

Los NiNis en Panamá

Un aporte a la comprensión de la situación de las personas jóvenes que ni estudian ni trabajan



Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral

Los NiNis en Panamá

Un aporte a la comprensión de la situación de las personas jóvenes que ni estudian ni trabajan



Autoridades

Lcda. Zulphy S. Santamaría
Ministra de Trabajo y Desarrollo Laboral

Lcdo. Alfonso E. Rosas Castillo
Vice Ministro de Trabajo y Desarrollo Laboral

Lcda. Carmen E. Roner R.
Secretaria General del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral

Lcdo. Andrés S. Salazar A.
Director de Empleo

Equipo técnico coordinador del estudio

Denis Manuel Montenegro Cáceres
Diana Miriam Próspero Ch.
Tilsa A. Ruiz Escobar
(UNIMEL/MITRADEL)

Diseño gráfico, y diagramación:
Thelma Judith Carrera Castro.

Créditos fotografías:
Fotografía Unidad 1: Thelma Judith Carrera Castro
Fotografía Falsa Portada, Unidad 2,3,4: Autorización de modelo y
propiedad archivada en Shutterstock, Inc

Advertencia: El MITRADEL, la OIT y el INEC no son responsables por errores, omisiones o inexactitudes u otras consecuencias derivadas de los datos presentados en esta publicación.

Impreso en Febrero de 2019

Agradecimientos

El estudio sobre “Empleos y Trabajo Decente en el ámbito de los jóvenes que ni estudian ni trabajan, catalogados como NiNis” ha sido elaborado con la asistencia técnica de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y bajo la estrecha coordinación de Gerson Martínez, Especialista en Empleo e Instituciones del Mercado de Trabajo de la Oficina de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana, Maaret Cañedo, Coordinadora Nacional del Proyecto “Fortalecimiento de la Formación Profesional y la Inserción Laboral en Panamá”, de la Oficina de Proyectos de la OIT en Panamá y Denis M. Montenegro, Jefe de la Unidad de Inteligencia del Mercado de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

El Instituto Nacional de Estadísticas y Censo de la Contraloría General de la República suministró la información para el desarrollo de esta investigación.

Se contó con el apoyo de la consultora Isabel Atencio.

Sus valiosos comentarios y aportes al documento, merecen nuestro especial reconocimiento.



Contenido

Agradecimientos	3
Contenido	5
Índice de gráficas, ilustraciones y cuadros	7
Siglas	11
Introducción	13
Capítulo 1. Los NiNis en el contexto económico y social	17
1.1 la juventud que ni estudia ni trabaja (NiNis): breve marco conceptual	17
1.2 contexto económico y social	20
Capítulo 2. El mercado laboral juvenil y los NiNis	31
2.1 características del mercado laboral juvenil	31
2.2 los jóvenes que ni estudian ni trabajan: una mirada introspectiva	43
Capítulo 3. Tendencias educativas de los jóvenes: de la escuela al trabajo	61
Capítulo 4. Principales hallazgos y recomendaciones	81
Conclusiones	87
Bibliografía	91
Anexos	97



Índice de gráficas, ilustraciones y cuadros

Gráficas

Gráfica 1. Tasas de variación anual del producto interno bruto en Panamá, América Latina y el Caribe, y el mundo: años 2012 al 2018	21
Gráfica 2. Proporción de población en condiciones de pobreza multidimensional, según grupos de edad: año 2017	22
Gráfica 3. Número de personas en situación de pobreza multidimensional y su distribución porcentual, según provincias y comarcas indígenas: año 2017	25
Gráfica 4. Tasas de desocupación y desempleo total, juvenil y femenino, 2012 a 2017	27
Gráfica 5. Pirámide de población, República de Panamá: censo 2000	32
Gráfica 6. Pirámide de proyección de población, República de Panamá: 2020	33
Gráfica 7. Tasa de participación según sexo, años 2012-2017	35
Gráfica 8. Tasa de ocupación, según sexo y edad, 2012 y 2017	36
Gráfica 9. Variación porcentual de las tasas de participación, ocupación y desempleo de los jóvenes de 15 a 24 años: 2012 a 2017.	37
Gráfica 10. Principales ocupaciones de los jóvenes, según sexo, año 2012 y 2017	38

Gráfica 11.	
Salario mensual devengado, según tramos de edad: años 2012 y 2017	40
Gráfica 12.	
Empleo informal, según tramos de edad, 2012 a 2017	43
Gráfica 13.	
Distribución de los NiNis por categoría	45
Gráfica 14.	
NiNis por tramo de edad, 2012 a 2017	47
Gráfica 15.	
NiNis según edad y sexo, años 2012 a 2017	49
Gráfica 16.	
Población NiNi, por sexo y categoría: 2012 y 2017	50
Gráfica 17.	
Población de 15 a 24 años de edad que ni estudia ni trabaja, por condición en la actividad del jefe, según área, sexo y edad: 2012 y 2017	50
Gráfica 18.	
Población de 15 a 24 años de edad que ni estudia ni trabaja, por sexo del jefe, según sexoy edad: 2012 y 2017	51
Gráfica 19.	
Población de 15 a 24 años de edad que ni estudia ni trabaja, por sexo, según provincia: 2017	52
Gráfica 20.	
Población de 15 a 24 años de edad que ni estudia ni trabaja, por edad, según área y sexo: 2012 y 2017	53
Gráfica 21.	
NiNis desocupados por sector de actividad económica, 2012 a 2017	55
Gráfica 22.	
NiNis desocupados, según categoría de la ocupación, años 2012 y 2017	56
Gráfica 23.	
Población de 15 a 24 años de edad desocupada, que ni estudia ni trabaja, por sexo, según ocupación: año 2012 y 2017	57
Gráfica 24.	
Población de 15 a 24 años, que no desea trabajar según provincia, 2017	58
Gráfica 25.	
Nivel educativo de los jóvenes entre 15 a 24 años, según tramo de edad, 2012 y 2017	64
Gráfica 26.	
Nivel educativo de los jóvenes entre 15 a 24 años, según sexo, 2017	65

Gráfica 27.

Proporción de jóvenes que estudian y trabajan en Panamá, por edad y sexo: alrededor de 2014 69

Gráfica 28.

Población de 15 a 18 años en la república, por condición en la actividad y sexo, según área y asistencia escolar, 2017 71

Gráfica 29.

Principales factores en la escasez de talentos, 2018 75

Ilustración

Ilustración 1

Distribución porcentual de la pobreza multidimensional, según provincias y comarcas indígenas: año 2017 26

Cuadros

Cuadro 1

Producto interno bruto y per cápita a precios de comprador, según provincia, año 2016 (e) 24

Cuadro 2

Población de 15 a 24 años, años 2012 y 2017 34

Cuadro 3

Población de 15 a 24 años de edad en la República, por grado o año aprobado, según condición y edad: agosto 2017 70

Cuadro 4

Población de 15 a 18 años de edad en la república, por sexo y condición en la actividad, según área y motivo por el cual no asiste a la escuela: encuesta de mercado laboral, agosto 2017 73

Cuadro 5

Nacimientos vivos en Panamá, por nivel de instrucción y edad de la madre, 2016 77



Siglas

CAF	Banco de Desarrollo de América Latina
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CINTERFOR	Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional
INDESA	Investigaciones y Desarrollo, S.A
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censo
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MITRADEL	Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral
NiNi	Población de entre 15 a 24 años que ni estudia ni trabaja
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PEA	Población Económicamente Activa
PNEA	Población No Económicamente Activa
PET	Población en Edad de Trabajar
PIB	Producto Interno Bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo



Introducción

Por iniciativa del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL) y con el auspicio y asistencia técnica de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se lleva cabo esta investigación, en el marco de la coordinación del proyecto “Fortalecimiento de la Formación Profesional y la Inserción Laboral en Panamá”. Este informe tiene el objetivo de analizar la situación de los jóvenes que ni estudian ni trabajan (NiNis) en Panamá y promover el debate sobre las circunstancias que conllevan a esta situación con el fin de orientar en la formulación de políticas que permitan que más jóvenes accedan al mercado productivo.

El primer capítulo incluye una síntesis del marco conceptual de los NiNis que presenta una revisión de distintas investigaciones sobre el tema. Contiene además un balance de la evolución económica del país, su caracterización y los principales indicadores macroeconómicos y del mercado de trabajo con enfoque en la población NiNi. Igualmente se revisan las previsiones de crecimiento económico para los años 2018 y 2019 y su impacto en el empleo.

La segunda sección hace referencia a los principales indicadores sociodemográficos de los jóvenes, con énfasis en la situación laboral, destacando las diferencias según tramo de edad (de 15 a 19 años y de 20 a 24 años) y por sexo. Se detalla asimismo, la composición de los jóvenes que ni estudian ni trabajan (NiNis), su evolución y principales características, desagregando la información por provincia y comarca, por sexo y por grupo etario. El estudio refleja las disparidades y dificultades de este grupo poblacional en la búsqueda de empleo decente, así como también las brechas que persisten en contra de la juventud y de las mujeres jóvenes.

La población NiNi fue clasificada en las siguientes categorías: desocupados, incapacitados para trabajar, otros inactivos y las amas de casa, en donde sobresale que estas últimas, representan el 50% de los NiNis en el año 2017. El nivel educativo, el sector económico, las principales ocupaciones de los que buscan trabajo, entre otros aspectos, también son examinados en este capítulo. En el contexto del desarrollo de este documento, se realizó una consulta a un grupo de jóvenes que ni estudian ni trabajan en las ciudades de Panamá y Colón, para disponer de información cualitativa, cuyos resultados han permitido conocer una visión testimonial de su experiencia.

En la tercera parte, se examinan los niveles educativos de la población joven y su transición de la escuela al trabajo. Se analizan, además, los desequilibrios entre la oferta de mano de obra de la juventud frente a la demanda y perspectivas del empleador.

Finalmente, se presentan los hallazgos de esta investigación y se proponen recomendaciones de políticas públicas y acciones tendientes a reducir los obstáculos que enfrentan los hombres y mujeres jóvenes, para participar en el mercado de trabajo y obtener un empleo decente.

La Encuesta del mercado laboral del mes de agosto para el periodo 2012-2017, que es llevada a cabo por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INEC) de la Contraloría General de la República ha sido la principal fuente de información utilizada en el desarrollo de este documento. Se consultaron, adicionalmente, estudios del Ministerio de Economía y Finanzas y de organismos internacionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Comisión Económica para América latina y el Caribe (CEPAL), el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco de Desarrollo de América Latina, entre otros.

El trabajo se enfrenta a una limitada cantidad de investigaciones objetivas sobre la problemática de los jóvenes que no estudian ni trabajan y al desconocimiento generalizado por parte de la población, acerca de la diversidad de las categorías que la conforman, causas, consecuencias y los costos que implica no atender a la juventud. Esta realidad ha promovido una cultura de rechazo por parte de la sociedad que les estigmatiza y les considera un problema. Una educación disociada de las demandas del mercado, la deserción escolar, el abandono familiar, la escasez de centros de atención a la infancia y los ancianos, las expectativas

salariales de los jóvenes que culminan sus estudios comparado con los salarios ofrecidos, además de la generación insuficiente de puestos de trabajo por parte de la economía, son sólo algunas de las causas que se han identificado en torno a este tema.

Se suele referir a los jóvenes como una población homogénea y con oportunidades iguales para todos. Sin embargo, las estadísticas evidencian la existencia de brechas en razón de edad, sexo, área de residencia, nivel de ingresos familiares y condiciones socioeconómicas, entre otras desigualdades, que condicionan su participación en el mercado de trabajo y su desarrollo a futuro.

Al año 2017, la población joven entre los 15 y los 24¹ años era de 693 950 personas en Panamá, una fuerza de trabajo con un gran potencial, que podrían estar asistiendo a un centro de enseñanza, trabajando o en ambos entornos. De éstos, únicamente 13 669 jóvenes, -que representa el 4% de la población en edad de trabajar en esas edades-, indicaron que el motivo por el cual no buscaban trabajo era porque “no deseaban trabajar”. Este porcentaje es menor al promedio nacional donde el 5.5% de la población está en esta condición.

En Panamá, el debate sobre la población NiNi es reciente y aún no se han unificado los criterios en cuanto a su definición y metodología de cálculo, lo que ha dado como resultado que, para el año 2016, un autor los estima en 126 000 jóvenes (desde los 15 a los 24 años), mientras que el otro lo ubica en 222 331 personas, pero tomando en cuenta la juventud desde los 15 a los 29 años.

Se espera que este trabajo contribuya al debate sobre la población que ni estudia ni trabaja en el país, facilite la adopción de una metodología de cálculo que permita obtener información sistemática sobre el tema y contribuya a orientar en la formulación de políticas y programas que promuevan la inserción productiva de los jóvenes en el mercado laboral. El mismo pretende además, constituirse en el paso inicial de futuras investigaciones que profundicen el conocimiento y comprensión sobre los jóvenes que ni estudian ni trabajan y profundizar en las causas de este fenómeno.

¹ Las Agencias de Naciones Unidas consideran que son jóvenes las personas entre los 15 y los 24 años. La mayoría de los organismos oficiales de juventud en Iberoamérica, incluyendo el de Panamá, consideran que la juventud comprende a los hombres y mujeres entre los 15 y los 29 años.



1

Capítulo 1 Los NiNis en el contexto económico y social

1.1 La juventud que ni estudia ni trabaja (NiNis): breve marco conceptual

Los NiNis: ¿integrarlos o excluirllos? La persistencia de altas tasas de desempleo juvenil, acompañada con el abandono de los centros de enseñanza, ha ocasionado una preocupación global sobre los jóvenes que ni estudian ni trabajan, denominados NiNis. El término fue utilizado por primera vez en 1999 en un informe de la Unidad de Exclusión Social (Social Exclusion Unit) en Gran Bretaña y es una traducción de la palabra NEET o NEET (Not in Employment, Education or Training) y se refería a la población de 16 a 24 años que no estudia ni trabaja (Negrete y Parra, 2013).

La mayoría de las publicaciones consultadas sobre el tema enfocan el aspecto cuantitativo sin analizar las causas, consecuencias y costos de no atender este fenómeno, factor que parcialmente ha conllevado a una cultura de rechazo hacia esta población. Algunas personas estigmatizan y manipulan a los NiNis calificándolos de “inútiles, sin experiencia o buenos para nada”. Sin embargo, lo que se requiere son políticas que promuevan la “participación juvenil en la solución de sus problemas” (Rodríguez, s.f, p.9).

La Organización Internacional del Trabajo (2013) ha advertido la necesidad de políticas públicas para integrar a los jóvenes a la escuela y al trabajo como mecanismos para evitar los costos sociales de la exclusión. Asimismo, recuerda que el análisis del concepto es complejo, por lo que es importante considerar las variables que encierran este término, su composición y comparación entre sexos y grupos etarios para poder aportar respuestas a través de políticas acertadas.

“La falta de acceso a oportunidades de trabajo decente genera frustración y desaliento entre los jóvenes. Hay 108 millones de razones por las que debemos actuar ya”.

Guy Ryder.
Director General de la
OIT. 2013

La voz de los jóvenes que no estudian ni trabajan¹:

Yuri vive con su hermana y su sobrino en un apartamento. Tiene 22 años, dejó sus estudios pues no tenía dinero para continuar la escuela secundaria. Y no trabaja pues no hay oportunidades de empleo para mujeres. Debe limpiar y fregar en su casa, y en su tiempo libre ve televisión y chatea, aunque sabe que esto la entretiene pero no la ayuda a superarse. Desea continuar sus estudios para tener acceso a mejores trabajos. Yuri está clara en que “sin título no hay avance y no hay futuro”, por lo cual desea llegar hasta obtener un doctorado y administrar su propia farmacia. Para lograr sus metas, indica que “uno mismo se pone los obstáculos” para triunfar.

La falta de capital humano y social condiciona las perspectivas del empleo juvenil.

Son muchos los factores que inciden en la empleabilidad de los jóvenes, siendo la educación, la experiencia, las habilidades técnicas y socioemocionales, las relaciones sociales y la edad, entre otros, los que mayormente inciden en la inserción exitosa de los jóvenes en el mundo laboral. Al respecto, subraya la OIT (2012) que los jóvenes tienen mayores desventajas que los adultos en términos de empleabilidad. Señala asimismo que en “una coyuntura económica sumamente desfavorable, los jóvenes con los niveles de instrucción y calificación más bajos afrontan un aumento más marcado de la tasa de desempleo que sus homólogos con mayor instrucción y mejor calificados porque carecen del capital humano relacionado específicamente con la actividad de una empresa dada que vale la pena retener, a juicio de las empresas” (p. 36).

De Hoyos, Rogers y Székely (2016), del Grupo del Banco Mundial, señalan que la falta de capital humano repercute en salarios más bajos y peores perspectivas de empleo, lo que “puede empeorar toda la vida laboral” (p. 5). Adicionalmente, el estar fuera del mercado de trabajo, los jóvenes pierden años de experiencia, lo que limita su contratación, y, de conseguir empleo, devengarán menores ingresos, lo que restringe su inversión en salud, educación y en su cuidado personal.

Los NiNis: un grupo heterogéneo. Si bien la definición de NiNi hace referencia a quienes ni estudian ni trabajan, existen diferencias en el tramo de edad de acuerdo a los distintos estudios consultados.

Mientras que para la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2013) se incluye a los jóvenes con edades comprendidas entre los 15 y 29 años, para la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2013) el concepto comprende a la juventud entre los 15 y 24 años con esta misma condición, definición que será utilizada en el marco de la presente investigación.²

Este grupo está conformado por los que ni estudian ni trabajan pero buscan empleo, los que no buscan empleo, aquellos que realizan trabajos en el hogar, las personas con discapacidad

² Historias de vida de jóvenes que no estudian ni trabajan en edades entre los 15 y los 24 años, recopiladas a través de entrevistas llevadas a cabo en las ciudades de Panamá y Colón durante el mes de octubre. Los nombres han sido cambiados para proteger la identidad de los jóvenes.

permanente o quienes por enfermedad no pueden trabajar así como a los inactivos en general, según la definición de la OIT.

Los NiNis en su gran mayoría son mujeres que atienden responsabilidades familiares y del hogar y jóvenes en búsqueda de trabajo. Insuficientes ingresos familiares, bajo nivel educativo y escasa formación para el trabajo son también características de esta población. Una investigación realizada por la OIT (2013) demostró que existe una fuerte correlación entre la probabilidad de ser NiNi y el nivel de ingreso per cápita de los hogares, destacando la vulnerabilidad de los jóvenes en los quintiles de menores recursos en comparación con los de mayores recursos, situación que se agrava en el caso de las mujeres.

Dávila Rivas (2016) destaca que para las mujeres el concepto “resulta poco útil puesto que enmascara el no reconocimiento y visibilización de trabajos de cuidado que sostienen la vida, lo que evidencia la exclusión social, económica y política en que se circunscriben muchas de las mujeres jóvenes catalogadas como tal”(p.5).

Durán (2017), en un estudio realizado sobre los factores que más inciden en la probabilidad de convertirse en NiNi en México, encontró que por cada unidad que disminuye el índice de desarrollo humano (IDH), se incrementa en 5.7 veces el riesgo de caer en esta situación. El sexo es otra variable relevante donde las mujeres tienen 4.3 veces mayores posibilidades de estar excluidas de la escuela y del trabajo, al igual que la edad, la cual hace que se incremente en 3.4 veces. Asimismo, se encontró que existe una relación inversa entre el número de ocupados en el hogar y el pertenecer a este grupo.

De Hoyos et al. (2016), definen el perfil típico del NiNi en América Latina como: (i) Mujeres que no han terminado la educación secundaria y viven en un hogar urbano pobre o vulnerable, siendo el matrimonio antes de los 18 años y el embarazo en la adolescencia, los factores de riesgo relevantes que las ubican en este grupo; (ii) hombres que desertan del sistema escolar para empezar a trabajar, que al carecer de habilidades para conseguir empleo formal, se conforman con empleos temporales o en el sector informal, y que, al quedar desempleados, nunca regresan a la escuela.

En un estudio realizado por Del Cid (2017a) se señala que el concepto NiNi es ofensivo y poco útil para el diagnóstico y diseño

de políticas y tiene un “alto contenido despectivo para identificar un sector juvenil que supuestamente rechaza el trabajo y el estudio” (p.1). Es decir, que el término se ha demonizado y ahora se iguala a los NiNis con jóvenes inútiles y perezosos. Manifiesta el autor que muchos jóvenes no tienen la oportunidad de elegir entre estudiar y trabajar, debido a las condiciones socioeconómicas de sus hogares, por lo cual abandonan la escuela, y, ante la falta de trabajo, quedan desempleados o en inactividad, o bien, tienen que hacerse cargo de las responsabilidades familiares, y, lo que es peor, pueden verse obligados a trabajar antes de la edad permitida.

La mayor incorporación de la juventud al mercado de trabajo, incluyendo a los NiNis, depende de varios factores entre los que se encuentran una educación de calidad y accesible a todos, políticas públicas que faciliten la inserción laboral y el desarrollo empresarial, así como de un crecimiento económico sostenido e incluyente que genere más empleos decentes.

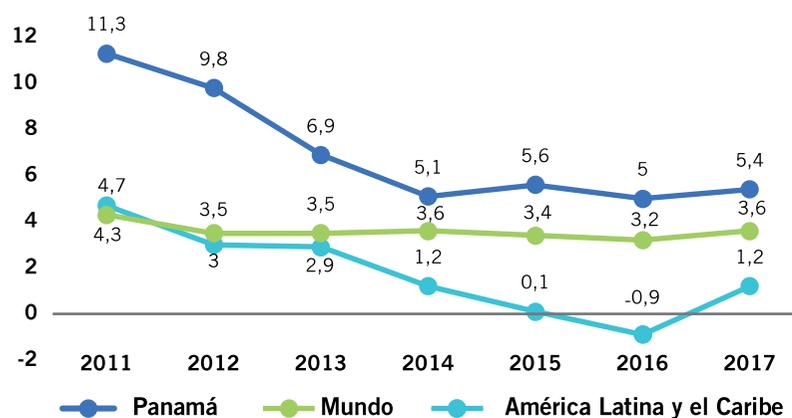
1.2 Contexto económico y social

Un contexto macroeconómico desfavorable afecta el mercado de trabajo. La desaceleración de la economía tanto a nivel mundial, como regional y local, ha contribuido al desmejoramiento del mercado de trabajo en Panamá, así como en el resto de las economías de Latinoamérica. La disminución de las inversiones, del consumo y de las exportaciones nacionales, han afectado negativamente el crecimiento del producto interno bruto (PIB), ocasionando una caída de 4.4 puntos porcentuales durante el periodo 2012 a 2017 (de 9.8% a 5.4%). Esta situación, se ha reflejado en el debilitamiento de los indicadores laborales en los últimos años, luego de un largo periodo de alto desempeño en la década precedente. Durante este lapso, el número de jóvenes desempleados pasó de 23 247 a 39 929, con un crecimiento de 4.9 puntos porcentuales, situación que repercutió en el aumento de la población NiNi ya que la búsqueda de trabajo sin obtener resultados desalienta a los jóvenes quienes abandonan la búsqueda y se incorporan a la inactividad.

No obstante lo anterior, la economía panameña se mantiene entre las de mayor crecimiento en América Latina y el Caribe, posición que ha sostenido por más de una década. Para el 2017,

el crecimiento del PIB de Panamá alcanzó el 5.4%, en contraste con el regional que fue de 1.2%. En los últimos años el país ha logrado reducir la pobreza de manera importante, con base al aumento de las transferencias directas y condicionadas hacia los grupos en mayor vulnerabilidad. Según el índice de desarrollo humano, Panamá ocupa la posición número cuatro a nivel de la Región Latinoamericana y del Caribe y la 60a a nivel mundial, de 188 países estudiados (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2017).

Gráfica 1
Tasas de variación anual del producto interno bruto en Panamá, América Latina y el Caribe, y el mundo: años 2012 al 2018



*Nota: CEPAL estima una tasa de 2.2% para América Latina y el Caribe para el 2018

Fuente: 1/ Según Ministerio de Economía y Finanzas. 2/ Según Fondo Monetario Internacional. E/ Cifras Estimadas

Fuente: Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, Panorama Laboral América Latina y el Caribe, 2017.

Pese a los esfuerzos realizados y al progreso que han experimentado los indicadores socioeconómicos en el país, persisten las desigualdades socioeconómicas en la población que se manifiestan en brechas profundas en la calidad de vida de los panameños, según provincia, edad, áreas, sexo y etnia. Como ejemplo de ello lo evidencia el índice de pobreza multidimensional, calculado en

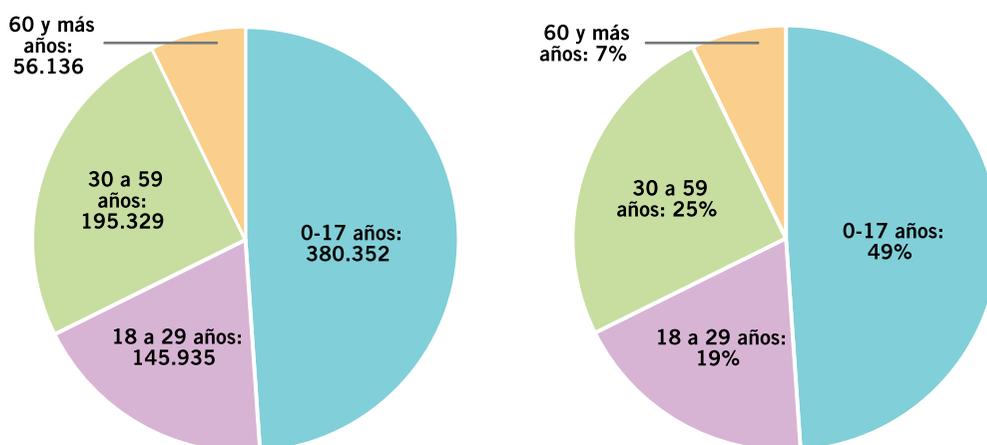
Mily es una madre soltera con dos niñas de uno y dos años de edad. Vive con una tía, donde ayuda con los oficios de la casa y ve televisión en su tiempo libre. Actualmente cuida a sus niñas. No terminó la educación media, pues dice no contar con la facilidad para estudiar. No trabaja, pues no tiene quien le cuide a sus pequeñas. Anhela tener un trabajo y poder tener su propia casa para sus hijas, quienes la han hecho ver la vida de una forma diferente.

un estudio reciente (Ministerio de Economía y Finanzas, 2017), el cual se ubicó en 19.1% como promedio nacional, mientras que en el caso de la población que vive en las comarcas, la incidencia de pobreza alcanza al 93%. Según el MEF (2017), el logro educativo y la precariedad en el empleo, son los indicadores de mayor peso promedio en la estimación de la pobreza y son los principales factores que explican la probabilidad de la juventud para constituirse en NiNis.

Los niños y los jóvenes son los más afectados por la pobreza. El índice de pobreza multidimensional de Panamá en el año 2017, demuestra que la incidencia de pobreza es superior en la población menor de 18 años de edad (380 352 personas), lo que equivale al 48.9%, denotando que 5 de cada 10 personas en pobreza son menores de 17 años, seguido por el grupo etario de 18 a 29 años. La condición de pobreza en la niñez y juventud les ubica en una situación de vulnerabilidad ya que muchos de ellos se ven obligados a desertar del sistema escolar, otros inician su vida laboral desde la niñez, realidad que representará un serio obstáculo para su inserción laboral futura, ya que las demandas del mercado laboral contrastan con la baja oferta de formación para el trabajo de esta población, que de no enfrentarse, representaría un aumento cada vez mayor de los NiNis.

Gráfica 2

Proporción de población en condiciones de pobreza multidimensional, según grupos de edad: año 2017



Fuente: MEF.

Eliminar los desequilibrios regionales, es aún una tarea pendiente, toda vez que el país enfrenta el desafío de erradicar la pobreza en el año 2030, en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Panamá concentra las inversiones y las oportunidades de trabajo en la Región Metropolitana y en el sector terciario de la economía. Al año 2017, las provincias de Panamá y Colón albergan al 60% de la población del país, según las estimaciones del INEC. Estas provincias a la vez, generaban el 86.2% del Producto Interno Bruto al año 2016, destacándose el escaso aporte relativo del resto de las provincias a la producción nacional. La concentración poblacional contribuye al aumento de la demanda de trabajo que frente a una economía en desaceleración, no cuenta con los puestos de trabajo, lo que ocasiona mayor desempleo, en especial de los jóvenes, y dentro de éstos, el segmento de los NiNis.

Igualmente, el PIB per cápita provincial (estimado por el INEC) a dicho año, denota los desequilibrios provinciales. Mientras que en la provincia de Panamá, el PIB per cápita ascendía a B/.13 509.80 y en Colón a B/.13 604.80, éste sólo ascendía a B/.1 425.80 en Darién. Ello explica en gran medida que los resultados de las altas tasas de crecimiento alcanzadas sólo llegan a una parte de la población, mientras que el resto del país sólo ha mejorado a través de los subsidios directos y transferencias condicionadas, lo que escasamente se traduce en el fortalecimiento de sus capacidades y potencialidades. Se espera que el proceso de descentralización, aún incipiente, logre mayores inversiones fuera de la Región Metropolitana y de esta manera se reduzcan los desequilibrios y se genere más desarrollo y mejore la calidad de vida de la población en el resto del país.

Cuadro 1			
Producto interno bruto y per cápita a precios de comprador, según provincia, año 2016 (e)			
Provincia	PIB		
	En millones de Balboas	En porcentaje	Per cápita 2/
Panamá 3/	28,493.3	74.6	13,509.8
Colón 4/	4,413.0	11.6	13,604.8
Chiriquí 5/	2,100.8	5.5	3,196.2
Coclé	948.4	2.5	3,657.0
Veraguas	794.3	2.1	3,238.1
Bocas del Toro	485.4	1.3	3,014.8
Herrera	483.9	1.3	4,089.1
Los Santos	372.1	1.0	3,905.0
Darién 6/	95.7	0.3	1,425.8
PIB A PRECIOS DE COMPRADOR	38,186.9	100.0	9,446.1

(E) Cifras Estimadas. Serie Revisada. 1/ En millones de Balboas. 2/ En Balboas, con base en la estimación de la población total de la República al 1 de julio de 2016 elaborada con los resultados del Censo Nacional de Población del 2010. 3/ Incluye Panamá Oeste. 4/ Incluye la Comarca Guna Yala. 5/ Incluye la Comarca Ngäbe Buglé. 6/ Incluye la Comarca Emberá.

Fuente: INEC

En términos de actividad económica, el sector terciario ha tenido el mayor desarrollo y geográficamente se ubica en las ciudades terminales de Panamá y Colón, principalmente en la primera. Esa concentración de las inversiones y los servicios en la capital explica los desequilibrios ya mencionados y que ubican al país entre los de peor distribución del ingreso y que a la vez originan el éxodo permanente de la población, especialmente joven, desde el interior hacia la capital en búsqueda de oportunidades y empleos. Esto agrava además la demanda de vivienda y servicios básicos en esta zona con los previsible efectos negativos en la capital, donde además convergen los mayores índices de delitos y otros flagelos, cuyas víctimas principales son los jóvenes.

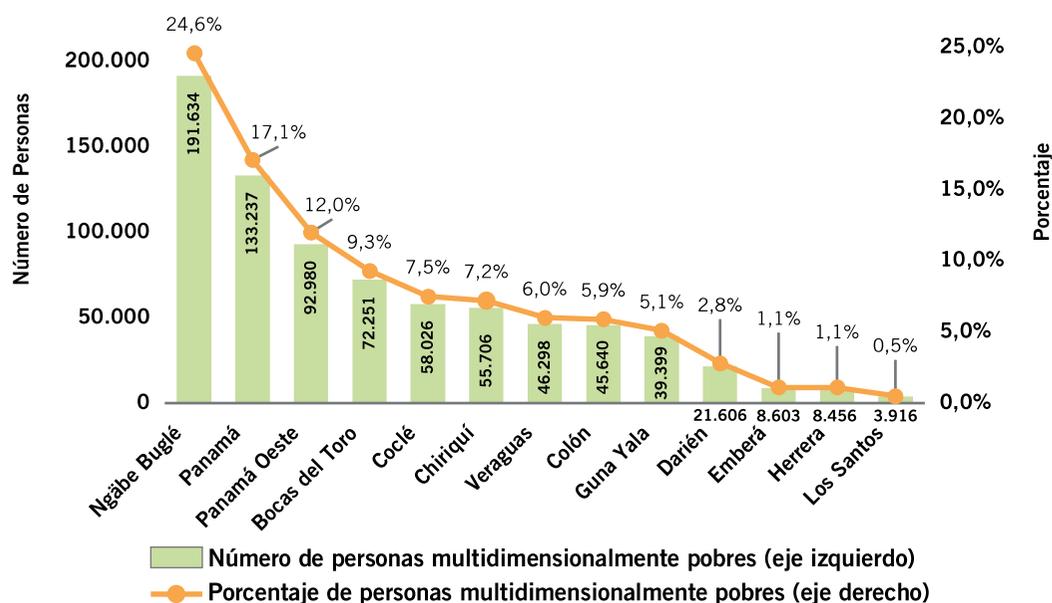
Persisten las disparidades regionales. Si bien la situación de pobreza del país ha disminuido de manera importante (MEF, 2017), aún prevalecen brechas entre las provincias, destacando el grave escenario de las comarcas indígenas donde 9 de cada 10 personas están en esta situación. En términos absolutos, no obstante,

el mayor número de personas en condiciones de pobreza, después de la Comarca Ngäbe Buglé, son Panamá y Panamá Oeste, provincias con gran densidad poblacional. Se recalca que, en estas dos provincias, reside casi un tercio de las personas en situación de pobreza.

En promedio, los indicadores que más contribuyen a que un hogar viva en condiciones de pobreza, en orden descendente son: logro educativo (12.4%), precariedad del empleo (11.9%), manejo inadecuado de la basura (8.4%), desocupado y trabajador familiar sin pago (7.7%) y carencia y disponibilidad de agua mejorada (7.1%). Vale indicar que la precariedad en el empleo ocupa el primer lugar en provincias como Coclé, Veraguas, Colón, Panamá Oeste y Herrera de acuerdo con el estudio de Pobreza Multidimensional realizado por el MEF (2017). Mejorar estas condiciones, permitirá que el país sea más equitativo y con mayores oportunidades para la juventud, incluyendo a los NiNis.

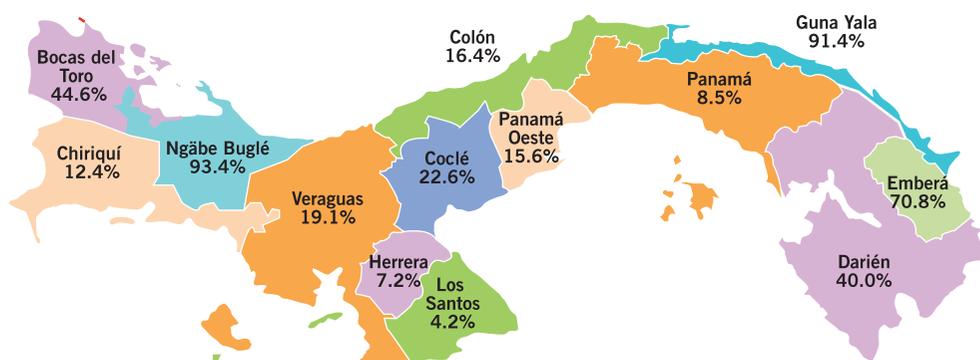
Gráfica 3

Número de personas en situación de pobreza multidimensional y su distribución porcentual, según provincias y comarcas indígenas: año 2017



Fuente: Elaborado en la Dirección de Análisis Económico y Social del Ministerio de Economías y Finanzas, con base en los datos de la Encuesta de Propósitos Múltiples realizada en marzo de 2017, por el Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Ilustración 1
Distribución porcentual de la pobreza multidimensional, según provincias y comarcas indígenas: año 2017



Fuente: Elaborado en la Dirección de Análisis Económico y Social del Ministerio de Economías y Finanzas, con base en los datos de la Encuesta de Propósitos Múltiples realizada en marzo de 2017, por el Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Crece el desempleo y la desocupación y los jóvenes y las mujeres son los más afectados.

Una mayor tasa de desocupación (del 4.1 al 6.1% del 2012 al 2017) ha tenido un mayor impacto en las mujeres y en los jóvenes. Las desocupadas ascendieron a 6.3% en el 2017, frente al 3.7% de los hombres, producto de las dificultades que enfrentan las mujeres para insertarse en el mercado de trabajo, así como el auge de sectores tales como el de la construcción y explotación de minas y canteras, los cuales tradicionalmente han contratado mano de obra masculina. A esto se agrega la asignación de roles para la mujer en las actividades reproductivas (quehaceres del hogar, atención de niños, ancianos y enfermos, entre otros).

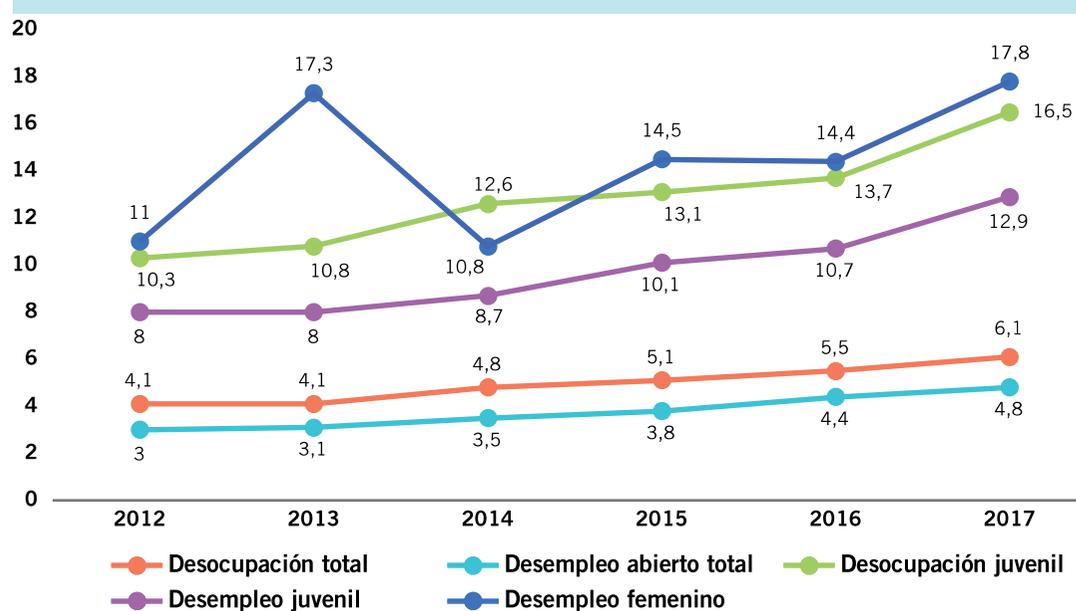
Por otro lado, la tasa de desocupación juvenil aumentó en 6.2 puntos porcentuales en el periodo citado, mostrando la tradicional desventaja de los jóvenes al acceder a puestos de trabajo, debido a los requisitos que impone el empleador, tales como la experiencia, dominio de habilidades socioemocionales y mayores competencias, carencias que padecen los jóvenes, y en particular los NiNis.

Igual disparidad persiste con el desempleo juvenil que alcanza el 12.9% en el 2017, con mayor desventaja para las mujeres

(17.8%), en contraste con el desempleo abierto total que se estimó en 4.8%.

La necesidad para mayores oportunidades de empleo, especialmente para los jóvenes que ni estudian ni trabajan, se reflejan en el Objetivo de Desarrollo Sostenible número ocho, el cual indica que “promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos” (ONU, 2015), es un compromiso global que, además, ha sido asumido por Panamá.

Gráfica 4
Tasas de desocupación y desempleo total, juvenil y femenino, 2012 a 2017



Fuente: INEC.

Las perspectivas del mercado de trabajo para el 2019 son halagadoras, aunque durante el 2018 permanece la incertidumbre y las previsiones destacan una caída en la actividad económica. La volatilidad e incertidumbre que caracteriza a las economías mundiales, así como los continuos cambios económicos, políticos y sociales que suceden constantemente, dificultan las estimaciones de la evolución de las economías y del mercado de trabajo. La CEPAL ya ha realizado tres revisiones del crecimiento

económico para Panamá con tendencias a la baja, especialmente luego de la huelga del sector construcción en la primera mitad del año 2018, de importante peso en el PIB y en la generación de empleo. Las estimaciones de este organismo para el 2018 se inician con un 5.6%, luego 5.4% y finalmente de un 5.2%. El Ministerio de Economía y Finanzas proyecta el crecimiento para este año en 4.5%, mientras que la empresa Investigación y Desarrollo (INDESA) lo ubica en 3.8%, destacando el impacto de la prolongada huelga de la construcción, que esta empresa estima en mil millones de balboas.

No obstante, la mayoría de los organismos internacionales coinciden en un repunte de la economía para el año 2019, predicciones que van desde un 5.9% del MEF, un 6.8% del Fondo Monetario Internacional y de un 5% de INDESA. Esta empresa considera que, para este año, tendrá lugar un aumento del consumo, la inversión pública y privada, las exportaciones, así como el impacto que tendrá en Panamá la Jornada Mundial de la Juventud a celebrarse en el país.

Ante la perspectiva del escaso crecimiento económico pronosticada para el 2018, es de esperarse que los principales indicadores del mercado laboral seguirán deteriorándose, con mayor impacto negativo en la juventud y en las mujeres. Por otra parte, estos mismos pronósticos indican que la situación mejorará en el año 2019.