



REUNIÓN EXTRAORDINARIA DE LA MESA DIRECTIVA DE LA CONFERENCIA REGIONAL SOBRE POBLACIÓN Y DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Santiago de Chile, 7 al 9 de noviembre de 2017

Primer Informe Nacional de avances en la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo

Características sociodemográficas, económicas y culturales de Panamá:

Panamá ha mantenido un crecimiento económico sostenido durante los últimos años, con tasas de variación porcentual del PIB, de entre 4.9% y 9.2% entre los años 2012 y 2016.

La tasa de desempleo total en los últimos años, se mantiene entre 5.1% en 2014 y 5.6% en el 2017 y la inflación ha estado por debajo del 1%.

Al 1 de julio de 2017, Panamá cuenta con un total de 4,098,135 habitantes, 50.2% hombres y el 49.8% mujeres, distribuidos en una superficie de 74,177 km².

Panamá se encuentra en plena transición demográfica, con tasas de fecundidad y mortalidad en un nivel intermedio y un crecimiento moderado cercano al 2%, con una Esperanza de Vida al nacer en 2016 de 74.99 años para los hombres y de 81.05 para las mujeres, según el Instituto de Estadística y Censo de Panamá (INEC). Alrededor del 51% de la población tiene edades entre 0 y 29 años, o sea niños, adolescentes y jóvenes. El 11.5% de la población, está compuesta por los mayores de 60 años, grupo etareo que cada día demanda mayores servicios especiales de salud, atención y cuidados en el hogar.

Los cambios en la estructura de la población han requerido de la adaptación de las políticas sociales, se mantiene la dependencia de los menores de 15 años y se observa un incremento progresivo en la población mayor de 60 años; sin embargo, Panamá puede aprovechar los últimos años del bono demográfico, realizando mayores inversiones en capital humano, especialmente en educación, integración social y en la inserción en el mercado laboral.

Trayectoria institucional y programática con relación a los temas de población y desarrollo:

En Panamá se realizó el Primer Censo de Población en el año 1911. A partir de 1920, se han llevado a cabo estos censos cada 10 años, por lo que el país

programa para el año 2020 realizar el XII Censo Nacional de Población y VIII de Vivienda, incluido este último desde 1950.

Los datos resultantes han permitido la elaboración de las proyecciones de población y el análisis de la situación demográfica del país, que si bien no cuenta con una política de población explícita, lleva adelante algunas estrategias dirigidas a buscar la solución de diversas situaciones sociales como son las acciones tomadas en materia de educación, salud, vivienda, entre otras, como parte de una intervención programada y articulada para solucionar las condiciones de pobreza en que viven algunas poblaciones claramente identificadas.

Desde el año 1987 funcionó el Comité Técnico de Población (COTEPO), que mediante el Decreto Ejecutivo No.48 de 18 de noviembre de 1997, se convirtió en el ente asesor del Gabinete Social en materia de población y desarrollo. Entre sus funciones se incluyen el ofrecer asistencia y apoyo al Gabinete Social para la incorporación de variables de población en los procesos de formación de la política pública del campo social; investigar y documentar la situación demográfica del país; promover, apoyar y contribuir en la evaluación de actividades relacionadas con el campo de población; promover y apoyar la formación de recursos humanos en materia poblacional; y, promover y facilitar la cooperación entre el Gobierno y la Sociedad Civil en temas de población.

Cabe anotar que los cambios en materia institucional que se han dado en el Estado durante los últimos quinquenios, así como aspectos relacionados con acuerdos establecidos por los Gobiernos, han dado origen a una relativa inactividad del COTEPO, especialmente debido a la necesidad de adecuar el marco legal a la realidad actual, por lo que se ha propuesto la reactivación del COTEPO, con la redacción de un nuevo instrumento legal que reemplace el Decreto Ejecutivo N° 48 de 1997, actualizando y adecuando sus integrantes y algunas funciones, y se ha dado inicio invitando a participar en el proceso a las instituciones que deben ser parte de este Comité.

Mecanismos de coordinación y Proceso de elaboración del informe:

Para la coordinación y elaboración del informe, se ha trabajado a través de la Secretaría Técnica del Gabinete Social (STGS), que de acuerdo con lo que establece el Decreto Ejecutivo 335 de 30 de octubre de 2014, es la “unidad técnica que coordina, prepara, y ejecuta los asuntos que le competen al Gabinete Social”, y de la Comisión Multisectorial del Gabinete Social, que es una instancia de coordinación operativa de las decisiones de política que adopte el Gabinete Social y apoya a la Secretaría Técnica en el desempeño de sus funciones.

De acuerdo con lo establecido en los instrumentos legales antes mencionados, el Gabinete Social es un organismo asesor del Órgano Ejecutivo y del Consejo de Gabinete en materia de desarrollo social y que está integrado por el Ministerio de Desarrollo Social, quien lo coordina; el Ministerio de Salud; Ministerio de

Educación; Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial; Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral; Ministerio de Economía y Finanzas; Ministerio de Ambiente; la Secretaría de Asuntos Sociales de la Presidencia; y, la Primera Dama quien formará parte en calidad de Asesora Ad Honorem. En el artículo 5 del Decreto antes mencionado, también se establece que se convocara a una reunión del Gabinete Social Ampliado cuando los temas a discutir requieran de la participación de otras entidades del Estado. En estos casos, el Gabinete Social estará conformado por el gabinete social principal y por todas las entidades del Estado que sean requeridas para tratar un tema especial.

Para el ejercicio de sus funciones, el Gabinete Social cuenta con la Secretaría Técnica (STGS), como ente técnico asesor, que tiene la función de coordinar con las instituciones del sector social para la elaboración de estudios y documentos de política social de carácter multisectorial; asimismo, se crea la Comisión Multisectorial, que apoya a la STGS en el desempeño de sus funciones y el COTEPO.

Con base en estos instrumentos legales, la STGS procedió a informar a los miembros de la Comisión Multisectorial sobre el compromiso asumido por el país en la firma del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo y la elaboración del Primer Informe Nacional sobre los avances en la implementación de este Consenso, que debe presentarse a la Tercera Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo.

Para el desarrollo de las tareas concernientes a la redacción del Informe Nacional, se contó con el apoyo de una consultora contratada por UNFPA, con quien se organizó la ejecución de dos talleres de trabajo, en los cuales participaron las instituciones que forman parte del COTEPO, otras instituciones públicas, organizaciones de la sociedad civil y agencias de Naciones Unidas que aportaron información valiosa para el informe. En el primer taller, con duración de dos días, los participantes suministraron información sobre las líneas de acción, metas, mejores prácticas y desafíos pendientes para cada una de las medidas prioritarias. En el segundo taller, los integrantes revisaron los indicadores propuestos por el Grupo de Trabajo, con la finalidad de determinar los que están disponibles para el país y los que podrían construirse en corto, mediano y largo plazo.

Durante los tres días se compartió el trabajo con 61 funcionarios/as de 30 instituciones del Estado, 9 representantes de la sociedad civil y 9 técnicos/as de las agencias del Sistema de Naciones Unidas, quienes aportaron información valiosa sobre los avances en la aplicación de las medidas prioritarias del Consenso. En etapa posterior, se realizaron reuniones y consultas con funcionarios de instituciones clave, a fin de completar la información suministrada en los talleres y la que se recibió por vía electrónica.

Algunos avances en la implementación del Consenso entre los años 2013 y 2017:

Con la aplicación de las medidas prioritarias en la elaboración de los Planes Estratégicos de Gobierno, que se elaboran por el mandato de la Ley N°34 de 2008, artículo 16, que establece que al inicio de cada Administración Gubernamental, el Órgano Ejecutivo adoptará un Plan Estratégico de Gobierno, que debe incluir una Estrategia Económica y Social, así como la Programación Financiera y un Plan de Inversiones Públicas, a cinco años, que establezca los criterios de canalización del gasto público hacia los sectores, programas y proyectos a nivel nacional. Con base en lo anterior, se han adoptado el Plan Estratégico 2010-2014 y el Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019, definiendo las políticas, estrategias y programas de acción que, en su conjunto, permiten al país abordar integralmente las relaciones entre población, crecimiento económico sostenido y desarrollo sostenible.

El 14 de septiembre de 2015, se establece el Decreto Ejecutivo 393 que adopta los Objetivos de Desarrollo Sostenible y dicta otras disposiciones, el cual junto con una serie de leyes, decretos, protocolos y acuerdos, desarrollan aspectos que están relacionados con las distintas medidas prioritarias definidas para los 9 capítulos del Consenso

Integración plena de la población y su dinámica en el desarrollo sostenible con igualdad y respeto de los derechos humanos

Líneas de acción, metas y horizonte temporal

- Cumplir con la inclusión social y mejorar la calidad de vida para lograr la reducción de la pobreza y pobreza extrema. Destacan el Programa PANAMÁ EL PAÍS DE TODOS - CERO POBREZA y el Índice de Pobreza Multidimensional de Panamá (IPM) 2017

Mejores prácticas

- Implementación del Plan "Panamá: El País de Todos - Cero Pobreza".
- Adopción del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM).
- Creación Comisión Interinstitucional y de la Sociedad Civil para el apoyo y seguimiento de los ODS que cuenta con una Dirección Superior y el apoyo de un Comité Técnico

Principales Brechas y retos

- El país ha mostrado un gran avance en la disminución de la pobreza, logrando reducir la pobreza general de 37.9% en el 2000 a 22.1% en 2016; y la pobreza extrema de 21.9% en 2010 a 9.9% en el mismo período.

- El reto erradicar la pobreza y la pobreza extrema y la desigualdad; y lograr la inclusión de los grupos poblacionales vulnerables que se encuentran en desventaja (mujeres, grupos étnicos, discapacitados, adultos mayores, en pobreza y pobreza extrema).

Derechos, necesidades, responsabilidades y demandas de niños, niñas, adolescentes y jóvenes

Líneas de acción, metas y horizonte temporal

- Articulación del sistema educativo, mejorar la cobertura de educación básica, reforzar la formación técnica vocacional y la innovación, ciencia y tecnología, en especial para los grupos de población con problemas de acceso, de identidad étnica o estrato socioeconómico.
- Acciones dirigidas a erradicar el trabajo infantil, controlar la violencia juvenil y el embarazo precoz, así como a la participación de adolescentes y jóvenes en la discusión y evaluación de temas de su interés.

Mejores prácticas

- Planes de atención a la primera infancia, niñez y adolescencia, y de juventudes.
- Programas de erradicación del trabajo infantil; Beca Universal para prevenir la deserción escolar.
- Consulta a los niños para la construcción del IPM Infantil.

Principales brechas y retos

- Mejorar la calidad de la educación y lograr la cobertura geográfica de educación inicial y preescolar.
- Reforzar las instancias de participación de los niños, adolescentes y jóvenes en la formulación de las políticas y en el debate de temas de su interés.
- Seguimiento de las políticas de juventudes. Crear e implementar el Sistema de Protección Integral de la niñez y adolescencia
- Formular políticas para evitar la violencia. Implementar medidas para prevenir las diferentes formas de violencia, especialmente la sexual y disminuir/o eliminar el embarazo de niñas y adolescentes; y los factores de riesgo de ITS y VIH-sida.

Envejecimiento, protección social y desafíos socioeconómicos

Líneas de acción, metas y horizonte temporal

- La Ley 36 del 2 de agosto del 2016, que establece la normativa para la protección integral de los derechos de las personas mayores.

- El programa 120 a los 65, de protección social para personas mayores de 65 años y más que no están incluidos en otros sistemas de protección social.

Mejores prácticas

- Programa Especial de Transferencia Económica que entrega 120 balboas a las personas adultas mayores de 65 años, sin jubilación ni pensión, en condiciones de riesgo social, vulnerabilidad, marginación o pobreza.
- Aprobación de la Ley No.36 de 2 de agosto de 2016.
- Proceso para la creación del Instituto del Adulto Mayor.

Principales brechas y retos

- Se requiere trabajar más en la participación de las personas adultas mayores en los debates sobre los temas de su interés y en la aplicación de los 3 ejes fundamentales de la Política.
- Profundizar en el tema del cuidado y los servicios que necesitan las personas adultas mayores, con enfoque de género. Adecuar los modelos de servicios a las necesidades de atención de las personas adultas mayores.
- Realizar estudios más profundos sobre la dinámica demográfica y el envejecimiento de la población, a nivel de áreas geográficas.

Acceso universal a los servicios de salud sexual y salud reproductiva

Líneas de acción, metas y horizonte temporal

- Normas de atención integral de la salud sexual y reproductiva, vigilancia epidemiológica, garantizar el ejercicio pleno de los derechos sexuales y reproductivos de la población. Programa Nacional de ITS/VIH y Hepatitis virales; normas para el manejo terapéutico de las personas con VIH, la toma gratuita de la prueba de VIH/sida y VDRL, programa de transmisión vertical. Plan Estratégico Nacional para la reducción de la morbilidad y mortalidad materna y perinatal, énfasis en áreas indígenas

Mejores prácticas

- Fortalecimiento de los servicios de salud amigables para adolescentes, lo que contribuyó a la reducción de embarazos en adolescentes. Institucionalización de las Clínicas Amigables (CLAM), para tratamiento de ITS. Clínicas de terapia antirretroviral/Clínicas TARV. Orientación y referencia para la atención oportuna a las embarazadas que se realizan la prueba de VIH y resultan seropositivas

Principales brechas y retos

- Aprobar la Ley de salud sexual y reproductiva.
- Debate más profundo y organizado sobre las necesidades de mejorar la educación en salud sexual y reproductiva
- Culminar el debate de la nueva Ley sobre VIH que mejora la calidad de vida, el respeto los derechos de las personas infectadas y afectadas por el VIH.
- Garantizar el acceso de los adolescentes y jóvenes a educación y programas de prevención y autocuidado en salud sexual y reproductiva

Igualdad de género

Líneas de acción, metas y horizonte temporal

- El Plan de Acción y Red de Mecanismos Gubernamentales para la Promoción de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres. Acciones de sensibilización y capacitación resaltando la participación social y política de la mujer. Fortalecimiento de las Redes Locales de Prevención y Atención de la Violencia Doméstica y Sexual, articulado entre organizaciones gubernamentales, sociedad civil y la comunidad. El Comité Nacional contra la violencia en la Mujer (CONVIMU)

Mejores prácticas

- Fortalecimiento institucional en cumplimiento a la Ley 4 de 29 de enero de 1999 sobre Igualdad de Oportunidades, para las Mujeres, y la Ley 82 de 24 de octubre de 2013, que adopta medidas de Prevención contra la violencia en las mujeres y Reforma el Código penal para tipificar el femicidio y sancionar los hechos de violencia contra la mujer. Fortalecimiento y articulación de CONVIMU.

Principales brechas y retos

- Se requiere mayor atención, difusión y sensibilización, dado que se mantiene la brecha salarial entre hombres y mujeres y no se ha logrado cumplir con la cuota de participación en puestos de elección.
- Se requiere el fortalecimiento institucional y asignación presupuestaria.
- En prevención de la violencia contra la mujer, aún persisten los patrones que afectan a las mujeres en los ámbitos laboral, sexual, doméstico, entre otros.

La migración internacional y la protección de los derechos humanos de todas las personas migrantes

Líneas de acción, metas y horizonte temporal

- Implementación de normativas que faciliten la regularización de migrantes por razones humanitarias. Asistencia humanitaria a los flujos extra e intra regionales que ingresan de forma irregular por las fronteras en tránsito hacia otros países

Mejores prácticas

- Intercambio de información y trabajo conjunto con las autoridades migratorias de la región. Articulación de las instituciones para brindar asistencia humanitaria a los flujos migratorios mixtos en fronteras. Coordinación con agencias de cooperación de las Naciones Unidas para la capacitación de los funcionarios públicos y sociedad civil en materia migratoria

Principales brechas y retos

- Actualizar la ley migratoria, de forma integral, tomando en cuenta todos los sectores y la situación actual en este tema
- Reforzar las acciones relacionadas a la trata de personas

Desigualdad territorial, movilidad espacial y vulnerabilidad

Líneas de acción, metas y horizonte temporal

- Planes de ordenamiento territorial e implementación de instrumentos de planificación y gestión que regulen la ocupación del territorio bajo criterios de sostenibilidad. Programa de descentralización administrativa del Estado. Acciones tendientes a prevenir los riesgos materiales y psicosociales, y a calibrar la peligrosidad que puedan causar los desastres naturales.

Mejores prácticas

- Programa de descentralización. Plan de Seguridad Hídrica. Modernización del sistema de transporte urbano a través de las líneas del Metro. Modernización del sistema de evaluación de estudios de impacto ambiental.

Principales brechas y retos

- Completar las fases de la descentralización administrativa del país
- Contar con comités de cuencas hidrográficas establecidos y con planes de manejo.
- Implementar el plan nacional de seguridad hídrica al 2050.
- Reforestar un millón de hectáreas al 2036 e implementar la ley de incentivos a la reforestación.
- Evaluar las medidas relacionadas con los cambios de zonificación.

Pueblos indígenas: interculturalidad y derechos

Líneas de acción, metas y horizonte temporal

- Mecanismos de coordinación institucional entre gobierno central-gobierno tradicional, de acuerdo con los marcos jurídicos para el cumplimiento de las normas jurídicas relacionados a los pueblos Indígenas. El Plan Estratégico Nacional para la Reducción de la morbilidad y mortalidad materna, con acciones dirigidas a mejorar la salud de las mujeres y los recién nacidos en los sectores más vulnerables. Actividades para lograr la desagregación de las estadísticas

Mejores prácticas

- Sinergias institucionales y participación comunitaria en el marco de la interculturalidad y el respeto mutuo. Difusión de Políticas Públicas de los Pueblos Indígenas. Sistemas de Información para una gobernanza efectiva en territorios indígenas. Plan de desarrollo de los pueblos indígenas.

Principales brechas y retos

- La demora en la aprobación del Convenio 169 de la OIT
- Superación de la pobreza extrema y continuar la lucha por la inclusión en igualdad de condiciones
- Contar con información desagregada en todas las áreas que permita un mejor análisis de la situación de la población indígena.
- Construir una definición de Pobreza Indígena que contemple las particularidades culturales y la cosmovisión de los pueblos originarios

Afrodescendientes: derechos y combate al racismo y la discriminación racial

Líneas de acción, metas y horizonte temporal

- Ley que crea la SENADAP. Acciones para generar conocimiento actualizado sobre las dinámicas demográficas afrodescendientes, atendiendo a la diversidad socioterritorial, con perspectiva de género y generacional.
- Se espera crear más políticas públicas y planes de acción para combatir la discriminación, de manera transversal como política de Estado.

Mejores prácticas

- Aprobación de la Ley 64 del 6 de diciembre de 2016, que crea la Secretaria Nacional para el Desarrollo de los Afropanameños (SENADAP) y reconocimiento del Plan de Inclusión.

- Instauración de la Comisión Nacional Contra la Discriminación, reconocida en la Ley 16 de 2002.
- La Inclusión de las variables relacionadas con la población afrodescendiente en las estadísticas de registros institucionales y en las encuestas continuas y especiales, así como en los censos nacionales.

Principales brechas y retos

- Contar con información que permita un mejor análisis de la situación de la población afropanameña.
- Cumplir las políticas de inclusión y no discriminación.
- Está pendiente la aprobación formal legal del Decenio de los Afrodescendientes 2014-2020, por parte del Estado Panameño.

Desafíos pendientes

- Continuar y mejorar las políticas focalizadas para lograr reducir las brechas, promoviendo la inclusión y dotando de los servicios y condiciones que promuevan el desarrollo socioeconómico.
- Cumplir con los planes de erradicación de la pobreza extrema y la reducción de la pobreza multidimensional a nivel nacional, en el marco del ODS1.
- Lograr la sostenibilidad de las mediciones de pobreza y pobreza extrema y del análisis correspondiente.
- Que el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) lidere y consolide el Sistema Estadístico Nacional (SEN), mediante la implementación de la ley 10 del 22 de enero de 2009 y el Decreto 159 del 3 de marzo del 2011, que la reglamenta, haciendo mayor énfasis en la cultura estadística.
- Implementar mecanismos de monitoreo y evaluación de las políticas, programas y proyectos a favor de la población vulnerable; sistematizar los registros estadísticos de la población beneficiaria de los programas.
- Establecer un mecanismo de apoyo y seguimiento para la implementación de los ODS.

Conclusiones

- Los temas de población y desarrollo han estado presentes tanto en los planes estratégicos de gobierno, como los planes institucionales, de los dos últimos quinquenios, tomando en cuenta las necesidades de las personas a

la hora de establecer las estrategias y definir las acciones y programas a desarrollar.

- Lo anterior ha sido complementado con leyes y decretos ejecutivos destinados a establecer acciones de apoyo a grupos poblacionales por una parte y por otra a adoptar sanciones a quienes infrinjan la ley o violen los derechos de niños, niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres, adultos mayores y otros grupos vulnerables
- Sin embargo, estas acciones carecen de un espacio de articulación y mutuo conocimiento para garantizar un enfoque de proceso y la no duplicidad de esfuerzos.

Próximos pasos a realizar

- Que el Comité Técnico de Población (COTEPO) se convierta en una instancia de coordinación permanente, con la institucionalidad para tratar los temas de población y desarrollo, como un verdadero ente técnico asesor del Gabinete Social, mediante la adecuación y actualización del marco legal.
- Que se le asignen los recursos presupuestarios, materiales y humanos al INEC para que asuma las funciones establecidas en la Ley 10 de enero de 2009, se dicten las normas y se establezcan las metodologías para que las instituciones del SEN, que son fuente primaria de información, sean las responsables de elaborar los indicadores y que el INEC los oficialice.
- Que las instancias encargadas de elaborar los planes estratégicos nacionales, consideren las medidas prioritarias acordadas en el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo.
- Sensibilizar a las autoridades para que tomen en consideración los temas de población y desarrollo en la elaboración de los planes nacionales, institucionales y locales.
- Reforzar las acciones de capacitación en los temas de población y desarrollo, volviendo la mirada hacia la formación de especialistas en demografía y estadística.