

Jóvenes mujeres en Panamá: entre exclusión y vulnerabilidad social³⁰

Janina I. Castro Campbell³¹
Universidad de Panamá

jisacc@gmail.com.

Resumen

Esbozaremos los principales factores de la exclusión y vulnerabilidad social en las jóvenes mujeres, prestando especial atención a la forma en que las relaciones de género constituyen un eje que estructura la desigualdad, la cual es potenciada por otros tipos de discriminación como el origen social y étnico. Se analizan niveles y formas de incorporación social y los orígenes de los factores de exclusión que las afectan. Se hace una revisión de las condiciones económicas, sociales y relacionales de las jóvenes mujeres, enfocadas principalmente en aquellos factores de exclusión social, recogiendo para ello algunos hallazgos recientes sobre el tema y datos estadísticos pertinentes.

Palabras claves: Género, exclusión social, desigualdad, inclusión social, vulnerabilidad social.

Abstract

We will outline the main factors of exclusion and social vulnerability in young women, paying special attention to the way in which gender relations constitute an axis that structures inequality, which is reinforced by other types of discrimination such as social and ethnic origin. Levels and forms of social incorporation and the origins of the exclusion factors that affect them are analyzed. A review is made of the economic, social and relational conditions of the young women, focused mainly on those factors of social exclusion, collecting some recent findings on the subject and pertinent statistical data.

Keywords: Gender, social exclusion, inequality, social inclusion, social vulnerability.

30. Aprobado 16/6/2020 - 14/7/2020

31. Licenciada en Sociología, estudios de Postgrado con Especialización en Metodología de la Investigación en Ciencias Sociales, por Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO- Costa Rica). Consultora de organismos nacionales e internacionales, su área de interés es la visibilización de los subordinados (mujeres, jóvenes e indígenas). Estudiante de la Maestría en Ciencias Sociales con especialización en Método y Técnica de Investigación Social, Universidad de Panamá-Instituto de Estudios Nacionales.

Introducción

Las y los jóvenes son elementos fundamentales en las sociedades, en tanto se constituya en conductores de un proceso de desarrollo económico y social que les permita mejorar su calidad de vida, por lo que deben ser estimulados para aprovechar su potencial en la construcción de sociedades equitativas. Tradicionalmente, las y los jóvenes han sido definidos como sujetas y sujetos en formación, dependientes y sin capacidad para determinar por sí mismos sus necesidades, demanda y proyectos. Esto responde a una visión adulto centrista de la juventud. Este enfoque se centra principalmente en la mirada del "joven problema" el cual es traslucido a través de los primeros estudios desarrollados por la escuela de Chicago en los años 20. En los años setenta la juventud estaba asociada a la integración del mercado laboral, es decir, el paso de la educación al empleo entre los hombres y el paso de la educación al cuidado de los hijos y el hogar entre las mujeres. En los últimos años estas visiones estandarizadas de las y los jóvenes han ido variando de acuerdo a las nuevas tendencias económicas y sociales. Este enfoque no concebía que las y los jóvenes sean un segmento social fuertemente afectado por los cambios ocurridos en el sistema productivo, en el mercado de trabajo y por la crisis de las instituciones públicas y sociales que tradicionalmente mediatizan sus mecanismos de integración y participación social.

Estos planteamientos señalados de las conceptualizaciones de juventud, desde enfoques adultocentristas y sin perspectiva de género han contribuido a crear mitos, generalizaciones, confusiones y estigmatizaciones de las situaciones de vulnerabilidad y exclusión social que viven las jóvenes mujeres. En este sentido, la categoría juventud tiene carácter histórico y social, pues, la denominación está muy relacionada a la evolución de los sistemas sociales. Es indiscutible que la definición del término juventud, depende del contexto que lo rodea y condiciona a que exista. Actualmente, los jóvenes representan el 24.9%³² de la población total del país, constituyendo un grupo de 846,902³³ habitantes para el 2010. El 46.5%³⁴ de ellos viven dentro de la categoría de pobreza y pobreza extrema, con mayor concentración en los grupos originarios de nuestro país. En Panamá el 15.4% de jóvenes, de acuerdo a la ENV-08, señala que

32. Contraloría General de la República. Instituto Nacional de Estadísticas y Censo. Censo 2010

33. Contraloría General de la República. Instituto Nacional de Estadísticas y Censo. Censo 2010

34. Contraloría General de la República. Instituto Nacional de Estadísticas y Censo. Censo 2010

no estudian, ni trabajan, ¿Qué hacen? ¿Cuáles son sus expectativas? ¿Qué necesidades tienen? ¿Por qué no están dentro del sistema educativo o laboral del país? En los últimos años las personas jóvenes presentan mayores dificultades laborales que otros grupos de edad: trayectorias de inserción difíciles y prolongadas hasta conseguir el primer empleo, tasas de desempleo más elevadas, mayores probabilidades de establecer contratos temporales de corta duración, proliferación de jornadas parciales, amplia extensión del empleo informal, etcétera. Estos escenarios han sido naturalizados y, por tanto, frecuentemente omitidas en los análisis sociales. Pero la intensidad de estas situaciones de vulnerabilidad y exclusión se ha agravado exponencialmente con los constantes cambios que surgen en las tomas de decisiones de los estados sobre las políticas económicas y sociales.

Para Eurofound (2011), los efectos a largo plazo en el desarrollo personal y profesional de las personas más jóvenes genera consecuencias sobre las realidades precoces de desempleo y precariedad que tienen entre sus resultados individuales, por ejemplo, una renta más baja durante toda la vida, transiciones más frecuentes entre empleo y desempleo, tasas más altas de pobreza incluso después de la jubilación y peores condiciones de salud física y mental. De igual modo, en su dimensión colectiva, la exclusión de los y las jóvenes del mercado de trabajo puede socavar el potencial de crecimiento de las economías y resulta una clara amenaza para la cohesión social (OIT, 2013).

La población de las jóvenes mujeres muchas veces es invisible, en tanto, excluidas y marginadas de la dinámica social y económica, de las prioridades institucionales y de la política social de los países. Está limitada participación y protagonismo de las jóvenes mujeres en el diseño, desarrollo, implementación, monitoreo y evaluación de planes y estrategias de las políticas públicas, así como, de asociaciones y organizaciones sociales; refuerza los procesos de discriminación al que son sujetas.

Entre exclusión y vulnerabilidad social

Actualmente la situación social de las jóvenes mujeres se encuentra condicionada por los elementos determinantes del mundo capitalista a nivel socioeconómico y político, es decir, la precarización. El sistema económico actual concentra las riquezas en manos de unos pocos, mientras que la pobreza y los abismantes índices de desigualdad socioeconómica, en la que

sobresalen las jóvenes mujeres, las cuales son excluidas de los procesos sin contemplaciones de ninguna índole. Su desarrollo humano está limitado por condiciones estructurales que generan problemas de acceso precario a los recursos, a la atención de la salud, la educación integral, la capacitación, al empleo digno y la diversidad de oportunidades económicas. Al mermar la capacidad de participación política y social de las jóvenes mujeres se agudizan las diferencias de clase previamente existentes. En definitiva, los procesos que han caracterizado a los últimos años habilitan una lectura intergeneracional de la crisis y, al mismo tiempo, obligan a atender su potencial conflictividad futura y a situar este escenario en la agenda más inmediata.

En el colectivo aludido, no sólo identificamos situaciones de desventajas laborales condicionadas por factores educativos, sino que también identificamos dificultades en sus procesos de adaptación a los contextos sociales, escolares y laborales, las cuales derivan de un escaso dominio de competencias, que viene condicionado por factores de riesgo personales (físicos, psicosociales) y contextuales (organizativos, operativos y sociodemográficos). (Jurado et al., 2009). Como se ha señalado: "la juventud latinoamericana vive una serie de paradojas o asincronías que parecieran alimentar la brecha entre expectativas y logros. De un lado tienen mayores logros educativos pero tienen menores accesos a empleo. Es decir, que: expanden exponencialmente el consumo simbólico pero no así el consumo material (Hopenhayn, 2004)

A diferencia de los sectores poblacionales que han logrado ser reconocidos como sujetos(as) de derechos a nivel internacional (trabajadores, mujeres, niños, pueblos indígenas), el sector joven aún permanece como categoría indefinida en los marcos constitucionales de los países y específicamente en el nuestro. En Panamá a pesar de existir una Política Pública de Juventud, la misma no se ha implementado y mucho menos que atiendan las necesidades reales de los y las jóvenes.

En Panamá, el tema de juventud inicia como un proceso de búsqueda de una figura institucional que mejor representara los intereses de este sector de la población, que concluyó con la creación del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia (MINJUMNFA), cuyo fundamento legal se encuentra en la Ley No.42 del 19 de noviembre de 1997, subrogada por la [Ley N°29 del 1 de Agosto del 2005 que reorganiza el MINJUMNFA a Ministerio de Desarrollo Social \(MIDES\)](#). Pero, si centramos el análisis en las políticas públicas de juventud en Panamá, es posible afirmar que a pesar de contar con una Política Pública de Juventud, desde el año 2004, no existe ni ha existido una visión estatal capaz de "concebir la intervención en juventud como una política social juvenil, que supere la fase agregativa, y pase a una visión constructiva de políticas

en juventud". (Traducción de Mónica Landesmann. Texto extraído de: Bourdieu, Pierre, "Los Tres Estados del Capital Cultural", en *Sociológica*, UAM- Azcapotzalco, México, núm 5, pp. 11-17.)

La dificultad para incorporar la Política Pública de Juventud, como prioridad en las agendas institucionales para la inclusión de la población juvenil y en la agenda de la sociedad juvenil, como instrumento para la orientación, planificación y demanda de las necesidades juveniles, desde la esfera de la sociedad civil, constituye un problema social. Esta situación, sin duda, determina y orienta la generación de acciones y planes diversos, generándose una ambigüedad que resta orientación y coherencia a la acción pública. Uno de los principales problemas identificados, se relaciona con las limitaciones inherentes a las respuestas sectoriales desarticuladas, predominantes en cada una de las instituciones públicas, la carencia de una visión integral y articulada, ya que las respuestas se centraron en aspectos particulares de la dinámica juvenil: educación, empleo, salud, y otros, y dejaron de lado la perspectiva de conjunto. Los jóvenes en el mundo constituyen grupalidades diferenciadas, adscripciones identitarias que se definen y organizan en torno a banderas, objetos, creencias, estéticas y consumos culturales que varían según el nivel socioeconómico, las regiones, y el grado de escolaridad, entre otros factores (citado en Castillo 1999).

De allí que el investigador mexicano Castillo, sugiere estudiar a la juventud "como una heterogeneidad sociocultural" y "la diversidad de manifestaciones culturales dentro de los distintos sectores juveniles, (...) que aún compartiendo una misma condición de clase, se diferencian entre sí a partir de la aceptación o ruptura con ciertas instituciones del sistema social". Este análisis, ayuda a comprender la variedad de juventudes entre los extremos de la juventud con moratoria social adecuada y las juventudes ya sean más vulnerables, vulneradas en sus derechos o aquellas directamente más excluidas-las mujeres-. Pero, ¿Qué significa ser mujer joven?, ¿Cómo afectan las dimensiones de clase y género a la posibilidad de pensar en la categoría de exclusión y vulnerabilidad?, ¿Qué vinculaciones y brechas existen entre el modo en que se representan y aquellas políticas públicas que pretenden generar cambios en esas situaciones de vulnerabilidad? Con ello empieza un nuevo proceso de revisión y búsqueda académica de una nueva caracterización de la realidad juvenil, la práctica demostró que debajo de las generalizaciones del término "juventud", de estos paradigmas tradicionales en muchos aspectos aún vigentes, se encontraban retóricas normativas y orientaciones discursivas, autoritarias y patriarcales.

Desde la segunda mitad del siglo pasado, se han conjugado una serie de factores que han contribuido a visibilizar el papel de las jóvenes como reales agentes de cambio y actoras sociales en los procesos de desarrollo de los países latinoamericanos. Con este nuevo proceso se empieza a cuestionar el significado de ser joven y el rol del Estado, como articulador central del orden social. En este contexto, las dinámicas institucionales tienen nuevas connotaciones que pueden no estar respondiendo a las nuevas racionalidades. Otro elemento, que guarda una estrecha relación con lo juvenil, es el impacto de la globalización, la modernización y el ajuste estructural; siendo estos los factores que inciden en la representación de la joven mujer en el imaginario social. Las jóvenes del presente están creando una nueva racionalidad socio-temporal, la cual está signada por un nuevo estado de ánimo de incertidumbre hacia el futuro (o como indica Lechner -1996) se trata de un nuevo “estado cultural”.

Los problemas asociados a los **desafíos de la globalización, el desarrollo y la superación de los procesos de exclusión social**, hacen que varios organismos internacionales como el Banco Mundial, la CEPAL y varias agencias del sistema de Naciones Unidas, presenten a la juventud como un actor clave para la modernización tecnológica. Por ello se sostiene “la importancia de **incrementar la inversión en el capital humano de las personas jóvenes para contribuir a la emergencia de destrezas y capacidades que les permitan actuar de formas nuevas**” (Krauskopf 2000a, 122). Considerando la anterior discusión conceptual, nos permite acercarnos al concepto binario “juventud excluida” a través de los fenómenos que median entre ambos: las nociones de exclusión social y vulnerabilidad en las mujeres. Si nos centramos en el enfoque que se desarrolla en Panamá .a nivel institucional y observamos la oferta de programas, proyectos y servicios existentes de los distintos sectores de la sociedad, nos percatamos que los distintos actores gubernamentales -ministerios, institutos, entidades descentralizadas- tienen declaraciones de misión y objetivos muy amplias y generales que aunque sí se pueden observar el tema de juventud como una preocupación universal, no se observa como un eje temático, ni mucho menos un enfoque transversal de género. Evaluar la exclusión y vulnerabilidad en las jóvenes mujeres, permite tomar conciencia de las heterogeneidades entre los propios sectores juveniles, ya que la vulnerabilidad es una variable compleja, susceptible de tener diferentes magnitudes para cada sujeto joven. Entonces se pueden tener situaciones de vulnerabilidad ocupacional, educacional, habitacional, pudiendo ir de una medida moderada a otra extrema que luego, además, se podrá convertir en exclusión parcial o total. Entonces la definición de las jóvenes mujeres, como objeto de políticas sociales y laborales es un desafío aún latente en

nuestro país. El tema de la vulnerabilidad y la exclusión social, se ha instalado en las agendas públicas por la extensión de los problemas de desempleo y desafiliación social que presentan el ideario juvenil.

Se registra también un descenso en la fecundidad y la tendencia al envejecimiento de la población. En Panamá, en términos generales casi la mitad de la población son mujeres, con un índice de masculinidad que alcanzó 100.5 hombres por cada 100 mujeres en 2019. Las pirámides de población de las comarcas, son muy diferentes a la nacional. Si observamos, la pirámide de la población nacional se refleja la transición demográfica, todavía se concentra en la niñez y la juventud, siendo en mayor proporción hombres. Es muy importante tener en consideración estas diferencias entre los diversos grupos al momento de formular políticas públicas. En el entendido, que la vulnerabilidad y la exclusión social puede ser traducido como el círculo perverso de la marginación en los ámbitos de la educación, el trabajo, la salud y la cultura, lo que lleva a la inexistencia de la voz en los diferentes espacios de la sociedad para las jóvenes mujeres. Se mantiene el desafío de precisar realísticamente al sujeto juvenil en sus planteamientos y contribuir certeramente a la solución del principal problema que enfrentan: la vulnerabilidad social. Otro elemento, que guarda una estrecha relación con la vulnerabilidad social, es el impacto de la globalización, la modernización y el ajuste estructural; siendo estos los factores que inciden en la representación de la mujer en el imaginario social. Estudios como la Encuesta del Uso del Tiempo en Panamá confirma el doble y triple rol de la mujer en materia de cuidado y trabajo doméstico no remunerado. La misma muestra que la carga global de trabajo para los hombres es de **58:34**, y el de las mujeres es **de 67:39 horas**. La diferencia es de **9:05 horas**, esto evidencia que los hombres disponen de mayor tiempo para realizar otras actividades diferentes a las de mercado y domésticas. Este sobre carga de trabajo en las mujeres en los ámbitos político, económico, cultural, social y de género es expresado en las condiciones de vulnerabilidad.

Las grandes desigualdades y vulnerabilidad que viven las mujeres por el ejercicio del poder que es ejercido por el hombre en el trabajo del hogar o del cuidado, en la esfera laboral y en la política siguen siendo los desafíos. La encuesta del Uso del Tiempo (EUT) realizada en octubre del año 2011, los hombres y mujeres dedican diferencias en el número de horas que dedican a realizar las actividades. En un desglose del número de horas podemos observar que dedican **45.2hs**, de ello las mujeres dedican **38.5hs**, al aseo de la vivienda **hombres 3.1hs y las mujeres 5.9hs**, el cuidado de menores y adolescentes **10hs hombres y las mujeres 18.5hs**,

cuidado de enfermos **4.7hs hombres y mujeres 7.1hs**, a atender sus necesidades personales **66.5hs hombres y 68.4hs** las mujeres. En cuanto al tiempo libre el **hombre dedica 21.4hs y las mujeres solo 17.9hs.**, por lo se evidencia que la mujer cuenta con pocas horas para sus actividades libres, esparcimiento o de reposo. Lo cual pone de manifiesto la desigualdad social ya que el tiempo libre no está repartido de forma igualitaria entre hombres y mujeres. Las mujeres sufren una mayor escasez de tiempo para sí misma, tiempo para reponer energías que ha consumido en las otras actividades productivas y trabajo doméstico.

El informe ATLAS, hace un análisis del Índice de Desigualdad de Género 2009-2014, y mide las desventajas que pueden experimentar las mujeres con respecto al hombre. Arroja el índice de país 0.58, empeoro en el 2009 cuando era de 0.56, y califica a Panamá como una nación de alta desigualdad de género. El informe ATLAS afirma que todas las provincias pierden un 54% o más de su potencial de desarrollo humano a causa de la desigualdad d género.

La lucha de poder y dominación está reflejada en las condiciones de vulnerabilidad que viven las mujeres simbólica y estructuralmente en la sociedad, la incansable lucha ideológica de académicas y movimiento de mujeres por logras sus derechos humanos con justicia social en el país, logró crear mecanismos para la implantación de políticas públicas que nos permite hoy, ver las desigualdades en los distintos informes internacionales que se presentan. El IV Informe Nacional Clara Gonzales Situación de la Mujer en Panamá, 2011-2013- 2014 - 2016 en su capítulo 1 sobre la participación de la mujer en la economía y el trabajo, se observa realidades muy diferentes entre la población urbana, rural e indígena, a pesar de ser un país con mayor crecimiento económico de la región. La mayor caracterización del país es la desigualdad que tienen rostros de mujer. Contar con estas políticas no significa que se logró el objetivo de erradicar la histórica violencia contra las mujeres y mucho menos lograr la igualdad de condiciones en los ámbitos social, político y económico.

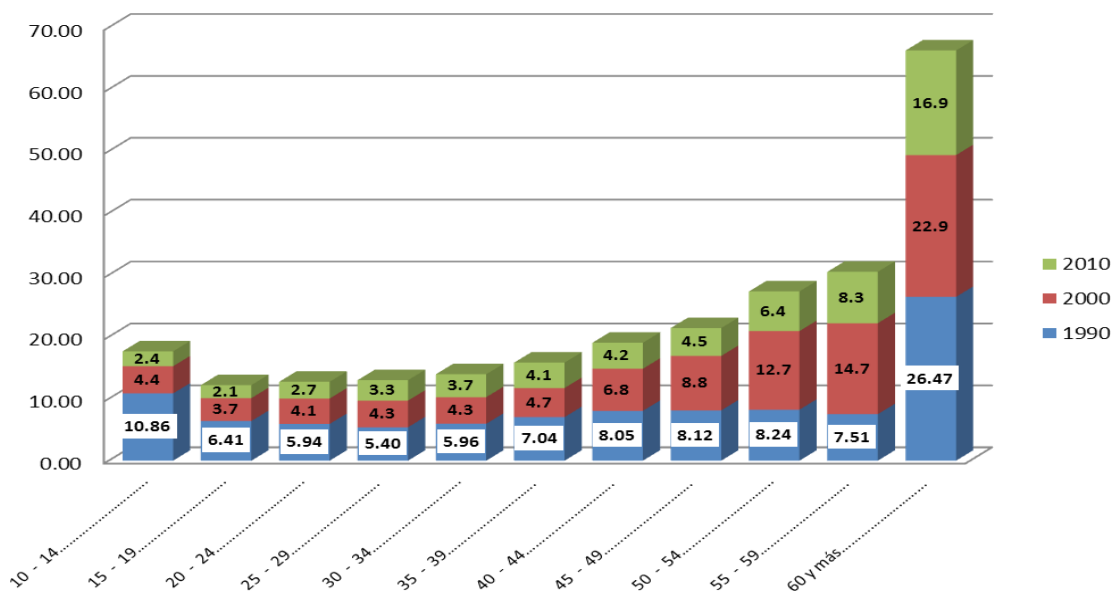
En lo Social

Una de las mayores transformaciones que se ha experimentado en el sistema educativo panameño ha sido el acceso de las mujeres a la educación formal, en todos los niveles, incluso superando los índices de ingreso a nivel superior. La presencia de las mujeres en el sistema educativo formal se encuentra relacionada a las transformaciones sociales generadas en los últimos siglos y sobre todo con las adecuaciones que a nivel de legislatura se desarrolla en

nuestro país. Con esta incorporación de las mujeres al sistema educativo pareciera que lograba la igualdad en el ámbito educativo entre hombres y mujeres. Sin embargo, si analizamos el proceso de incorporación de las mujeres a la educación nos encontramos con información estadística que nos demuestran que sigue existiendo barreras que impiden que la igualdad de oportunidades a nivel educativo se concrete.

El aumento progresivo de niñas, adolescentes y mujeres inscritas en el sistema educativo formal, no ha significado en si una igualdad de posibilidades para ambos sexos; sino, que muestra el bajo nivel inicial de la educación de las mujeres y el desarrollo de la educación en general. En Panamá las prioridades sociales y educativas apuntan a la mejora de la calidad educativa, pero una calidad que sea congruente con todo el sistema educativo, se han logrado importantes avances educativos en las últimas décadas, particularmente en lo concerniente a la disminución del analfabetismo y el incremento en el promedio y nivel de escolaridad. El análisis por grupos de edades demuestra que, a través, del tiempo el analfabetismo es, cada vez más un problema de los grupos de edades más avanzadas, mientras se ha reducido la porción de jóvenes que componen la población sin alfabetizar

Gráfica 1. Porcentaje de Analfabetismo por grupo de edades 1990-2010



Fuente: Elaborado por las autoras con información de los Censos Nacionales 1990, 2000, 2010. INEC.

El país ha logrado reducir el nivel de analfabetismo como nos lo muestra la gráfica anterior, se ha incrementado la tasa bruta de matrícula, la cobertura de educación preescolar, ha disminuido la deserción escolar y por lo tanto ha crecido la retención. En adición, se ha conseguido disminuir la brecha en materia educativa entre las áreas rurales e indígenas, contrastadas en las zonas urbanas, que es un aspecto de equidad relevante y que contribuye a mejorar la distribución del ingreso. A pesar del incremento en lo referente a la incorporación de las mujeres al sistema educativo, existen mujeres analfabetas. Este indicador permite diferenciar las desigualdades que existen entre hombres y mujeres, aunque este en aumento la escolarización actual de niños y niñas. La preocupación radica en que las cifras presentadas no inciden en acciones o políticas educativas enfocadas a las mujeres adultas. Es cierto que hombres y mujeres se han incorporado por igual al sistema educativo pero esta incorporación ha supuesto un largo proceso de lucha, basada principalmente en la adscripción de roles tradicionales femeninos y masculinos presentes en el currículo panameño. Los grandes avances de este siglo en el campo educativo se han materializado a través de los rápidos incrementos en la cobertura de la población en edad escolar del país, principalmente para aquella que demanda educación básica primaria.

Desde el punto de vista económico, una mayor y mejor educación, mejora los niveles de competitividad de la economía, factor que es clave para enfrentar los constantes cambios que están ocurriendo en el entorno y que obligan a los países a disponer de recursos humanos capacitados para aprovechar las oportunidades que ofrecen la apertura de los mercados y los cambios tecnológicos que están transformando las sociedades. Por lo tanto, destinar recursos a la educación, constituye la mejor inversión que se pueda realizar. En cuanto al acceso, se observan grandes índices de personas que desertan del sistema educativo por razones económicas, geográficas y hasta culturales; mientras en la calidad hay múltiples problemas que la deforman, como las reformas curriculares poco integrales, la contratación de personal no calificado y escasez de una infraestructura adecuada para la enseñanza. Además del mejoramiento de la calidad, persisten grandes brechas de acceso y de recursos entre las zonas urbanas y las áreas rurales e indígenas, siendo estas últimas las que se encuentran en peor situación. Los avances alcanzados en los niveles de cobertura del sistema educativo, no benefician de manera equitativa. Persisten grandes diferencias según región y grupo étnico, de manera que lograr mejorar las condiciones del sistema sigue siendo otro reto del sistema educativo.

En lo Económico

Dentro del ámbito de las relaciones, Soledad Muruaga afirma que el mayor factor de riesgo, vulnerabilidad, desigualdad y violencia en las relaciones humanas es ser mujer en una sociedad patriarcal. Así, si bien socialmente las mujeres estamos expuestas a varios factores de desigualdad (edad, religión, etnicidad o lugar de procedencia, opción sexual...) existe uno divergente que atraviesa a todos los demás: el género. Estos cambios que se han generado por las políticas económicas y sociales han posicionado a la juventud en los diversos ámbitos de la vida social; pero con ausencia de una programación social que integre constructivamente la incorporación laboral de las jóvenes mujeres, esto genera no solo una crisis social, sino, que impide la fractura de los paradigmas y supuestos que sostienen el modelo adultocentrista y patriarcal de juventud. Existen **diferentes grados de exclusión** y trayectorias que **pueden conducir a vivencias sociales diferentes**. La exclusión social es un proceso que se va forjando a través de un itinerario en el que se suele pasar por fases distintas, en el que hay avances y retrocesos, rupturas y cambios de ritmo (Moriña Díez, 2007).

Desde el punto de vista sociopsicológico, el arribo a la juventud entraña de cambio que adquieren significaciones importantes para los implicados, las cuales comienzan a debatirse en asuntos relacionados a su vida. La generalización de la expresión “exclusión y vulnerabilidad social” y su creciente uso en la definición de políticas sociales ha fomentado los esfuerzos por dotar a este concepto de mayor precisión. Los elementos comunes que presentan la mayor parte de las aproximaciones realizadas (Subirats, 2004 y 2005; Tezanos, 1999; Cabrera, 1998; Raya, 2006; Brugué, Gomà y Subirats, 2002.; Laparra y Otros, 2007) la caracterizan como un fenómeno estructural, dinámico, multifactorial, multidimensional y heterogéneo, que incluye un componente individual y que es abordable desde las políticas públicas. Ello permite delimitar que las jóvenes están siendo afectadas por el desempleo, por la precaria calidad de la educación que reciben, por las carencias que ostentan los servicios públicos de salud, y por la escasa cobertura de los servicios básicos como el acceso al agua potable, la luz eléctrica, el saneamiento y la infraestructura física y social (carreteras, caminos, transporte, teléfonos, etc.). Las carencias señaladas, son más agudas en el interior del país, especialmente entre la población rural, campesina e indígena. Esto es todavía, más evidente en el caso de los sectores juveniles que viven en condiciones de pobreza, y se torna todavía más preocupante en el caso de las jóvenes mujeres, afectadas por una doble exclusión, etárea y de género. Toda esta

diversidad de situaciones, al interior de la población juvenil, desencadena una serie de problemas (quien no tiene empleo, no tiene ingresos propios, y por lo tanto, no tiene acceso a servicios, y cuenta con una muy baja autoestima personal y social) al tiempo en que es percibido por las propias jóvenes como la principal dificultad para concretar su efectiva inserción social. De acuerdo al índice³⁵, la condición laboral de las jóvenes mujeres, según la escala establecida por las autoras, la misma nos indica una situación severa, ya que las jóvenes no piensan buscar trabajo, situación que limita los estilos de vida aceptable y de acceso a servicios básicos de calidad. Si bien, las jóvenes mujeres tienen niveles cada vez mayores de educación que deberían redundar en más oportunidades de inclusión social, el desafío es aún mayor, avanzar en mayor igualdad de logros entre jóvenes de distintos niveles de ingresos familiares, zonas de residencia, e identidades étnicas.

La Encuesta de Hogares del 2019 (INEC) reveló que la tasa de actividad pasó de 65.4% en el 2018 al 66.5% al 2019; este aumento se da en las áreas indígenas y en todas las provincias, a pesar de este aumento significativo se mantienen las diferencias por sexo, con un 78.8% para los hombres y 55.0% para las mujeres. En términos generales, aunque la participación de las mujeres en el mercado laboral es menor en tramos de edad siempre el desempleo (31% vs 69%), el subempleo y el empleo informal de ellas es mayor que para los hombres. Aun cuando el desempleo a nivel nacional se sitúa en hombres para el 2019 en 48% y para las mujeres en 52% respectivamente, cuando se analiza por edades las brechas crecen considerablemente, sobre todo entre los 20 a 24 años, cuando alcanza el 24%. El empleo informal aumentó de 43.6% del 2018 a 44.9% en el 2019, afectando más a las mujeres (45.4%) que a los hombres (44.5%). Es necesario, destacar que el empleo informal es mayor en las Comarcas: Comarca Ngäbe.Buglé (74.9%), Comarca Emberá (52.6%) y Comarca Güna Yala (80.4%). Existen múltiples estudios –Asturias (1997); Fernández (2003)- que nos señalan que existen grupos de jóvenes mujeres que son más excluidas que otras (étnico, económico, preferencia sexuales, etc.), a través, de formas no económicas que determinan el capital humano. El mercado laboral aparece como un escenario poco accesible para las jóvenes mujeres dependiendo de su entorno social, muchas deben cumplir con su rol del cuidado de su familia, y tienen un triple rol que cumplir (estudiar, trabajar en la casa y buscar un sustento para su familia), esto limita su participación en un desarrollo equitativo.

35. Desarrollado por Castro, Janina y Manzané, Lucy. Índice de vulnerabilidad y exclusión de las jóvenes mujeres en Panamá. 2012

En lo Político

Otra situación son los marcados patrones de desigualdad de género y discriminaciones por factores culturales (estereotipos sexistas) y responsabilidades familiares. También existen otros mecanismos de vulnerabilidad y exclusión social, como lo son los mecanismos participativos, el desigual acceso en la práctica al ejercicio y protección de los derechos políticos y las libertades civiles, incluyendo la negación de los derechos humanos básico de las jóvenes mujeres, contenidos en la Convención Iberoamericana de los Jóvenes (CIDJ), que refuerzan la conceptualización de exclusión y la vulnerabilidad social en las jóvenes mujeres. Es necesario realizar cambios sustanciales y tangibles en las diferentes instituciones del estado y la sociedad civil, que deben garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas jóvenes, involucrando no solo la generación, sino la adecuación de las políticas ya existentes el enfoque de género, a fin de disminuir las brechas de exclusión de las jóvenes mujeres en distintas áreas: salud, educación, empleo, participación político-social, economía. Como han señalado [Gomà y Subirats \(2003\)](#) la exclusión social es susceptible de ser abordada desde medidas colectivas y desde la práctica institucional, es decir, es politizable. La exclusión no se reparte igualmente, pues algunos grupos en la sociedad tienen más probabilidades que otros de encontrarse en situaciones de desigualdad social. Puesto que es un fenómeno estructural, es posible abordarlo de forma estratégica, a través de políticas efectivas que promuevan las prácticas de inclusión, ya que en muchos casos, la exclusión social es consecuencia de políticas ineficaces ([Moriña Díez, 2007](#)). A partir de actuaciones integrales que repercutan en los diferentes ámbitos (laboral, formativo, económico o social) y en los múltiples colectivos, se puede reducir la cantidad e intensidad de la vulnerabilidad.

Es preciso aclarar que una, dos o tres de estas características reunidas en una mujer joven, no necesariamente serán causa directa de una circunstancia de vulnerabilidad o exclusión. Como se trata de procesos la carencia de ciertas características tienden a acumularse e interactuar. En estas condiciones, cuando la joven cuenta con instancias compensatorias, va ganando en inclusión en ciertos ámbitos –al menos de carácter simbólico– de modo tal que le permite, también, emprender estrategias de inclusión en la esfera socioeconómica. La carencia en los mecanismos de protección social del Estado en salud, educación y la precariedad laboral, suelen afectar a las jóvenes mujeres de manera diferenciada, aumentando así el índice de riesgo y de exclusión social de éstas. El problema de la de la exclusión y vulnerabilidad es más

grave entre los sectores más pobres de mujeres. El hecho de que sean las más pobres justamente las que tienen mayores dificultades de inserción laboral se debe a varios factores, entre ellos: sus bajos niveles de escolaridad y calificación, escasas oportunidades de empleo, la falta de redes y servicios de apoyo. Estas falencias generan, a su vez, un círculo perverso que se va retroalimentando y fortaleciendo, constituyéndose en un modelo reproductor de pobreza. Para encontrar alternativas y mejorar el nivel de vida de las jóvenes mujeres, se deben insertar en las reformas los intereses de la juventud, así en el plano de la modernización del sistema de salud, en las reformas en el sistema educativo y, en especial en el mercado laboral, donde se deben superar las condiciones de subempleo en que se encuentra la juventud. Lo anterior supone esfuerzos tanto en ampliar la base de empleos como el desarrollo de un enfoque de género que tienda a reducir estas brechas, lo cual supone que las políticas socio-laborales deberían orientarse hacia una reforma en el mercado laboral donde la población joven se le respeten sus derechos y tenga mejores oportunidades en función del desarrollo personal y nacional. La dimensión de política pública se relaciona en forma directa a la mayor o menor aceptación a comprometerse en el desarrollo y promoción de una política de Estado concertada socialmente, sustentada a través de una dinámica de fuerte participación y protagonismo social.

La calidad de vida de las mujeres por ese doble o triple rol, hablamos que son los trabajos productivos, reproductivo y educativos o los trabajos comunitarios, se ve afectada ya que las mismas absorben el tiempo y la mujer goza de pocas horas para el cuidado de su salud, de actividades recreativas y cuidados personales. El Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá 2019” Renovando las instituciones para el desarrollo humano sostenible del PNUD, señala que Panamá necesita modernizar sus instituciones para contribuir a la igualdad de oportunidades y alcanzar el reto de los ODS. Seguir haciendo las cosas “de la misma manera” no nos permitirá alcanzar el desarrollo sostenible. Ha llegado el momento de poner en marcha los cambios que corrijan las deficiencias en la gestión de las políticas públicas. (Linda Maguiré pag.6-2019). Este informe crítico nos señala los desafíos que por años ha estado realizando el país en materia de los derechos humano de las mujeres y que el avance no es visible ni real, pone en contexto que las instituciones debe adoptar nuevas metodología y capacidades humanas para que sean más inclusivas, si hablamos de la institucionalidad de género no termina de articular, muchos menos posicionarse como un hecho social que debe ser tratado desde las políticas públicas del estado.

Conclusión

Existe la necesidad de renovar la medición de las Políticas Públicas, esto será la nueva forma de hacer cambios estructurales como herramienta de las desigualdades y la vulnerabilidad de las mujeres, las políticas deben contar con una medición la desigualdad de género es uno de los mayores obstáculos a los que se enfrenta el desarrollo humano y en nuestro país no se cuenta con ninguna herramienta que mida el cumplimiento de la política de igualdad de oportunidades y su plan de acción. Sobre ella debe asegurarse la presencia y prioridad del tratamiento de los temas de las jóvenes mujeres en los diferentes sectores sociales y económicos, en sus planes estratégicos, en sus programas y proyectos de corto y mediano plazo. Esta es una tarea impostergable para construir un país más equitativo y asegurar su desarrollo. El logro de estas metas constituye un largo camino, pensamos que el trecho recorrido, particularmente los avances y retrocesos dados, nos permiten identificar y analizar prospectivamente muchos de los innumerables retos a solucionar para contar cada vez con mejores elementos en la formulación e implantación de las políticas públicas, enfocadas al sector joven del país.

Referencias

Acker, S. (1995). "Género y educación. Reflexiones sociológicas sobre mujeres, enseñanza y feminismo". Narcea S.A. de Ediciones, Madrid.

Alberastury A, Knobel M. (1992). La adolescencia normal. Un enfoque psicoanalítico. Primera Edición. México: Paidós. p. 163.

Alberdi, I. (2004) "Las mujeres y la participación política", en Mujeres para la historia. Figuras destacadas del primer feminismo, Ana María Capel, coord., Madrid: Abada, pp. 149-173.

Banco Mundial-FLACSO. (2000). "Exclusión social y reducción de la pobreza en América Latina y El Caribe" Editado por Gacitúa, Sojo y Davis, Washington, DC.

Bastia, Tanja (2014). Intersectionality, migration and development. Progress in Development Studies, 14, 237-248.

Beck, Ulrich (1998). "La sociedad del riesgo". Hacia una modernidad, Paidós, Barcelona.

Berger, P y Luckmann, Thomas. (1997). "La construcción social de la realidad". Silvia Zuleta, tr., Buenos Aires: Amorrortu.

Brown, Dennis A.V. (2002). "vulnerabilidad sociodemográfica en el Caribe: examen de los factores sociales y demográficos que impiden un desarrollo equitativo con participación ciudadana en los albores del siglo XIX". Serie Población y Desarrollo N°25, Santiago de Chile, CELADE.

Busso, Gustavo. (2001). "Vulnerabilidad Social: nociones e implicancias de políticas para América Latina y el Caribe a comienzos del Siglo XXI". Trabajo presentado al Seminario Internacional sobre las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe. CEPAL/CELADE. Santiago de Chile.

Cafiero, C. y Vakis, R. (2006). Risk and Vulnerability Considerations in Poverty Analysis: Recent Advances and Future Directions. Social Protection Discussion Papers, The World Bank.

Cano, Wilson. (2007). Agenda para un nuevo proyecto nacional de desarrollo en "Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización: homenaje a Celso Furtado".

Castro, J y Manzane, L (2012). Índice de vulnerabilidad y exclusión social de las jóvenes mujeres en Panamá. Trabajo presentado como opción de título Licenciatura en Sociología. Universidad de Panamá.

CEPAL, (2002). "Vulnerabilidad sociodemográfica: viejos y nuevos riesgos para comunidades, hogares y personas". Santiago, CEPAL, LC/R.2086, abril de 2002.

Expósito, Carmen (2012). ¿Qué es eso de la interseccionalidad? Aproximación al tratamiento de la diversidad desde la perspectiva de género en España. Investigaciones Feministas, 3, 203-222.

Faletto, E. "La juventud como actor social en América Latina". In: Revista CEPAL. Santiago: Naciones Unidas, agosto 1986.

Farràs, J., Bosch, J. L. C., & Torrente, D. (2001). "La seguridad como construcción social". Grupo 20: Sociología jurídica, criminología y desviación social. Presented at the VII congreso Español de Sociología, UNIVERSIDAD DE SALAMANCA: Federación Española de Sociología (FES).

Filgueira, Carlos, (2001, 2007). "La actualidad de viejas temáticas: sobre los estudios de clase, estratificación y movilidad social en América Latina. Serie Políticas Sociales". N° 51, División de Desarrollo Social, Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL. También en FRANCO, R., LEÓN, A. y ATRIA, R. (Coords.). "Estratificación y movilidad social en América Latina. Transformaciones estructurales de un cuarto de siglo" (73-120). Santiago: LOM Ediciones.

Figuroa, Adolfo. (200) "La exclusión social como una teoría de la distribución" en "Exclusión social y reducción de la pobreza en América Latina y El Caribe" Editado por Gacitúa, Sojo y Davis. Banco Mundial-FLACSO.

García Serrano, C.; M. A. Malo y G. Rodríguez Cabrero (1998). "Un intento de medición de la vulnerabilidad ante la exclusión social". Unidad de Políticas Comparadas (CSIC). Documento de trabajo 00-13. España.

Golovanevsky, L. (2007). Vulnerabilidad Social: Una Propuesta para su Medición en Argentina. *Revista de Economía y Estadística*, 14(2), 53-94.

Grosh, M. Y J. Baker.(1995) "Proxy Means Test para la focalización de programas sociales. Simulaciones y Especulaciones". En *Living Standards Measurement Study*, No 118. Washington D.C.

González, M. (2005) "Del sexismo a la igualdad de oportunidades". En Lourdes Fernández. *Género, Valores y Sociedad: una propuesta desde Iberoamérica*. OEI, Barcelona.

Kaztman, R. (2000), "Notas sobre la medición de la vulnerabilidad social", en BID-Banco Mundial-CEPAL-IDEC, 5° Taller Regional. La medición de la pobreza: métodos y aplicaciones (continuación), Aguascalientes, 6 al 8 de junio de 2000, Santiago de Chile, CEPAL, p. 275-301, LC/R.2026.

Kaztman, R. y otros (1999) "Vulnerabilidad, activos y exclusión social en Argentina y Uruguay". Santiago, OIT, Serie Exclusión Social-MERCOSUR, documento de trabajo 107.

Krauskopf, D. Y Minor, M. (2000). "Condiciones de Vida de la Juventud Centroamericana y el Desarrollo de Políticas Sociales: El Reto del 2000". Evaluación del PRADIAL. Organización Iberoamericana de la Juventud.

Magliano, María José (2015). Interseccionalidad y migraciones: potencialidades y desafíos. *Estudios Feministas*, 23, 691-712.

Perona, N. & Rocchi, G. (2001). Vulnerabilidad y exclusión social. Una propuesta metodológica para el estudio de las condiciones de vida de los hogares. *Kairos: Revista de Temas Sociales*, Vol. 8, Publicación de la Universidad Nacional de San Luis. Disponible en: <http://www.revistakairos.org>, revisado el 25-10-2019

Pérez Sainz, Juan Pablo. (2007). "Exclusión social y pobreza irreductible, reflexiones sobre el caso de hondureño". En *Revista Centroamericana de Ciencia Sociales*, San José, Vol. IV, Nº 1, 7 - 50 p.

Pizarro, Roberto (2001). "La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina". CEPAL – ECLAC. División de Estadística y Proyecciones Económicas. Serie estudios estadísticos y prospectivos, Nº 6. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Pizarro, F. (2001). La Vulnerabilidad Social y sus Desafíos: Una Mirada desde América Latina. División de Estadísticas y Proyecciones Económicas. CEPAL. Santiago.

Silva, L. y Barriga, O. (2009). Creación de índice de vulnerabilidad social para la Provincia de Concepción desde una perspectiva teórica empírica. *Sociedad Hoy*, 16 (1).

Sumner, A. y Mallett, R. (2011). *Snakes and Ladders, Buffers and Passports: Rethinking Poverty, Vulnerability and Wellbeing*. Institute of Development Studies. Sussex.

Wilches-Chaux G. (1989). "Desastres, ecologismo y formación profesional". SENA, Popayán, Colombia.