Nuestra Voz, Üai Nabgwana⁷

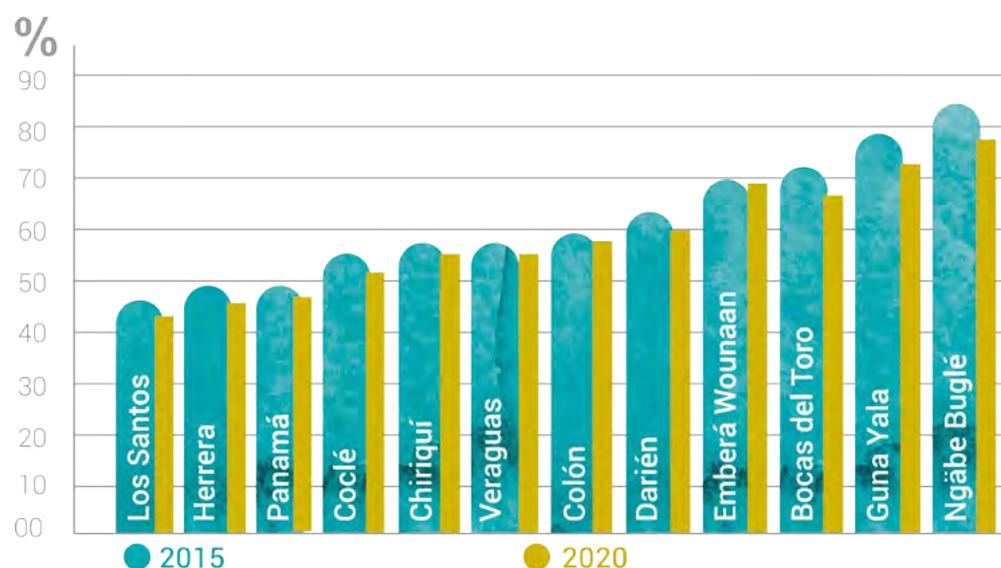
Fue un proceso de consultas públicas dirigidas a líderes de entidades juveniles para organizar un documento y un proceso de incidencia que ocupe un lugar destacado en la agenda política del país, creando un nuevo vínculo entre los jóvenes panameños y el Estado. Se inició formalmente en junio de 2013,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

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



Gráfica 2. Tasa de dependencia Juvenil

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



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

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

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

La voz de los jóvenes:

Diversificar el modelo productivo

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

Medida estratégica: "Diversificar el modelo productivo".

"Nuestra Voz, Üai Nabgwana", 2014.





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

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

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

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

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

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

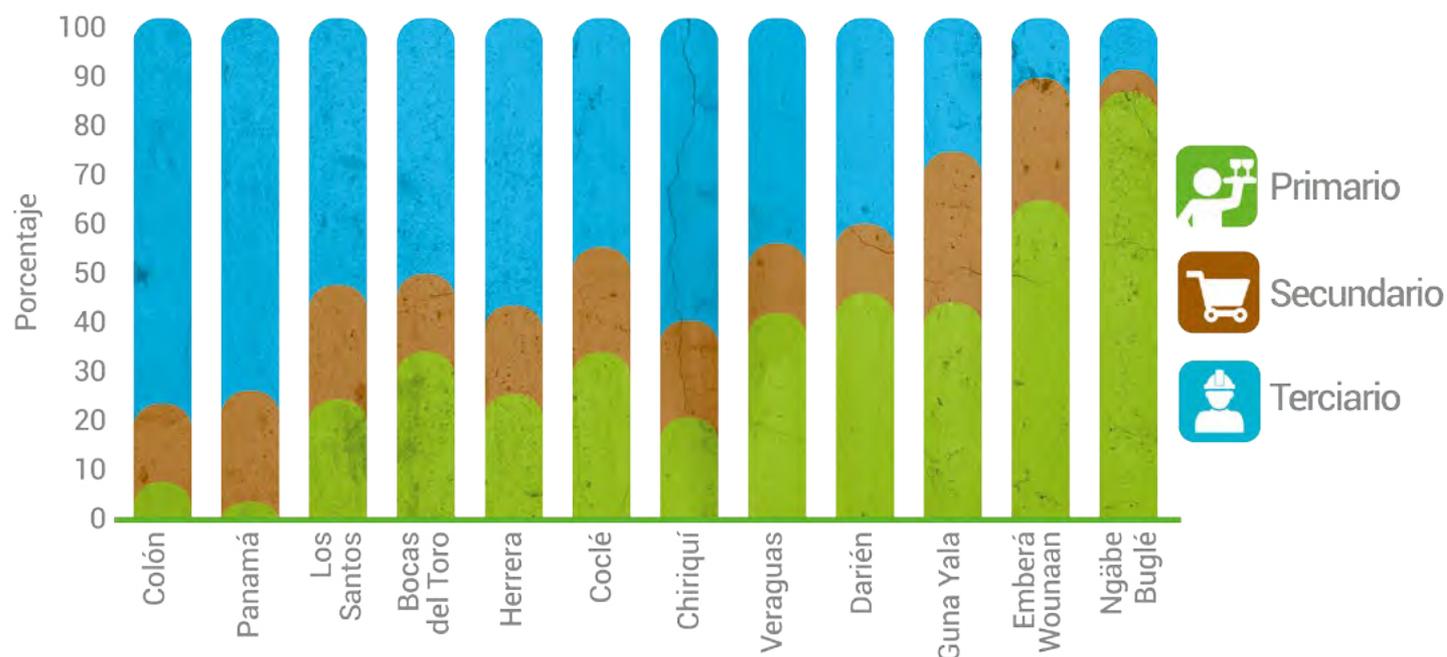
Por otra parte, el impacto de crecimiento económico que ha experimentado el país se refleja en el incremento del empleo en un 45% en los últimos 10 años, con una reducción de los índices de desempleo abierto



Gráfica 3.

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

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



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

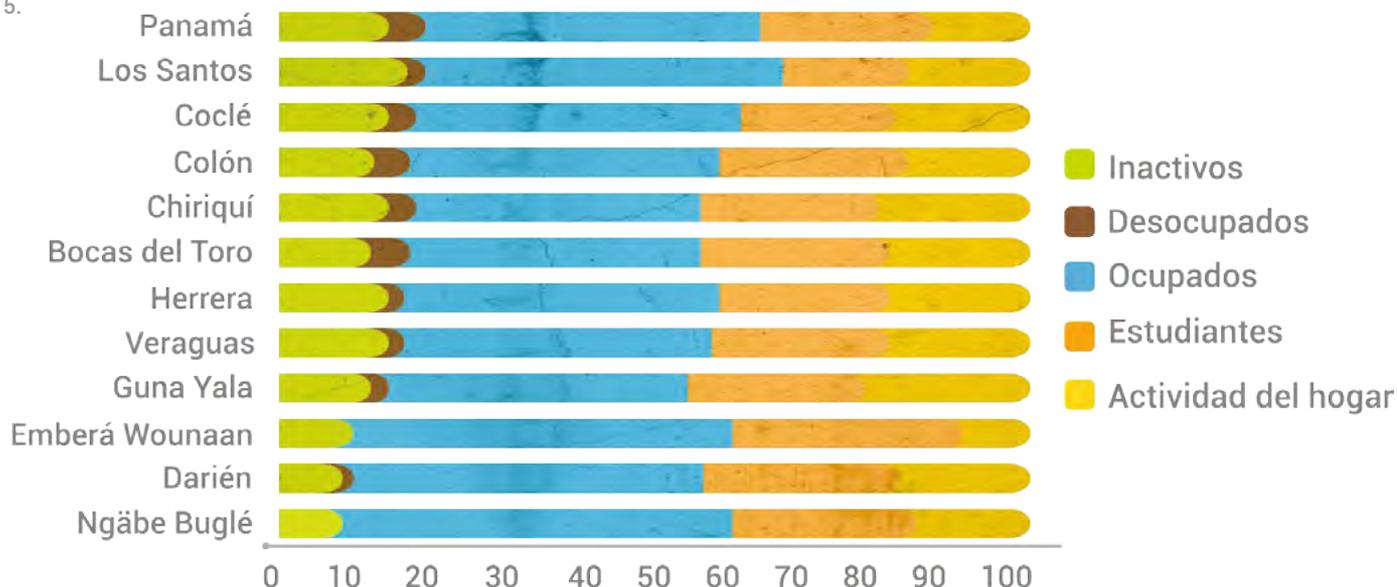
Esto repercute directamente en la seguridad social de los trabajadores panameños. En esta materia, cabe señalar que los asegurados directos del país corresponden al 23.3% del total; los beneficiarios al 25%; los jubilados

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



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

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



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

Cuadro 1.

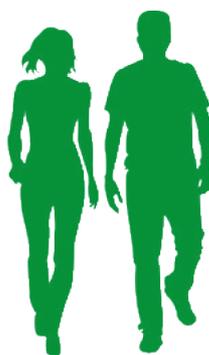
Fuente: PNUD, 2015. Atlas de Desarrollo Humano Local: Panamá 2015.



567.817

Niños y Jóvenes

31.9%



1.124.741

Personas en edad de trabajar

63.2%



88.501

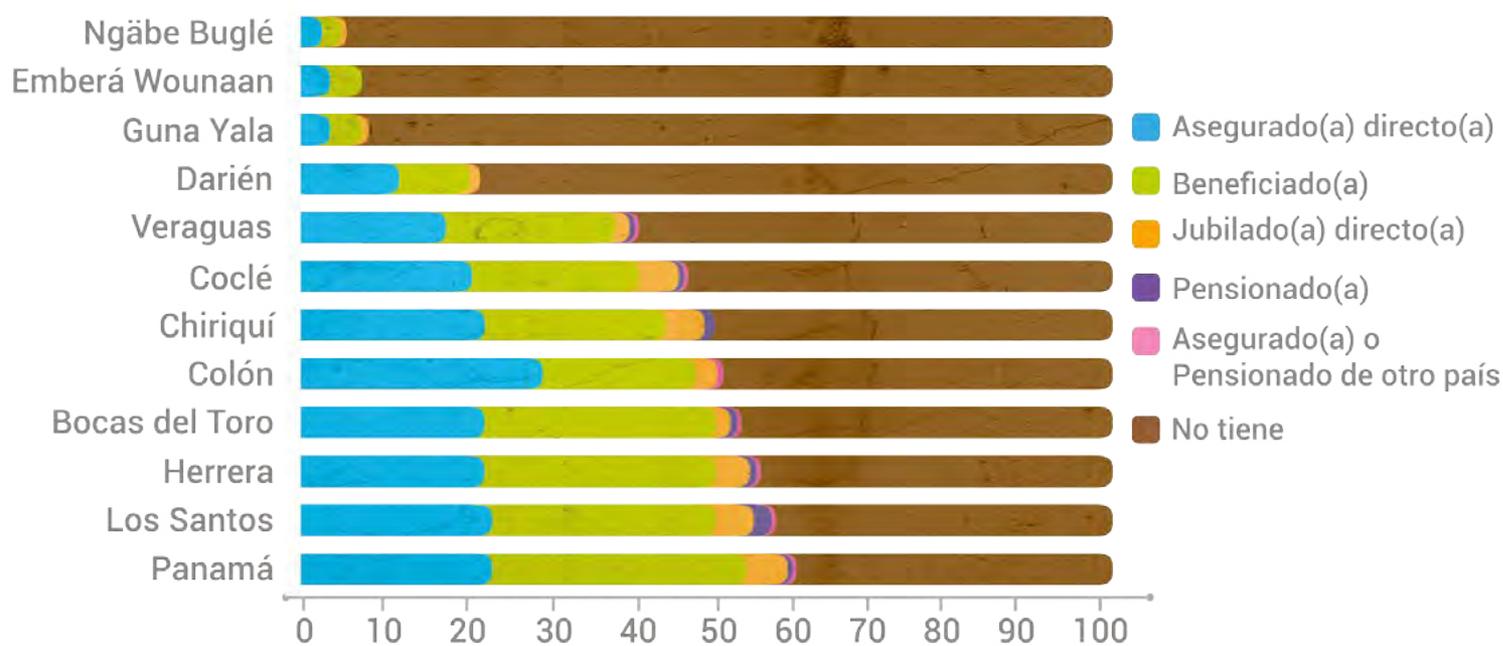
Adultos mayores

5%



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

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



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

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

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



Cuadro 2.

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

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

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

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

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

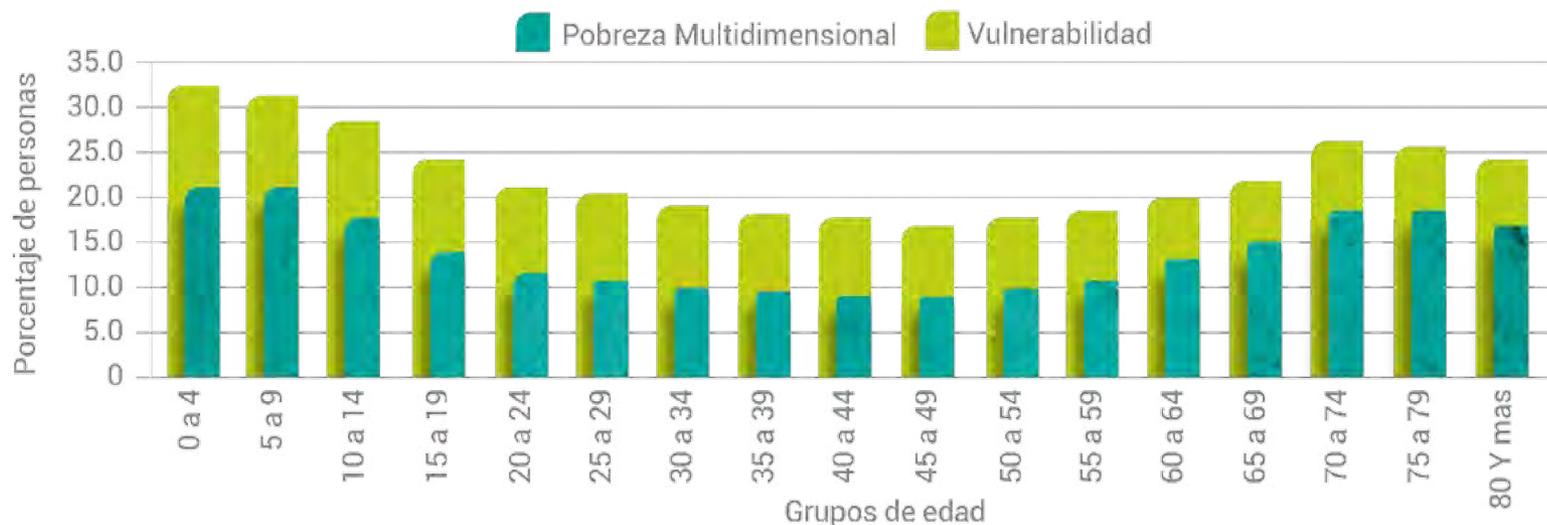
En esta misma materia, la distribución de la riqueza continúa siendo un indicador negativo y poco variable en el tiempo²¹. En 1991, el coeficiente de concentración del ingreso en Panamá correspondía a 0.58, disminuyendo a 0.49 en 2014, año en el que el 10% de los hogares más ricos concentraban el 35.4%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



Gráfica 6.

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

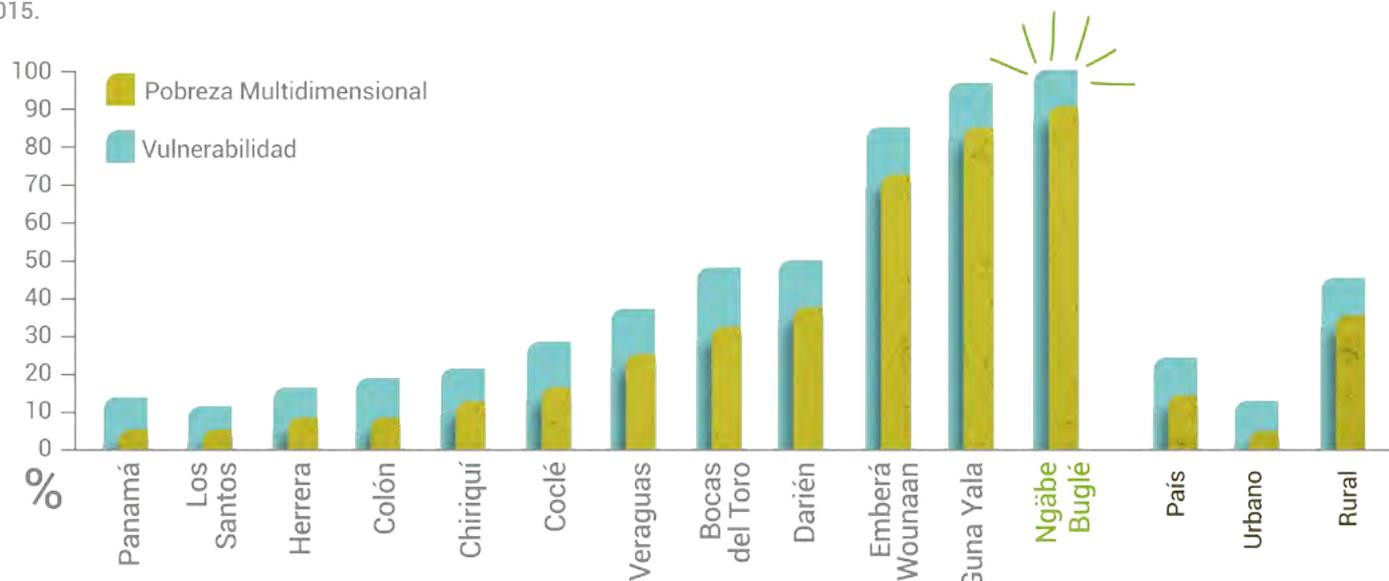
Fuente: PNUD, 2015.
Atlas de Desarrollo Humano Local: Panamá 2015.



Gráfica 7.

Índice de Pobreza Multidimensional y vulnerabilidad por área (2010)

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





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

Las desigualdades e inequidades, un gran reto para Panamá.

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

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

Cuadro 3.

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

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

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



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

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

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

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

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

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

La voz de los jóvenes:

Desigualdad en la distribución de la riqueza

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

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

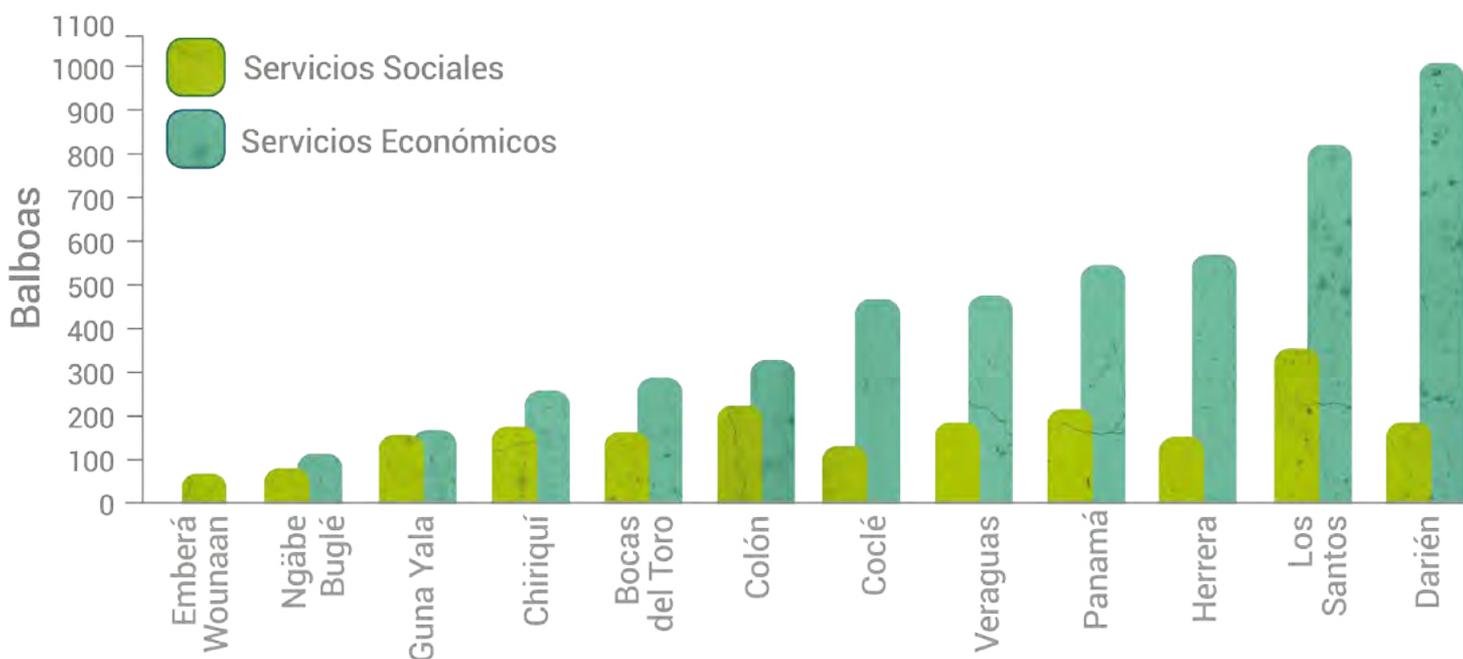
"Nuestra Voz, Üai Nabgwana", 2014.



Inversión anual por habitante por provincia y comarca (2013)

Gráfica 8.

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



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

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

I. LA SOCIEDAD PANAMENA EN EL SIGLO XXI



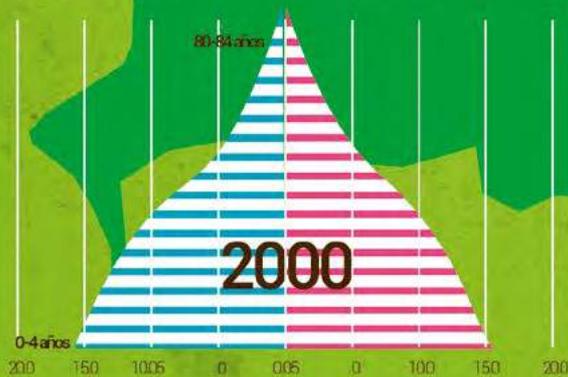
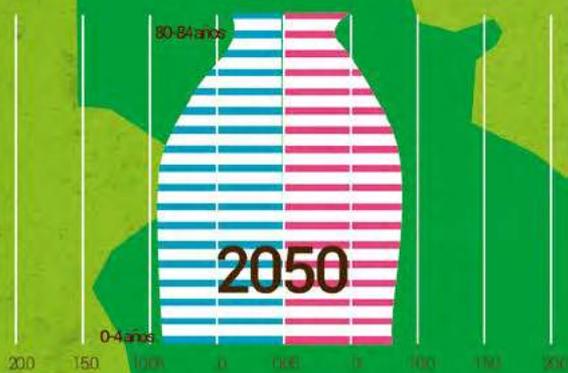
Resumen infográfico

3.405.813



Habitantes Según XI Censo Nacional de Población 2010

Pirámides de población



Natalidad
MODERADA



Mortalidad
MODERADA
O BAJA



>2% anual
Crecimiento poblacional

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



567.817

Niños y Jóvenes

31.9%



1.124.741

Personas en
edad de trabajar

63.2%



88.501

Adultos mayores

5%

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

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

8.3%
Producto Interno Bruto
Promedio anual en la última década

+\$\$\$\$

Estructura productiva del país



Mayor incidencia en niños, adolescentes y adultos mayores.



Pie de página Capítulo I

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



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

