

Características del mundo en el que viven los jóvenes

“El mundo en el que vivimos es cada vez más complicado, cada vez nos agobia más. Nuestra juventud se siente mucho más insegura que otras quizás o [insegura] de qué nos va a dejar la generación anterior, y creo que se siente sola. En cierto sentido, no hay mucho apoyo de los adultos, [quienes deberían] estar guiándonos”.

Joven escritor panameño, 23 años

La juventud occidental actual parece distinguirse de generaciones anteriores, no sólo por su estética o gustos sino, sobre todo, por el tipo de procesos globales a los que se ve enfrentada. No nos referimos solamente a la adopción de modas mundiales; hacemos hincapié en la existencia de cambios reales, a todo nivel, que afectan concreta y simultáneamente a la juventud en su contexto local. Existe, además, una mayor velocidad en la transformación social, pues ya no se requieren siglos para que haya un cambio cultural o tecnológico. Ahora sólo bastan décadas y, a veces, incluso sólo algunos años, para que todo cambie.

I. TENDENCIAS GLOBALES

En razón de esta realidad, iniciamos este capítulo repasando algunas de las principales tendencias mundiales que afectan a los jóvenes de Panamá y que están influyendo en las posibilidades de desarrollo futuro de nuestro país.

A. El reto global de la juventud: la expansión demográfica

En su Estado de la Población Mundial 1998, el FNUAP anunció el gran reto global del siglo XXI en los siguientes términos: “En las próximas dos

RECUADRO 2.1

COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL TEMA DE JUVENTUD

Fue a finales de los '90 que la visión de la juventud como un factor clave y estratégico para el desarrollo emergió con fuerza, en particular por el aumento de los problemas que afectan a quienes viven en los países en vías de desarrollo. El reconocimiento ha sido tal que el tema de la juventud es central en la agenda global de organismos internacionales de desarrollo, gobiernos y las ONGs.

Entre los antecedentes internacionales que dieron paso a la inclusión del tema de juventud como parte de la agenda internacional de desarrollo cabe mencionar aquí:

- El Plan de Acción para la Juventud, en el Foro de Juventud de las Naciones Unidas (Braga, Portugal, 1998);
- El Programa de Acciones para la Juventud de las Naciones Unidas (Nueva York, EEUU, 2000);
- La Declaración del Milenio, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, que establece los Objetivos de Desarrollo del Milenio que los países deben lograr para el 2015 (Nueva York, EEUU, 2000).

Es menester destacar muy especialmente la labor del Fondo de Naciones Unidas para la Población (FNUAP) y sus Informes de Población anuales, que han ido dando luz sobre la salud sexual y reproductiva de las y los jóvenes y sus problemas, así como las líneas estratégicas que se sugieren para enfrentarlos.

décadas, algunas de las regiones menos desarrolladas del mundo verán incrementar su población económicamente activa. Este ‘bono demográfico’ ofrece a los países una oportunidad para construir el capital humano y apuntalar el desarrollo en el largo plazo –si se invierte en educación, trabajo y servicios de salud...”.

La cantidad de jóvenes en el mundo hoy comienza a ser la mayor de la historia: hay mil millones de jóvenes entre los 15 y los 24 años de edad. Ésto representa, por un lado, la oportunidad histórica de apostar por esta nueva generación, en un intento concertado por revertir la situación de subdesarrollo en la que se encuentra la mayoría de los países; la contraparte es, sin embargo, la situación de exclusión en la que vive la mayoría de esos jóvenes. Esa situación está generando una gran frustración social y convirtiéndose en caldo de cultivo para un posible escenario de inestabilidad social e ingobernabilidad; de allí la urgencia de plantear acciones concretas que eliminen las actuales barreras y los condicionantes al pleno desarrollo de la juventud.

En América Latina “viven más de 100 millones de jóvenes entre 15 a 24 años de edad, representando el 19.3% de la población total de la región”;² en Panamá, los jóvenes representan el 18% de la población, un nivel muy cercano al promedio regional. Como veremos más adelante en este capítulo, las situaciones que aquejan a la juventud en América Latina desde los ‘90 responden a muchas de las tendencias mundiales, que se ven agravadas al nivel regional.

B. Desigualdad, inequidad y concentración de los recursos

Lejos de democratizar los recursos y las oportunidades, la globalización los ha concentrado y está ahondando la brecha entre ricos y pobres. Al profundizarse las relaciones de inequidad, se está institucionalizando la pobreza mediante la concentración de recursos y riquezas en las potencias económicas del mundo, en las empresas transnacionales y en los sectores de cada país que están mejor integrados a la economía mundial.

En este marco encontramos que América Latina es la región más desigual del mundo y que Panamá, en particular, es uno de los cinco países más desiguales del mundo. Más dramático aún, es justamente en el segmento de los niños y los jóvenes -y, en particular, de las mujeres- en donde se concentran los mayores índices de pobreza en la región. Con ello podríamos vislumbrar que la solución eventual pasará por políticas que tiendan a la equidad, la igualdad y la distribución democrática de los recursos.

1. Lo étnico como factor de exclusión

A pesar de que más del 30 por ciento de la población de América Latina y el Caribe descende de indígenas o africanos, menos de un tercio de los países de la región recopila información explícita sobre su población afro, y los datos sobre los indígenas, aunque más numerosos, suelen ser incompletos. La ausencia estadística de estos grupos étnicos permite que ambos sean marginados de los programas de gobierno, en áreas claves como salud, educación, trabajo y vivienda. Esta situación se refleja claramente en las estadísticas regionales sobre pobreza y marginación, en donde los indígenas y afro descendientes aparecen como los grupos étnicos menos favorecidos en toda la región.

C. La crisis de la educación y el empleo

Según los últimos estudios de la Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ), los jóvenes latinoamericanos han sufrido un aumento en la tasa de desempleo y un deterioro en la calidad del empleo, a pesar de tener un mayor nivel educativo. Asimismo, aunque hay consenso en cuanto a que en la década de los ‘60 y ‘70 se dieron avances en materia de cobertura de la educación, la gran deuda pendiente continúa siendo su calidad. La diferencia entre la calidad de la educación pública y la privada, así como entre regiones más y menos desarrolladas dentro de las propias fronteras de los países, es un nuevo factor de exclusión que implica que, aunque los jóvenes estén educados a un mismo nivel de escolarización, ello no significa que tendrán las mismas posibilidades de inserción en la vida social y económica.

América Latina presenta una combinación muy desalentadora de índices en materia de educación y empleo:

- la tasa de desempleo juvenil duplica, en promedio, la tasa media de desempleo;
- las tasas de repitencia escolar son las más altas del mundo;
- el desempleo juvenil se ve afectado por fenómenos que se agravan desde la década de los ‘90, tales como la feminización de la pobreza y la pauperización de la clase media.

Así, en la región latinoamericana, “...de cada cien nuevos contratos laborales, 7 son para jóvenes y 93 para adultos (...). Los nuevos empleos generados para jóvenes en la región han sido en el sector informal (...), siendo casi la totalidad de ellos a tiempo parcial”. Esta circunstancia trae aparejada, a su vez, la falta de acceso al crédito y a las fuentes de financiamiento.

D. Desarticulación y cambios en la composición de las familias

De acuerdo a la Organización Panamericana de la Salud (OPS), “La familia es la unidad básica de la organización social más accesible para llevar a la práctica las intervenciones preventivas, de promoción y terapéuticas”.⁴ En ese entorno, en donde se establecen por primera vez el comportamiento y las decisiones de los jóvenes, usualmente se originan también la cultura, los valores y las normas sociales que adoptan los jóvenes.

La OPS nos indica que los modelos de relaciones familiares están cambiando y que hay tendencias en cuanto a la formación, estructura y función de la familia que propenden a:

- la familia monoparental y los hogares encabezados por mujeres;
- el aumento de la edad promedio para el primer matrimonio de las mujeres y el nacimiento de los hijos, lo cual retrasa la formación de las primeras familias;
- el mayor ingreso de las mujeres en la fuerza laboral, en números sin precedentes, y los cambios en los roles de género dentro de la familia, lo cual desplaza el equilibrio de las responsabilidades económicas en las familias;
- el tamaño de la familia y del hogar en descenso;
- la mayor carga que recae sobre los miembros de la familia en edad de trabajar, debido a los dependientes jóvenes y a los mayores.

La OPS nos alerta también al hecho de que han aumentado las familias en crisis en América Latina y que, por lo tanto, ya no se puede suponer que todas las familias protegerán a sus miembros ‘per se’. El maltrato, el descuido, la explotación sexual de los niños, la violencia conyugal y otros tipos de violencia doméstica, así como el descuido de los ancianos, son hechos comunes dentro de las familias en crisis.

E. La salud de las y los jóvenes: un problema social

Aproximadamente un 50% de los adolescentes latinoamericanos menores de 17 años es sexualmente activo y es justamente en este grupo etáreo en donde se están concentrando las conductas de riesgo más altas relativas a salud sexual y reproductiva. Dentro de los principales problemas de salud sexual y reproductiva que enfrentan estos jóvenes se encuentran los siguientes:

- El embarazo no deseado o precoz: En el mundo, anualmente, uno de cada diez alumbramientos corresponde a una madre adolescente.

RECUADRO 2.2

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio de Naciones Unidas

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio orientan actualmente toda la labor de cooperación internacional para el desarrollo y las políticas públicas que aplicarán los gobiernos. Cabe destacar que la mitad de estos Objetivos incluyen metas específicas e indicadores que están directamente vinculados con la juventud, a saber:

META 2: Acceso universal a la educación primaria

- Indicador: nivel de alfabetismo entre los 15-24 años

META 3: Promover la equidad de género y empoderar a las mujeres

- Indicador: proporción de mujeres alfabetizadas sobre hombres alfabetizados entre los 15-24 años.

META 6: Combatir el VIH/SIDA, malaria y otras enfermedades

- Indicador: prevalencia de VIH entre mujeres embarazadas de 15-24 años.

META 8: Desarrollar una alianza global por el desarrollo

Metas específicas:

Cooperación con los países en desarrollo

Desarrollar e implementar estrategias para lograr un trabajo decente y productivo para los jóvenes

- Indicador: Tasa de desempleo entre los 15-24 años

- El aborto: Cada año, más de 4,4 millones de adolescentes se someten a un aborto; de esos abortos, un 40% se realizan en malas condiciones higiénicas.
- Las enfermedades de transmisión sexual, incluido el VIH/SIDA: En el mundo, cada día se contagian 500.000 jóvenes con una enfermedad de transmisión sexual, la mayoría de ellos en el grupo de edades entre los 20 y los 24 años, seguido en orden de magnitud por el grupo de los que tienen entre 15 y 19 años de edad. Actualmente “hay 560,000 jóvenes latinoamericanos entre 15 y 24 años de edad infectados de VIH/SIDA”.⁶

F. Violencia y conductas de riesgo

En el año 2000, la Organización Mundial de la Salud (OMS) estimó que 1.6 millones de personas pierden su vida cada año a causa de la violencia, incluyendo el homicidio, el suicidio y el envenenamiento por aguas contaminadas. Otros millones de personas sufren de heridas no fatales y quedan inválidos por estas razones. Entre los jóvenes y los jóvenes adultos, la violencia es la principal causa de muerte y parece que las inequidades estructurales están en la raíz de la violencia urba-

na juvenil. Las estadísticas de muertos y heridos son impactos extremos y mensurables de la realidad que viven los jóvenes que están sumidos en el conflicto y la violencia.

II. TENDENCIAS NACIONALES

Esta sección está dedicada a conocer el efecto de las tendencias globales que se indicaron al comienzo de este capítulo -el rápido crecimiento demográfico de los jóvenes, los problemas en la educación y el empleo, las desigualdades socioeconómicas, la situación de salud, familia y conductas de riesgo- sobre el devenir de la juventud al nivel nacional. Nos acercamos a la situación de los jóvenes en Panamá a través de la revisión de algunos indicadores socioeconómicos y demográficos, sin pretender incluir toda la información disponible sobre ello(a)s, sino solamente resaltar aquellos aspectos más relevantes para su óptimo desarrollo.

Se ha privilegiado la información de hogares proveniente de los Censos Nacionales de Población (1980, 1990 y 2000) y de la Encuesta de Hogares (hasta 2002), elaborados por la Contraloría General de la República, por sobre la que proviene de registros administrativos (para el 2000 o 2001) porque permite establecer relaciones con otras variables que afectan a los jóvenes en su ámbito familiar (por ejemplo: la educación de los padres o el ingreso per cápita), ya que no se busca observar indicadores aislados de su contexto social. Otros estudios específicos, como por ejemplo sobre justicia y drogas, sólo eran sobre algunos años en particular (1999 ó 2001). El apartado tiene también un carácter exploratorio porque no persiguió un análisis de causalidad entre los factores que afectaban a los jóvenes, sino más bien detectar algunas relaciones entre las variables y analizar sus posibles efectos en las tendencias futuras, buscando dar una imagen de la tendencia general de los indicadores en los temas más cruciales.

A. Impacto de las tendencias mundiales a nivel nacional: conociendo la realidad de los jóvenes en panamá

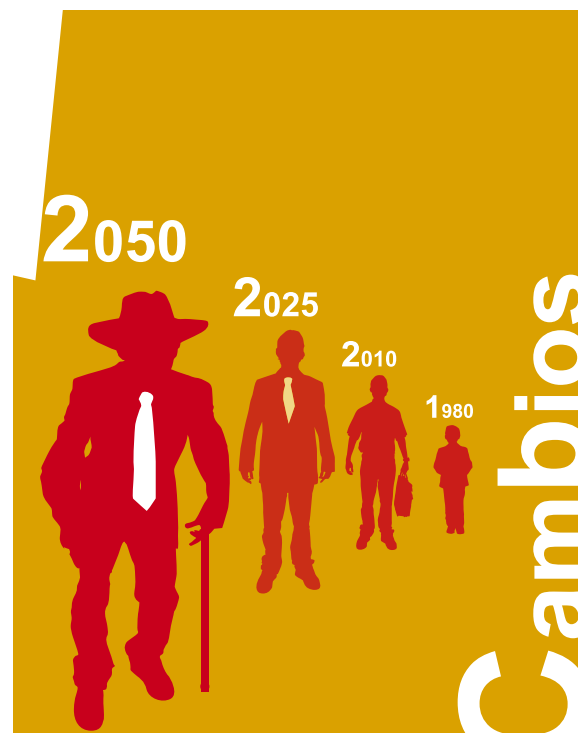
“Mi sueño es vivir en un mundo de equidad. Ése es mi sueño, y forma parte fundamental de mi plan de vida... Pondría como piedra angular el respeto a los derechos de toda índole: derechos humanos, derechos reproductivos, derechos laborales, [Así se podría] construir un mundo un poquito mejor”.

Joven Universitario.

1. Panamá experimenta una fuerte dinámica que le augura importantísimos cambios demográficos.

Comenzamos por comentar la evolución que se ha observado y proyectado respecto a la distribución de la población de Panamá por grupos quinquenales de edad,⁸ la cual nos muestra de manera general cómo está evolucionando la pirámide poblacional y, en particular, que Panamá se encuentra en plena transición demográfica. Según lo manifiesta la dinámica de cambio que está mostrando el país (ver Gráfica 2.1), hasta el año 1990 se consolidó el crecimiento de los grupos de menor edad (niños y niñas); a partir de esa fecha, comenzó a reducirse ese crecimiento relativo y a traspasarse el crecimiento hacia los grupos de jóvenes. Ello nos llevará a un importante crecimiento absoluto y relativo de los jóvenes y adultos jóvenes hacia el año 2025, crecimiento éste que también se manifestará fuertemente en los grupos de adultos mayores (diferentes etapas de la transición) en la segunda mitad del siglo XXI.

Panamá experimenta, pues, una fuerte dinámica que le augura importantísimos cambios demográficos, incluyendo cambios en las necesidades sociales y en los patrones de morbilidad (tipos de enfermedades) y de mortalidad (causas de defunción), ya que es sabido que los problemas de salud de los niños pequeños son muy diferentes de los problemas de los adultos mayores. Por ello, se



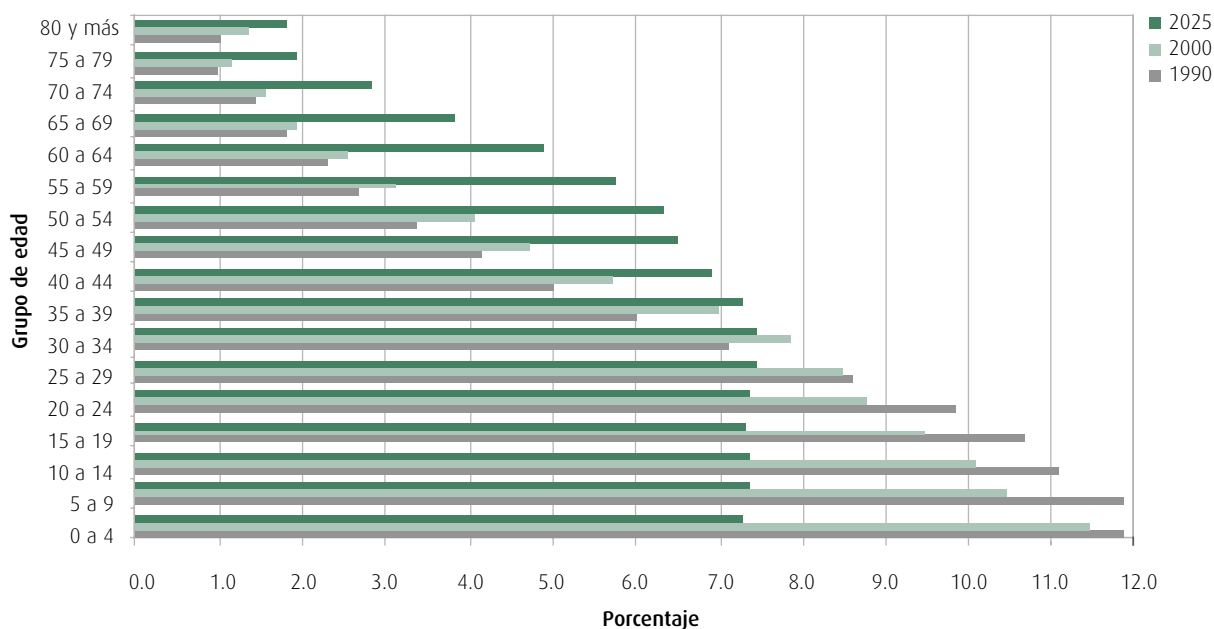
requerirá adoptar una actitud más planificadora que pueda anticipar los diferentes tipos de necesidades de la población, entre ellas las de los grupos jóvenes en expansión que constituirán la gran masa adulta panameña del próximo cuarto de siglo.

En el análisis del periodo 1980 a 2020 (ver Gráfica 2.2) se aprecia que, durante las décadas de 1980 y 1990, el grupo mayoritario de la población fue el de los 0 a 14 años. Ya para el año 2000 se tornó predominante el grupo de los 15 a 49 años, y se espera que

Gráfica 2.1

Distribución porcentual de la población por grupos quinquenales de edad

Años 1990, 2000 y 2025.

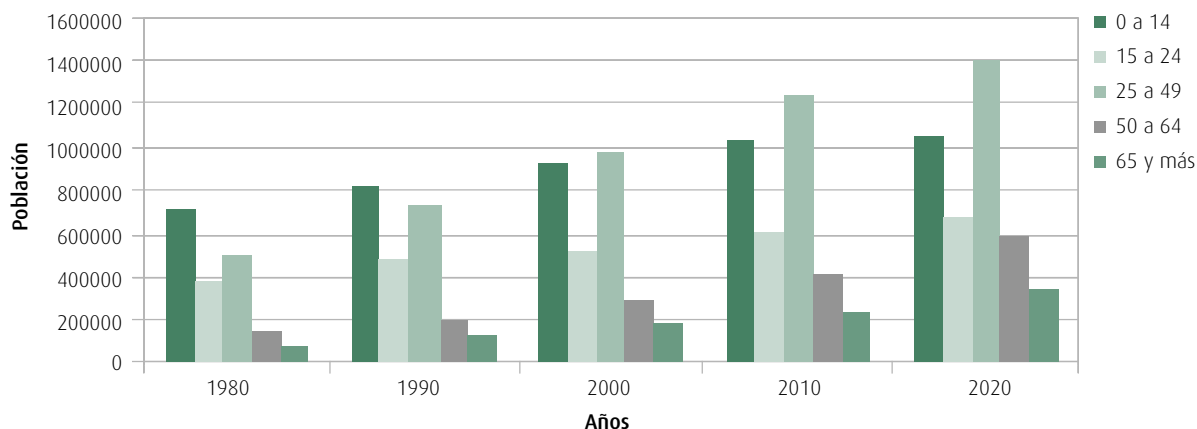


Fuente: Censos Nacionales de Población y Vivienda, 1990 y 2000. Proyecciones de población 2000 al 2025. Contraloría General de la República de Panamá.

Gráfica 2.2

Evolución de la población por grupos de edades

Años 1980 a 2020



Fuente: Censos Nacionales de Población y Vivienda, 1980, 1990 y 2000. Proyecciones de población 2000 al 2020. Contraloría General de la República de Panamá.

tal tendencia se consolide para el 2020. Esto quiere decir, en términos absolutos, que habrá una mayoría de adultos jóvenes y adultos conformada por los que son jóvenes hoy; sin embargo, el grupo de los 15 a 24 años continuará con su crecimiento absoluto hasta superar las 650 mil personas en el 2020.

En el corto plazo se aprecia que los grupos jóvenes entre 15 y 24 años crecieron considerablemente entre 1980 y 2002 (ver Gráfica 2.3), pero principalmente en las áreas urbanas, porque en el área rural decrecieron a partir de 1990 (ver el Anexo). En

términos relativos se observa, entre 1980 y 1990, un incremento de la participación de este grupo etáreo en la población total, pero este incremento tendió a estabilizarse después de esa fecha.

Nacionalmente, entre 1980 y 1990 el grupo de los de 15 a 24 años creció en un 31.8%, liderado por un crecimiento de 33.8% en el área urbana, y con un 29.3% de crecimiento en el área rural. De 1990 al 2002, la tasa de crecimiento al nivel nacional fue menor: llegó a un 16.0%, concentrándose el aumento en el sector urbano (36.1%) y reduciéndose en el sector rural (-9.3%). Al nivel de las provincias (ver el Anexo), entre 1990 y 2002 hubo un alto crecimiento en Bocas del Toro (47.9%), seguido por Panamá (24.9%) y Colón (24.7%). Mientras tanto, se registró un decrecimiento de la población de 15 a 24 años en las comarcas de Kuna Yala (-16.0%) y Emberá (-5.5%) y en las provincias de Los Santos (-7.1%) y Veraguas (-2.2%).

Respecto a la distribución por género al nivel total, en el año 1990 hubo un mayor número de hombres, representando el 50.1% de los jóvenes de 15 a 24 años (ver el Cuadro 2.1), incrementándose en el año 2000 a 50.4%. En el ámbito urbano, el número de mujeres fue más alto en 1990, llegando a representar el 52.3%, y reduciéndose a 51.0% en el año 2000. Al nivel rural, en cambio, predominaron los hombres con un 53.2% en 1990 y con un 52.7% en el 2000. Esta relación también se mantuvo cuando se observaron por separado los grupos de 15 a 19 y de 20 a 24 años en el año 2000 (ver el Anexo).

CUADRO 2.1

Distribución de la población panameña de 15 a 24 años, por género Años 1990 y 2000

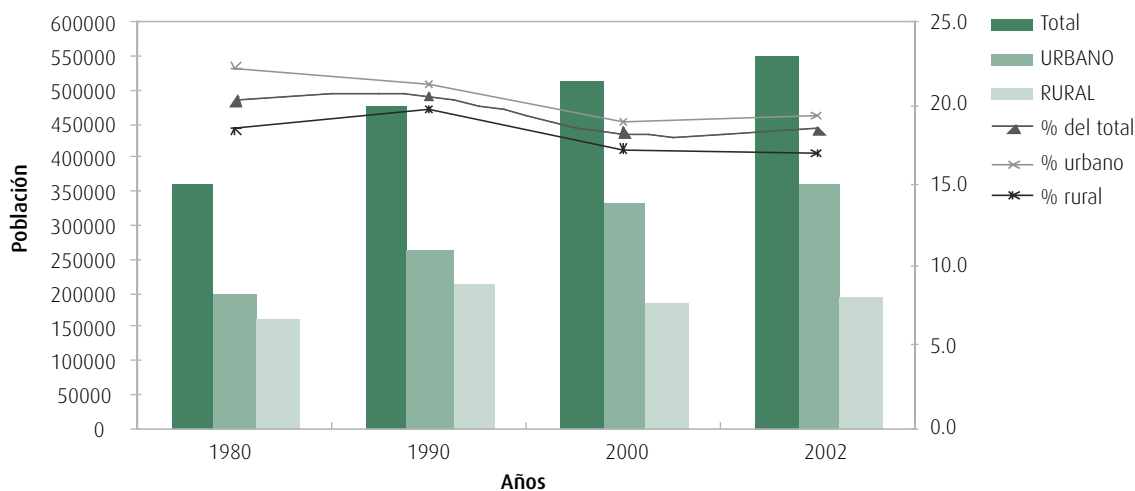
1990	Sexo		Total	Porcentajes	
	Hombre	Mujer		% Hombres	% Mujeres
Total	239394	237993	477387	50.1	49.9
Urbano	126897	139050	265947	47.7	52.3
Rural	112497	98943	211440	53.2	46.8

2000	Sexo		Total	Porcentajes	
	Hombre	Mujer		% Hombres	% Mujeres
Total	261197	257439	518636	50.4	49.6
Urbano	163484	169862	333346	49.0	51.0
Rural	97713	87577	185290	52.7	47.3

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda, 1990 y 2000. Contraloría General de la República de Panamá.

Gráfica 2.3

Tendencia de la población joven (15 a 24 años)



Fuente: INDH Panamá 2004

2. La dinámica rural no ofrece una alternativa rápida de reemplazo generacional.

La falta general de desarrollo y de acceso a los recursos culturales, sociales y económicos en las zonas rurales está considerada como una de las principales causas de la migración de los jóvenes rurales a las zonas urbanas, mientras que la ausencia de los jóvenes rurales en las políticas agropecuarias y de desarrollo también favorece su migración. Al buscar mejores horizontes en las grandes ciudades (tanto en las de su propio país como en las del extranjero), las limitaciones derivadas de su insuficiente educación o capacitación los coloca en posición desventajosa en relación con los jóvenes urbanos. Así se genera una situación de exclusión recurrente: los jóvenes rurales pasan, de formar parte de la exclusión previa en la zona rural, a formar parte de los nuevos excluidos urbanos en las periferias pobres de las grandes urbes.

Para observar la movilidad geográfica de la población de 15 a 24 años entre 1990 y 2000, comparamos a la población de 15 a 24 años en 1990, por área, con la población de 25 a 34 en el año 2000, lo cual nos permitió ver qué aconteció con el mismo grupo de jóvenes, 10 años después. La principal tendencia reflejada durante el periodo fue (ver Gráfica 2.4.) que la población de este grupo creció en el sector urbano (17.4%) y disminuyó fuertemente en el sector rural (-27.7%). El movimiento migratorio de este grupo hacia las áreas urbanas es significativo cuando se compara con el de otros grupos de edades: por ejemplo, el grupo de 25 a 44 años (35 a 54 años en el 2000) tuvo sólo un crecimiento de 10.7%

en el sector urbano y un decrecimiento de -20.4 en el sector rural. Todo indica, entonces, que el movimiento migratorio hacia lo urbano estuvo liderado por los jóvenes, especialmente por las mujeres.

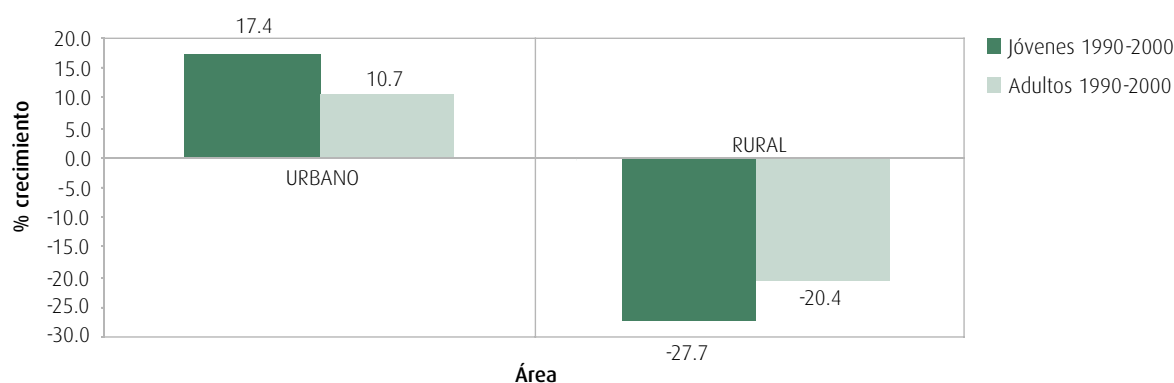
En cifras absolutas de migración interna, las áreas que más perdieron población joven fueron Chiriquí, Veraguas y Coclé (más de 21,000 personas), siendo la gran receptora la provincia de Panamá, con un crecimiento de más de 22,000 personas (ver Gráfica 2.5.).



Gráfica 2.4

Comparación de la migración juvenil y adulta en Panamá.

Años 1990 y 2000

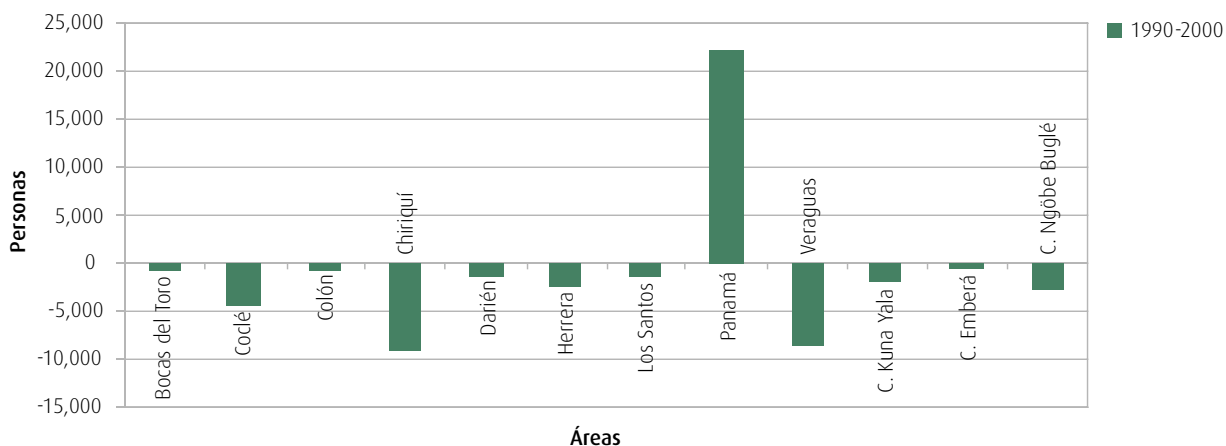


Fuente: Censos Nacionales de Población y Vivienda, 1990 y 2000. Contraloría General de la República de Panamá.

Gráfica 2.5

Migración de jóvenes de 15 a 24 años

Años 1990 a 2000



Fuente: Censos Nacionales de Población y Vivienda, 1990 y 2000. Contraloría General de la República de Panamá.

Respecto a la migración internacional, en la década de 1990 se registró entre los jóvenes de 15 a 24 años un total de 8,140 jóvenes emigrantes, que en su mayoría fueron mujeres (60.9%) de origen urbano (84.8%) y provenientes principalmente de Panamá, Chiriquí y Colón (86.4%). Éstos representaron el 40% del total de los emigrantes.

3. La inequidad inter - grupos de edades.

En esta sección nos concentramos en analizar algunos de los indicadores obtenidos para el año 2000, teniendo como objetivo comparar las diferencias que se dieron entre los diferentes grupos etáreos de la población.

Como primer punto debemos destacar que la pobreza es un problema más agudo para los niños y jóvenes en primer lugar (ver el Cuadro 2.2), siendo menor para los adultos y menos aún para las personas mayores. Entre los grupos de menos de 15 años de edad, la pobreza superó el 50%; en el grupo de 15 a 19 años, la cifra bajó al 42.6%; en el grupo de 40 a 59 años sólo se reflejó en el 30%; y en el grupo de los mayores de 60 años, volvió a subir a cerca del 35%. En términos relativos, el 52.7% de los pobres correspondió a los grupos de 0 a 19 años, en tanto que el grupo de los adultos de 40 a 59 años representaron tan sólo el 13.2% de los pobres y el de los mayores de 60 años tan sólo representó el 7.5%.

En el componente de Educación, la tasa de alfabetismo fue más alta para los grupos de 10 a 39 años, lo cual indica que los grupos de jóvenes y adultos jóvenes fueron los que más se beneficiaron



de las políticas de alfabetización y de la escolaridad emprendidas durante los últimos 30 años. En cuanto a la asistencia escolar se refiere, los valores más altos (superiores al 87%) se registraron sólo en los grupos de 5 a 14 años, mientras que en el segmento de 15 a 19 años la asistencia descendió al 59.3%. Este punto nos permite enfatizar que las oportunidades educativas para la mayoría de la población se definen en la infancia y la adolescen-

CUADRO 2.2

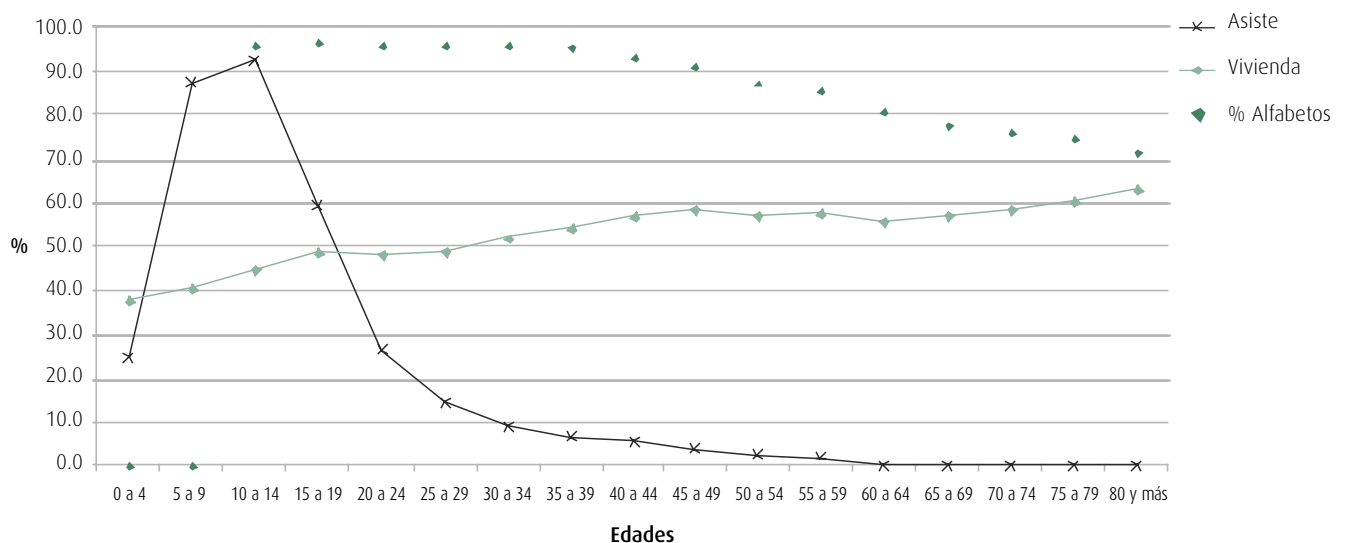
Desigualdad etárea año 2000: Indicadores claves por grupo de edad

Edad	Nivel de Pobreza		Educación			Empleo		Ingreso		Vivienda	Mortalidad
	% pobreza	% total pobres	% Alfabetos	% Asistencia	Años escolaridad	% Desempleo promedio	% total desempleo	Medio per cápita	Medio per cápita Ocupados	% logro	Tasa por 1000 2000-2005
0 a 4	54.4	15.4	---	24.8	0.0			123		37.9	2.7
5 a 9	55.7	14.3	---	87.6	1.3			124		40.5	0.2
10 a 14	52.3	13.0	95.6	92.6	5.3	30.7	2.1	136	54	45.0	0.2
15 a 19	42.6	10.0	96.2	59.3	8.5	30.1	16.2	164	153	48.4	0.4
20 a 24	33.0	7.2	95.9	26.5	9.6	21.7	21.7	203	290	48.2	0.6
25 a 29	32.6	6.8	95.7	14.4	9.7	14.3	15.2	227	412	48.7	0.7
30 a 34	34.2	6.7	95.7	9.0	9.7	11.7	11.7	227	484	51.8	0.8
35 a 39	34.2	5.9	95.3	7.0	9.6	10.7	9.6	230	549	54.4	1.0
40 a 44	31.0	4.4	93.2	6.0	9.3	9.4	7.0	248	614	57.1	1.2
45 a 49	28.5	3.3	91.2	4.2	8.5	8.4	4.9	281	667	58.6	1.6
50 a 54	29.9	3.0	87.2	2.8	7.4	9.5	4.3	290	626	57.5	2.2
55 a 59	31.5	2.5	85.2	2.2	6.8	10.1	3.0	290	590	57.6	3.1
60 a 64	34.8	2.2	80.5	0.0	6.0	10.1	1.8	268	500	55.9	4.4
65 a 69	35.3	1.7	77.8	0.0	5.5	10.8	1.1	258	399	57.2	6.4
70 a 74	35.6	1.4	76.1	0.0	5.1	11.1	0.7	254	356	58.8	9.6
75 a 79	35.0	1.0	74.9	0.0	4.8	12.5	0.4	253	289	60.4	13.6
80 y más	35.2	1.2	71.8	0.0	4.5	13.1	0.3	247	290	63.1	51.2
Total	40.5	100.0	92.3	33.3	7.1	14.2	100.0	198	475	49.2	

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda, 2000. Contraloría General de la República de Panamá.

Gráfica 2.6

**Desigualdad entre grupos de edades
Año 2000**



Fuente: Censos Nacionales de Población y Vivienda, 2000. Contraloría General de la República de Panamá.

cia, y que éstas impactarán en las capacidades de las personas jóvenes para toda la vida, ya que los adultos presentaron niveles de asistencia a la educación formal que son inferiores al 10%.

Esto se evidencia gráficamente (ver Gráfica 2.6.) como una tasa de alfabetismo bastante estable entre los grupos más jóvenes, descendiendo hacia los grupos de mayor edad. La asistencia escolar exhibe una fuerte concentración en los grupos jóvenes y luego una caída brusca hacia los grupos adultos y mayores. El indicador de logro en vivienda refleja, mientras tanto, los valores más bajos en los grupos jóvenes y los mejores valores en los adultos y personas de mayor edad: es decir, manifiesta una tendencia creciente con la edad.

El desempleo, por su parte (Ver el Cuadro 2.2.), también se manifestó negativamente entre los grupos jóvenes. En el segmento de 15 a 19 años, la tasa superó el 30%; en el segmento de 20 a 24 años, descendió al 21.7%; en los grupos de 25 a 29 años, bajó a 14.3%; y entre los adultos de 40 a 54 años, se presentaron tasas de desempleo inferiores al 10%. En términos de peso entre los desocupados, los jóvenes de 15 a 24 años representaron el 37.9% de todos los desempleados, en tanto los adultos de 40 a 54 años constituyeron solamente el 16.2% de los desempleados.

En términos prácticos, se aprecia entonces la pobreza y el desempleo como una tendencia que decrece con la edad, produciéndose una mejoría en los indicadores al pasarse de la juventud a la edad adulta.

Las tasas de mortalidad por cada mil habitantes exhibieron valores bajos en términos generales, pero destacaron en orden comparativo las siguientes: las más altas fueron las cifras para los menores entre 0 y 4 años (2.7) y las más bajas se ubicaron entre los de 5 y 14 años (0.2). Dichas tasas superaron el valor de 2.7 solamente en el grupo de 55 a 59 años, mientras que llegaron a valores de 2 dígitos (más de 10.0) después de los 74 años.

En lo relativo al ingreso también se obtuvo una tendencia de crecimiento en el ingreso per cápita a medida que aumentaba la edad. En este sentido, se puede destacar que los menores de 20 años tuvieron un ingreso per cápita inferior al promedio nacional (B/.198 mensuales) y que su mayor nivel se ubicó entre los grupos de 50 a 59 años (B/.290). Mientras tanto, el ingreso laboral promedio mensual se comportó así: casi se triplicó al pasar del grupo de los 10 a 14 años al grupo de los que tienen entre 15 a 19 años; casi se dobló al llegar al segmento de los 20 a 24 años de edad; y casi se dobló también

para el grupo de los que tienen los mayores ingresos laborales (de 45 a 49 años) frente al ingreso del grupo de 20 a 24 años. Tenemos entonces una clara estratificación de los ingresos que se debe, en cierta parte, a la valoración de la experiencia, pero que también puede obedecer, y aquí entramos un poco al terreno de las percepciones, a que existe algún grado de “prejuicio positivo” hacia los adultos porque ellos tienen, teóricamente, “mayores obligaciones” (tales como mantener a una familia) y se piensa, en cambio, que el joven vive el empleo como algo “temporal y accesorio” a sus actividades educativas o de recreación.

Algunos datos del año 1990 permiten establecer que la tendencia era similar, si bien el rango de logro general fue menor (ver el Anexo). Lo que sí se puede resaltar es que, en la década pasada, los beneficios educativos permitieron que los jóvenes avanzaran mucho más rápidamente que los adultos en cuanto a ganancias en alfabetismo y escolaridad. A diferencia de lo que aconteció en la década de los '90, esa “ventaja” de los jóvenes es actualmente menor y los equipara con los adultos respecto al nivel educativo medio, lo cual significa que el incrementar más su nivel formativo exige de los jóvenes un esfuerzo mayor de permanencia en el sistema educativo que antes, ya que implica permanecer un mínimo de 12 años en la educación formal.

En términos generales, estos indicadores nos han demostrado que también se está dando una brecha de diferencia -entre la juventud y el mundo adulto en cuanto al nivel de las condiciones de vida se refiere. En todos ellos se aprecian diferencias entre las edades que están siendo marcadas por el hecho de que los adultos presentan las mejores condiciones, seguidos por los adultos mayores y, en menores niveles, por los jóvenes y los niños. Existe, por consiguiente, una serie de condiciones de vulnerabilidad social que afecta a los grupos más jóvenes y que evidencia una demora en su incorporación plena a las oportunidades de la sociedad, aunque sean sujetos de derechos desde que nacen. Esto se ve afectado, además, por el hecho de que gran parte del crecimiento demográfico se origina en los estratos más pobres (quienes tienen más hijos), los cuales no pueden satisfacer adecuadamente las necesidades de desarrollo de sus miembros y perpetúan de esta manera la tendencia hacia menores oportunidades de importantes grupos de población, que llegan a ser jóvenes y adultos sin haber logrado potenciar sus capacidades.

Entre los aspectos más positivos se observó que el grueso de la inversión educativa estuvo destinada a los grupos de menor edad, a pesar de que resultó que los niños y adolescentes se beneficiaron más y los jóvenes con menos recursos se beneficiaron menos, puesto que ingresaron al mercado laboral con menores oportunidades, frente a los adultos o jóvenes de otros estratos sociales. Estas diferencias específicas entre jóvenes serán objeto de revisión en el siguiente apartado.

4. La heterogeneidad de la juventud.

Según pudimos revisar en el apartado anterior, existen importantes diferencias respecto a condiciones de vida entre los diversos grupos de edad. Ahora analizaremos las diferencias que se dan dentro de la propia generación joven, usando los datos proveniente del indicador de pobreza de ingreso.

Entre los jóvenes de 15 a 24 años, en el 2000 (ver el Cuadro 2.3.) se observó al nivel nacional una pobreza cercana al 38%: es decir, más de un tercio de los jóvenes actualmente ve limitadas sus oportunidades futuras de desarrollo. De este grupo, el 24% vive en pobreza extrema y debiera ser un sujeto prioritario de políticas públicas. Existe, finalmente, un grupo de cerca del 62.0% que se catalogó como de jóvenes “no pobres”, entre los cuales encontramos, sin embargo, grandes diferencias. Hay un grupo del 25%, por ejemplo, que no alcanza a duplicar el nivel de ingresos de la línea de pobreza y que se encuentra, por lo tanto, en situación de riesgo, y hay un 2.5% de jóvenes que logran una mayor seguridad económica, reflejada con un ingreso per cápita de más de 10 veces la línea de pobreza, a partir de las mejores condiciones económicas de su hogar. Hay también diferencias entre hombres y mujeres: si el promedio de ambos es 37.9%, la pobreza entre las mujeres se eleva al 38.6% y es menor (37.3%) en el caso de los hombres.

Hemos visto hasta ahora las diferencias que existen entre estratos y géneros, pero también se puede perfilar la desigualdad por áreas. En el año 2000, el sector rural evidenció una pobreza en torno al 66.0%, con una marcada diferencia entre mujeres (68.3%) y hombres (63.9). Esta revelación permite comprender las altas tasas de migración de jóvenes que se dan en dichas áreas -especialmente de mujeres-, las cuales pudimos observar anteriormente, en la parte referente a la distribución de la población entre los años 1980 y 2000.



CUADRO 2.3

Nivel de pobreza de ingreso en jóvenes de 15 a 24 años, por sexo y área.

Año 2000

AREA	Nivel de Pobreza 15 a 24 años	Sexo		Total
		Hombres	Mujeres	
Total	Pobreza extrema	23.7	24.1	23.9
	Pobreza general	13.6	14.5	14.0
	Total de Pobreza	37.3	38.6	37.9
Urbano	Pobreza extrema	10.2	10.9	10.5
	Pobreza general	11.4	12.6	12.0
	Total de Pobreza	21.6	23.5	22.5
Rural	Pobreza extrema	46.5	50.2	48.2
	Pobreza general	17.4	18.1	17.8
	Total de Pobreza	63.9	68.3	66.0

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda, 2000. Contraloría General de la República de Panamá.

5. El incremento rápido de la demanda educativa mínima y debilidades de la oferta institucional y comunitaria.

Como mencionáramos anteriormente, la dimensión de Educación refleja los mejores avances para los grupos jóvenes. Respecto a la alfabetización, por ejemplo, se pasó del 94.1% en el año

1980 al 96.1% en el año 2000, con un avance más rápido entre 1990 y 2000, aunque con grandes disparidades entre lo urbano (99.0) y lo rural (90.8). A pesar de ser positivo, el avance no fue suficiente y un 4% de jóvenes se quedó sin acceso a la alfabetización (principalmente en las áreas rural e indígena) a pesar de que éste es el paso inicial en el desarrollo de capacidades (ver el Anexo).

Si miramos la asistencia escolar como el proceso a través del cual los jóvenes alfabetizados logran adquirir más conocimiento, en el año 1980 éste favoreció al 39% de los jóvenes, mientras que en el 2000 favoreció al 46.7%. Tales resultados nos indican que la educación primaria tiene buena cobertura, pero al mirar al conjunto de la educación para todos los jóvenes (potencialmente hasta la educación superior), encontramos que menos de la mitad está alcanzando un mejor nivel educativo. Se manifiestan también diferencias por contexto geográfico, según las cuales la asistencia escolar llega al 55.4% en el área urbana, frente al 30.3% en el área rural, la cual presentó, sin embargo, un crecimiento importante entre 1980 y 2002, pasando de 22.8% a 30.3%.

Si miramos el contexto latinoamericano a través de los datos de la CEPAL (ver el Anexo), se reafirma que Panamá tiene muy buena cobertura al nivel de escuela primaria (tanto bruta como neta), lo cual indica que existe una matrícula que permite atender

a toda la población que está en la edad correspondiente, más un grupo de estudiantes rezagados. Cuando se compara al nivel secundario, no obstante, la tasa de cobertura de Panamá se ubica por debajo de países como Uruguay, Cuba, Chile, Perú, Argentina y México.

La realidad antes mencionada implica que tenemos a más de la mitad de la población joven sin posibilidades de aprovechar todo su potencial. Además, visto que se trata de la demanda futura, deberíamos inicialmente estar en capacidad de duplicar la cobertura de secundaria para poder aproximar a la fuerza laboral del país a una educación promedio de 12 años, lo cual representará un gran esfuerzo porque la población sigue creciendo en esos estratos y será un 15% mayor en el 2010. Se combinan de esta manera la necesidad de atender el déficit junto con la necesidad de cubrir la nueva demanda: el tipo de respuesta que se le da a la “urgencia” (cobertura) es precisamente lo que puede atentar contra las mejorías en la calidad.

En el aspecto de la escolaridad, el resultado es medianamente satisfactorio porque, a pesar de que las personas de 15 a 24 años lideran los niveles de escolaridad promedio y están alcanzando en promedio los 9.0 años de escolaridad, con el ritmo que hemos logrado entre 1980 y 2000 se necesitarán 50 años para llegar a los 12 años de escolaridad promedio (nivel secundario o medio). Ello nos impele a aumentar la cobertura de secundaria más rápidamente y a intentar dotarla de mejor contenido y calidad para favorecer un paso por la escuela que sea “más eficiente” y con más logros en menos tiempo.

En cuanto a las diferencias de género y área, en el año 2000 se presentó un mayor nivel de alfabetismo para los hombres, salvo en el área urbana, en donde es prácticamente igual entre hombres y mujeres (ver el Cuadro 2.4.). La asistencia escolar y los años de escolaridad exhiben un nivel más alto para las mujeres, con lo cual podemos adelantar que tendrán mejores logros futuros. El logro alcanzado al nivel urbano es comparable al de países como Argentina, Chile y Uruguay.

a. Relación entre educación y fecundidad

Esta relación es importante con respecto al incremento del logro educativo de las mujeres frente a los hombres, ya que guarda estrecha relación con el tema de la fecundidad, entre otros aspectos. Se observa que, en el 2000, el 63.6% de las mujeres de 15 a 24 años que no tenían hijos asistieron a la escuela y lograron una educación promedio de 10 años, lo cual representa el 64.3% de las mujeres



de esa edad (ver el Cuadro 2.5). En cambio, sólo el 17.4% de las mujeres que tenían un hijo (generalmente por fecundidad temprana) asistieron a la escuela y lograron un promedio de escolaridad menor (8.8 años). Así, la asistencia escolar y la escolaridad disminuyeron en la medida en que las mujeres tenían más hijos a edades tempranas.

Se aprecia igualmente que predomina entre las madres jóvenes el estatus civil de “unida”, especialmente para las de 15 a 19 años (tabla 2.6.), seguido por el de las solteras y separadas, mientras que el número de matrimonios es bajo (6%). En el grupo de las que tienen de 20 a 24 años también predominan las que están en uniones libres, seguidas de las que están casadas (19.5%) y las separadas.

Al revisar la edad de nacimiento del primer hijo (es decir, el momento del embarazo más vulnerable), entre 1990 y 2000 se registró un incremento en términos absolutos de la cantidad de nacimientos para madres de entre los 15 y 24 años (ver el Cuadro 2.7.); como porcentaje del total de nacimientos, sin embargo, han bajado del 76.8% al 70.1%. En lo que respecta al grupo específico de las que tienen de 15 a 18 años también existe un incremento absoluto en el número de nacimientos (primer hijo), pero la participación en los nacimientos totales también bajó, del 16.9 al 16.1%, entre 1990 y 2000. De igual forma, la edad media del nacimiento del primer hijo subió levemente, de 21.7 a 22.3 años, lo cual parecería indicar que las mujeres jóvenes han retardado el inicio de la fecundidad, en promedio, en aras de una mayor dedicación a su formación educativa. Ello no niega que, aunque dentro del total representan un menor porcentaje que hace 10 años, aún existan en el país una importante cantidad de casos de embarazo adolescente en términos absolutos.

Cabe mencionar que los datos oficiales reportan cerca de un 20% de embarazo adolescente, lo que ha contribuido a posicionar este tema como una importante problemática, pero este dato se refiere a que, de todas las mujeres que solicitan atención de salud para su embarazo, el 20% son madres adolescentes. Por el contrario, al considerar todos los nacimientos durante un año (Censo 2000), se observa que del total de nacimientos, sólo el 6.8% es de mujeres menores 18 años, lo que nos puede ayudar a precisar mejor la magnitud del problema. Se trata, entonces, de un fenómeno que registra incrementos en su cifra absoluta, lo cual preocupa a la población, pero que, proporcionalmente en relación a todos los embarazos, no registra un cambio en la tendencia que tenía hace 10 años.

CUADRO 2.4

Indicadores educativos para Jóvenes de 15 a 24 años, por sexo y área.

Año 2000

Area 2000	Sexo	% Asiste	% Lee	Escolaridad
Total	Hombre	41.0	96.5	8.7
	Mujer	46.0	95.6	9.3
Urbano	Hombre	48.9	99.0	9.8
	Mujer	54.0	99.0	10.3
Rural	Hombre	27.9	92.4	6.9
	Mujer	30.6	89.1	7.2

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda, 2000. Contraloría General de la República de Panamá.

CUADRO 2.5

Fecundidad y nivel educativo de mujeres entre 15 y 24 años

Año 2000

Hijos	Casos	% del total	Promedio escolaridad	% Asiste
Ninguno	160,103	64.3	10.1	63.6
Un hijo	51,124	20.5	8.8	17.4
2	24,307	9.8	7.2	8.7
3	9,608	3.9	6.0	5.7
4	3,155	1.3	4.9	4.1
5	887	0.4	4.3	3.4
Total y Promedio	249,184	100.0	9.3	45.5

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda, 2000. Contraloría General de la República de Panamá.

CUADRO 2.6

Estado civil de madres de 15 a 24 años (1er hijo)

Año 2000

	15 a 19	20 a 24	Total
UNIDA	61.3	53.8	57.5
SOLTERA	17.1	12.8	15.0
SEPARADA	15.6	13.8	14.7
CASADA	6.0	19.5	12.7
VIUDA	0.1	0.1	0.1
Total	100.0	100.0	100.0

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda, 2000. Contraloría General de la República.

CUADRO 2.7

Nacimientos de madres entre 15 y 24 años Años 1990 y 2000

Edad en que tuvo el primer hijo	1990	2000
15 a 24	13,250	15,739
% total	76.8	70.1
antes de 18	2,923	3,951
%total <18	16.9	16.1
antes 15		341
edad media	21.7	22.3

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda, 1990 y 2000.
Contraloría General de la República de Panamá.

CUADRO 2.8

Computadora en el hogar Año 2000

Edades	%
10 a 14	7.2
15 a 24	9.1
25 a 29	8.7
30 a 34	8.1
45 a 54	12.6
Total	8.3

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda, 2000.
Contraloría General de la República de Panamá.

b. Acceso a la tecnología

Otro aspecto importante en el proceso formativo es el acceso a nuevas tecnologías, motivo por el cual ofrecemos algunas cifras para años recientes. En el año 2000, el 8.3% de la población tenía computadora en su casa (ver el Cuadro 2.8.), cifra que era un poco más alta en el segmento joven (9.1%) y en los adultos de 45 a 54 años (12.6%), aunque no representaba todo el nivel de acceso que tenían los jóvenes porque, además, contaban con la oferta al nivel escolar, en lugares públicos y compartiendo con su grupo de amigos. Respecto al Internet, las cifras indicaron que, en el 2000, los suscriptores del servicio representaron el 71.9% de los hogares que poseían un ordenador o computadora; es decir que, globalmente, el 6.0% de la población panameña y cerca del 6.6% de los jóvenes tenían servicio de Internet en su hogar, suplementándose la oferta que tienen los jóvenes a través de las Infoplazas, los Cyber-cafés y los hogares de sus amistades.

Como complemento de la información antes mencionada, la Encuesta sobre Juventud aplicada por el PNUD para este segundo INDH reveló que (ver el Cuadro 2.9.), de los jóvenes entre 15 y 24 años, un 20.5% utiliza habitualmente la computadora (casi todos los días). Esto varía considerable entre áreas: en el sector urbano el uso alcanza el 26.8% de jóvenes, mientras que al nivel rural sólo alcanza el 9.8% y el 60.4% de los jóvenes tiene poco acceso (casi nunca). El sector de las poblaciones juveniles indígenas (Comarcas) exhibe la situación más crítica, puesto que solamente el 4.0% usa habitualmente las computadoras, frente a un 90.6% que prácticamente no tiene acceso a ellas.

Con respecto al acceso al servicio de Internet, hubo un alto nivel de uso (casi todos los días) entre el 15.4% de los jóvenes, desglosándose en el

CUADRO 2.9

Nivel de uso de computadora por área Año 2004

Área	Alto	Medio	Bajo
Urbano	26.8	38.9	34.4
Rural	9.8	29.8	60.4
Indígena	4.0	5.4	90.6
Total	20.5	34.3	45.2

Fuente: Encuesta Nacional de Juventud. INDH Panamá 2004.

CUADRO 2.10

Nivel del uso del Internet por área Año 2004

Área	Alto	Medio	Bajo
Urbano	20.8	33.6	45.6
Rural	6.4	19.2	74.3
Indígena	0.0	2.4	97.6
Total	15.4	27.6	57.0

Fuente: Encuesta Nacional de Juventud. INDH Panamá 2004.

20.8% al nivel urbano y en 6.4% al nivel rural (tabla 2.10.). En el área indígena se hace poco uso de la herramienta y el 97% de los jóvenes que allí viven tiene escaso acceso.

c. Evolución de algunos indicadores: 1980, 1990 y 2000

En este apartado evaluamos la evolución de algunos indicadores entre los años 1980, 1990 y 2000, para los grupos etáreos de 15 a 24 años, de 25 a 34 años (grupo de comparación de adultos

Diagrama 2.1

Evolución comparada de las condiciones de vida de la juventud.

Diagrama de análisis: evolución comparada de las condiciones de vida de los jóvenes

	1980		1990		2000	
	Grupo 15 a 24 años	Grupo 25 a 34 años	Grupo 15 a 24 años	Grupo 25 a 34 años	Grupo 15 a 24 años	Grupo 25 a 34 años
Alfabetismo	94.1	89.0	94.7	93.5	96.1	95.7
Asistencia	38.9	7.7	37.7	8.3	43.5	11.8
Escolaridad	7.8	7.4	8.4	9.1	9.0	9.7
PEA	44.8	67.7	43.6	67.9	48.9	73.2
Ocupados	34.0	59.5	30.9	56.3	36.8	63.7
Desempleo	24.1	12.1	29.1	17.1	24.7	13.1
Ingreso promedio ocupados (precios 2000)	200	355	131	314	246	448
						Grupo 35 a 44 años
						94.4
						6.5
						9.5
						75.0
						67.4
						10.1
						578

Fuente: Censos Nacionales de Población y Vivienda, 1980,1990 y 2000. Contraloría General de la República de Panamá.

jóvenes) y, en el año 2000, también para el grupo de 35 a 44 años.

Partiendo del año 1980, se aprecia que el alfabetismo de los jóvenes de 15 a 24 años llegó al 94.1% (ver el Diagrama 2.1.), bastante más que el del grupo de 25 a 34 años (el inmediatamente mayor). En 1990, la alfabetización de los más jóvenes alcanzó el 94.7% y se tornó más similar a la del grupo siguiente (de 25 a 34 años), lo cual refleja el salto importante en la alfabetización del país en los años '70, que luego se tradujo en un incremento más moderado. En el año 2000, el alfabetismo llegó al 96.1% para los más jóvenes.

Otro elemento importante que vale la pena señalar es que las personas de 15 a 24 años de edad, quienes en 1980 tenían una alfabetización del 94.1%, en el 2000 (20 años después) exhibieron, como adultos de 35 a 44 años, una tasa prácticamente igual (94.4%) Ello vendría a confirmar que, después de la etapa juvenil, es poco lo que cambia en materia de alfabetización de las personas. Por otra parte, la asistencia escolar para los más jóvenes mejoró, pero es importante señalar que también hubo una leve mejora para el grupo de los que tienen de 25 a 34 años, indicativo de los grupos que acceden a mayor educación: éstos asistían a la escuela en un 7.7% en 1980 y llegaron al 11.8% en el año 2000.

Las mejorías que antes se comentaron se dieron también en cuanto a la escolaridad. Es

importante señalar que en los años '80, como parte de este esquema, el grupo más joven logró una escolaridad un poco mayor que el grupo siguiente, mientras que, a partir de 1990, el grupo de los de 25 a 34 años presentó una ganancia de 0.7 años sobre el grupo de los de 15 a 24 años. La escolaridad de este grupo en 1980 (7.8) mejoró también para el 2000 (9.5, como adultos de 35 a 44 años) lo cual significó un incremento de 1.7 años en dos décadas. Para los más jóvenes en 1990 (de 15 a 24 años), la mejoría al 2000 fue mayor (de 25 a 34 años), ya que representó una ganancia de 1.3 años en tan solo una década.

CUADRO 2.11

Porcentaje de jefes de hogar de 15 a 24 años y % de pobreza

Area	Sexo		Total
	Hombre	Mujer	
Total	11.7	3.5	7.6
En pobreza	36.5	50.3	39.6
Urbano	11.7	4.1	7.8
En pobreza	22.7	41.8	27.8
Rural	11.6	2.4	7.2
En pobreza	60.1	79.4	63.1

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda, 2000
Contraloría General de la República de Panamá.

B. Hay cambios en la composición de las familias.

Respecto a los hogares, en el año 2000 se apreció al nivel nacional que el 7.6% de los jefes era un(a) joven (ver el Cuadro 2.11.), con una mayor participación de los hombres (11.7%) en comparación con las mujeres (3.5%). Se debe resaltar, no obstante, que de las mujeres, el 50.3% vive en situación de pobreza, frente al 36.5% en el caso de los hombres. Al nivel urbano, la jefatura femenina joven subió al 4.1% y su nivel de pobreza llegó al 41.8% (comparado con el 22.7% en los jefes hombres). En el área rural, la jefatura joven femenina es menor (2.4%) pero refleja mayor pobreza (79.4%) que en el caso de los hombres (60.1%).

Entre los jóvenes de 15 a 24 años se observó (ver Cuadro 2.12) que el 78.4% permanece soltero (con un más alto nivel de 79.5% en el ámbito urbano), 15.8% está unido (16.9% en lo rural) y sólo el 2.4% está casado (3.4% en el ámbito rural). En el caso específico de las personas jóvenes que son jefes de hogar, según el dato de la Encuesta (ver Cuadro 2.13), el 66.7% tiene cónyuge, siendo este nivel más alto en el ámbito rural (77.1%) y más bajo en el ámbito urbano (60.0%).

Respecto a la composición del hogar, a través del Censo 2000 se pudo observar lo que acontecía en los hogares que tienen jóvenes y en aquéllos que no. Así se supo que los hogares en donde crecen los jóvenes son hogares más grandes (ver Cuadro 2.14.) y que tienen en promedio 5 miembros, frente a los hogares que no tienen jóvenes y que llegan a tener 3 miembros en promedio, siendo la diferencia más marcada en el ámbito rural.

Al nivel de los ingresos también se observó que los hogares con jóvenes tiene un ingreso per cápita inferior (ver Cuadro 2.15.), recibiendo sólo el 79% del ingreso promedio nacional; en cambio, los hogares sin jóvenes recibieron el 118% del ingreso nacional, es decir, el 18% más, siendo estas cifras aún más bajas para el sector rural.

Refiriéndonos al estado conyugal de los jefes de familia, en ambos tipos de hogares las categorías más importantes fueron las de casado, unido y separado. Destaca aquí el hecho, sin embargo, de que en los hogares con jóvenes existe un predominio de las uniones, mientras que en los otros hogares predomina el matrimonio (ver Cuadro 2.16.).

En lo que se refiere a la composición de los hogares, podemos mencionar que el 61.6% estuvo compuesto por jefe(a) y cónyuge (ver Cuadro 2.17), siendo este porcentaje más alto en los hogares con jóvenes (67.7%). Se supo también que los hogares con jóvenes tienen, en promedio, dos

CUADRO 2.12

Estado conyugal de los jóvenes de 15 a 24 años Año 2004

Estado conyugal 2004	Área			Total
	Urbano	Rural	Indígena	
Unido(a)	14.8	16.9	22.5	15.8
Separado(a)	3.6	2.6	3.5	3.3
Casado(a)	2.0	3.4	1.6	2.4
Soltero(a)	79.5	77.1	72.5	78.4
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: PNUD. INDH Panamá 2004, Encuesta Nacional de Juventud.

CUADRO 2.13

Estado conyugal jefes de hogar de 15 a 24 años Año 2004

Estado conyugal Jefes 15 a 24	Área			Total
	Urbano	Rural	Indígena	
Con cónyuge	60.0	77.1	62.5	66.7
Sin cónyuge	40.0	22.9	37.5	33.3

Fuente: PNUD. INDH Panamá 2004, Encuesta Nacional de Juventud.

CUADRO 2.14

Promedio de personas por hogar, según área Año 2000

Área	Hogar con jóvenes		Total
	Sin jóvenes	Con jóvenes	
Urbano	3.1	4.8	3.8
Rural	3.3	5.6	4.4
Promedio	3.2	5.1	4.0

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda, 2000. Contraloría General de la República de Panamá.

CUADRO 2.15

Ingreso per cápita promedio, según área Año 2000

Área	Hogar con jóvenes		Total
	Sin jóvenes	Con jóvenes	
Urbano	354	238	302
Rural	112	76	96
Promedio	271	181	230

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda, 2000. Contraloría General de la República de Panamá.

hijos (por lo menos uno de ellos es joven); que en el 9.5% de esos hogares vive también una nuera o yerno, y que, en el 45.7%, vive un nieto, lo que quiere decir que casi la mitad de los jóvenes ha constituido un núcleo familiar con predominio monoparental (madre o padre soltera(o)) dentro del hogar de sus padres. En el 42% de los hogares con jóvenes también viven otros parientes, es decir, que se clasifican como hogares extendidos (familia nuclear más otros parientes).

Los datos anteriores permiten arribar a la conclusión de que los jóvenes panameños, en promedio, tienden a desarrollarse en condiciones socioeconómicas difíciles, tanto porque los hogares pobres son lo que más hijos tienen y en ellos la pobreza tiene un importante peso entre los jóvenes, como porque el ciclo de vida que atraviesa la familia donde ellas y ellos se desarrollan es particularmente difícil. Como hemos visto, en promedio, en los hogares con jóvenes, de 2 de 5 miembros se encuentran en etapa de formación (niños y/o jóvenes) y aproximadamente 2 mantienen el hogar, lo cual genera condiciones precarias para la satisfacción de las necesidades de la familia. Por otra parte, la composición familiar se muestra más dinámica en un tercio de los hogares con jóvenes, los que son monoparentales (madre o padre solamente) y en los cuales existe una importante presencia en el hogar de otros parientes, de hijos de los propios jóvenes y de otras personas no parientes, cifras éstas que son menores en los hogares sin jóvenes.

Como veremos en los próximos capítulos, sin embargo, las dificultades en el hogar no representan un freno para el desarrollo de los jóvenes, sino que se constituyen en desafío posible de superar si existen tanto el apoyo de, como unas buenas relaciones entre, familiares y otras personas cercanas.

C. Existe un contexto de mayor informalidad y flexibilidad en el empleo y menor cobertura de la seguridad social

Más de la mitad de los jóvenes ocupados trabaja en el sector privado y casi la cuarta parte participa de la categoría denominada 'por cuenta propia', mostrando ambos casos una tendencia de crecimiento sostenido. La mujer joven que trabaja representa la tercera parte de la población juvenil ocupada, los hombres jóvenes ocupados absorben las dos terceras partes del empleo juvenil. Ésta es una reproducción bastante cercana de lo que ha sido el patrón nacional de participación de la mujer panameña en la fuerza laboral.

CUADRO 2.16

Estado conyugal jefe de hogar, según tipo de hogar Año 2000

Estado conyugal	Hogar con jóvenes		Total
	Sin jóvenes	Con jóvenes	
UNIDO(A)	30.1	39.5	34.4
SEPARADO	15.2	13.0	14.2
CASADO(A)	33.9	34.4	34.1
VIUDO(A)	7.3	5.0	6.2
SOLTERO(A)	13.5	8.2	11.1
MENOR DE 15 AÑOS	0.1	0.0	0.0
Total	100.0	100.0	100.0

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda, 2000. Contraloría General de la República de Panamá.

CUADRO 2.17

Composición de los hogares, según tipo de hogar Año 2000

Relación de parentesco	Hogar con jóvenes		Total
	Sin jóvenes	Con jóvenes	
Con jefe y cónyuge (%)	56.6	67.7	61.6
Número de hijo(a)s	1.2	2.2	1.6
Con nuera o yerno (%)	2.5	9.5	5.7
Con nieto o bisnieto (%)	15.9	45.7	29.4
Con otros pariente (%)	18.0	42.7	29.2
Con otro no parientes (%)	5.9	25.1	14.6

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda, 2000. Contraloría General de la República de Panamá.

Bajo este apartado se comparan algunos aspectos de la Población Económicamente Activa (PEA) de las personas que tienen de 15 a 24 años con la PEA general de los mayores de 14 años, para los años 1990 y 2002. Para fines de equiparar los datos, se utilizó la situación ocupacional de la persona entrevistada en la semana anterior a la encuesta.¹⁰

Como ya hemos comentado antes, el año 1990 arrojó indicadores de desempleo bastante altos para toda la PEA (ver Cuadro 2.18.); sin embargo, el desempleo de los que tenían de 15 a 24 años representó 1.6 veces el desempleo general, siendo más alto al nivel urbano (1.74) que al nivel rural (1.5).

En el año 2002 se produjo una mejoría en el empleo pero, a pesar de ello, el desempleo juvenil pasó a representar poco más del doble del desempleo general; es decir, la brecha frente a los adultos creció debido a que el desempleo general bajó en un 39.3%, pero sólo descendió en un 21.7% para los jóvenes.

CUADRO 2.18

Indicadores de empleo en la PEA total y juvenil

Año 1990 y 2002

AREA	% Desempleo	% Desempleo	Ingreso promedio	Ingreso promedio ocupados/1	Promedio años de escolaridad ocupados	Promedio años de escolaridad
Año 1990	PEA total	PEA 15 a 24	PEA total	PEA 15 a 24	PEA total	PEA 15 a 24
Total	17.9	29.0	317	131	8.3	8.1
Urbano	19.6	34.1	445	189	10.1	9.6
Rural	15.7	23.6	151	79	5.7	6.5
Año 2002	PEA total	PEA 15 a 24	PEA total	PEA 15 a 24	PEA total	PEA 15 a 26
Total	10.9	22.7	384	190	9.4	9.2
Urbano	13.5	28.7	490	250	11.0	10.4
Rural	5.9	12.4	194	106	6.5	7.1

/1. Ingreso en Balboas mensuales a precios del año 2000.

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda, 1990. Encuesta de Hogares 2002. Contraloría General de la República de Panamá.



En cuanto al ingreso (a precios del año 2000), no obstante, hubo una importante mejoría para los jóvenes, quienes recibieron en promedio sólo entre el 40% (1990) y el 49% (2002) del ingreso promedio general de los ocupados. Entre ambos periodos, su ingreso creció en 44.4%, frente a sólo un 21.1% para todos los ocupados, al influjo del crecimiento de la

escolaridad, especialmente entre los jóvenes, que ha mejorado alrededor de un 14%. Cabe destacar aquí el hecho de que los jóvenes rurales poseen más años de escolaridad que la PEA rural total; sin embargo, su ingreso no supera el 54% del ingreso promedio de todos los ocupados de esa área, factor que puede estar desincentivando la inserción laboral de los jóvenes en el ámbito rural o sus esfuerzos por mejorar su nivel de formación.

En las gráficas siguientes se puede apreciar la magnitud de la distancia que hay entre el desempleo general y el juvenil (el de los 15 a 24 años), para cada área, durante el año 2002, siendo la mayor distancia la que se observa en el ámbito urbano (ver Gráfica 2.7.). La situación rural fue mejor debido al efecto del empleo bajo la forma de 'familiar no remunerado', el cual hace que disminuyan las tasas de desocupación rural, pero no indica necesariamente unas mejores condiciones laborales.

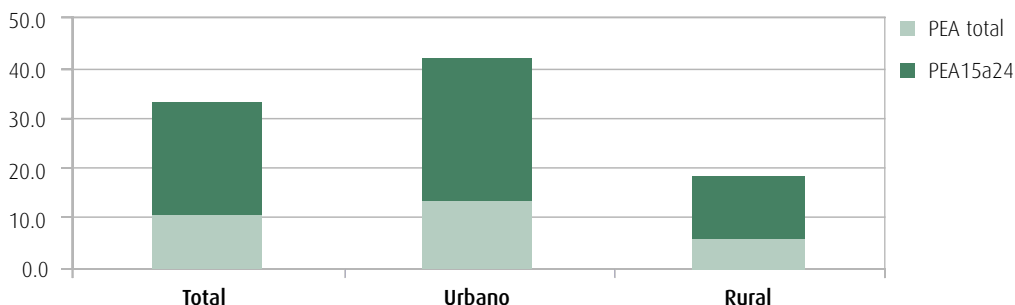
En la próxima gráfica (ver Gráfica 2.8) se aprecia en las barras la magnitud de la brecha de ingreso, que es más marcada en lo urbano y, en las líneas, las diferencias en la escolaridad entre la PEA general y la juvenil. Como se puede apreciar, estas son pequeñas e incluso muestran un mayor logro para los jóvenes rurales que para los adultos de esa área.

En el siguiente Cuadro (ver el Cuadro 2.19.) se ofrece un ejemplo de la cuantificación del problema del desempleo juvenil en el año 2000. Se presenta el número de jóvenes entre 15 y 24 años que son parte de la PEA, es decir, que están activos económicamente

Gráfica 2.7

Desempleo de la PEA

Año 2002

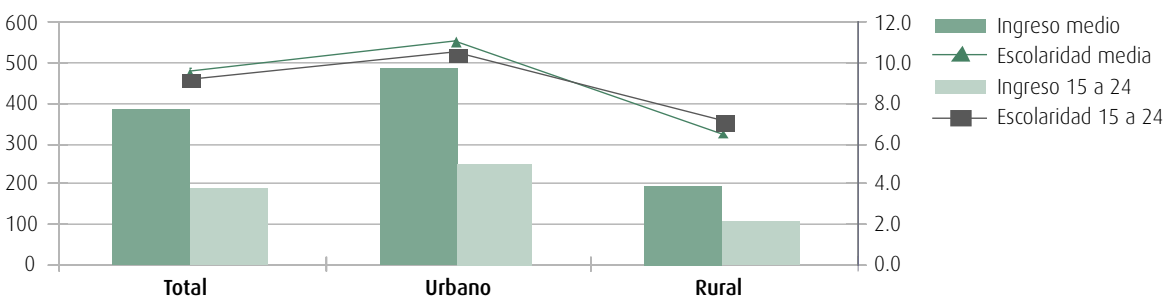


Fuente: Encuesta de Hogares 2002. Contraloría General de la República de Panamá.

Gráfica 2.8

Ingreso y educación de la PEA

Año 2002



Fuente: Encuesta de Hogares 2002. Contraloría General de la República de Panamá.

y que buscan un empleo porque se encuentran desocupados. La cifra total asciende a 62,574 personas, y se observa su distribución por provincia, comarca, y área urbana y rural.

Ellos representan una población de prioridad para las políticas de empleo y formación laboral. Si se deseara focalizar aún más, sería relevante mirar el subgrupo que, además, vive en hogares bajo la línea de pobreza y que tiene menos de 12 años de educación. Bajo este enfoque de prioridades, se le prestaría atención a un grupo total de 19,408 jóvenes, siendo posible así identificar a la población que presenta necesidades particulares y que debería ser sujeto de políticas públicas adecuadamente dimensionadas a cada problema y área geográfica.

Se pueden también observar algunas características del empleo de los ocupados por grupo de edad. Respecto a la "formalidad en el empleo", podemos considerar que en 1990 (ver el Cuadro 2.20), el peso

de la categoría "empleado" dentro de las ocupaciones fue menor para los jóvenes de 15 a 19 años y para los mayores de 55 años, siendo el grupo de los jóvenes de 20 a 24 años el que presentó mejores resultados entre los jóvenes. El mayor logro general se dio en el grupo de 30 a 34 años.

Para el año 2000 hubo un descenso general de los empleados (de 63.4 a 62.2%) pero fue más drástica esta caída entre los más jóvenes (de 15 a 19 años), quienes que pasaron del 51.0% al 46.7% entre 1990 y 2000. Sí mejoró el grupo de los que tenían de 20 a 24 años (del 66.8% al 68.6%) y el liderazgo lo ejerció el grupo de los de 25 a 29 años (70.6%), compuesto principalmente por jóvenes del nivel profesional.

La estabilidad laboral -vista como permanencia en el empleo- bajó fuertemente entre 1990 y 2000, pasando de abarcar al 48.0% de los ocupados como empleados "permanentes", a abarcar a sólo un 21.1%. Ésto ha afectado a todos los grupos, pero es

CUADRO 2.19

Desempleados de 15 a 24 años, por área geográfica.

Año 2000

Provincia	Total desempleados			Pobres baja educación		
	15 a 19	20 a 24	Total	15 a 19	20 a 24	Total
Bocas del Toro	1,255	1,027	2,282	874	589	1,463
Coclé	2,236	2,134	4,370	1,384	810	2,194
Colón	2,459	3,365	5,824	926	929	1,855
Chiriquí	4,268	4,914	9,182	2,006	1,394	3,400
Darién	306	278	584	226	166	392
Herrera	649	874	1,523	321	217	538
Los Santos	428	549	977	184	125	309
Panamá	13,022	20,480	33,502	3,328	3,461	6,789
Veraguas	1,438	1,626	3,064	852	510	1,362
Comarca Kuna Yala	274	188	462	245	153	398
Comarca Emberá	77	73	150	67	54	121
Comarca Ngöbe Buglé	396	258	654	370	217	587
Total	26,808	35,766	62,574	10,783	8,625	19,408
Urbano	16,929	26,958	43,887	4,413	4,529	8,942
Rural	9,879	8,808	18,687	6,370	4,096	10,466

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda, 2000. Contraloría General de la República de Panamá

CUADRO 2.20

Características del empleo de los ocupados, por edad.

Años 1990, 2000 y 2002

Edades	Empleados	Empleados	Permanente	Permanente	Seguro Social
	1990	2000	1990	2000	2002
15 a 19	51.0	46.7	21.7	1.9	23.2
20 a 24	66.8	68.6	39.0	7.7	44.0
25 a 29	70.7	70.6	51.5	14.3	55.4
30 a 34	71.9	67.7	58.8	18.7	55.7
35 a 39	70.0	66.0	59.4	24.8	55.9
40 a 44	66.6	65.3	57.3	34.2	60.7
45 a 49	62.4	62.7	53.8	35.8	62.7
50 a 54	57.6	57.0	49.5	32.8	59.1
55 a 59	49.2	50.9	41.4	32.3	57.3
Total	63.4	62.2	48.0	21.1	53.4

Fuente: Censos Nacionales de Población y Vivienda, 1990 y 2000. Encuesta de Hogares 2002. Contraloría General de la República de Panamá

especialmente marcado entre los más jóvenes: el segmento de los que tenían de 15 a 19 años redujo su carácter permanente, del 21.7% al 1.9%, en tanto que el grupo de los que tenían de 20 a 24 años presentaron una baja - del 39.0% a 7.7%, dándose menores bajas entre los mayores de 40 años.

A esta inestabilidad laboral habría que agregar la falta de cobertura de la seguridad social, que en el año 2002 cubrió sólo al 53.4% de los ocupados. Bajo ese promedio nacional se ubican los jóvenes de 15 a 19 años (23.2%) y los de 20 a 24 años (44.0%), en tanto que el grupo de los que tenían

de 40 a 49 años superó el 60.0% en cobertura de la seguridad social. Estas cifras señalan el contexto de mayor informalidad e inestabilidad laboral que impera, en donde los jóvenes están más expuestos a los cambios, tienen trabajos más precarios y también menos acceso a la seguridad social.

D. Perfil general de los jóvenes en la PEA

Los perfiles de la juventud trabajadora nos muestran con claridad cómo el mercado laboral reproduce la segregación ocupacional, abriendo posibilidades de trabajo dentro de las actividades tradicionalmente consideradas para mujeres o para hombres. Si bien es cierto que se han producido cambios significativos en la participación laboral de la mujer, éstos aún no han logrado impactar dos aspectos básicos. Uno se refiere a la segregación ocupacional antes descrita y, el otro, a las tasas de participación femenina en la fuerza de trabajo, que han oscilado entre el 29% y el 30%, como se mencionó anteriormente.

El hecho de encontrar un sesgo de género y que la participación de los varones sea más alta, así como el que obtengan mejores salarios cuando logran superar el grupo de los que ganan más de B/300.00 no quiere decir, sin embargo, que la mayoría de los jóvenes varones estén logrando condiciones atractivas o satisfactorias dentro del mercado laboral.

Los estudios laborales en América Latina, particularmente los realizados por la CEPAL y la OIT, mencionan insistentemente la existencia de condiciones de desempleo estructural, por lo que mejorar el perfil de los futuros trabajadores no bastará para infundir mejoras si no se consideran las situaciones objetivas que favorecen u obstaculizan la generación de empleo. Ante tal realidad es que se han venido planteando otras alternativas que se sintetizan en el desarrollo de la capacidad emprendedora y empresarial de los jóvenes, de modo que puedan insertarse al mundo del trabajo sin tener que estar siempre a la espera de un empleo - que a lo mejor no llegará o que llegará en condiciones que generará frustración para quienes han invertido muchos años en educarse. Para profundizar en las condiciones de la inserción laboral de los jóvenes al final de este capítulo se presenta un apartado sobre “Perfiles requeridos para insertarse en el mercado laboral”.

E. Existen diferencias demográficas por edad y estrato socioeconómico en relación a fecundidad, morbilidad (VIH-SIDA) y mortalidad.

1. Morbilidad

En el aspecto de salud podemos mencionar que, a partir de los datos generales, la mortalidad de los jóvenes es menor a la presentada por otros segmentos, especialmente comparada con la de los niños y adultos mayores, debido a la disminución de la mortalidad por enfermedades infecciosas en este segmento. Hay, sin embargo, un cambio cualitativo en tanto que su perfil de mortalidad se ve más vinculado a fenómenos que se pueden prevenir -tales como accidentes y muertes violentas-, lo cual nos indica que en este grupo cobra un valor fundamental la educación sobre prevención de riesgos y la adopción de estilos de vida saludable, algo que muchas veces

CUADRO 2.21

Principales causa de defunción, grupos seleccionados

Año 2002

	15 a 24	40 a 49	60 a 69
Muertes violentas	58.7	21.4	6.1
Tumores malignos	8.0	20.0	25.8
VIH	6.7	14.8	1.4

Fuente: Dirección de Estadística Censo. Contraloría General de la República República de Panamá.

no se aborda por atender las prioridades de la rehabilitación (medicina curativa). Citamos, por ejemplo, las muertes violentas, que representan el 58.7% de las causas de defunción del grupo de los que tienen de 15 a 24 años (Cuadro 2.21), frente al 21.4% en los adultos de 40 a 49 años.

En relación a la discapacidad, en el 2000 ésta se manifestó en alrededor del 1.8% de la población y aumentando a mayor edad de las personas, siendo el doble de esa cifra en los mayores de 60 años. Los jóvenes, mientras tanto, presentaron una incidencia de discapacidad cercana al 1.4% en el año 2000.

En otro aspecto importante se descubrió que, a pesar de los factores de riesgo, en las defunciones por SIDA no hubo un mayor nivel de mortalidad para los jóvenes que para los adultos. Aquí influirá, sin embargo, el momento de la exposición al factor y el lapso que tarde en manifestarse la enfermedad (puede adquirirse el virus mucho antes): por lo tanto, los jóvenes sí están más expuestos a este riesgo, aunque no manifiesten un alto nivel de infección.

La fecundidad (hijos por mujer) ha bajado desde 1980 para todos los segmentos entre los 15 y 34 años (ver el Anexo). El grupo de los 20 a 24 años es el que exhibió la mayor fecundidad, ya que fue el rango de edad en donde se ubicó la edad promedio del primer hijo, pero no se manifestó un incremento significativo de la fecundidad adolescente.

2. La sexualidad en las nuevas generaciones

Respecto a la conducta sexual de los adolescentes, estamos en capacidad de aportar algunos datos generales referidos a la Encuesta sobre Juventud de este segundo INDH. Dichos resultados muestran que: de acuerdo a lo indicado por los jóvenes un 64.5% de ellas y ellos ya han iniciado su vida sexual (ver el Cuadro 2.22), en promedio ha sido a los 16 años. Se ven importantes diferencias de acuerdo a las trayectorias de los jóvenes. Aquellas personas que realizan más actividades (educación, trabajo) señalan un menor medida haber iniciado una vida sexual activa; quizás esto se puede explicar por el hecho de que tienen menos relaciones de pareja o porque han desarrollado creencias o actitudes que les llevan a realizar una vida más “orientada al futuro”, por lo que han postergado este aspecto de su vida.

Por otro lado los grupos que no están estudiando o están inactivos parecen tener una vida sexual más activa, lo que también se liga a que muchas veces ya son madres o padres adolescentes, y por

CUADRO 2.22

¿Has tenido relaciones sexuales?

Tipo de trayectoria ¹¹	Sí	No	Total
Educación adecuada	54.6	45.4	100.0
Estudia y trabaja	46.4	53.6	100.0
No estudia	88.0	12.0	100.0
Inactivos	79.6	20.4	100.0
Total	64.5	35.5	100.0

Fuente: PNUD. INDH Panamá 2004, Encuesta Nacional de Juventud.

CUADRO 2.23

¿Has tenido relaciones sexuales?

	Hombre	Mujer	Total
Sí	69.8	59.2	64.5
No	30.2	40.8	35.5
Total	100.0	100.0	100.0

Fuente: PNUD. INDH Panamá 2004, Encuesta Nacional de Juventud.

ese mismo hecho han dejado los estudios. Las mujeres (ver el Cuadro 2.23.) aparecen con un porcentaje menor (59.2%) de inicio de la vida sexual respecto a los hombres (69.8%).

Parece ser que el comportamiento sexual elegido por las y los jóvenes se enmarca en un contexto de autodeterminación, ya que entre las razones dadas para no haber iniciado la vida sexual el 57.2% declara las convicciones personales, el 29.5% la preocupación por el cuidado de su salud y sólo el 12.9% indica que no ha tenido la oportunidad (ver el Cuadro 2.24.). La defensa de las convicciones es más alta en los grupos “En avance motivado”, y “Aventajado motivado”; la preocupación por su salud destaca entre los grupos “Rezagado desmotivado” y “En avance desmotivado” y también entre éstos destaca que no han tenido la oportunidad de iniciar su vida sexual todavía (cerca del 20.0%).

Al mirar por género las razones para no haber iniciado todavía la vida sexual, se observa correspondencia en dar importancia al hecho de “esperar la pareja ideal” (ver el Cuadro 2.25.) que tiene alrededor de un 32% de las preferencias tanto de mujeres como de hombres; sin embargo, los otros motivos difieren entre los géneros, pues algunas mujeres jóvenes (30.4%) desean llegar virgen al matrimonio y otras le temen al embarazo no

deseado (17.0%). En cambio a los hombres jóvenes (23.3%) les preocupan las Enfermedades de Transmisión Sexual (ETS) o no han tenido la oportunidad (13.5%).

Tanto ellas como ellos indican, en su mayoría (92.1%), que saben como prevenirse de ETS y del VIH-SIDA (ver el Cuadro 2.26); sin embargo, este conocimiento es un tanto menor en los jóvenes del grupo “Rezagado desmotivado” y en los grupos indígenas (ver Anexo), donde existe de un 10 a un 20% de la juventud que no conoce esta importante información.

En su comportamiento práctico la juventud que ha iniciado su vida sexual en un 59.5% indica que utiliza métodos anticonceptivos (ver el Cuadro 2.27), especialmente los más urbanos. Entre los “Rezagado desmotivado” el uso es menor al 40%, lo cual indica un mayor riesgo de embarazos no deseados y de contraer alguna enfermedad como el SIDA.

El uso de métodos anticonceptivos parece levemente más alto para los hombres (ver el Cuadro 2.28.) frente a las mujeres, pero en términos estadísticos no es una diferencia significativa.

En concordancia con lo indicado anteriormente, entre la juventud que ya ha iniciado su vida sexual existe un 37.7% de casos que ya han tenido un embarazo (ver el Cuadro 2.29.). Esto es especialmente alto entre quienes no estudian (55.0%) y los inactivos (41.3%), lo cual se relaciona con su mayor carga de responsabilidades y el abandono escolar, frente a un 8.9% de aquéllos con educación adecuada. En total, sin embargo, los embarazos de jóvenes involucran sólo al 24.4% de todo la juventud, es decir, a una cuarta parte de ella.

Al ver las respuestas por género de la juventud que ya ha iniciado su vida sexual, se tiene que el 21.9% de los hombres reconoce haber embarazado a alguien (ver el Cuadro 2.30.), en tanto el 56.4% de las mujeres dice haber tenido un embarazo.

Por edades, el embarazo está más concentrado entre los jóvenes de 20 a 24 años, es decir, el rango en que gran parte de la población tiene su primer hijo; entonces no representa en términos generales un cambio a la tendencia esperada. Respecto al grupo de los menores de 18 años, como se comentó anteriormente en este capítulo, el embarazo adolescente no es tan alto (6.8%), dentro de los embarazos de la población, sin embargo entre los embarazos de los jóvenes entrevistados (15 a 24 años) los que han sido antes de los 18 años representan un 43.7% de ese

CUADRO 2.24

¿Por qué no has tenido relaciones sexuales?

Tipología de juventud	Por cuidarse	Por convicciones	Falta de oportunidad	Total
Rezagado desmotivado	47.0	32.9	20.1	100.0
Rezagado motivado	32.5	54.5	13.0	100.0
En avance desmotivado	42.0	39.4	18.6	100.0
En avance motivado	21.0	69.7	9.3	100.0
Aventajado motivado	14.2	77.7	8.2	100.0
Promedio	29.5	57.5	12.9	100.0

Fuente: PNUD. INDH Panamá 2004, Encuesta Nacional de Juventud.

CUADRO 2.25

¿Por qué no has tenido relaciones sexuales?

	Hombre	Mujer	Total
Espero la pareja ideal	32.0	32.9	32.5
Porque quiero llegar virgen al matrimonio	10.7	30.4	21.9
Por miedo al Sida o a enfermedades de transmisión sexual	23.3	8.6	14.9
Por miedo al embarazo	10.7	17.0	14.3
Porque no ha tenido oportunidad	13.5	4.1	8.1
Otros motivos	9.9	6.9	8.2
Total	100.0	100.0	100.0

Fuente: PNUD. INDH Panamá 2004, Encuesta Nacional de Juventud.

CUADRO 2.26

¿Sabes como prevenir enfermedades de transmisión sexual y del VIH-SIDA?

Tipología de juventud	Sí	No	Total
Rezagado desmotivado	79.0	21.0	100.0
Rezagado motivado	88.0	12.0	100.0
En avance desmotivado	90.0	10.0	100.0
En avance motivado	96.2	3.8	100.0
Aventajado motivado	99.2	0.8	100.0
Promedio	92.1	7.9	100.0

Fuente: PNUD. INDH Panamá 2004, Encuesta Nacional de Juventud.

total, y un 6.6% reporta embarazos antes de los 15 años. Ello se asocia al mayor nivel de libertades que están teniendo los jóvenes, al inicio de la vida sexual a edades más tempranas, a la falta de información de algunos grupos y a las conductas de mayor riesgo practicadas por algunos sectores juveniles. Los jóvenes que reportan embarazos

CUADRO 2.27

¿Usas algún método anticonceptivo?

Tipología de juventud	Sí	No	Total
Rezagado desmotivado	39.6	60.4	100.0
Rezagado motivado	51.7	48.3	100.0
En avance desmotivado	58.7	41.3	100.0
En avance motivado	67.3	32.7	100.0
Aventajado motivado	63.8	36.2	100.0
Promedio	59.5	40.5	100.0

Fuente: PNUD. INDH Panamá 2004, Encuesta Nacional de Juventud.

CUADRO 2.28

¿Usas algún método anticonceptivo?

	Hombre	Mujer	Total
Sí	60.9	57.9	59.5
No	39.1	42.1	40.5
Total	100.0	100.0	100.0

Fuente: PNUD. INDH Panamá 2004, Encuesta Nacional de Juventud.

CUADRO 2.29

¿Alguna vez has estado embarazada o has embarazado a alguien?

Tipo de trayectoria	Sí	No	Total
Educación adecuada	8.9	91.1	100.0
Estudia y trabaja	21.5	78.5	100.0
No estudian	55.0	45.0	100.0
Inactivos	41.3	58.7	100.0
Total	37.7	62.3	100.0

Fuente: PNUD. INDH Panamá 2004, Encuesta Nacional de Juventud.

CUADRO 2.30

¿Alguna vez has estado embarazada o has embarazado a alguien?

	Hombre	Mujer	Total
Sí	21.9	56.4	37.7
No	78.1	43.6	62.3
Total	100	100	100

Fuente: PNUD. INDH Panamá 2004, Encuesta Nacional de Juventud.

antes de los 20 años, sin embargo, representan sólo el 9.7% de toda la juventud de 15 a 19 años.

Continuando con el análisis, como hemos dicho hasta aquí, casi dos tercios de los jóvenes han iniciado su vida sexual y, de esos, más de la mitad utiliza métodos anticonceptivos, en tanto que un poco más de un tercio ha tenido un embarazo. De este último grupo (ver el Cuadro 2.31.) un 11.5% se ha realizado un aborto (1.9% de todos los jóvenes de 15 a 24 años), lo que es más alto en los grupos urbanos (13.9%) que los rurales e indígenas.

El fenómeno del aborto por edades se presenta más alto para el grupo de 15 a 19 años (14.0%) que para la juventud de 20 a 24 años (10.8%), en donde los embarazos es algo más “esperado”, ya que en ese tramo se encuentra la edad promedio del primer hijo para la mayoría de la población.

Para concluir esta parte observamos el impacto que la juventud declara que tuvo en su vida un embarazo. Para la mayoría, su vida mejoró (77.1%); es decir que, pese a las dificultades, el saldo final resalta como una experiencia importante en sus vidas, especialmente en el paso a la adultez (ver el Cuadro 2.33.).

CUADRO 2.31

¿Te has hecho algún aborto?

Area	Sí	No
Urbano	13.9	86.1
Rural	7.0	93.0
Indígena	6.7	93.3
Total	11.5	88.5

Fuente: PNUD. INDH Panamá 2004, Encuesta Nacional de Juventud.

CUADRO 2.32

¿Te has hecho algún aborto?

Edad	Sí	No
15 a 19	14.0	86.0
20 a 24	10.8	89.2
Total	11.5	88.5

Fuente: PNUD. INDH Panamá 2004, Encuesta Nacional de Juventud.

Es importante mencionar que los que más valoran este aspecto son los grupos “En avance desmotivado” (87.7%) Luego señalan como algo importante cambios en la familia y en menor medida efectos en la educación y el trabajo, con un mayor impacto para los “Rezagado motivado”, lo que refuerza el hecho de que un embarazo se transforma en un hito importante de desarrollo para los jóvenes, aumentando rápidamente su nivel de responsabilidades.

Por edades no hay grandes diferencias en la tendencia, pero sí los jóvenes de 15 a 19 años reconocen más impacto del embarazo en su educación y el trabajo, por la etapa de formación en que se encuentran.

Como balance se puede indicar que la mayoría de las y los jóvenes (sobre el 90.0%) se siente satisfecha(o) con su sexualidad (ver el Cuadro 2.34), haya o no empezado una vida sexual activa; es decir, que su conducta en este aspecto tiene mucho más que ver con sus propios deseos y decisiones que con las voluntades o decisiones de la familia y otras personas. Eso es positivo desde la perspectiva del desarrollo de la identidad e independencia de la juventud, pero también requiere que la juventud esté bien informada para tomar buenas decisiones con respecto a su vida.

3. Consumo de alcohol, tabaco y drogas en los jóvenes

Este tema es visualizado en la población como una problemática creciente en la juventud; por ello queremos presentar los datos captados por la Encuesta Nacional de Juventud. La mayoría de los estudios que se conocen anteriormente corresponden a jóvenes de educación secundaria del ámbito urbano, que generalmente es la población más expuesta a este tipo de consumo, lo cual puede provocar diferencias entre estos y anteriores resultados.

Se obtuvo como resultado que, del total de jóvenes de 15 a 24 años el 35.1% bebe o fuma o usa alguna otra droga (ver el Cuadro 2.35.). Como ya indicamos esto es más alto en los grupos urbanos. A continuación revisaremos cuales son las sustancias más consumidas.

El primer lugar de consumo lo tiene el alcohol, que llega a ser consumido por el 32.0% de los jóvenes. En el caso de los hombres este valor llega a 45.6% (ver el Cuadro 2.36.).

El hábito de fumar ocupa la segunda posición en las preferencias de los jóvenes: el 13.4% de ello(a)s lo realiza (ver el Cuadro 2.37.), siendo esto mucho más alto para los hombres (más de 3 veces superior al consumo de las mujeres).

CUADRO 2.33

Impacto del embarazo en su vida

Tipología de juventud	Su vida mejoró	Afectó su trabajo/educación	Cambios en la familia	Total
Rezagado desmotivado	73.0	3.1	23.9	100.0
Rezagado motivado	73.8	10.1	16.0	100.0
En avance desmotivado	87.2	7.2	5.6	100.0
En avance motivado	73.4	2.6	24.0	100.0
Aventajado motivado	77.0	5.3	17.6	100.0
Promedio	77.1	6.0	16.9	100.0

Fuente: PNUD. INDH Panamá 2004, Encuesta Nacional de Juventud.

CUADRO 2.34

Sexualidad satisfactoria

Tipología de juventud	Sí	No
Rezagado desmotivado	90.3	9.7
Rezagado motivado	92.7	7.3
En avance desmotivado	90.8	9.2
En avance motivado	93.4	6.6
Aventajado motivado	97.4	2.6
Promedio	92.9	7.1

Fuente: PNUD. INDH Panamá 2004, Encuesta Nacional de Juventud.

CUADRO 2.35

¿Consumes alcohol, tabaco o drogas?

Tipología de juventud	Sí	No	Total
Rezagado desmotivado	31.0	69.0	100.0
Rezagado motivado	31.6	68.4	100.0
En avance desmotivado	37.3	62.7	100.0
En avance motivado	33.3	66.7	100.0
Aventajado motivado	43.4	56.6	100.0
Promedio	35.1	64.9	100.0

Fuente: PNUD. INDH Panamá 2004, Encuesta Nacional de Juventud.

CUADRO 2.36

Consumo de Alcohol

Sexo	Sí	No
Hombre	45.6	54.4
Mujer	18.2	81.8
Total	32.0	68.0

Fuente: PNUD. INDH Panamá 2004, Encuesta Nacional de Juventud.

El consumo de sustancias prohibidas como la marihuana y la cocaína aparece más bajo: la primera con 1.4% en promedio (unos 7,900 jóvenes al nivel nacional), llegando a 2.2% entre los “Rezagado desmotivado” (ver el cuadro 2.38.), en tanto que el consumo de cocaína aparece entorno al 0.3%, cifra que coincide con estudios anteriores. Destaca el consumo de los “En avance desmotivado” que llega al 0.6%.

De acuerdo a las estimaciones aquí presentadas, el consumo de alcohol y tabaco se incorporan como hábitos culturalmente aceptados y lo jóvenes incorporan rápidamente esos patrones en su proceso de hacerse adultos, puesto que los jóvenes de 20 a 24 los consumen en un porcentaje mayor. El uso de otras drogas ilegales es un tema menos reconocido abiertamente: por eso no podemos establecer cifras con gran precisión, pero se debe reconocer que forma parte de las ofertas que los jóvenes reciben diariamente del medio en que se desenvuelven. Por lo tanto no se trata de una conducta sólo de este grupo, sino de un comportamiento cultural aprendido dentro de la sociedad de consumo en que vivimos.

CUADRO 2.37

Consumo de Tabaco

Sexo	Sí	No
Hombre	20.5	79.5
Mujer	6.3	93.7
Total	13.4	86.6

Fuente: PNUD. INDH Panamá 2004, Encuesta Nacional de Juventud.

CUADRO 2.38

¿Consumen otras drogas?

Tipología de juventud	Marihuana	Cocaína
Rezagado desmotivado	2.2	0.0
Rezagado motivado	1.4	0.3
En avance desmotivado	1.0	0.6
En avance motivado	1.7	0.3
Aventajado motivado	1.3	0.0
Total	1.4	0.3

Fuente: PNUD. INDH Panamá 2004, Encuesta Nacional de Juventud.



F. En cuanto a los indicadores de justicia, se aprecia que hay un aumento en los casos de delincuencia y violencia entre jóvenes, lo que ha tenido un impacto en la opinión pública.

Los casos de adolescentes con problemas judiciales pasaron de 2,357 en el año 1990 a 4,321 en el 2000 (ver el Cuadro 2.39.). Estas cifras representan un crecimiento absoluto; en términos porcentuales, sin embargo, no alcanzaron a ser el 2% de los adolescentes.

La mayoría de las faltas registradas se concentraron en el ámbito de la seguridad colectiva, la vida y la integridad personal y el patrimonio.

Predominaron los delitos menos graves (33.6%), seguidos por las faltas (30.4%) y, en tercer lugar, los delitos graves (27.5%). Se destacaron específicamente algunos delitos como el hurto (19.0%) y el robo (11.5%), aunque también se señala que hubo un 5.9% que estaba en posesión de drogas y un 5.6% fue detenido por participar en bandas delictivas (ver el Anexo).

Al observar la tendencia entre 1997 y el 2001 de la criminalidad general comparada con los grupos adolescentes (ver la Gráfica 2.9.) se observa que, a pesar del incremento de los hechos delictivos, la participación de los adolescentes se ha mantenido en torno al 14.0% en el total de casos y su presencia entre los delitos graves es menor, entre 2 y 3%, llegando a 3.1% en el 2001.

CUADRO 2.39

Adolescentes en casos de supuesto acto infractor en la República, según falta o delito cometido Años 1990-2000

Falta o delito cometido	Adolescentes en casos de supuesto acto infractor	
	1990	2000 (P)
TOTAL	2,357	4,321
Contra la libertad	13	61
Contra la administración pública	22	79
Contra la administración de justicia	-	8
Contra la fe pública	2	26
Contra la seguridad colectiva	142	482
Contra la economía nacional	2	-
Contra el orden jurídico familiar y el estado civil	181	53
Contra el pudor y la libertad sexual	76	212
Contra el honor	1	4
Contra la vida y la integridad personal	351	671
Contra el patrimonio	1,330	2,546
Otros delitos y faltas	210	179
No especificado	27	-

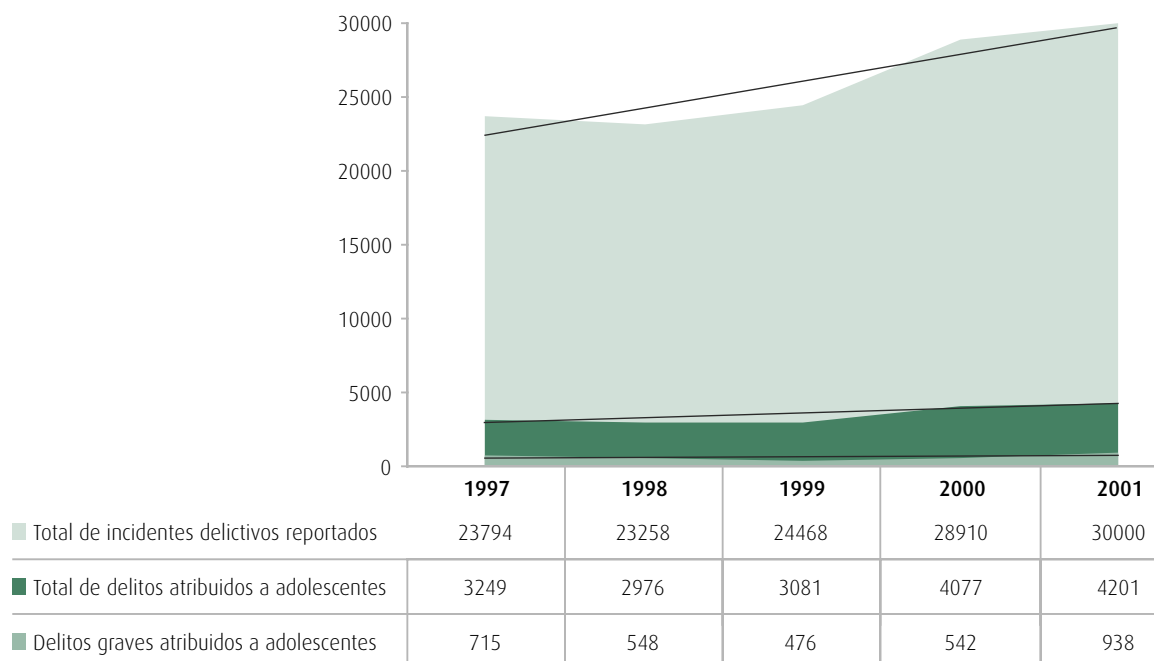
- Cantidad nula o cero.

(P) Cifras preliminares o provisionales

Fuente: Juzgados de Niñez y Adolescencia, Órgano Judicial de la República de Panamá.

Gráfica 2.9

Criminalidad global y la atribuida a adolescentes



Fuente: CONADEC y Órgano Judicial de la República de Panamá.

Esto nos ratifica que la delincuencia es mayoritariamente adulta y que los adolescentes involucrados en estos hechos principalmente cometen delitos menos graves.¹⁷

Ahondando en los aspectos relativos a la justicia, se aprecia un aumento en la cantidad de casos de delincuencia y violencia en los jóvenes en términos absolutos, lo que ha tenido un gran impacto en la opinión pública. Este incremento se ha dado en relación con la expansión demográfica de este grupo etéreo; por ello, en términos porcentuales, la cifra no es tan alta como parece y los jóvenes que tienen algún problema con la justicia no superan el 2%, lo cual nos obliga a dimensionar el peso que se le da a este tema en el imaginario nacional. Este fenómeno de la delincuencia se da, por lo demás, en un contexto de migración a las ciudades, de falta de educación y de pobreza, motivo por el cual resulta evidente que el riesgo social es mucho mayor que los problemas que se están manifestando, y que éste se está viendo atemperado tal vez debido al soporte familiar que logran algunos jóvenes y al esfuerzo que hacen por mantenerse dentro de las normas sociales, a pesar de las grandes necesidades. Lo que sí se debe resaltar es que persisten las condiciones para que estas situaciones aumenten en el futuro cercano y, por lo tanto, el mayor desafío está en actuar sobre los factores socioeconómico y culturales que incentivan la delincuencia y la violencia



para evitar que los casos aumenten, ya que los actos de violencia realizados por jóvenes y que tanto impactan en la opinión pública sólo representan la “punta del iceberg” de la falta de oportunidades y la desigualdad social en el país.

III. PROGRAMAS Y SERVICIOS DESTINADOS A LA JUVENTUD

Tras apreciar de manera resumida las principales características de la juventud panameña, sus necesidades y problemática, es importante evaluar también los programas y servicios que están dirigidos a favorecer una mejor relación entre las necesidades y las acciones que se deben emprender a favor de este grupo de la población, es decir, las oportunidades que existen en la sociedad para que la juventud se desarrolle. En respuesta a esta necesidad, se valoró la conveniencia de realizar un análisis integral de las perspectivas de los programas y servicios estatales enfocadas hacia la juventud, intentando responder a las siguientes preguntas: ¿Qué le ofrecen la sociedad y el Estado a los jóvenes de este país? y ¿Qué enfoque sobre la juventud tiene la actual política pública?

Ofrecemos algunas respuestas a las interrogantes anteriores a través de este apartado, en donde se han identificado los principales programas y servicios que ofrecen las instituciones del Estado y las organizaciones de la sociedad a la juventud panameña para satisfacer sus necesidades y demandas fundamentales, así como las características de esas políticas hacia los jóvenes, las cuales se pueden apreciar en detalle en el Anexo sobre “Programas y Servicios Destinados a la Juventud”. A continuación se presentan las principales conclusiones extraídas de ese análisis:

- Panamá cuenta con un conjunto de normas legales dirigidas a formar a la juventud y a ofrecerles servicios esenciales que aseguren su desarrollo, y las cuales abarcan campos tan diversos como la educación, la salud, el trabajo, el deporte, la organización y la participación social. En atención a estas normas se han creado instituciones con programas y recursos dirigidos a la juventud y, por otro lado, se han creado organismos no gubernamentales (fundaciones, ONGs, empresas y clubes cívicos) que frecuentemente asumen responsabilidades para el desarrollo de proyectos e iniciativas en función del mejoramiento de las condiciones de los jóvenes.
- Existen otros programas que tienen una finalidad preventiva, sobre todo en áreas consideradas esenciales para la salud y para la convivencia social armoniosa y pacífica. Aquí encontramos los servicios de prevención relacionados con el uso de drogas, el VIH/SIDA, el embarazo en adolescentes,

y la violencia intrafamiliar y comunitaria. La insuficiente cobertura y la escasa efectividad de algunas de sus operaciones resaltan los obstáculos que enfrentan este tipo de programas.

- Pese al esfuerzo realizado desde el gobierno y la sociedad civil, hay una tendencia hacia situaciones cada vez más críticas entre los jóvenes, la cual demanda una mayor presencia de programas y servicios destinados a su atención. Entre los temas que deberían tener un espacio en una agenda de desarrollo de la juventud panameña encontramos los problemas vinculados a la oferta tan limitada y a la retención escolar de media y superior para los jóvenes de áreas urbanas e indígenas, el alto nivel de desempleo entre los jóvenes, el embarazo de adolescentes y las enfermedades de transmisión sexual, y la presencia de bandas juveniles urbanas que afectan los niveles de violencia y delincuencia, entre otros.
- Existe una insuficiente cantidad de información consistente y actualizada sobre los programas y servicios que se ofrece a los jóvenes en el país, y faltan indicadores precisos y series históricas sobre la cobertura de los servicios prestados por las instituciones y organizaciones que enfocan a la juventud. Estas limitaciones entorpecen la capacidad de conocer con precisión la relación que existe entre la oferta y demanda de los servicios por parte de la comunidad y la condición socioeconómica de la población, lo cual constituiría una base propicia para identificar las carencias que pudieran atenderse apropiadamente.
- La dispersión y fragmentación de los servicios que se le están ofreciendo a los jóvenes parece reflejar también dificultades cuando se trata de coordinar esfuerzos y de hacer un uso apropiado de los recursos sociales disponibles, especialmente cuando se intenta abordar los problemas observados con un enfoque interdisciplinario e interinstitucional.

A continuación se mencionan algunos aspectos recurrentes en la formulación y ejecución de los programas y proyectos, que reflejan un cierto enfoque -implícito o explícito- en la manera de hacer política pública, los cuales podrían requerir de cambios importantes en aras de orientarse mejor hacia el objetivo de mejorar la calidad de vida y las capacidades de las personas involucradas (ver el Cuadro 2.40.).

A. Planificación de las Políticas de Juventud

A este nivel se aprecia que las entidades públicas y privadas reconocen la existencia de diversas demandas por parte de la población objetivo, pero

no hay una cuantificación y distribución geográfica precisa de las necesidades, lo cual dificulta una mirada global a los problemas. Tampoco existe una oferta integrada y coordinada para atender las necesidades, ya que cada entidad actúa de manera individual en la definición de sus acciones, no se tiene un panorama completo de las demandas y de los recursos disponibles para atenderlas, y no se pueden aplicar criterios serios para priorizar, que permitan afirmar que se atiende a las personas que más lo necesitan y que ello se hace de una manera adecuada.

Ocurre, por otra parte, que se formulan programas y proyectos al nivel central y sin un vínculo directo con las realidades locales. Sería recomendable adoptar un enfoque que desarrolle una evaluación precisa de las necesidades y su distribución geográfica, a la vez que establezca e integre claramente la oferta disponible de recursos para atender esas necesidades. Sería crucial también formular programas y proyectos que reflejen criterios de efectividad, prioridades y propuestas propias de los usuarios directos.

B. Tipo de programas

En las actividades que se ejecutan en favor de los jóvenes se suele privilegiar un enfoque asistencial, dándoles recursos y servicios a las personas y considerando al(la) joven como un beneficiario pasivo. De igual forma, se atienden las necesidades básicas puntuales pero sin darle un carácter integral a la política pública, lo cual debilita su efecto final sobre el cambio en las condiciones de vida y la ampliación de las capacidades de esas personas. Lo deseable sería avanzar hacia un enfoque que atienda los aspectos sobre formación de capacidades y no sólo la satisfacción temporal de las necesidades, permitiendo que el beneficiario pase a ser sujeto de su propio desarrollo. Sería prudente también elaborar políticas integrales para atender las múltiples dimensiones que afectan el desarrollo de las personas.

C. Modalidad de Ejecución

Por lo general, los beneficiarios no están involucrados en la ejecución de las políticas públicas, salvo en aspectos muy puntuales. Las acciones de ejecución se realizan de manera segmentada y por sectores; es decir, cada tema se aborda por separado (salud, educación, empleo, etc.) y sin coordinar entre instituciones para aunar esfuerzos y evitar la duplicidad de iniciativas.

Sería más beneficioso lograr la participación de los beneficiarios en todas las etapas de los programas y proyectos, debido a los aportes que ello traería en términos de efectividad y sostenibilidad de las

CUADRO 2.40

Dos enfoques contrapuestos de formulación de programas sociales

Modelos	Tradicional asistencial	Orientado a objetivos
Etapas Planificación	Se reconoce la existencia de diversas demandas, pero no se tiene una cuantificación y distribución geográfica precisa de las necesidades. No existe una oferta integrada y coordinada para atender las necesidades. Se formulan programas y proyectos al nivel central, de manera segmentada y sin criterios de prioridad.	Se desarrolla una evaluación precisa de necesidades y su distribución geográfica. Se establece e integra la oferta disponible de recursos para atender las necesidades. Se formulan programas y proyectos con criterios de efectividad y prioridades, considerando las sugerencias y características propias de los usuarios.
Tipo de programas	Se privilegia un enfoque asistencial, dándole recursos y servicios y considerando al joven como un beneficiario pasivo. Se atienden las necesidades básicas puntuales, sin darle un carácter integral a la política pública.	Se privilegia un enfoque de formación de capacidades a través del cual el beneficiario pasa a ser sujeto de su propio desarrollo. Se elaboran políticas integrales para atender las múltiples dimensiones del desarrollo de las personas.
Modalidad de ejecución	No se involucra la participación de los beneficiarios; se realiza de manera segmentada y por sectores; y no se coordina entre instituciones.	Se involucra la participación de los beneficiarios debido a los aportes que trae para la efectividad y sostenibilidad, y se realiza tanto de manera inter-sectorial como con una efectiva coordinación entre instituciones.

Fuente: INDH Panamá 2004.

iniciativas. Al mismo tiempo, sería vital actuar con un enfoque inter-sectorial, logrando así el poder brindar servicios más integrales y coordinados efectivamente entre instituciones y con las comunidades.

IV. Avances en el Desarrollo Humano de Panamá**A. El Índice de Desarrollo Humano de Panamá (IDHP)**

Habiendo repasado las tendencias internacionales que afectan a la juventud panameña, pasamos a revisar ahora el contexto nacional mediante el análisis del Índice de Desarrollo Humano de Panamá (IDHP). Construido para el primer informe nacional, el INDH Panamá 2002, con el objetivo de dar cuenta de las particularidades de Panamá, este índice mide el logro medio del país en cuanto a tres dimensiones básicas del desarrollo humano: una vida larga y saludable, obtener conocimientos y un nivel decente de vida.

RECUADRO 2.3

Indicadores IDHP**Acceso al conocimiento:**

Tasa de alfabetización, tasa de asistencia escolar combinada, promedio de años de escolaridad y porcentaje (%) de docentes con educación superior.

Nivel decente de vida:

Ingreso promedio de los hogares, condiciones materiales de la vivienda, acceso a servicios básicos y porcentaje (%) de ocupados con ingresos iguales o superiores al salario mínimo.

Longevidad:

Promedio de los años de esperanza de vida al nacer.

En este segundo Informe se han elaborado los índices a partir de la Encuesta de Hogares y de algunos registros administrativos que ayudan a darle continuidad a los indicadores, anualmente y a nivel de provincias y comarcas (ver la Nota Metodológica), aunque no permiten el nivel de desagregación de los Censos Nacionales.

Observando el Índice de Desarrollo Humano de Panamá (ver la Gráfica 2.10) para el periodo comprendido entre los años 2000 y el 2002, apreciamos que Panamá mantiene un logro medio alto al nivel nacional, tal cual lo reflejaban las cifras del año 2000.

Para el total de las áreas urbanas, el desarrollo humano se mantuvo al nivel medio alto de 0.753, permaneciendo prácticamente invariable durante los años 2000, 2001 y 2002. Mientras tanto, si bien se

mantuvo el mismo nivel de desarrollo medio en las áreas rurales, destacó el hecho de que las cifras para el 2002 presentan un ligero incremento de 0.46% con relación al 2000 para esta área, lo cual implica una mejoría relativa mayor que en el ámbito urbano.

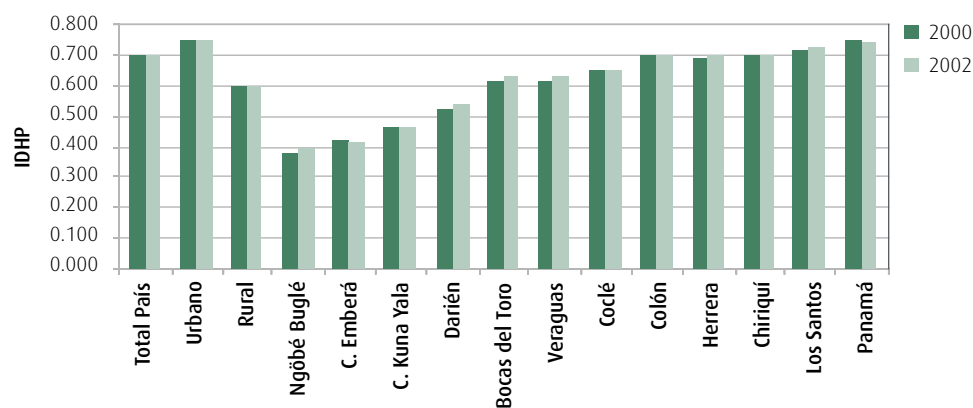
En el 2002 se mantuvieron en un nivel medio alto de desarrollo humano las provincias de Bocas del Toro (0.629), Coclé (0.649), Colón (0.695), Chiriquí (0.704), Herrera (0.702), Los Santos (0.724), Panamá (0.743) y Veraguas (0.634). Menos favorecidas fueron la provincia de Darién (0.536) y las Comarcas Kuna Yala (0.468) y Emberá (0.416), que registraron desarrollo humano al nivel medio, y la Ngobé Buglé (0.400), con un nivel de desarrollo humano bajo.

La Gráfica 2.11 presenta datos para el 2002 y muestra las tres dimensiones del desarrollo

Gráfica 2.10

Índice de Desarrollo Humano de Panamá (IDHP)

Años 2000 y 2002

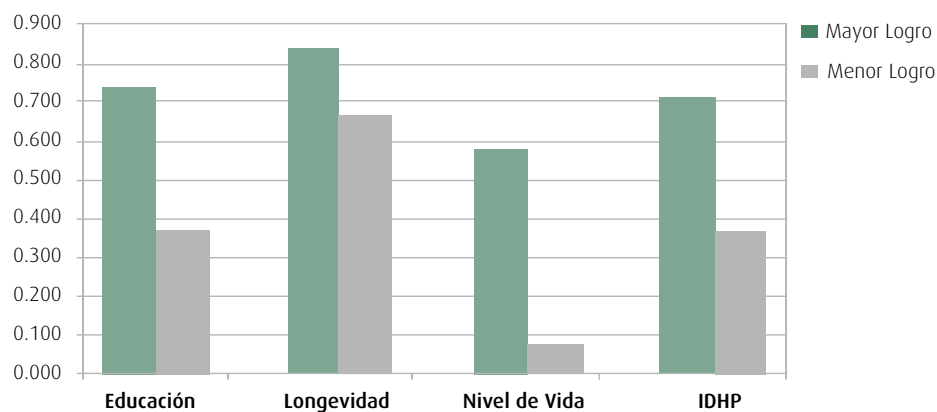


Fuente: INDH Panamá 2004.

Gráfica 2.11

Índice de Desarrollo Humano de Panamá (IDHP)

Años 2000 y 2002



Fuente: INDH Panamá 2004.

humano que se miden, destacando nuevamente la mayor disparidad en la dimensión de Nivel Decente de Vida, tal como ocurrió en el 2000. La comarca con menor logro (Emberá, 0.108) representa apenas el 17.9% de la provincia con mayor logro (Panamá, 0.605).

En la dimensión de Educación, el área con menores resultados (Ngöbe, 0.396) alcanzó el 51.8% de la provincia con mayor adelanto (Panamá, 0.764). Entre el año 2000 y 2002, esta dimensión



tuvo un leve incremento de 1.12% al nivel nacional, siendo mayor en el área urbana con 2.48%. Ello refleja el mantenimiento de la oferta educativa en el país (ver el Anexo IDHP) y destaca el hecho de que, a dos años del INDH Panamá 2004, todavía existen diferencias importantes entre provincias y comarcas en esta dimensión.

La dimensión de Longevidad se mantiene con el mayor adelanto y la menor disparidad. El área con menor logro (Emberá, 0.657) representa el 76.4% de la provincia con mayor logro (Panamá, 0.860). Entre los años 2000 y 2002 se dio un incremento de 0.4 años (alrededor de 5 meses) en esta dimensión, llegando la esperanza de vida al nacer en el 2002 a un nivel total de 74.6 años. La longevidad es mayor en el área urbana, en donde asciende a 76.4 años (ver el Cuadro No.6 del Anexo) y supera el promedio nacional, lo cual indica que se mantiene su tendencia de crecimiento a mediano plazo.

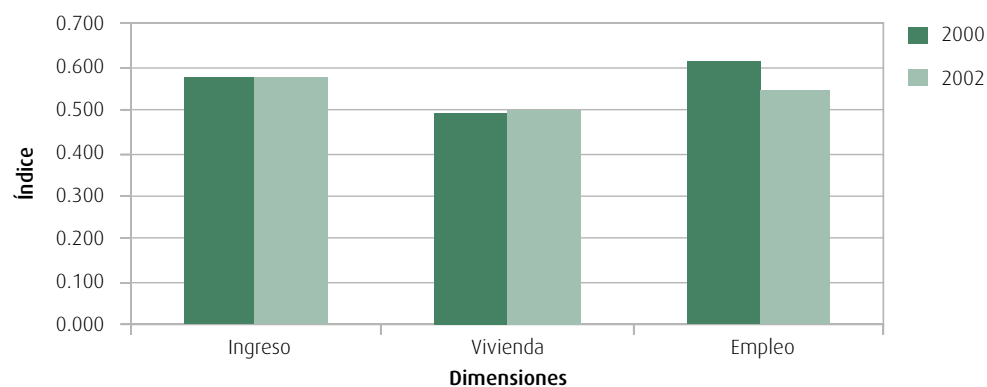
En contraste con las dimensiones anteriores, en donde se ha manifestado un pequeño aumento o se ha mantenido igual nivel, en la dimensión de Nivel Decente de Vida se observa una ligera disminución de 3.3% para el periodo 2000-2002, si bien persiste un nivel medio de desarrollo con marcadas diferencias por área. En el 2002 (ver el Anexo IDHP), el nivel de vida fue medio alto (0.618) en el área urbana, mientras que en el área rural hubo un nivel de vida bajo (0.375).

Al comparar el 2000 con el 2002 (ver la Gráfica 2.12), se observa que el ingreso y la vivienda se mantuvieron prácticamente igual. Se dio, sin embargo, una disminución importante del 11.6% en el logro total de empleo, siendo esta disminución mayor en

Gráfica 2.12

Nivel decente de Vida del IDHP

Años 2000 y 2002



Fuente: INDH Panamá 2004.

el área rural que en la urbana (ver el Anexo IDHP). La situación indica que hubieron más personas recibiendo menos del salario mínimo promedio por su trabajo durante este periodo; es decir que, aunque no existió un incremento importante en el desempleo, sí se manifestó una importante baja en la calidad de los puestos de trabajo y posiblemente un crecimiento del sector laboral informal.

B. Índice de Desarrollo relativo al Género (IDG)

Bajo el índice IDG se apreciaron similitudes entre hombres y mujeres en la dimensión de Educación, marcadas por una constante mejoría de los indicadores para las mujeres.

En Longevidad, las mujeres continuaron en posición ventajosa con respecto a los hombres. En promedio, las mujeres tienen una esperanza de vida al nacer de cinco años más que los hombres, comportamiento éste que se mantuvo durante el periodo 2000–2002 (ver el Anexo).

En cambio, fue en la dimensión de Nivel Decente de Vida en donde se pudo apreciar una mayor disparidad entre géneros, específicamente

en la variable del ingreso. En el 2002, las mujeres accedieron a puestos de empleo con ingresos que superan el salario mínimo, al igual que en el 2000. Se dio una mejor situación en el acceso a viviendas adecuadas para las mujeres, siendo el logro de las mujeres mayor que el de los hombres en el 2002. Pero en el ingreso, las diferencias son más grandes. Para el 2002, el logro en ingreso alcanzado por las mujeres está en un nivel medio, mientras que en los hombres se ubica en un nivel medio alto (ver el Anexo).

El IDG se ha mantenido prácticamente igual al IDHP en los últimos tres años, lo que sugiere que se reduce la diferencia entre hombres y mujeres debido a una mayor creación de capacidades en la dimensión Educación y al mayor logro en Longevidad para las mujeres (ver la Gráfica 2.13). Se mantiene, sin embargo, la disparidad respecto al empleo e ingresos.

C. Índice de Potenciación de Género (IPG)

En la dimensión de Participación Política, el comportamiento se mantuvo muy parecido al del 2000, toda vez que la participación en estos puestos es por elección popular, cada cinco años, de modo que las diferencias sólo pueden darse por renunciaciones o defunciones.

Se puede apreciar (ver el Anexo) que el índice de ocupados en puestos políticos estuvo en un nivel bajo (0.375) para el 2002, lo que implica una gran disparidad entre los géneros en cuanto a decisiones políticas porque se concentran a favor de los hombres. Las mujeres sólo ocupan el 10.4% de estos cargos (ver el Anexo).

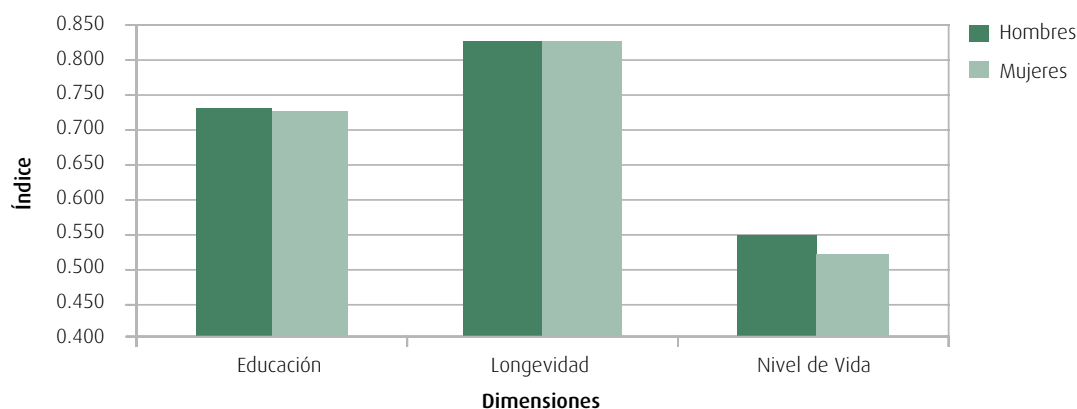
RECUADRO 2.4

Índice de Desarrollo relativo a Género (IDG)

Mide el logro en las mismas dimensiones que el IDHP, pero toma en cuenta la desigualdad de logro en Desarrollo Humano entre mujeres y hombres. Mientras mayor sea la disparidad de género, menor es el IDG del país en comparación con su IDHP.

Gráfica 2.13

IDG: Diferencias entre Hombres y mujeres Año 2002



Fuente: INDH Panamá 2004.

En cuanto a la toma de decisiones económicas en el 2002, ya sea como ejecutivos o administradores, las mujeres estuvieron en una situación mejor, aunque todavía distantes de los hombres. Las mujeres obtuvieron un 38.1% de participación en el total de estos cargos, lo que representa una ligera disminución de 1.0 punto porcentual con relación al 2000 (ver el Anexo).

Destacaron durante el 2002 las provincias de Colón (65.3%) y Veraguas (57.9%) con más presencia femenina en este tipo de puestos, contrario a las comarcas Kuna Yala y Emberá, en donde este porcentaje es de cero (0%).

Para el año 2002, la participación de las mujeres en puestos profesionales y técnicos se mantuvo alta en 49.0%, al igual que en el 2000. La diferencia entre mujeres y hombres es de apenas 2.0 puntos

porcentuales (ver el Anexo). A excepción de Panamá y las comarcas, en el resto del país la participación de la mujer en estos puestos está por encima del 50%.

En la esfera económica, ocupacional y política, el promedio de equidad en la participación entre mujeres y hombres en el 2002 reflejó aún un nivel medio de desarrollo, aunque hubo una disminución de 2.3% con relación al 2000 (ver el Anexo). La provincia que estuvo en mejor situación fue Panamá, con un índice de 0.527 que superó el promedio nacional, mientras que la comarca Kuna Yala tuvo un índice cercano a cero (0).

En síntesis, al 2002 se mantuvo la desigual participación de las mujeres en la toma de decisiones políticas y en el ingreso, aunque es mejor su presencia en el ámbito técnico profesional (ver la Gráfica No.2.14).

RECUADRO 2.5

Índice de Potenciación de Género (IPG)

Mide la desigualdad de género en el acceso a las oportunidades de participación en esferas claves para la toma de decisiones, tanto económicas como políticas, considerando como indicadores relevantes:

- La representación parlamentaria y en los gobiernos locales, según el género,
- La participación en puestos ejecutivos, de administración, profesionales y técnicos, según el género, y
- El logro en ingreso, según género.

RECUADRO 2.6

Índice de pobreza humana (IPH-1)

Mide el estado de privación de las dimensiones más esenciales que hacen posible el desarrollo humano, incluyendo la longevidad y el acceso a los conocimientos y a los servicios básicos.

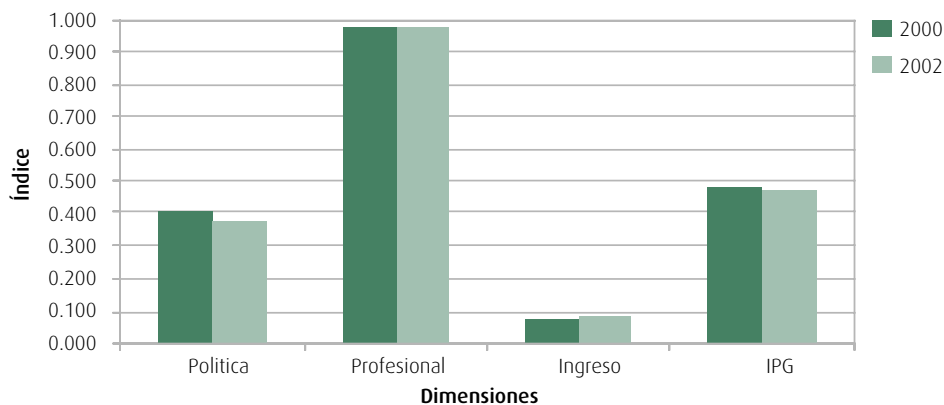
Indicadores:

- Tasa de analfabetismo
- Porcentaje (%) de personas que mueren antes de los 40 años.
- Porcentaje (%) de personas sin agua, sin saneamiento básico y con ingresos inferiores a la canasta básica.

Gráfica 2.14

Nivel de equidad dimensiones del IPG

Años 2000 y 2002

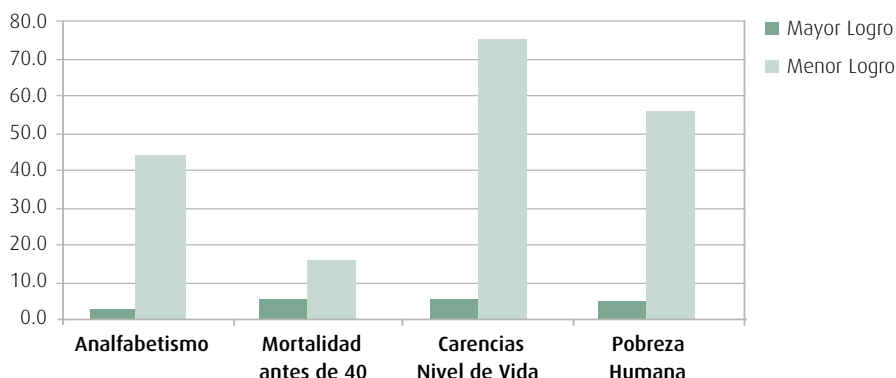


Fuente: INDH Panamá 2002.

Gráfica 2.15

Dimensiones del Índice de Pobreza Humana

Años 2002



Fuente: INDH Panamá 2002.

D. Índice de Pobreza Humana (IPH-1)

La Gráfica No.2.15 muestra que la disparidad en cuanto al IPH-1 fue alta entre las provincias. Mientras que, en Panamá, el porcentaje de personas que vivían en pobreza humana fue de 4.8%, en la comarca Ngöbe Buglé alcanzó el 55.5%; es decir, la pobreza de los Ngöbe Buglé fue 11.6 veces más alta que en Panamá (ver el Anexo).

Las provincias con menores porcentajes de analfabetismo en el 2002 fueron Panamá (2.7%), Colón (3.5%) y Coclé (5.7%). A la inversa, el analfabetismo osciló entre el 33% y el 44% en las tres comarcas indígenas (ver el Anexo).

Al nivel nacional hubo una menor incidencia de mortalidad antes de los cuarenta; no obstante, y como era de esperar, en las comarcas indígenas estuvieron los porcentajes más altos de mortalidad temprana (por arriba del 12%), debido a su menor acceso a los servicios básicos y a la atención médica.

El porcentaje promedio de personas con carencias fue marcadamente mayor en el área rural que en el área urbana. En el 2002, a nivel total se presenta una disminución de 2.3 puntos porcentuales. Las diferencias son grandes al nivel de provincia y comarca: en la comarca Ngöbe Buglé, el promedio de personas con carencias es 14.7 veces mayor si se le compara con la provincia de Panamá (ver el Anexo).

E. El Desarrollo Humano en Síntesis

Como era de esperar, no se produjeron grandes cambios respecto al Desarrollo Humano de Panamá en el breve periodo de 2 años (del 2000 al 2002), debido al carácter más estructural de estos indicadores,

Se pueden destacar, sin embargo, algunos aspectos sobresalientes:

- Panamá mantuvo su nivel de Desarrollo Humano medio alto, favorecido por avances básicos en educación y salud que compensan una caída en el nivel de vida. Éste último se vio primordialmente afectado por el incremento de los empleos con ingresos por debajo del salario mínimo, lo cual fue consistente con el crecimiento del sector laboral informal y con un deterioro en la calidad de los puestos de trabajo.
- La equidad de género es mejor en los niveles de educación y longevidad para las mujeres, pero se mantiene la inequidad en materia de empleo e ingresos.
- La participación femenina en la toma de decisiones se mantuvo relativamente estable, con un patrón de baja participación política y baja participación en los ingresos, aunque con una mejor participación al nivel técnico y profesional.
- La Pobreza Humana registró pequeñas mejorías pero no se redujeron las brechas entre los sectores urbanos, rurales e indígenas.

V. Conclusiones del Capítulo

Hemos podido observar en este capítulo cómo los jóvenes se desarrollan en un nuevo contexto, al influjo de grandes tendencias mundiales tales como la globalización o las transformaciones en el mercado laboral, las cuales tienen manifestaciones locales bien concretas. Sin duda alguna, todos los cambios analizados no están afectando a todos los jóvenes de la misma manera, ni a la misma velocidad, pero la revisión nos permite visualizar desde ahora las

tendencias que estarán influyendo en el desarrollo de los jóvenes de Panamá en los próximos años. De esta forma adquirimos herramientas que nos permitirán adaptar nuestras acciones, como sociedad, al ritmo de los cambios que se nos avecinan.

Observamos que Panamá mantiene un nivel promedio de Desarrollo Humano medio alto, favorecido por avances básicos en educación y salud que compensan una caída en el nivel de vida, la cual se ve afectada principalmente por el aumento de los empleos con ingresos bajo el salario mínimo, lo que es consistente con el crecimiento del sector informal y refleja el deterioro de la calidad de los puestos de trabajo.

En la revisión de algunos indicadores sobre la juventud panameña (tendencias nacionales), hemos apreciado cómo este grupo de población ha tenido un auge en las últimas 2 décadas, tras la estabilización de las tasas de natalidad y mortalidad en el país, con lo cual se ha incorporado a la población de Panamá un gran contingente de personas que tienen muchas potencialidades, pero que también demandan grandes oportunidades. Panamá experimenta, pues, una fuerte dinámica que le augura importantísimos cambios demográficos, incluyendo cambios en las necesidades sociales y en los patrones de morbilidad (tipos de enfermedades) y de mortalidad (causas de defunción), ya que es sabido que los problemas de salud de los niños pequeños son muy diferentes de los problemas de los adultos mayores. Por ello, se requerirá adoptar una actitud más planificadora que pueda anticipar los diferentes tipos de necesidades de la población, entre ellas las de los grupos jóvenes que en expansión y que constituirán la gran masa adulta panameña del próximo cuarto de siglo.

Para este grupo se ha ampliado la educación de nivel secundario y superior como una expectativa de mayor progreso, lo que ha redundado en que estén acumulando importantes niveles de educación. Ello ha estimulado, a su vez, un éxodo masivo de jóvenes, del sector rural al urbano, en busca de mejores oportunidades formativas y laborales. Al llegar a los centros urbanos, estos jóvenes migrantes encuentran que la ciudad no estaba preparada para recibirlos, debido a una falta de planificación social y urbana.

El rápido incremento de la demanda educativa mínima, aunado a las debilidades de la oferta institucional (poca o costosa cobertura secundaria y superior), limita claramente la capacidad de los jóvenes provenientes de los sectores sociales de ingresos medios y bajos de acceder a mayores niveles educativos, hecho éste que está transformando

a la educación, de factor de movilidad social a un factor estructural generador de inequidad social.

En términos generales, este capítulo nos ha demostrado que, al nivel de las condiciones de vida también se presenta una “gran brecha” entre la juventud y el mundo adulto. En todos estos indicadores se pudo apreciar una diversidad entre las edades que estuvo marcada por el hecho que los adultos presentan, en promedio, las mejores condiciones de vida (empleo, ingreso y servicios), seguidos por los adultos mayores y luego, en menor escala, por los jóvenes y niños. Los jóvenes aventajan a los niños debido a que ya se encuentran en edad laboral y pueden buscar formas autónomas de mejorar su nivel de vida. En todo el análisis hay que recordar que la situación se ve afectada por el hecho que las familias pobres son las que más hijos tienen, por lo que la pobreza se ha concentrado en la niñez y se ha mantenido en algunos grupos jóvenes. Asociada a la menor capacidad de organización para influir en la toma de decisiones, esto hace que se refuerce la condición de marginación social de este segmento de la población panameña.

En sentido positivo, se pudo observar que el grueso de la inversión educativa se ha destinado a los grupos de menor edad; sin embargo, se benefician en mayor medida los niños y los adolescentes y, en menor grado, los jóvenes, quienes ingresan al mercado laboral con menores oportunidades en comparación con los adultos o jóvenes de otros estratos sociales.

A la luz de los indicadores socioeconómicos también hemos constatado que la juventud es muy diversa, tanto por los contextos en los que vive (de mayor o menor desarrollo), como por los niveles económicos y educativos que ha podido alcanzar en su ámbito familiar y personal. Ello nos permite afirmar que el potencial de ser sujetos sociales de pleno derecho está en todos los jóvenes, pero la oportunidad de desarrollar esas capacidades está desigualmente distribuida, lo cual puede implicar un gran desaprovechamiento del talento joven para el desarrollo de Panamá.

En otro sentido, el desempleo juvenil se manifiesta como un fenómeno estructural en las últimas décadas, afectado por el proceso de ajuste existente entre una demanda creciente por puestos de trabajo y el estancamiento o disminución de la oferta laboral. Lo que sí se destaca como un contexto nuevo es la transformación del mercado de trabajo a un esquema de mayor informalidad, de flexibilidad en el empleo y de menor cobertura de la seguridad social, situación que ha impactado más a los jóvenes.

Esta situación no sería negativa per se si la flexibilidad acomodase a los jóvenes e incrementase las plazas de trabajo. El problema aflora cuando no aumenta la cantidad de puestos de trabajo sino que sólo se vuelven “informales”, puesto que ello acrecienta la competencia por los mejores puestos de trabajo y afecta negativamente a los jóvenes con deficiencias formativas. La situación también se torna negativa si termina afectando la seguridad básica de las personas respecto al tener un medio para generar su sustento diario. Esto nos llevaría a revisar algunos de los enfoques y las políticas en procura de alternativas para orientar mejor la formación para el trabajo, agilizando la inserción de los jóvenes en el mercado laboral y fortaleciendo la capacidad emprendedora para que lo(a)s jóvenes sean creadore(a)s de sus propias oportunidades laborales.

En relación a los aspectos demográficos y de salud, la juventud presenta un saldo positivo, al menos cuantitativamente, porque exhiben una disminución en su fecundidad y mortalidad. Los jóvenes tienen un perfil cualitativamente distinto, sin embargo, respecto a su morbilidad. Allí los resultados se concentran en enfermedades prevenibles que demandan nuevas políticas enfocadas hacia la prevención y la adopción de estilos de vida saludables, con lo cual pudieran afrontar amenazas como las enfermedades de transmisión sexual (ETS), el VIH/SIDA, el consumo de drogas, los accidentes y muertes violentas, todos ellos riesgos que una vacuna no puede eliminar y que son más difíciles y costosos de atender.

En cuanto al aspecto de la justicia, se pudo notar que hay un aumento en los casos de delincuencia y de violencia entre los jóvenes, lo cual ha tenido un gran impacto en la opinión pública. Este incremento, sin embargo, va aparejado con su expansión demográfica, y no son más del 2% de los adolescentes los que tienen problemas con la justicia. Este fenómeno de la delincuencia se da, por lo demás, en un contexto de migración a las ciudades, de falta de educación y de pobreza, motivo por el cual resulta evidente que el riesgo social es mucho mayor que los problemas que

se están manifestando, y que éste se está viendo atemperado tal vez debido al soporte familiar que logran algunos jóvenes y al esfuerzo que hacen por mantenerse dentro de las normas sociales, a pesar de las grandes necesidades. Lo que sí se debe resaltar es que persisten las condiciones para que estas situaciones aumenten en el futuro cercano si no se resuelven los problemas sociales que están detrás de la delincuencia y la violencia.

En materia de políticas hacia los jóvenes, pareciera recomendable adoptar un enfoque que desarrolle una evaluación precisa de las necesidades según distribución geográfica, a la vez que se procure establecer e integrar claramente la oferta de recursos disponibles para atender las necesidades. Se considera también clave formular programas y proyectos en base a criterios de efectividad y prioridades, y tomando en consideración las propuestas y características propias de los usuarios directos.

De igual forma, como resultado del análisis efectuado se considera que las políticas hacia la juventud pudieran ser más efectivas si se acompañaran de la participación de los beneficiarios en todas las etapas de los programas y proyectos, debido a los aportes en efectividad y sostenibilidad de las iniciativas que ello conlleva. Al mismo tiempo, resulta vital actuar de manera inter-sectorial para brindar servicios más integrales, así como coordinar más efectivamente entre instituciones y con las comunidades para potenciar los esfuerzos de todos los grupos involucrados.

Finalmente, con este análisis resulta evidente que hay una serie de factores que dificultan el desarrollo de los jóvenes y que, por lo tanto, la política pública del Estado Panameño, conjuntamente con las acciones del sector privado y de la sociedad civil, deben orientarse hacia un proceso de planificación preciso e integral de los programas y proyectos que se decida emprender, de manera que funjan como “facilitadores” del desarrollo de las capacidades de los jóvenes y generen con ello oportunidades para que se puedan aprovechar mejor las potencialidades existentes en la población, en beneficio de toda la sociedad.

Apéndice

Juventud y empleo

Perfiles requeridos para insertarse en el mercado laboral

A. Dos paradigmas más complementarios que contradictorios: empleo y autogestión

Existen dos paradigmas reconocidos internacionalmente que abordan el tema de la incorporación de los jóvenes al trabajo: el paradigma tradicional, cuyo enfoque es el de formar el recurso humano para la obtención de un empleo decente, y el paradigma emergente, que propugna por soluciones autogestionarias mediante el desarrollo de la capacidad emprendedora de los individuos. Si bien es cierto que éste último no es nuevo, el mismo ha cobrado fuerza en los últimos años por la existencia del desempleo estructural y la subsiguiente incapacidad del sistema de darle respuesta adecuada a los jóvenes solamente a través del empleo.

1. Los requerimientos del mercado laboral de la post-modernidad

En el marco de la globalización, los requerimientos del mercado laboral se han tornado más exigentes debido a los avances tecnológicos. Se espera que la fuerza laboral tenga un mayor grado de escolaridad y de conocimientos tecnológicos, así como una serie de cualidades y condiciones que las entidades formadoras no han logrado cubrir a la misma velocidad en la que ocurren los cambios en el mercado laboral. Como resultado, existe un desfase entre el producto generado por los centros escolares, universitarios y de capacitación profesional, por un lado, y las expectativas del mercado laboral.

El conjunto de competencias que se espera se deriven de una formación básica de carácter general son, a juicio de CINTERFOR/OIT (p. 126):

- Capacidades de comunicación (lecto-escritura, comprensión y expresión oral y escrita),
- Capacidades de razonamiento (resolución de problemas),
- Manejo de técnicas matemáticas,
- Formación tecnológica de base amplia, y
- Competencias interpersonales para un buen desempeño en el trabajo en equipo y en el manejo de los recursos, la responsabilidad y la autoestima.

Estas capacidades deben estar articuladas de modo tal que las personas puedan aplicar y aprender saberes en contextos reales y no sólo escolares.

2. Perspectiva de los empleadores: deficiencias encontradas en la juventud trabajadora panameña

A través de un cuestionario, se consultó a las organizaciones empresariales nacionales tales como el Consejo Nacional de Empresa Privada (CONEP), la Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá, el Sindicato de Industriales de Panamá (SIP) y la Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresas (APEDE). En adición, y para que sirviese como caja de resonancia de las deficiencias que pudiese ser señaladas por los empleadores, se incluyó al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

En respuesta al cuestionario, todas las organizaciones, sin excepción, coincidieron en que las mayores deficiencias de los jóvenes empleados estaban en el área de los conocimientos. Con respecto al área de las actitudes y destrezas, las respuestas se distribuyeron así: un 50% calificó las actitudes como ocupando el segundo lugar y el otro 50% las calificó en el tercer lugar. Al profundizar en cada una de las áreas, sin embargo, se pudieron precisar mejor los puntos críticos.

Para el análisis del área de los conocimientos, se consideró la siguiente subdivisión:

- Conocimientos básicos: dominio de las matemáticas, redacción y ortografía, dominio del idioma español y lectura comprensiva para entender manuales o instructivos.
- Conocimientos de mayor complejidad: registros básicos de contabilidad, matemática financiera, dominio de idioma inglés, computación, y
- Conocimientos especializados: finanzas, mercadeo, economía, investigación, estadística, planificación, sociología, etc.

Nuevamente hubo total coincidencia en las representaciones de los gremios empresariales en el sentido de que el área más crítica era la de conocimientos básicos (44.4%), seguida de los conocimientos de mayor complejidad (27.8%) y luego los especializados (27.8%). La representación del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, empero, respondió en sentido opuesto y clasificó el área de los conocimientos especializados como el área más crítica, dejando los conocimientos básicos en tercer lugar.

El siguiente Cuadro presenta los porcentajes ponderados para las actitudes, según la respuesta de los entrevistados.

Las carencias identificadas por la representación empresarial y del MITRADEL ponen de relieve la importancia de un abordaje integral que permita el aprendizaje y desarrollo de capacidades

que van mucho más allá del mero conocimiento y las habilidades que tradicionalmente se generan en el ámbito escolar. No se trata tampoco de un problema de valores solamente, sino de crear conciencia de que, dadas las carencias del hogar y del ambiente social, las necesidades formativas deben incluir componentes de socialización y desarrollo de la personalidad.

El problema de las actitudes es medular. Algunos de los entrevistados afirmaron que, para una empresa puede ser una ventaja el hecho de que puede dotar a los/las jóvenes trabajadores de los conocimientos y habilidades que se requieren en un momento dado, pero las actitudes deficientes o incorrectas son más difíciles de erradicar. Cuando uno no tiene una buena inserción y una base de desarrollo social al nivel de la familia que se trasladen al mismo tiempo hacia la escuela, cuando no hay una buena escuela en la casa y cuando la familia no se involucra en la preparación académica, la base está carcomida y el proceso se desvirtúa desde su inicio, siendo muy difícil que el resto del sistema camine bien. Ello explica el énfasis que se le dio a este tema al abordar las características del perfil que se requiere en los jóvenes para que obtengan una inserción exitosa en el campo laboral.

3. Elementos para el perfil requerido desde la perspectiva de los empleadores

Los señalamientos empresariales señalan elementos básicos que deben ser considerados en la formación del educando, tanto al nivel secundario como universitario, pero también contienen alcances para las políticas educativas y de formación del recurso humano que el país debiera adoptar a distintos niveles. Éstos se resumen en los siguientes puntos:

- a) El impacto de la globalización en el trabajo no puede ser desconocido por las entidades formadoras: por ello se habla de un conocimiento amplio y de una cultura internacionalista. En otras palabras, no puede formarse al nuevo recurso humano dentro de un marco eminentemente local.
- b) El conocimiento de la ética como elemento para normar la conducta no sólo es un componente esperado, sino que deja una interrogante sobre la confianza existente entre los empleadores acerca de la transparencia de la gestión del trabajador o trabajadora que se inicia.
- c) El dominio de la tecnología y el conocimiento de idiomas además del español son herramientas fundamentales en la capacitación general del recurso humano hoy día.

CUADRO 1

Calificación de las deficiencias en actitudes de los jóvenes por parte de los empleadores

Actitudes	Porcentaje (%)
Falta de disciplina y organización	40.0
Desorientación y falta de metas claras	28.6
Inseguridad personal y baja autoestima	11.4
Conformismo y Rutina	8.6
Arreglo personal y formas de conducirse inadecuadas	8.6
Rebeldía hacia la autoridad	2.9

Fuente: INDH Panamá 2004. Guía para Recoger la Información sobre el Perfil para una Inserción Exitosa de los y las Jóvenes en el Mercado Laboral Actual, 2003.

RECUADRO 1

La Responsabilidad Social Empresarial (RSE) por los jóvenes

La Responsabilidad Social Empresarial (RSE) se define "...como la actitud de una empresa dispuesta a asumir de manera voluntaria y proactiva las obligaciones que contrae con los distintos sectores sociales involucrados en su actividad".

La RSE implica conciliar los intereses de la empresa con los fines de la comunidad. Así, las empresas que dominan la economía y el mercado desarrollan un nuevo aporte a la sociedad: al superar el espíritu competitivo, practican y extienden la responsabilidad social para fortalecer el capital social de la comunidad.

Este enfoque – que supera el de la filantropía y la caridad- se empieza a extender en el mundo al tiempo que se produce la crisis y desarticulación del Estado de Bienestar. Se le exige a la empresa que asuma posiciones desde un enfoque en valores, ya que la esfera de lo público deja de ser patrimonio estatal y pasa a abarcar una multiplicidad de actores y voces que producen opinión pública.

En América Latina y el Caribe, la RSE es aún un concepto incipiente, si bien se han dado grandes avances. Un tema a profundizar en el futuro es el rol de los jóvenes empresarios como generadores de acciones de RSE hacia otros jóvenes, es decir, desde una posición de solidaridad generacional. Por otro lado, en el caso de empresas que deciden asociarse estratégicamente con organizaciones de la sociedad civil, éstas suelen darse con las organizaciones tradicionales de la sociedad pero es escasa o casi nula la interacción del mundo corporativo con las organizaciones juveniles. Existe una gran oportunidad de forjar alianzas estratégicas con dichas organizaciones juveniles, por ejemplo, en los programas de voluntariado corporativo de las empresas.

d) Es necesario planificar la educación sobre la base de la detección de las necesidades nacionales de recurso humano para competir en mejores condiciones en el mercado internacional. No se trata de eliminar carreras tradicionales, pero sí de limitar su oferta y de crear incentivos para aquéllas que más requiere el país.

Para describir las actitudes requeridas como parte del perfil esperado de la juventud trabajadora, los empresarios identificaron un elemento común en casi todas las entrevistas: el ser pro-activo y el formular propuestas (ser 'propositivo'). Otra de las características más importantes que se mencionaron fue la disposición a querer aprender y estar consciente de que la educación no tiene techo en la sociedad de la información en la cual vivimos. Finalmente, se mencionaron también el tener una buena disposición hacia el trabajo, la responsabilidad, el respeto a las normas y hacia las personas y, sobre todo, el tener metas personales bien definidas.

B. El paradigma emergente: las soluciones autogestionarias

Este paradigma cobró importancia en las últimas décadas del siglo pasado y se presenta como un nuevo horizonte de oportunidades para los jóvenes

de este milenio. Frente a la escasez de empleo formal, la respuesta se inclina hacia la auto-gestión, es decir, hacia la participación de los jóvenes en el auto-empleo o en las actividades del sector informal.

En los países en vía de desarrollo, se pudo documentar que las restricciones que enfrentaban los jóvenes para aprovechar esta avenida eran comunes (Chigunta, 2002: p. 7):

- La falta de acceso al capital institucional,
- La falta de acceso a los mercados lucrativos,
- Un mercadeo muy pobre,
- Una planeación inadecuada,
- La falta de acceso a espacios de trabajo apropiados,
- La escasez de habilidades gerenciales,
- La ausencia de registros contables y financieros,
- La ausencia de nuevos productos en perspectiva, y
- La ausencia de suficiente apoyo para la actividad emprendedora que desarrollaban.

A estas restricciones habría que adicionar las limitaciones que confrontan las políticas estatales respectivas de juventud que surgieron, alentadas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), desde mediados de los años 90 (Chigunta, 2002: p. 18) y que son las siguientes:

CUADRO 2

Perfil Requerido por el Mercado Laboral según la Perspectiva de los Gremios Empresariales de Panamá

Conocimientos

Educación Amplia
Cultura Internacionalista
Conocimiento sobre las Implicaciones de la globalización en el trabajo
Conocimientos sobre la cultura de las contrapartes
Conocimientos de ética
Conocimientos Generales en matemáticas, redacción y ortografía, dominio del lenguaje
Conocimientos tecnológicos, particularmente el dominio de los programas básicos de informática
Conocimientos sobre otros idiomas.

Habilidades

Negociación
Expresión verbal
Organización del pensamiento para el aprendizaje
Buena comunicación
Auto-manejo o control de sí mismo
Saber atender al público
Establecer relaciones adecuadas con los compañeros
Cortesía elemental
Manejo de computadoras y otros equipos
Uso de los recursos de la comunicación y la navegación en Internet
Organización del tiempo
Capacidad de respuesta rápida ante problemas
Manejo de procedimientos
Informes bien redactados

Actitudes

Solvencia moral
Ser proactivo
Ser propositivo
Ser Optimista
Disposición para el aprendizaje continuo
Buena disposición hacia el trabajo
Responsabilidad
Disciplina y organización
Seguridad personal
Respeto a normas y personas Tener metas claras
Apertura al cambio flexibilidad
Capacidad de adaptación ante situaciones nuevas y cambiantes
Ser dinámico
Vestir apropiadamente

CUADRO 3

Retos Individuales e Institucionales en el Fomento de la Capacidad Emprendedora por Fases

Fase	Individuales	Institucionales
Pre- Emprendedores	Definir qué es lo que ellos quieren hacer por ellos mismos	Proveer servicios de apoyo práctico como: Capacitación en el desarrollo de negocios Consejería Modelos exitosos Acceso al crédito
Emprendedores Florecientes	Aumentar la proporción de supervivencia y éxito del nuevo negocio, mediante su crecimiento y expansión	Proveer servicios de apoyo práctico como: Capacitación en gerencia, Acceso al capital de trabajo Promoción del crecimiento
Emprendedores Emergentes	Transformar su microempresa en un negocio pequeño competitivo y comercialmente viable	Proveer servicios de apoyo práctico como: Gerencia avanzada Recursos para transformar el "emprendimiento" juvenil en una empresa comercialmente viable y competitiva

Fuente: INDH Panamá 2004.

- No existen vínculos apropiados entre las políticas y los programas,
- Las políticas de juventud no están integradas con los temas claves de las políticas macroeconómicas,
- Las políticas de juventud no están integradas con las políticas sectoriales,
- Domina una visión paternalista en la percepción de la juventud, y
- A las políticas les faltan mecanismos efectivos de implementación

En el cuadro siguiente, y para cada una de las etapas de desarrollo de la capacidad emprendedora, se sintetizan los retos individuales (de los emprendedores), a los que denominaremos la demanda, así como los retos institucionales, a los que denominaremos la oferta.

1. Logros y Limitaciones

Los logros y las limitaciones de las experiencias en el fomento de la capacidad emprendedora en Panamá varían y, aunque todos los entrevistados y entrevistadas aseguran la sostenibilidad de los resultados obtenidos, creemos que una afirmación de tal naturaleza es prematura. Si tomamos como muestra una de las intervenciones, en la cual se nos afirmaba que habían tenido pérdida durante los tres o cuatro primeros años y que

luego habían visto la recuperación, tendríamos que afirmar que el período de avance exitoso es de apenas unos tres o cuatro años. Habría que esperar, por lo tanto, los resultados de una evaluación transcurridos unos dos o tres años más, para valorar el impacto real de todas estas iniciativas.

Además, si recordamos el cuadro de los desafíos de cada fase que presentamos anteriormente, no pareciera haber suficiente información todavía para advertir la evolución de esas microempresas y su capacidad para insertarse en la pequeña o mediana empresa en condiciones comercialmente viables y competitivas.

Recopilando los principales logros identificados por los entrevistados, podemos resumirlos de la siguiente manera:

- a) El establecimiento de negocios rentables, producto de ideas fabulosas, que no se hubiesen desarrollado si no se hubiesen creado las oportunidades de capacitación y financiamiento.
- b) La participación de miles de personas en las capacitaciones, en las cuales la participación de las mujeres oscila entre el 50 y el 70%.
- c) Los altos niveles de aceptación de la capacitación activa y orientada a la práctica en materia de micro empresa.
- d) El incremento de la población juvenil que participa de la tecnología.

- e) La aceleración del proceso de maduración de los jóvenes, ayudándoles a definir mejor lo que quieren estudiar y a conocer el mundo en que viven.
- f) El establecimiento de una banca de micro crédito en Panamá que goza de la confianza de la comunidad.
- g) El mejoramiento de las condiciones de vida de los participantes, traducido en la adquisición de vivienda propia y de locales, en el mejoramiento de la educación de sus hijos y en un incremento de la confianza en sí mismos.
- h) La capacidad de convencer al sector empresarial de invertir en el desarrollo o en el futuro de Panamá mediante el financiamiento de estos programas.
- i) El desarrollo de un recurso humano más competitivo y mejor formado en el país.

En adición a sus anteriores aportaciones, los entrevistados se refirieron finalmente a algunas consideraciones (más que a limitaciones propiamente) que opinan tendrá que atender eventualmente el Estado panameño:

- a) Hay que cerrar mejor el círculo entre las entidades que capacitan y las que financian, sugiriéndose que la Caja de Ahorros y el Banco Nacional acompañen estas iniciativas.
- b) Hay que atender la creciente demanda de capacitación, la cual se estima aumentará con la con-

creción de tratados comerciales como el ALCA y el posible TLC con los Estados Unidos.

- c) Hay que encauzar hacia la auto-gestión a los miles de estudiantes que no encuentran fácilmente trabajo al graduarse, debido a los efectos de la globalización en términos de una reducida oferta de empleo en las empresas, particularmente debido a las fusiones y adquisiciones. La prevalencia de esta situación ofrece buenas perspectivas para la sostenibilidad y ampliación de este tipo de programas.
- d) Hay que extender los programas de capacitación en auto-gestión hacia el interior de la República, particularmente hacia los grupos en condiciones de pobreza y a quienes han perdido sus empleos, para que puedan ser generadores de ingreso y de empleos para sí mismos y para otros.
- e) Hay que propiciar que más jóvenes tengan acceso a estas oportunidades, en condiciones sostenibles, de manera que se abarque a la mayoría de los jóvenes y se reduzcan las deserciones por razones económicas y se pueda lograr un mayor impacto.
- f) Hay que mejorar el sistema educativo para que no se quede en el primer nivel de aprendizaje (enfaticando la repetición y sin desarrollar la capacidad de análisis, síntesis y deducción) y se pueda pasar de las vetustas metodologías educativas a las más recientes metodologías constructivistas e interactivas.

Notas

1. En "El Estado de la Juventud en Ibero América", página 2, Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ).
2. En "El Estado de la Juventud en Ibero América", OIJ, página 3, Op. Cit.
3. En "Familia y Salud", página 1, Organización Panamericana de la Salud (OPS). 2003.
4. Ibidem, Op. Cit.
5. Ibidem, página 6, Op.Cit.
6. En grupos de 5 años cada uno
7. Es importante resaltar que corresponden a las 3 provincias que han visto incrementar sus problemas sociales y de falta de respuesta a las necesidades de la juventud.
8. Actualmente se pregunta la situación ocupacional de las personas hasta 3 meses antes de la encuesta o Censo para captar grupos que abandonan la búsqueda de empleo y se transforman en inactivos, pero en el año 1990 no se dispone de esta información.
9. El concepto de "Tipo de trayectoria" se refiere a las principales actividades que realizan los jóvenes y que influyen en su desarrollo de capacidades. Estos temas se revisan con mayor detalle en el capítulo 4 donde se presenta el análisis de la Encuesta Nacional de Juventud (ENJ) que realizó el PNUD y el INDH en el año 2004.
10. El grupo "En avance motivado" lo constituyen aquellos jóvenes con niveles medios de oportunidades socioeconómicas y que manifiestan actitudes positivas. Ver capítulo 4.
11. El grupo "Aventajado motivado" lo constituyen aquellos jóvenes, principalmente urbanos, con niveles altos de oportunidades socioeconómicas y que manifiestan actitudes positivas.
12. El grupo de jóvenes "Rezagados" se refiere a aquellas personas, principalmente rurales, que viven con pocas oportunidades socioeconómicas. Se distinguen dentro de este grupo a los "Rezagado motivado" que, a pesar de las carencias antes indicadas, manifiestan actitudes positivas.
13. El grupo "En avance desmotivado" se refiere a jóvenes principalmente urbanos con características "promedio", ni muy altas ni muy bajas, y que tienden a manifestar actitudes más pesimistas. Ver capítulo 4.
14. El concepto de "Tipología de juventud" corresponde a un análisis de las características de los jóvenes de acuerdo al contexto en que viven y su nivel de actitudes positivas. El análisis de la tipología se presenta con mayor detalle en el capítulo 4 donde se presentan los datos de la Encuesta Nacional de Juventud 2004, realizada por el PNUD y el INDH.
15. Información aportada por el consultor Jorge Giannareas en su informe "Adolescentes y estadísticas criminales en Panamá". Septiembre 2002.
16. El IDHP para el año 2000 fue recalculado para mantener consistencia con los datos 2001 y 2002 donde se utilizan las encuestas de hogares y registros administrativos. Esto significó una disminución absoluta en el valor del índice de 0.009 puntos (de 0.707 a 0.698), sin embargo esto no afecta el nivel relativo de Desarrollo Humano del país.

