Desempleo juvenil: un reto para los jóvenes y las políticas públicas en Panamá

Youth unemployment: challenge for young people and public policies in Panama

Desemprego juvenil: um desafio para os jovens e as políticas públicas no Panamá

Andrea Castillo
Universidad Panamá, Panamá
andreakcastillo16@gmail.com

Orbis Cognita
vol. 8, núm. 1, p. 128 - 151, 2024
Universidad de Panamá, Panamá
ISSN-E: 2644-3813
revista.orbiscognita@up.ac.pa

Recepción: 03 julio 2023
Aprobación: 27 noviembre 2023

Resumen: El desempleo juvenil es un problema significativo para la economía panameña porque ha estado creciendo durante los últimos años a pesar de que la actividad económica ha sido una de las más fuertes de la región. El Estado ha intentado corregir este problema por medio de programas públicos que ayuden a la inserción laboral de los jóvenes. El objetivo es caracterizar el desempleo juvenil, el mercado laboral joven y los programas públicos de empleos. La metodología utilizada es de tipo documental, con un nivel descriptivo y diseño bibliográfico que permitieron profundizar sobre el tema. La técnica fue documental, se exploró documentos y bases de datos, entre las más destacadas publicaciones de organismos internacionales del Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), desde lo nacional en el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Panamá (INEC) y la web del Minis
eda activa de otras fuentes bibliográficas citadas. La muestra abarca recursos publicados desde 2013 a la actualidad. Los resultados sugieren que existe una desvinculación del sistema educativo con la demanda laboral, los jóvenes enfrentan problemas de inserción y los programas

Palabras clave: desempleo juvenil, programas públicos de empleo, mercado de trabajo.

Abstract: Youth unemployment is a significant problem for the Panamanian economy because it has been growing in recent years even though economic activity has been one of the strongest in the region. The State has tried to correct this problem through public programs that help young people enter the workforce. The objective is to characterize youth unemployment, the young labor market and public employment programs. The methodology used is of a documentary type, with a descriptive level and bibliographic

AmeliCA
PDF generado a partir de XML-JATS4R
Modelo de publicación sin fines de lucro para conservar la naturaleza académica y abierta de la comunicación científica

design that allowed us to delve deeper into the topic. The technique was documentary, documents and databases were explored, among the most notable publications of international organizations of the International Monetary Fund (IMF), World Bank (WB), International Labor Organization (ILO), Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), from the national level in the National Institute of Statistics and Censuses of Panama (INEC) and the website of the Ministry of Labor and Social Development (MITRADEL). All this combined with an active search for other cited bibliographic sources. The sample covers resources published from 2013 to the present. The results suggest that there is a disconnection of the educational system from labor demand, young people face integration problems and public employment programs do not correct these failures.

Keywords: youth unemployment, public employment programs, labor market.

Resumo: O desemprego juvenil é um problema significativo para a economia panamenha porque tem vindo a crescer nos últimos anos, embora a actividade económica tenha sido uma das mais fortes da região. O Estado tem tentado corrigir este problema através de programas públicos que ajudam os jovens a ingressar no mercado de trabalho. O objetivo é caracterizar o desemprego juvenil, o mercado de trabalho jovem e os programas públicos de emprego. A metodologia utilizada é do tipo documental, com nível descritivo e desenho bibliográfico que nos permitiu aprofundar o tema. A técnica foi documental, foram explorados documentos e bases de dados, entre as mais notáveis publicações de organismos internacionais do Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), Organização Internacional do Trabalho (OIT), Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), do nível nacional no Instituto Nacional de Estatística e Censos do Panamá (INEC) e no site do Ministério do Trabalho e Desenvolvimento Social (MITRADEL). Tudo isso aliado a uma busca ativa por outras fontes bibliográficas citadas. A amostra abrange recursos publicados desde 2013 até ao presente. Os resultados sugerem que existe uma desconexão entre o sistema educativo e a procura de trabalho, os jovens enfrentam problemas de integração e os programas

Palavras-chave: desemprego juvenil, programas públicos de emprego, mercado de trabalho.

AmeliCA
PDF generado a partir de XML-JATS4R
Modelo de publicación sin fines de lucro para conservar la naturaleza académica y abierta de la comunicación científica

Introducción La región Centroamericana cuenta con una bonanza demográfica ya que la población va en aumento. Sin embargo, la región registra altas tasas de desigualdad, pobreza e inseguridad, ya que, el contexto social no es el más prometedor. En esta vía, a quienes más impactan estas situaciones es a los jóvenes, que se enfrentan a situaciones desfavorables en el contexto económico, político y social, por lo cual, no es alentador su desarrollo integral (Crespo, 2013). Panamá como parte de la región Centroamericana cuentan con una buena bonanza demográfica, según datos del Censo de Población y Vivienda del 2023 del Instituto de Estadística y Censo (INEC), alrededor del 23.7% de la población del país está comprendida en edades de 15 a 29 años. Lo que significa que una cuarta parte de la población está conformada por este segmento, quienes constituyen un gran activo para el país. Como parte de los grandes retos que enfrenta este grupo etario está el desempleo que, a través de los años, el flagelo ha aumento considerablemente convirtiéndose en uno de los grandes retos de la política laboral panameña. Este segmento de la población es uno de los más afectados en el momento de acceder al mercado laboral. Dada su menor experiencia, limitadas competencias y relaciones sociales, que, aunado a las deficiencias del sistema educativo, lo convierten en un problema estructural. Así mismo, son limitadas las coberturas en políticas activas para promover la inserción de estos en el mercado de trabajo.

Es importante destacar que para que el país pueda aprovechar este potencial es necesario capitalizar esta población, integrarlos a la sociedad, pero sobre todo que puedan tener acceso a empleos dignos (OIT, 2012).

Este grupo etario podría propiciar la creatividad y la innovación en la economía panameña. Sin embargo, la realidad en la que se desarrollan es totalmente diferente a lo esperado.

Este artículo científico tiene como objetivo, el describir y caracterizar las condiciones de los jóvenes panameños en el mercado laboral, la vinculación de las condiciones de estos que puedan explicar las altas tasas de desempleo juvenil en Panamá, y tratar de realizar una valoración del alcance de tres programas laborales aplicados por los últimos gobiernos (2013-2020). Cuya finalidad de los programas es brindar mayor oportunidad de empleabilidad, capacitación en formación y apoyo en el aprendizaje de la juventud.

En primera instancia se aborda los rasgos característicos de la economía panameña. Segundo la realidad y características del mercado laboral joven en Panamá. Tercero, la descripción y breve análisis de los programas públicos de empleo.

Materiales y Método

Para este estudio se consideró utilizar el método de revisión bibliográfica, apoyado de la utilización de técnicas de estadística descriptiva. Para ello, se seleccionaron un conjunto de documentos y bases de datos entre las más destacadas publicaciones de organismos internacionales del Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), desde lo nacional en el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Panamá (INEC) y la web del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Social (MITRADEL). Todo esto combinado con búsqueda activa de otras fuentes bibliográficas citadas.

La muestra abarca recursos publicados desde 2013 a la actualidad. La recopilación se establece a partir de técnicas acordes con la metodología de la investigación, para una mayor confiablidad de los datos. Para el análisis se procedió:

1. 1. Recopilar los documentos y base de datos
2. Resumen analítico
3. Interpretación de los resultados
4. Presentar los resultados.

Se toman en consideración estudios de expertos vinculados al diagnóstico como agentes implicados en la búsqueda, análisis e identificación del problema.

Resultados

Economía panameña: Estructura y Crecimiento

El dinamismo de la economía panameña es uno de los rasgos distintivos del desarrollo experimentado por el país. Según Minzer y Orozco (2017) señalan que el aprovechamiento de ventajas comparativas como la ubicación geográfica, el potenciamiento de sectores estratégicos han servido de pilares para impulsar el desarrollo económico del país y el uso eficiente de su capital natural ha impulsado la generación de ventajas competitivas propias de una economía pequeña y abierta, que le ha permitido crecer a una tasa promedio de 6.0% en los últimos años.

Sin embargo, estructuralmente, Panamá ha estado basando su crecimiento económico en la acumulación de factores y no en el crecimiento de su productividad. (Baptista, et al. 2014) lo cual tiene un impacto importante sobre el mercado laboral en términos, por ejemplo, salariales.

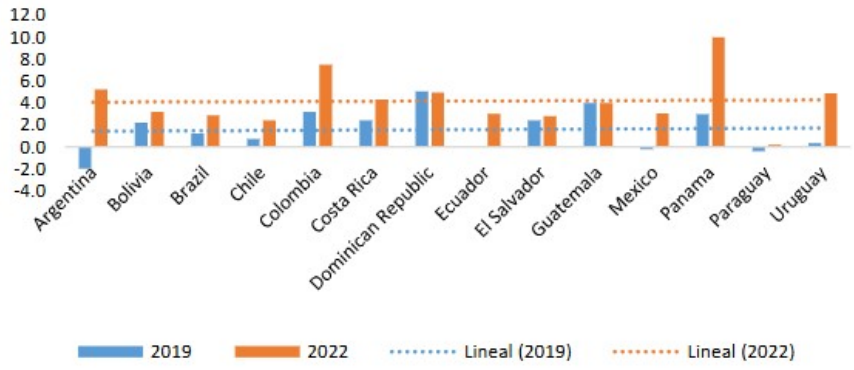
En cuanto al comportamiento de la actividad económica, es importante destacar que el país desde finales de 2018 viene enfrentando un proceso de desaceleración económica debido al debilitamiento del comercio internacional, en el 2020, el crecimiento económico medido por el Producto Interno Bruto (PIB) presentó una caída del 17.7% con respecto al 2019 (3.3%) a causa de la pandemia por COVID-19 debido a las restricciones que afecto gran parte de las actividades económicas del país, a partir del 2021 la tasa de crecimiento mostró una senda de recuperación de 15.8% respecto al periodo anterior, gracias al establecimiento de subsidios y reaperturas económicas, el 2022 cierra en 10.8% según los datos oficiales del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) es

importante destacar que esta recuperación es casi igual al nivel de crecimiento previo a la pandemia comparado con el mismo periodo del 2019, lo que marca la recuperación económica.

En esta vía, Panamá se ha posicionado como una de las economías con mayor crecimiento en América Latina, según diferentes organismos internacionales como Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional (FMI) y CEPAL. En el gráfico 1, se muestra la comparación del crecimiento de la economía panameña con otros países de la región Latinoamericana prepandemia y post pandemia.

Figura 1.

Comparación del Crecimiento Económico de distintos países de Latinoamérica prepandemia y post pandemia.



Fuente: Datos del FMI

Figura 1.

Comparación del Crecimiento Económico de distintos países de Latinoamérica prepandemia y post pandemia.

Fuente: Datos del FMI

El crecimiento sólido de la economía panameña a pesar de los procesos coyunturales que ha enfrentado, se debe en gran parte al desarrollo del sector terciario, dentro del cual destacan las inversiones en servicios financieros, turísticos y logísticos, orientados hacia

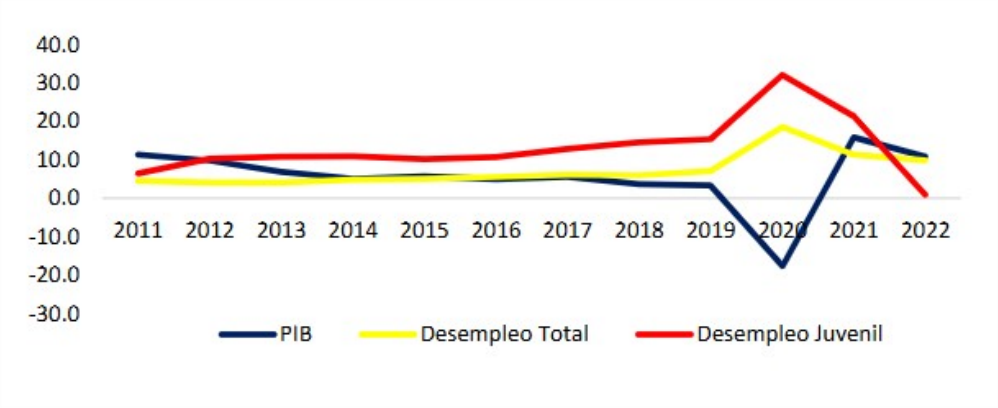
el comercio mundial, cuyo epicentro es el Canal de Panamá, pues alrededor del mismo se desarrollan puertos de trasbordo de contenedores, zonas francas de comercio, ferrocarril y el más grande hub aéreo de pasajeros de Latinoamérica. En este sector se concentran aproximadamente el 72.3% del PIB (Ayala,et al. 2019).

Le sigue, el sector secundario que representa alrededor de un 25.1%. Existe una industria poco diversificada, orientada hacia la producción de bienes de consumo o industria ligera, lo cual contribuye al desarrollo del país originando empleos, abastecimientos del mercado local y exportando ciertos productos.

El sector primario permanece rezagado frente a los dos primeros, el cual, representa solo el 2.6% del PIB.

Figura 2.

Composición Sectorial del Producto Interno Bruto en Panamá. Año 2022.



Fuente: Datos del INEC

Figura 2.
Composición Sectorial del Producto Interno Bruto en Panamá. Año 2022.
Fuente: Datos del INEC

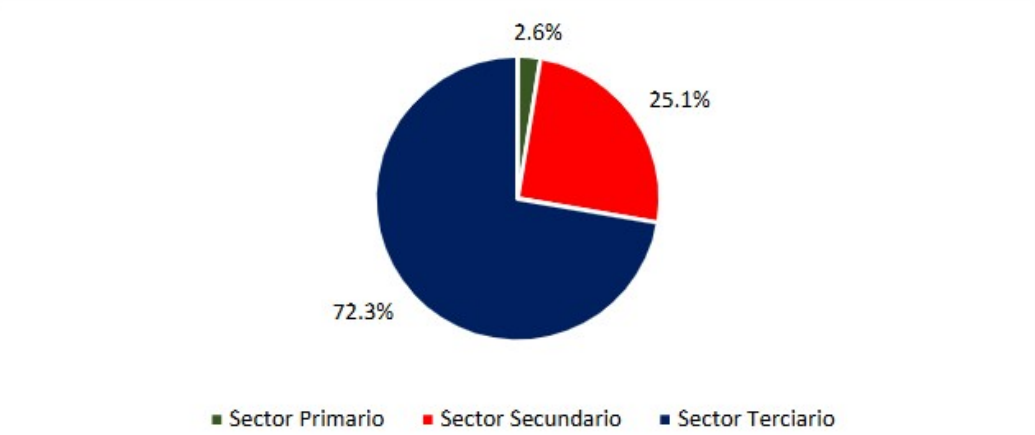
monetaria nula, sin Banco Central y sin moneda propia, concentrada en actividades del sector terciario, maniobras fiscales y comerciales.

En Panamá con la desaceleración económica, las crisis por COVID-19 y la inestabilidad geopolítica que ha originado fuertes presiones inflacionarias, aunado a la inestabilidad política de los últimos años han acentuado problemas existentes como la pobreza, la desigualdad y sobre todo empeorado el mercado laboral, pero es la población joven sobre la que más incidencia negativa están teniendo estos procesos coyunturales que implican altas tasas de desempleo, peores condiciones laborales y mayores problemas de inserción en el mercado laboral.

AmeliCA
PDF generado a partir de XML-JATS4R
Modelo de publicación sin fines de lucro para conservar la naturaleza académica y abierta de la comunicación científica

Figura 3.

Tasa de Crecimiento Económico, Desempleo Total y Juvenil en Panamá. Años 2011-2022



Fuente: Datos del INEC.

Figura 3.

Tasa de Crecimiento Económico, Desempleo Total y Juvenil en Panamá. Años 2011-2022

Fuente: Datos del INEC.

En la Figura 3, se puede apreciar la trayectoria del desempleo juvenil y como ha aumentado a través de los años, a pesar de tener un crecimiento económico favorable.

Vemos como la tendencia del desempleo juvenil se duplica respecto al desempleo total para todos los años, como por ejemplo, en el 2019, el desempleo se ubicó en 7.1% y el juvenil en 15.3%, para el 2020 la tasa de desempleo fue 18.5% y la juvenil en 32% para el 2021 fue de 11.3% y 21.3% respectivamente. Es interesante mencionar que en términos relativos para el 2022 hubo un aumento de 916 nuevos desempleados jóvenes en el país lo que representa un 0.8% con respecto al 2021.

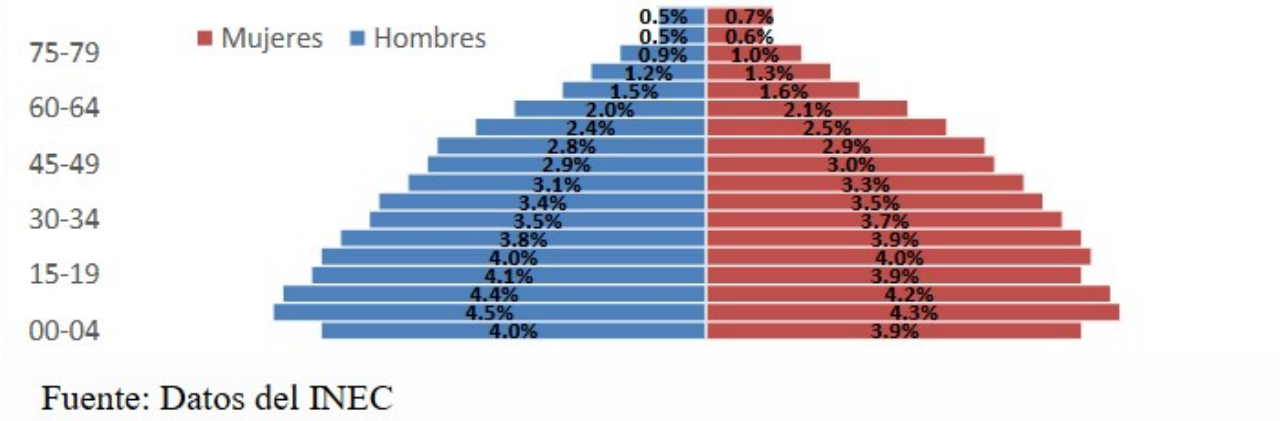
Mercado Laboral Joven: Características

La composición de la población panameña es relativamente joven, por lo cual es importante visibilizar este grupo como sujeto de derecho y de estudio, ya que, representan un cuarto de la población total. En Panamá se considera a la población joven en las edades que comprende de 15 a 29 años según las Políticas Públicas de Juventud (PPJ) del país.

Situación demografía juvenil

Figura 4.

Población de la República de Panamá según grupos de edad. Censo 2020.



Fuente: Datos del INEC

Figura 4.
Situación demografía juvenil
Fuente:Datos del INEC

Según la Figura 4, se observa que la juventud tiene una concentración poblacional importante en Panamá siendo aproximadamente el 23.7% o 971,482 personas, es decir, representan la cuarta parte de la población según cifras oficiales del Censo de Población y Vivienda 2023. La PPJ segrega en tres este grupo etario: entre las edades de 15 a 19 años que representa el 8.0%, entre 20 a 24 años (8.0%) y por último de 25 a 29 años el 7.7%.

Es importante recalcar que la distinción de la población joven por tres grupos de edad enmarca diferentes situaciones a considerar antes de tomar cualquier decisión de política laboral; ya que sus necesidades y vivencias no son homogéneas (MINJUNFA, 2004)

La población joven en Panamá es una fuerza de trabajo con gran potencial.

Realidad de los Jóvenes en el Contexto Laboral

Según la Encuesta del Mercado Laboral elaborada en abril 2022 por el INEC, establece que los jóvenes pertenecientes a la población económicamente activa (PEA) es de 554,677, lo que representa el 27.1% de la PEA total. En esta sección se describirá la situación de la PEA disgregada en ocupada y desocupada.

Población Ocupada

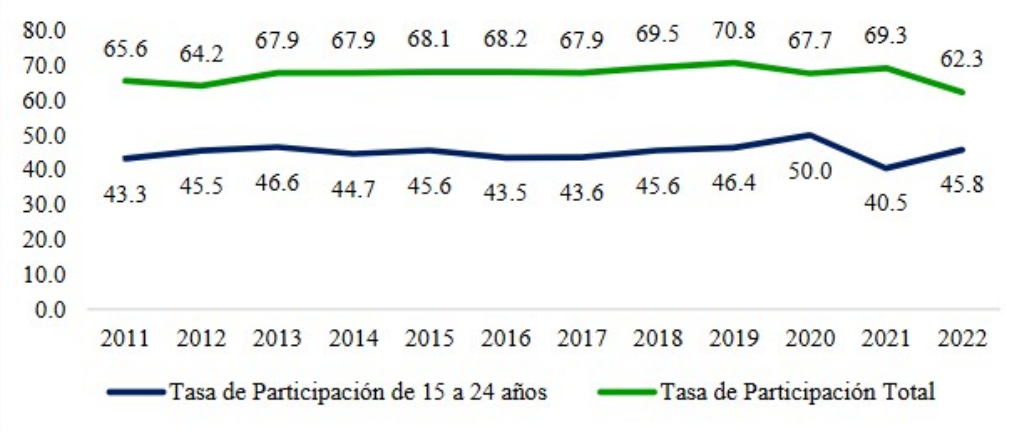
AmeliCA
PDF generado a partir de XML-JATS4R
Modelo de publicación sin fines de lucro para conservar la naturaleza académica y abierta de la comunicación científica

En primera instancia, los jóvenes tienen una menor tasa de participación en las actividades económicas del país, en la gráfica 5, se observa en términos absolutos como las personas de 15 a 64 años tienen una mayor tasa de participación de la fuerza laboral respecto a los jóvenes de 15 a 24 años. Los primeros tienen una marcada tendencia de aumento, mientras

que la participación de fuerza de trabajo juvenil se mantiene relativamente constante sin alteraciones.

Figura 5.

Tasa de Participación de la Fuerza Laboral. Personas de 15 a 24 años vs Personas de 15 a 64 años. Años 2011-2022



Fuente: Datos del INEC

Figura 5.

Tasa de Participación de la Fuerza Laboral. Personas de 15 a 24 años vs Personas de 15 a 64 años. Años 2011-2022

Fuente: Datos del INEC

La información disponible de diferentes estudios de organismos internacionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sostienen que existen tendencias en el hecho que los jóvenes experimentan las mayores tasas de desempleo y de menor participación en el mercado laboral. De igual forma, otros estudios señalan que los empleos que se generan para este grupo etario se concentran en sectores de baja productividad que produce una caída de los ingresos laborales medios de la juventud" (González Enders, 2008).

En esta vía de baja productividad, Pinnock destaca:

Que menos de tres de cada diez empleos ofrecidos en el mercado laboral panameño requieren de fuerza de trabajo cualificada o educación superior, mientras que el resto son puestos de trabajo para los que no se necesitan ni profesionales, ni

científicos, ni técnicos de nivelessuperiores de escolaridad; lo que corresponde con niveles salariales precarios (Pinnock,2015).

Los jóvenes panameños en la actualidad se concentran en ocupaciones que presentan bajos niveles de valor añadido y productividad, concentrándose así en los sectores de servicios, en los cuales se demandan bajas cualificaciones (Quevedo y Ríos, 2014).

Tabla 1.

Jóvenes empleados en Panamá por su tipo de ocupación. Año 2022

Ocupación	15 a 29 años	% de la Ocupación Joven por el Total de Jóvenes Ocupados
Directores y gerentes de los sectores público, privado y de organizaciones de interés social	8,929	2.0
Profesionales, científicos e intelectuales	30,735	6.9
Técnicos y profesionales de nivel medio	32,169	7.2
Empleados de oficina	35,275	7.9
Trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados	104,255	23.5
Agricultores y trabajadores agropecuarios, forestales, de la pesca y caza	57,226	12.9
Artesanos y trabajadores de la minería, la construcción, la industria manufacturera, la mecánica y ocupaciones afines	48,661	10.9
Operadores de instalaciones fijas y máquinas; ensambladores, conductores y operadores de maquinarias móviles	25,018	5.6
Trabajadores no calificados de los servicios, la minería, construcción, industria manufacturera, transporte y otras ocupaciones elementales.	102,270	23.0

Tabla 1.

Jóvenes empleados en Panamá por su tipo de ocupación. Año 2022

SF

En la Tabla 1, se puede observar que la mayor concentración de jóvenes está en el sector de comercio, como trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados

AmeliCA

PDF generado a partir de XML-JATS4R

Modelo de publicación sin fines de lucro para conservar la naturaleza académica y abierta de la comunicación científica

teniendo mayor participación (23.5%), seguido de trabajadores no cualificados de los servicios, la minería, la construcción, industria manufacturera, transporte y otras ocupaciones elementales (23.0%) y por último agricultores y trabajadores agropecuarios, forestales, de la pesca y caza 12.9%.

Otras de las caracterizaciones del segmento joven en el mercado laboral en Panamá es la finalización de los contratos. Según la Encuesta Anual de Hogares 2019 del INEC son muchos los jóvenes que se ven afectados por esta inestabilidad laboral a causa de la proliferación de los contratos temporales convirtiéndose en un factor común, se ve reflejado en dicha encuesta que, por la necesidad, aceptan este tipo de trabajos. (MITRADEL, OIT, 2019).

En esta vía, el informe "Non-standard employment around the world" de la OIT (2016) enfatiza que el mercado de trabajo se está transformando y aparecen nuevas relaciones de trabajos consideradas atípicas tales con las ya mencionadas: contratos temporales, jornadas reducidas, trabajo desde casa, tareas que se adaptan a nuevas tecnologías y horarios flexibles. Sin embargo, en los últimos años la informalidad es otro reflejo de la precarización y formas atípicas en las que se ha venido desarrollando el empleo. En Panamá este grupo etario debido a la tradicional discriminación y exclusión del mercado laboral los ha llevado a la decisión de escoger también esta modalidad como forma de obtener ingresos.

Como se ha mencionado, la población joven toma la decisión de trabajar en la informalidad debido al desaliento por las faltas de oportunidades, la inestabilidad del empleo formal a través de los contratos temporales y por los ingresos limitados de sus

familias que los obligan a la adquisición de más responsabilidades a edad temprana. Según datos del INEC entre 2015 a 2020 los jóvenes en la informalidad promedian alrededor del 26.0%.

Esta son algunas de las realidades y características de los jóvenes empleados. Sin embargo, no todos han podido tener las mismas oportunidades.

Población desocupada

Como se ha mencionado anteriormente las crisis económicas y situaciones coyunturales ha destruido empleos y no ha permitido la recuperación total del mercado laboral panameño en la actualidad. Al 2022 se estima que son 110,139 jóvenes desempleados en el país, lo que representa casi el 50.0% del desempleo total.

Los jóvenes están dispuestos debido a la necesidad y responsabilidad de adquirir cualquier tipo y condición de trabajo. Sin embargo, en el momento de búsqueda siempre se opta por uno a tiempo completo.

Tabla 2

Por tipo de trabajo para el cual está disponible. Jóvenes de 15-29 años de Panamá. Años

Tipo de Trabajo para el cual está disponible	2019	2022	Var %
Empleo como asalariado a tiempo completo (TC)	46,750	70,710	51.3
Empleo como asalariado a tiempo parcial (TP)	7,189	6,721	-6.5
Empleo independiente (I)	534	226	-57.7
Cualquier clase de empleo	28,111	30,712	9.3

2019-2022.

Fuente: Datos del INEC

Tabla 2

Por tipo de trabajo para el cual está disponible. Jóvenes de 15-29 años de Panamá. Años

Fuente: Datos del INEC

En la Tabla 2 se observa que el 51.3% al 2022 en comparación a antes de pandemia prefiere un trabajo tiempo completo, disminuyó en 6.5% la preferencia por tiempo parcial, sin embargo, es interesante identificar que no hay motivación para un trabajo como independiente o emprendedor, el cual, disminuyó en 57.7% del 2019 al 2022 y aumentó la preferencia por cualquier tipo de empleo en 9.3%.

Otras características del mercado laboral juvenil: Perspectiva del Sector Privado

En el informe de la Alta Comisión para el Empleo 2014, señala que los empleadores no encuentran en la juventud panameña las suficientes capacidades técnicas requeridas, de igual forma señalan que existe un gran déficit de competencias blandas.

Los gremios empresariales panameños en el documento Visón País 2050 señalan que la educación panameña no está preparando a los jóvenes con las competencias necesarias.

En esta vía, el economista y experto en materia laboral, René Quevedo en el informe titulado *"Aumentar el empleo, la productividad y la inclusión social: con más y mejor formación técnica y profesional"* menciona estar de acuerdo en que la educación enseña de todo, menos como ganarse la vida. Para el experto el reto no es crear más empleos sino empleos incluyentes a través de una mayor inversión en un capital humano más calificado.

De esta manera se asegura de poder tener ingresos dignos y la construcción de un proyecto de vida con el fin de generar empoderamiento económico e independización financiera (Quevedo, 2014).

De acuerdo con las caracterizaciones de la situación de la juventud en el mercado laboral (empleos de baja cualificación, baja productividad aunado a la informalidad) y los requerimientos de competencias técnicas y blandas por parte del sector empleador privado, son motivos que afectan una inserción exitosa en el mercado laboral y generan desempleo o precarización (para los que tienen empleo). Se puede decir que parte del desafío de inclusión y mejores oportunidades para los jóvenes depende del sistema educativo y de políticas activas que combatan esta situación.

Programas Públicos de Empleos

En el país se han aplicado políticas activas de empleo buscando facilitar la incorporación de los jóvenes al mercado de trabajo. Estas políticas además tienen como fin fomentar la eficiencia, el crecimiento y la justicia social (OIT, 2012).

El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral desarrolla varios programas institucionales dirigidos a promover el empleo, entre los cuales destacan:

1. Programa de Apoyo a la Inserción Laboral (PAIL): consistente en una beca equivalente al salario mínimo, pagada por MITRADEL y la empresa correspondiente, por partes iguales, a través de la cual se busca la inserción definitiva en un puesto de trabajo de los buscadores de empleo, después de adquirir mediante esta beca, conocimientos, habilidades y destrezas a través de actividades teóricas y prácticas. Del 2017 – 2018 egresaron 119 jóvenes. No tiene límite de edad. El Presupuesto para el 2017 fue de 1 millón de balboas. Para el año 2022 no se registran beneficiarios y se asigna un monto de B/.565,762 comparando lo presupuestado versus 2017 vemos una disminución aproximada de 43.0%.

2. Programa de orientación vocacional y empleo (POVE): Coordinado por MITRADEL, consiste en divulgar cuáles son las carreras que van a tener mayores oportunidades de inserción laboral a futuro. Está dirigido a jóvenes estudiantes de educación pre media y media, de colegios particulares y públicos en todo el país. Alcance para el 2018 de 17,566 jóvenes. El presupuesto para el año 2018 fue de Bl.534,440.00, para el 2022 según registros de MITRADEL fueron 22,651 los beneficiarios por un monto de B/.226,379, lo cual presenta una disminución aproximada del 57.0%.

3. Aprender Haciendo (Ex Panamá- Pro Joven): el más nuevo de todos. Es un proyecto de promoción e intermediación laboral que facilita la primera experiencia de trabajo a jóvenes de entre 17 y 24 años, mediante pasantías laborales en las empresas. El Estado contribuye financieramente en el proyecto con la entrega de una beca de B/.300.00 como aporte para el pago del salario

mínimo, mientras que la empresa participante se compromete a pagar la diferencia entre el aporte del MITRADEL y el salario mínimo por actividad económica y región en que se encuentre. Aprender Haciendo al 2022 tiene 901 beneficiarios y se le ha asignado un monto por B/.609,800.

Estos programas cumplen con la esencia de otros modelos de América Latina que consisten en: programas de capacitación, programas de subsidio laboral y por contrato de formación y aprendizaje (OIT, 2013).

Es importante destacar que los programas públicos de empleo son enfocados en jóvenes dentro de los 15 a los 24 años, con excepción de PAIL que es sin límite de edad. Sin embargo, la información estadística de la cantidad de beneficiario es escaza y poco concisa. Por otro lado, no se cuenta con información del impacto que tienen los programas en la inserción exitosa de estos jóvenes, ya que, no existe información sobre el seguimiento y efectividad de las colocaciones de estos jóvenes en las empresas.

En cuanto al tema presupuestario para el 2022, el total de los tres programas ascienden a B/.1,401,941, si hacemos el análisis de lo asignado a Inversiones para Programas de Inserción Laboral representa el 52.0%, sin embargo, en términos globales representa un 3.9% del monto presupuestado total de la institución.

A través de los datos disponibles podemos apreciar que no hay un impacto significativo, solo para el 2022 en dos de los programas que tienen función de contrato por formación y cursos de habilidades (PAIL y Aprender Haciendo) egresaron 901 jóvenes, en otras palabras, solo alcanzó al 0.8% de jóvenes que probablemente se mantenían en condición

de desempleados.

Por otro lado, POVE que tiene función de capacitar a futura fuerza laboral en carreras con mayores tendencias, en el 2022 solo se vieron beneficiados 22,651 que haciendo la comparación con la población económicamente activa joven, tiene un alcance de menos de 1.0%.

Así mismo, existen dualidades en la esencia de los programas ya que PAIL y Aprender Haciendo ya que estos son de capacitación, de subsidio laboral y por contrato de formación y aprendizaje.

Sin embargo, a través de los programas se puede ver a groso modo que no tienen un impacto significativo en la inserción exitosa de jóvenes al mercado de trabajo. La información existente de los mismo es escasa.

Conclusiones

El desempleo juvenil y los programas de inserción laboral deberían ser temas de gran relevancia para Panamá. Constantemente los jóvenes son los más vulnerados y excluidos sobre todo del mercado laboral, son quienes ingresan con limitantes que no les permiten tener un trabajo decente y una vida digna. Esto trae como consecuencias que se sientan frustrados, lo cual tiene un gran impacto en su vida familiar, en las comunidades, afectando la estabilidad social, e incluso puede repercutir en las perspectivas de gobernabilidad (OIT, 2013).

En su informe sobre el empleo en Panamá, la Alta Comisión de la Política Pública de Empleo en Ocupaciones Técnicas y Profesionales, integrada por consultores nacionales, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), coordinado por MITRADEL, indicó que los ejes fundamentales de las políticas públicas de empleo deben ser: fortalecer la articulación del sistema de formación profesional con las necesidades del sector productivo así como con las políticas económicas y educativas del país; reforzar la pertinencia y calidad de la oferta formativa a nivel técnico; aumentar la inclusión y el acceso de grupos vulnerables de población a los servicios de formación profesional; promover la valoración social de las carreras técnicas y garantizar un financiamiento adecuado y estable para el desarrollo del sistema de formación profesional.

Sin embargo, los programas vistos guardan relación con este tema, pero por la falta de seguimiento e impacto no se ven los alcances sobre la población joven.

Por los datos obtenidos por el MITRADEL de los años 2017 a 2018, en el programa PAIL, solo se beneficiaron 119 jóvenes y en 2022 no hubo beneficiarios, Aprender Haciendo quedó suspendido por la Pandemia COVID- 19, se retoma en el 2021 y para el 2022 se han visto beneficiadas 901 personas. Independientemente son cifras bajas considerando los objetivos que se quieren alcanzar.

En función del presupuesto que se les asignan a estos programas se ha observado que han ido en disminución aunado a que es muy poco para el impacto que esperan obtener en inserciones exitosas.

De los tres programas, dos son de capacitación PAIL y Aprender Haciendo en el cual se ofrecen contratos por formación, capacitación y subsidios salarial. Pove es de orientación. En esta vía, podría estar malgastándose recursos en dos programas que tienen prácticamente la misma función y un programa que pudiera estar bajo la responsabilidad del Ministerio de Educación.

Es difícil poder hacer valoraciones mucho más profundas de los programas, ya que no se cuentan con datos cuantitativos y cualitativos para un estudio más exhaustivo.

Los programas de inserción laboral actuales vistos en este artículo, no cuentan con estudios de evaluación, ni ante, ni durante su proceso, ni posterior. Lo cual es preocupante ya que se debería, en primer lugar, estar más informado de la eficacia de los programas y en segundo lugar, comunicar los resultados que han tenido los programas sobre la reducción del desempleo juvenil.

Los jóvenes panameños enfrentan grandes problemas: alta tasa de desempleo, menor participación laboral, precarización. Así mismo, se evidenció que hay gran cantidad de jóvenes inmersos en la economía informal.

Como gran conclusión, podríamos decir que existen trabajos desactualizados en el marco de la juventud panameña, lo que nos lleva a reflexionar como están siendo excluidos de la palestra publica sus problemas y necesidades, en este mismo sentido los programas destinados a esta cohorte no se miden sus impactos y se destinan recursos a ellos que podrían destinarse a un solo programa más completo.

AmeliCA
PDF generado a partir de XML-JATS4R
Modelo de publicación sin fines de lucro para conservar la naturaleza académica y abierta de la comunicación científica

En todo caso, es necesaria la evaluación de las políticas de empleos y, en concreto, a los programas de inserción laboral. Sería recomendable que los cambios que se realizarán sean tomados en cuenta las realidades que enfrentan los jóvenes en su vida cotidiana y en el mercado de trabajo.

Para finalizar, como plantea el estudio ¿Qué sabemos sobre los programas y políticas de primer empleo en América Latina?. La OIT indica que es fundamental que un país estable económicamente distribuya mejor sus recursos, aunados a mejorar sus políticas educativas y laborales, así mismo trabajando coordinadamente con el sector privado y educativo, son requisitos básicos para encontrar una solución duradera al problema del desempleo juvenil.

PDF generado a partir de XML-JATS4R
Modelo de publicación sin fines de lucro para conservar la naturaleza académica y abierta de la comunicación científica

Referencias Bibliográficas

Ayala, C., Gonzalez, E., Nieto, D., Rascon. (2019). *Segundo Informe sobre la Situación del Trabajo en Panamá.* Universidad Especializada de las Américas , Instituto de Estudios del Trabajo, Panamá.

Crespo, A. (2013). *Situación del Empleo Joven en Centroamerica: Un análisis comparativos con perpectivas hacía políticas públicas de empleo joven.* Tegucigalpa.

PNUD. (2016). *Juventud en Cifras.* Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas, Panamá.

OIT. (2012). *La crisis del empleo de los jovenes: ¡ Actuemos ya!* Organización Internacional del Trabajo, Ginebra.

Stanziela, J. (2020). *Perspectivas laborales de la juventud panameña frente a la pandemia.* Panamá.

Senacyt. (7 de Abril de 2021). *Senacyt.* Obtenido de https://www.senacyt.gob.pa/cientificos-realizan-estudio-sobre-la-alimentacion- y-la-conducta-relacionada-a-la-salud-durante-la-pandemia-por-covid-19-en- panama/

Minzer, R., y Orozco, R. C. (2017). *Análisis estructural de la economía panameña: el mercado laboral.* Ciudad de Mexico. Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41295/1/S1700217_es.pdf

MINJUNFA. (2004). *Política Pública de Juventud de Panamá.* Panamá.

Quevedo, R., y Ríos, A. (2014). *Aumentar el empleo, la productividad y la inclusión social: con más y mejor formación técnica y profesional.*

OIT. (2013). *Trabajo Decente y Juventud en América Latina.* Orgnaización Internacional del Trabajo, Lima. Obtenido de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro lima/documents/publication/wcms_235577.pd

OIT. (2015). *¿Qué sabemos sobre los programas y políticas de primer empleo en América Latina?* Organización Internacional del Trabajo, Lima.

Pinnock, R. (26 de Julio de 2015). Falta Recuros Humano Cualificado: ¿Una idea o ficción? *La Estrella de Panamá* .

AmeliCA

Disponible en:
https://portal.amelica.org/ameli/journal/213/2135157007/2135157007.pdf

Cómo citar el artículo

Número completo

Más información del artículo

Página de la revista en portal.amelica.org

AmeliCA
Ciencia Abierta para el Bien Común

Andrea Castillo

Desempleo juvenil: un reto para los jóvenes y las políticas públicas en Panamá
Youth unemployment: challenge for young people and public policies in Panama
Desemprego juvenil: um desafio para os jovens e as políticas públicas no Panamá

Orbis Cognita
vol. 8, núm. 1, p. 128 - 151, 2024
Universidad de Panamá, Panamá
revista.orbiscognita@up.ac.pa

ISSN-E: 2644-3813