

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



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

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





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

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

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

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

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

Las juventudes<sup>2</sup> son condiciones históricamente construidas y determinadas por diferentes variables que las definen (sexo, género, etnia, nivel socioeconómico, territorialidades, etcétera) que se manifiestan



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



da por los gobiernos e instituciones, como un factor para el desarrollo de la sociedad. Las y los jóvenes son capaces de generar espacios propios de encuentro, bajo modelos más inclusivos y democráticos en sus procesos organizativos y con potencial transformador<sup>3</sup>, cuestiones que pueden ser beneficiosas a nivel comunitario y social en general.

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

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

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



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

Según lo recabado en el Balance Institucional de la Juventud en Panamá<sup>4</sup>, las políticas para este grupo diverso puede plantearse desde dos grandes enfoques: el enfoque tradicional, de carácter adultocéntrico, tiende a ver la juventud como una etapa de preparación para la

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

La gestión de las políticas públicas de juventud presentan dificultades, que se derivan de la diversas tendencias<sup>5</sup>, como considerar la condición juvenil como pasajera, sin dotar de perspectiva de largo plazo las intervenciones; no considerar que la movilización juvenil responde a móviles simbólicas (paz, ambiente, democracia), antes que corporativas; la juventud ha generado espacios específicos para su desarrollo, reforzando su aislamiento.





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

Por tanto, todo modelo de gestión de una política pública<sup>6</sup> -un Plan Estratégico Interinstitucional, por ejemplo- debe asumir los problemas de exclusión de la juventud partiendo de criterios estratégicos de actuación, mediante una agenda nacional, con participación y concertación de jóvenes y amplios sectores sociales y el establecimiento de alianzas estratégicas logrando un respaldo permanente a la PPJ. Es por ello que deben distribuirse los roles y funciones entre actores institucionales que implementarán la PPJ; es decir, entre los promotores de la política, los ejecutores de programas y proyectos, y los encargados del seguimiento, evaluación y sis-



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

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

venes, erradicando el paternalismo y asistencialismo y promoviendo la cohesión social, el empoderamiento y la participación activa de las y los jóvenes en la vida pública, además del desarrollo de sus territorios<sup>7</sup>.

De una comprensión más compleja, pertinente e integral de lo que significa ser joven y desarrollo humano, deriva el compromiso por el desarrollo integral de la juventud. Así lo plantea el Informe Nacional de Desarrollo Humano del 2014<sup>8</sup> que insiste en atender la formación de la niñez y la adolescencia tanto desde la dimensión cognitiva (formación para el trabajo), sino también la socioemocional (formación para la vida), muchas veces descuidada y secundaria frente a la primera. En efecto, desarrollar habilidades socioemocionales es desarrollar capacidades ciudadanas para la democracia y el bienestar social, pero

incluso –si se quiere ver desde una perspectiva más economicista–, las actuales demandas del mercado laboral exigen que el capital humano cuente con un bagaje de *soft skills* (habilidades sociales), que sólo pueden desarrollarse desde la infancia y profundizarse durante la adolescencia y juventud. Lo que se quiere enfatizar con esto es la importancia de ver a las y los jóvenes no como relevo generacional para el trabajo y el crecimiento económico, sino como una fuerza transformadora de la sociedad que, desde su desarrollo humano, contribuirá al desarrollo del país. Es importante recordar que “el propósito de las políticas públicas no es aumentar la riqueza material, sino hacer que todas las personas puedan llevar una vida más genuinamente humana esto es, una vida más llena de oportunidades para crecer y de libertades para disfrutarlas<sup>9</sup>”.



## Intersectorialidad: un principio para la acción política pertinente

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

Según recomienda el Balance de la Institucionalidad de Juventud de 2006<sup>10</sup>, una manera de lograr este propósito es integrar los servicios que atañen a las juventudes del país, uniendo esfuerzos de manera transectorial y transinstitucional (o interinstitucional) para reorientar las intervenciones hacia resultados sinérgicos, de mayor y mejor impacto que los obtenidos por separado.

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

La integración de servicios implicaría: a) mejorar la relación y comunicación entre jóvenes y su entorno institucional; b) crear nuevas ofertas y servicios, pertinentes y creativos; c) crear/fortalecer interinstitucionalidad para aumentar el impacto; d) nuevas lógicas de funcionamiento institucional (gestión flexible); e) procesos educativos y formativos que respondan a la realidad juvenil, contribuyendo a su ejercicio ciudadano<sup>11</sup>.

Metodológicamente, la integración de servicios supone una ruta que parte de la identificación de jóvenes, instituciones y organizaciones y el acopio, actualización y convalidación de estudios y diagnósticos con miras a analizar las demandas y ofertas disponibles para su satisfacción. La fase siguiente es la integración de la oferta institucional, para lo cual deben concertarse ejes de trabajo y el diseño y ejecución operativa del proceso. Esto tiene que reflejarse en un plan operativo de trabajo colectivo en el que estén definidos los roles de los diversos actores y el plan de monitoreo y evaluación<sup>12</sup>. La colaboración y alianzas con organismos internacionales bilaterales y multilaterales como el Sistema de las Naciones Unidas y la OIJ en materia de juventud, es una estrategia de gran importancia en la implementación del Plan de Juventudes, tanto a nivel estratégico como operativo.



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

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

**1. La perspectiva integral** vela por el cumplimiento de los derechos humanos de las y los jóvenes en todas sus dimensiones (biológica, psicológica, afectiva, espiritual y sociocultural).

**2. La participación** de las y los jóvenes fomenta los procesos de toma de decisiones tanto respecto a las acciones que se dirigen hacia ellas y ellos, en todos los niveles (diseño, implementación y evaluación), así como su inclusión en todos los espacios de diálogo y participación de la sociedad.

**3.** El principio de **"acción intersectorial"**, plantea el desarrollo de acciones simultáneas desde los diferentes sectores (salud, educación, trabajo, etcétera), promoviendo la articulación y coordinación de esfuerzos.

**4.** Se complementa directamente con el **enfoque transversal**, dado por el carácter vinculante que poseen los enfoques de la política en el desarrollo de todos sus componentes, objetivos y estrategias, y también con **la incorporación de actores estratégicos** del Estado, sociedad civil y, en especial, personas jóvenes, incentivando su participación y articulación con programas, proyectos y acciones a ejecutar.

**5.** Esto debe hacerse velando por el principio de **inclusión social** de aquellos grupos en condición de vulnerabilidad, exclusión o discriminación.

**6.** Finalmente, la que incluye al **Estado y la Sociedad Civil**, muy especialmente a las personas jóvenes, que favorece la articulación y participación en los programas y proyectos dirigidos a la juventud.



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

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

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

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





los derechos humanos como elementos básicos para el desarrollo y bienestar social de las personas y las comunidades. El enfoque, busca materializar estos derechos en la sociedad a través de la adopción de políticas públicas con perspectivas de derechos y la participación de la sociedad civil, atendiendo prioritariamente a los grupos marginados cuyos derechos humanos han sido vulnerados. Es decir, las políticas públicas constituyen un medio para la realización de los derechos humanos a través de la intervención pública promotora, protectora y/o materializadora de los Derechos Humanos y, por tanto, éstos se convierten en el referente y fin último para las políticas públicas, orientando la acción de las instituciones<sup>14</sup>. Los principios del enfoque basado en derechos humanos son la participación, la universalidad y la indivisibilidad de los derechos y la rendición de cuentas. Esta perspectiva de derechos impregna, por tanto, el Plan Nacional de Juventud, guiado por la política nacional de juventud vigente desde hace 10 años en el país.

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



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



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

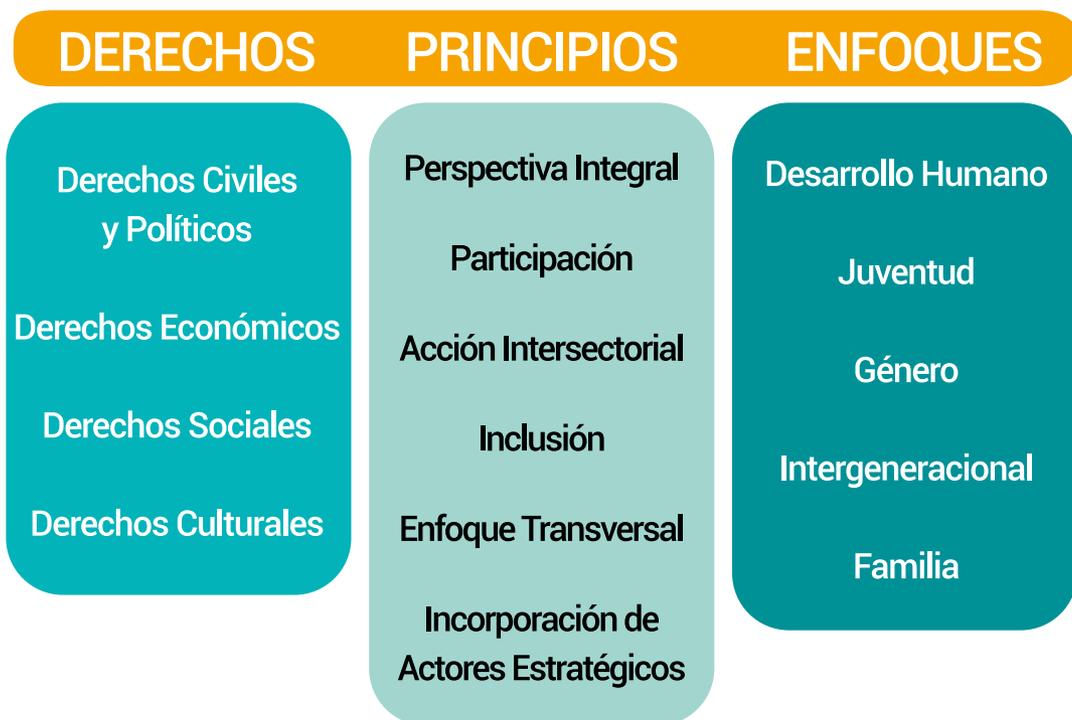
La PPJ también incluye la *Perspectiva de género* y reconoce el impacto que tienen las distintas construcciones de género del "ser joven masculino" y del "ser joven femenino" en el desarrollo humano juvenil e identifica las necesidades específicas de las mujeres y los hombres jóvenes, promoviendo la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

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

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

Principales características de la Política Pública de Juventud

Gráfica 24.





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

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



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

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

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



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

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

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

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

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





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

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

Para ello, el Plan se propone tres grandes objetivos:

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

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

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



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

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

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

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



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

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

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

### Alineación estratégica del Plan Estratégico Interinstitucional 2015-2019

Gráfica 25.





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

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

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



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

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

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

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

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



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

### Derechos sociales en la Política Pública de Juventud 2004:

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

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

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





## Objetivo del Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes 2015-2019:

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

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

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

### **Instituciones responsables:**

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



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

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

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

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

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

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



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



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

## Objetivo del Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes 2015-2019:

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

### Líneas de acción:

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



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

### **Instituciones responsables:**

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

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

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

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

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



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

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



## Objetivo del Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes 2015-2019:

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

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



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

### **Instituciones responsables:**

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



## Eje estratégico 4 | Identidad, inclusión y participación ciudadana

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

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

El derecho a la participación ciudadana.



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

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

### Objetivo del Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes 2015-2019:

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



## Líneas de acción:

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

## Instituciones responsables:

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



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

### Derechos económicos en la Política Pública de Juventud 2004:

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

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



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

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



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

## Objetivo del Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes 2015-2019:

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

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



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



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

### **Instituciones responsables:**

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



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

### Derechos económicos en la Política Pública de Juventud 2004:

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

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

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

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

### Objetivo del Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes 2015-2019:

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





## Líneas de acción:

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

## Instituciones responsables:

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



## Implementación del Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes 2015-2019:

### UNA AGENDA PARA LA ACCIÓN

#### *Estructura presupuestaria y metas de impacto*

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

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



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



**Gráfica 26.**

**Tipos de inversión social en juventud**

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

**INVERSIÓN SOCIAL EN JUVENTUD**

**Directo**

Programas orientados a impactar a la franja juvenil específicamente.

**Ampliado**

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

**Indirecto**

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

**General/territorial**

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

**Gráfica 27.**

**Clasificación del gasto público**

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

**Económica**

**¿EN QUÉ SE GASTA?**

Gasto corriente  
 Gasto de Capital

**Administrativa**

**¿QUIÉN GASTA?**

Dependencias y entidades de la Administración Pública

**Funcional**

**¿PARA QUÉ SE GASTA?**

Programas, Actividades, Proyectos, Objetivos, Metas.



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

## Metas del Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019

### *Metas en Educación:*

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



### ***Metas en Salud:***

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

### ***Metas en Formación Vocacional:***

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

### ***Metas en Innovación y Tecnología:***

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

### ***Metas en Agua y Saneamiento***

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



### ***Metas en Vivienda y Acceso al Crédito***

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

### ***Metas en Empleo y Productividad***

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

### ***Metas en Conectividad***

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

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



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



## Ejes estratégicos

Inversión pública en miles  
de Balboas 2015-2019

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

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

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

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

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

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

### 4. Identidad, inclusión y participación ciudadana

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

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

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

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

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



## Una agenda para la acción

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



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

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



**Fortalecer los espacios de diálogo e incidencia en las políticas.** Para ello, se fortalecerá al Consejo de Políticas Públicas de Juventud<sup>17</sup>, conformado por instituciones gubernamentales y organizaciones no gubernamentales, para que se consolide como el ente de consulta y de ejecución de la política estatal en materia de juventud y logre los siguientes objetivos: vigilar para que se realice adecuadamente el diagnóstico permanente de la realidad de la juventud panameña que sustente las políticas públicas orientadas a la juventud; disponer de la subvenciones del Estado destinadas a fortalecer el desarrollo de programas, dirigidos a favorecer a la juventud; ser el ente interinstitucional coordinador para el diseño, promoción, ejecución de programas y proyectos de juventud y realizar las recomendaciones para la asignación de fondos a programas y proyectos de juventud dentro del presupuesto nacional. Se propone además que forme parte del mecanismo de gobernanza y coordinación multisectorial en la implementación del Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes 2015-2019.

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

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

**Cuantificar, analizar y promover la inversión pública en juventud.** Siguiendo la metodología que más se adapte al país, y bajo el liderazgo del equipo técnico del mecanismo de coordinación interinstitucional, se llevará a cabo un proceso de cuantificación y análisis de la inversión pública de políticas públicas<sup>18</sup> con las siguientes características: 1) que benefician directamente a los y las jóvenes, como por ejemplo, programas de capacitación a jóvenes, programas de empleo juvenil o los de prevención de embarazo adolescente; 2) políticas de inversión social que se realizan a través de programas que no están destinados específicamente a los y las jóvenes, sino a una población más amplia de la cual forman parte y por ende se benefician junto a segmentos mayores de la población; 3) el análisis del gasto corriente y de inversión, por ejemplo, en educación que el Estado destina a los matriculados en los distintos niveles, los de capacitación para el empleo y los de formalización; 4) la inversión social que beneficia indirectamente a los y las jóvenes en la medida que formen parte de los hogares



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

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

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

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

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



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

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

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



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

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

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