

**REPÚBLICA DE PANAMÁ
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL**

DECRETO EJECUTIVO N.º 47

De 15 de junio de 2017



Que adopta el Plan “Panamá: El País de Todos - Cero Pobreza”

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA,
en uso de sus facultades constitucionales y legales,

CONSIDERANDO:

Que el Estado Panameño suscribió la Agenda 2030, contentiva de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), durante el Septuagésimo período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas como ruta para alcanzar el desarrollo humano equitativo y sostenible al año 2030;

Que mediante el Decreto Ejecutivo N.º 393 de 14 de septiembre de 2015, Panamá adopta los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), cuyas metas son las siguientes: erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema; reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales; garantizar un sistema integral con énfasis en personas en situación de pobreza y vulnerabilidad; y para el 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos así como acceso a los servicios básicos;

Que el Estado Panameño, como garante de los derechos económicos y sociales de la población, y en atención a los compromisos internacionales, anuncia en enero de 2017 el Plan “Panamá: El País de Todos- Cero Pobreza” con el firme propósito de derrotar la pobreza y avanzar de manera definitiva hacia el cierre de las brechas históricas que han impedido que muchos gocen de los beneficios del desarrollo en cumplimiento de la primera meta del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS);

Que el Plan “Panamá: El País de Todos- Cero Pobreza” en búsqueda de erradicar la pobreza a nivel nacional, plantea la articulación de la oferta del Estado, focalizando las principales necesidades de la población detectada en pobreza y pobreza extrema y así brindarles las alternativas con un sistema de acompañamiento familiar hasta que estas familias superen su estado de vulnerabilidad;

Que el Decreto Ejecutivo No.335 de 30 de octubre de 2014, que reorganiza el Gabinete Social y dicta otras disposiciones establece, que el Coordinador Técnico es el Ministro de Desarrollo Social quien lo representará ante los organismos y organizaciones internacionales y nacionales, gubernamentales y no gubernamentales con las que éste mantenga relaciones de trabajo;

Que el Gabinete Social contará con una Secretaría Técnica adscrita al Ministerio de Desarrollo Social, además contará con una Comisión Multisectorial integrada por técnicos de alto nivel de los Ministerios y de las Direcciones autónomas que forman parte del Gabinete Social;

Que el artículo 10 del precitado Decreto Ejecutivo, describe las funciones de la Comisión Multisectorial del Gabinete Social, dentro de las que están: actuar como instancia de

coordinación operativa de las decisiones políticas que adopte el Gabinete Social, desarrollar los mecanismos de seguimientos de las acciones, programas y proyectos sociales gubernamentales, así como suministrar información que permita mantener actualizado el Sistema Integrado de Indicadores para el Desarrollo (SID);

Que se hace imprescindible e impostergable instaurar como ente rector del Plan “Panamá: El País de Todos- Cero Pobreza, al Gabinete Social,

DECRETA:

Artículo 1. Se adopta el Plan “Panamá: El País de Todos- Cero Pobreza.

Artículo 2. El ente rector del Plan “Panamá: El País de Todos- Cero Pobreza, será el Gabinete Social, el cual se encargará de coordinar, desarrollar, divulgar, capacitar, monitorear las acciones y compromisos de dicho Plan.

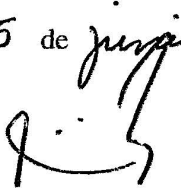
Artículo 3. Todas las instituciones que conforman el Gabinete Social, así como aquellas que fueran requeridas quedarán obligadas a lo siguiente:

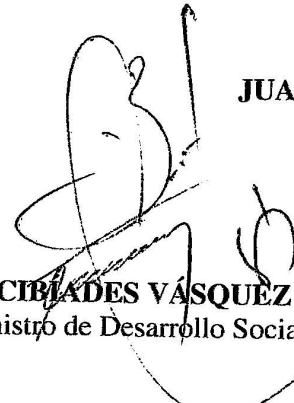
1. Cumplir los compromisos que se les asignen, señalarlo en su planificación e incluirlo en su presupuesto.
2. Designar los enlaces a nivel nacional encargados del monitoreo de cada compromiso.
3. Participar activamente en los procesos de monitoreo y evaluación suministrando al Gabinete Social la información requerida para los fines pertinentes.
4. Entregar informe de avances de manera trimestral.

Artículo 4. Este Decreto Ejecutivo empezará a regir al día siguiente de su promulgación.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dado en la ciudad de Panamá, a los *15* de *junio* de dos mil dieciséis (2017).


JUAN CARLOS VARELA RODRÍGUEZ
Presidente de la República


ALCIBIADES VÁSQUEZ VELÁSQUEZ
Ministro de Desarrollo Social



PANAMÁ: El País de Todos – Cero Pobreza

PLAN NACIONAL PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA
HACIA EL 2030

Secretaría Técnica del Gabinete Social
PANAMÁ | 2017

I. INTRODUCCIÓN

Panamá es el país de América Latina que registró el mayor crecimiento económico en la última década. Entre 2007 y 2013, su PIB per cápita creció a un promedio de 6,2% (real), hasta alcanzar US\$ 11.037¹ en 2013. Adicionalmente, según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en el año 2013 el ordenamiento de los países a partir del Índice de Desarrollo Humano (IDH) muestra que Panamá ocupa el lugar 65 a escala mundial, el quinto lugar en América Latina y el primero en la región centroamericana².

El crecimiento económico en el último lustro coincidió con una reducción de la pobreza y de la desigualdad. Según la Encuesta de Propósitos Múltiples del MEF, entre 2010 y 2015, la incidencia de pobreza general y pobreza extrema a nivel nacional bajaron respectivamente de 29,8% a 23,0%, y de 12,26% a 10,3%.³

Sin embargo, al analizar esta información a niveles de provincias y comarcas indígenas, se evidencian brechas entre las áreas urbanas, rurales e indígenas. Por ejemplo, mientras en la provincia de Los Santos el 2.5% o lo equivalente a 2,682 personas se encuentra en pobreza extrema, en la comarca Ngäbe Buglé el 67.8% o 134,183 lo está; es decir, que por cada persona en indigencia que hay en la provincia de Los Santos, existen 50 en esta misma condición en la comarca Ngäbe Buglé.⁴

El Atlas de Desarrollo Humano del PNUD al 2015 identifica las desigualdades territoriales, que “además de ser factores que mantienen la desigualdad social, implican desbalances para el desarrollo del país, limitando las oportunidades de progreso de toda su población”. El Índice de Desarrollo Humano (IDHP)⁵ revela que la provincia de Darién, Bocas del Toro y las comarcas de Kuna Yala, Emberá Wounaan y Ngäbe Buglé mantienen un nivel de desarrollo humano bajo con respecto al resto del país. Revela también que, dentro de las provincias, existen desigualdades, ya que ciertos distritos y corregimientos tienen niveles inferiores de desarrollo humano en comparación con el promedio de su provincia.

El Estado Panameño reconoce la importancia de atender de manera priorizada a la población en situación de pobreza, garantizando su acceso al sistema de protección social, a la salud y la educación, así como a los servicios básicos, y oportunidades de desarrollo productivo. El Estado

¹ Ministerio de Economía y Finanzas, 2013.

² Informe sobre Desarrollo Humano 2014, PNUD, Nueva York, Estados Unidos.

³ Ministerio de Economía y Finanzas, con base a las encuestas de hogares que realiza el Instituto Nacional de Estadística y Censo.

⁴ Ministerio de Economía y Finanzas, Pobreza y desigualdad en Panamá, mapas a nivel de distritos y corregimientos: año 2015, Mayo 2017

⁵ El IDHP elaborado por el PNUD es un índice agregado que evalúa el nivel de progreso de las personas en dimensiones esenciales para el aumento de sus capacidades como son: alcanzar una vida larga y saludable, adquirir conocimientos y tener un nivel de vida aceptable. El índice presenta valores de 0 a 1, en el que 1 es equivalente al más alto nivel de desarrollo humano.

reconoce la necesidad de impulsar y coordinar acciones que permitan construir las capacidades necesarias para que toda la población pueda aprovechar las oportunidades que brinda el desarrollo del país.

En virtud de lo anterior, el Estado Panameño adoptó en 2015 los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) propuestos por los países miembro de las Naciones Unidas como ruta para alcanzar el desarrollo humano equitativo y sostenible al año 2030. Los 17 ODS se basan en los logros de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y tienen como eje central la erradicación de la pobreza extrema.

Consecuente con su compromiso de impulsar el cumplimiento de los ODS, Panamá los ha adoptado como pauta para su desarrollo mediante el Decreto Ejecutivo No. 393 del 17 de septiembre de 2015. Por medio del Decreto, se creó la Comisión Interinstitucional y de la Sociedad Civil para apoyar y dar seguimiento a la ejecución de los ODS. Esta Comisión, de nivel ministerial y participación ciudadana, ha iniciado el diseño de un sistema de dominio público para monitorear el avance permanente de los indicadores de desarrollo y fomentar su apropiación nacional. Adicionalmente, el país ha adoptado el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) como herramienta de medición y orientación de la política social.

**"PANAMÁ PARA
TODOS:
CERO POBREZA"**

"Reafirmo mi compromiso de trabajar por un Panamá próspero e inclusivo, redoblando esfuerzos para que derrotemos la pobreza y avancemos de manera decisiva hacia el cierre definitivo de las brechas históricas que han impedido que muchos gocen de los beneficios de nuestro desarrollo".

- Excelentísimo Señor, Juan Carlos Varela, Presidente de la República de Panamá, Mensaje a la Nación, 2 de enero de 2017

En 2017, Panamá reafirma su compromiso con emprender acciones tendientes a acelerar la reducción de la pobreza mediante el anuncio del Presidente de la República, Juan Carlos Varela, de adoptar el Plan “Panamá: el país de todos - Cero Pobreza”. El Plan consiste en integrar la acción combinada de las obras de los programas sociales y el plan de infraestructura de Gobierno, junto con la focalización, para para que estos lleguen a quienes realmente los necesitan, tal y como lo anunció el Presidente de la República en su Informe a la Nación del día 2 de enero de 2017.

El presente documento técnico describe las metas, enfoque, objetivos, pilares, herramientas de planificación y monitoreo, así como agenda de trabajo del Plan “Panamá: el país de todos - Cero Pobreza” como guía para su desarrollo e implementación desde el Gabinete Social.

II. METAS PAÍS

Consecuente con el compromiso que ha asumido la República de Panamá ante los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la meta del Plan “Panamá: el país de todos - Cero Pobreza” al 2030 es contribuir a:

Erradicar la pobreza extrema.

Reducir a la mitad la pobreza multidimensional.

Garantizar un sistema de protección social integral de acuerdo al ciclo de vida, con énfasis en personas en situación de pobreza y vulnerabilidad.⁶

III. ENFOQUE

Enfoque de derechos: El Plan “Panamá: el país de todos - Cero Pobreza” plantea la necesidad de atender la pobreza desde un enfoque de derechos, reconociendo los principios y normas internacionales consensuadas sobre derechos humanos y que han sido adoptadas por el país.

Enfoque de pobreza multidimensional: El Plan también adopta un enfoque multidimensional de la pobreza, comprendiéndola como un fenómeno multifactorial y no solamente dependiente de los ingresos monetarios percibidos por los individuos o las familias. Esto implica un abordaje integral y sistémico de la pobreza, que demanda una articulación de las acciones sectoriales del Estado y la coordinación efectiva entre las diferentes instituciones para garantizar los resultados sobre el proceso de desarrollo social.

IV. OBJETIVO

El objetivo del Plan “Panamá: el país de todos - Cero Pobreza” es reducir la pobreza a través de políticas y programas sociales articulados que prioricen a la población con mayores carencias y le faciliten el acceso a asistencia social, la satisfacción de sus necesidades básicas y el vínculo con oportunidades productivas, permitiendo la acumulación de capital humano.

Consecuente con este objetivo, las diversas acciones articuladas están dirigidas a la reducción de la pobreza extrema por ingresos y multidimensional, a nivel nacional, y a la mejora de las condiciones de vida de la población más carenciada, de manera focalizada y prioritaria.

⁶ Metas del Objetivo 1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/poverty/>

El objetivo de “Panamá para Todos” es reducir la pobreza a través de políticas y programas sociales articulados que prioricen a la población con mayores carencias y le faciliten el acceso a asistencia social, la satisfacción de sus necesidades básicas y el vínculo con oportunidades productivas, permitiendo la acumulación de capital humano.

El Plan ejecutará acciones tendientes a la reducción progresiva de la pobreza de los hogares: (i) por medio del alivio inmediato de la pobreza extrema, suavizando el consumo de los hogares mediante su afiliación a los programas de transferencia monetaria condicionada; (ii) reducción de la pobreza multidimensional, mediante un abordaje integral de las privaciones de los hogares en materia de educación, salud y calidad de vida, garantizando el acceso a servicios de calidad; y (iii) desarrollo de capacidades y acceso a oportunidades que permitan superar la pobreza autónomamente mediante la capacitación para el empleo, la inclusión productiva y el emprendimiento. Para lograr lo anterior, resulta mandatorio el fortalecimiento de las corresponsabilidad de los programas de transferencia monetaria condicionada, los esquemas de acompañamiento familiar y la cobertura y calidad de los servicios básicos.

V. POBLACIÓN OBJETIVO

La data oficial de pobreza en Panamá, y los análisis efectuados por el Ministerio de Economía y Finanzas plasmados en los mapas de pobreza, demuestran que la mayor proporción de individuos y familias en condiciones de pobreza (por ingreso y multidimensional) se encuentran en distritos muy específicos, localizados principalmente de las comarcas indígenas.⁷

El Plan “Panamá: el país de todos – Cero Pobreza” focalizará y priorizará las acciones del Estado hacia los territorios con mayores niveles de pobreza extrema (por ingreso) y pobreza multidimensional (según el IPM de Panamá).

VI. EJES TRANSVERSALES

El Plan tiene algunos ejes que son transversales a todas las acciones planificadas, a saber:

Focalización: focalizar el Sistema de Protección Social hacia la población en pobreza y pobreza extrema, fortaleciendo las corresponsabilidades que construyen capital humano y brindando acompañamiento familiar para la vinculación las oportunidades productivas, de empleo y/o emprendimiento.

⁷ Ministerio de Economía y Finanzas, Pobreza y desigualdad en Panamá, mapas a nivel de distritos y corregimientos: año 2015, Mayo 2017

Enfoque territorial: generar las condiciones para el desarrollo territorial en las áreas más rezagadas del país, mediante el desarrollo e implementación de plan de inversión priorizado y la articulación de la oferta de servicios de las diferentes instituciones del Estado.

Articulación: coordinación entre las instituciones vinculadas a la superación de la pobreza multidimensional para asegurar la provisión continua y de calidad de las atenciones requeridas por la población en situación de pobreza de manera priorizada. La articulación es el eje fundamental del Plan “Panamá: el país de todos - Cero Pobreza”. El Plan definirá una serie de modelos y herramientas para la articulación de la oferta institucional hacia la población priorizada.

VII. HERRAMIENTAS

Las herramientas que se utilizarán para garantizar la focalización de la población y la articulación de las acciones encaminadas a la superación de la pobreza son:

Mapas de Pobreza: elaborados por el Ministerio de Economía y Finanzas, identifican a la población en situación de pobreza y pobreza extrema de manera desagregada por provincia/comarca, distrito y corregimiento, constituyéndose en una herramienta para orientar y focalizar la inversión pública a partir de la distribución geográfica de las necesidades y el análisis de brechas.

Índice de Pobreza Multidimensional: el IPM identifica múltiples carencias a nivel de los hogares y las personas en 5 dimensiones, a saber: salud; educación; vivienda, servicios básicos y acceso a internet; ambiente, entorno y saneamiento y trabajo. Los resultados del IPM permiten focalizar las acciones en territorio teniendo en cuenta la incidencia y la intensidad de las carencias o privaciones que sufren los hogares, siendo una herramienta útil para el monitoreo y reorientación de las políticas, programas y planes sociales.

Registro Nacional de Beneficiarios: sistema que permite en una sola plataforma (i) manejar el padrón de beneficiarios de los diferentes programas de transferencias monetarias condicionadas; (ii) dar seguimiento al cumplimiento de las responsabilidades por parte de los beneficiarios; (iii) monitorear y evaluar el progreso de los programas.⁸

VIII. MONITOREO Y SEGUIMIENTO

⁸ Ley No. 310 del 26 de octubre de 2016 que adopta el Registro Nacional de Beneficiarios y dicta otras disposiciones.

La Secretaría Técnica del Gabinete Social adoptará un sistema de monitoreo y seguimiento que permita medir los avances del Plan a nivel nacional y territorial, así como el progreso de los hogares hacia las metas establecidas.

IX. INSTITUCIONALIDAD

La puesta en marcha y seguimiento del Plan “Panamá: el país de todos - Cero Pobreza” será responsabilidad del Gabinete Social, que a su vez recibe el apoyo para este fin de parte de la Secretaría Técnica del Gabinete Social, a la cual le serán proporcionados los recursos técnicos, profesionales y tecnológicos necesarios para su buen funcionamiento. A su vez, la Comisión Multisectorial del Gabinete Social, en la que están reunidas las entidades que conforman el Gabinete Social, tendrá la labor de formular lineamientos de carácter técnico sobre los distintos parámetros del Plan que permitan implementarlo y den soporte y apoyo a las instituciones rectoras y proveedoras.