

# PANAMÁ



## HOJA DE RUTA PARA EL COMPROMISO DE LA UNIÓN EUROPEA CON LA SOCIEDAD CIVIL EN PANAMÁ PARA EL PERIODO 2023-2027

Fecha de aprobación: 28/09/2023

Actualización de una Hoja de Ruta existente: No 0.0

Parte de la Estrategia Conjunta: No

Aprobada por: Alemania, Bélgica, España, Francia, Hungría, Italia, Países Bajos, Polonia y Portugal



# LA SOCIEDAD CIVIL EN PANAMÁ PARA EL PERIODO 2023-2027

La Hoja de Ruta para el compromiso de la Unión Europea (UE) con la sociedad civil es una iniciativa conjunta entre la Delegación de la UE y aquellos de sus Estados miembros presentes en el país para fortalecer la relación de la Unión Europea con la sociedad civil y brindar apoyo a sus esfuerzos. Dicha Hoja de Ruta articula el compromiso de la Unión Europea con la sociedad civil en el diseño e implementación de su cooperación; en la participación (directa o indirecta) de la sociedad civil en el diálogo político que mantiene la UE con las autoridades; en el apoyo operativo de la UE a las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC); en la integración de las OSC en los sectores de prioridad de la UE; y en la coordinación y división del trabajo de la UE.

La presente Hoja de Ruta es la primera que se acuerda, por parte del Equipo Europa, en Panamá. Ello se debe, por un lado, a la naturaleza de país de renta media-alta aunque con importantes desigualdades sociales (donde la mayoría de miembros del Equipo Europa no tienen asignado un paquete de cooperación bilateral), así como al hecho de que la gestión de la cooperación regional

y para Panamá se realiza principalmente desde la Delegación de la Unión Europea en Costa Rica, con lo que hasta este momento no se habían dado las circunstancias para llevar a cabo el proceso de identificación y redacción de la Hoja de Ruta.

Para la redacción del presente documento se han llevado a cabo consultas, a través de encuestas, grupos focales de trabajo y/o entrevistas individuales, con alrededor de 110 organizaciones de la sociedad civil, actores individuales, analistas políticos, sociólogos e investigadores, así como con algunos de los Estados Miembros de la Unión Europea con representación diplomática en Panamá.

Esta Hoja de Ruta para el Compromiso con la Sociedad Civil en Panamá se implementará de forma complementaria al Programa Indicativo Regional Multianual de la UE para América Latina y el Caribe (2021-2027), el Plan de Acción de Género III y la Estrategia de Derechos Humanos para Panamá.





# PARTE I – BREVE ANÁLISIS DE CONTEXTO

## A INTRODUCCIÓN ACERCA DEL ESTADO DE LA SOCIEDAD PANAMEÑA Y DE SU SOCIEDAD CIVIL

### CONSIDERACIONES GEOGRÁFICAS, POLÍTICAS Y SOCIALES DE PANAMÁ

**Geográficamente**, Panamá forma parte del istmo que une América del Norte con América del Sur. Limita al norte con el Mar Caribe, al este con Colombia, al sur con el Océano Pacífico y al oeste con Costa Rica. Según el Censo Nacional de Población y Vivienda 2023 la población total de Panamá es de 4.202.572 personas.

Panamá es una **república democrática con un sistema presidencialista**. El poder ejecutivo está dirigido por el Presidente de la República, quien es elegido mediante voto popular cada cinco años, mientras que el poder legislativo lo ostenta la Asamblea Nacional y el poder judicial está en manos de los tribunales y jueces. En mayo de 2019, Laurentino Cortizo Cohen fue elegido como Presidente de Panamá. Las próximas elecciones presidenciales en Panamá se llevarán a cabo en mayo de 2024, en las cuales se elegirá al Presidente de la República y al Vicepresidente para un mandato de 5 años. En Panamá no está permitida la reelección consecutiva, por lo que el actual presidente Laurentino Cortizo no podrá optar a la reelección.

Según Transparency International, **la situación de la corrupción en Panamá** ha sido variable en los últimos años, pero sigue una tendencia ascendente. En su índice de Percepción de la Corrupción (CPI) de 2022<sup>1</sup>, Panamá ocupó la posición número 101 de 180 países evaluados, con un puntaje de 36 sobre 100, donde 0 es altamente corrupto y 100 es

nada corrupto. Además, según ese mismo índice, el 56% de la población piensa que la corrupción empeoró en los últimos 12 meses. A pesar de que el país ha tomado medidas formales para combatir la corrupción en los últimos años, como la creación de una Comisión Ciudadana Contra la Corrupción en septiembre de 2022 y la Ley 6, de 2022, de Transparencia, el problema sigue siendo un mal endémico en el país. De hecho, los tímidos intentos para mejorar el marco normativo de la corrupción se han encontrado con la oposición directa de la mayoría de los miembros de la Asamblea Nacional (como fue el caso del rechazo de la propuesta de Ley de Extinción de Dominio).

En materia de inclusión y derechos sociales y económicos, la lucha contra la **desigualdad** es una de las principales prioridades del actual gobierno ya que, según el índice GINI de desigualdades del Banco Mundial<sup>2</sup>, Panamá se sitúa entre los países más desiguales del mundo. El crecimiento del PIB de Panamá en los últimos 5 años ha sido uno de los más altos en América Latina, si bien el mismo se vio fuertemente impactado por el COVID<sup>3</sup>. En este sentido, se mantienen marcadas disparidades regionales dentro del país, ya que la pobreza prevalece principalmente en las áreas rurales, habitadas principalmente por indígenas. El acceso a los servicios básicos, incluida el agua, y los servicios sociales (salud y educación de calidad), no es universal y sigue vinculado a factores como la ubicación geográfica (dándose incluso en muchas ciudades, como en David, en Colón o en la misma Ciudad de Panamá, así como en zonas rurales), los niveles de educación y el origen étnico. Esto viene además potenciado porque la economía panameña sufre de alta informalidad y baja participación laboral, especialmente de mujeres y jóvenes. Todas estas disparidades se han intensificado con la pandemia de COVID-19.

1 <https://www.transparency.org/en/cpi/2022/index/pan>

2 <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?locations=PA>

3 <https://www.worldbank.org/en/country/panamá/overview>

## CONSIDERACIONES RELATIVAS A LA COMPOSICIÓN SOCIAL DE PANAMÁ

La **composición de la población panameña** es muy diversa debido a la mezcla de diferentes culturas y etnias a lo largo de la historia del país. La población **afrodescendiente** en Panamá es una de las más grandes en América Central, debido a la llegada de esclavos introducidos en la etapa colonial y a los trabajadores caribeños que llegaron al país para la construcción del Canal; además, hay siete **etnias indígenas** reconocidas en Panamá: Ngäbe, los Buglé, los Guna, los Emberá, los Wounaan, los Bri bri, y los Naso Tjërdi<sup>4</sup>. Estas etnias tienen sus propias lenguas y tradiciones culturales y organizativas y se organizan a nivel de comarcas (territorios donde estas poblaciones tienen amplia autonomía para la gestión de sus recursos y de sus dinámicas sociales). Además, la población **china** en Panamá es una de las más antiguas de América Latina, con raíces que se remontan a la época de la construcción del ferrocarril en el siglo XIX. La **población judía** en Panamá es pequeña pero significativa, con una comunidad activa en la ciudad de Panamá. La **población árabe** es también pequeña pero activa en la ciudad de Panamá y en la región de Colón. Por último, una parte muy importante de la población panameña es de origen español y de otros países de América Latina.

La **juventud** en Panamá se enfrenta varios retos en cuanto a su desarrollo social y económico. Según el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC)<sup>5</sup>, los jóvenes de 15 a 24 años representan el 16.06% de la población total del país (datos de 2023). Según la Encuesta de Propósitos Múltiples, hasta abril de 2022, de 199,249 personas que estuvo buscando trabajo, el 41.6%, es decir, 82,979 personas, tenía entre 20 y 29 años de edad, lo que ilustra claramente el gran bolsón de jóvenes que no encuentra oportunidades de sostenimiento en la economía actual.

Por otro lado, el acceso para muchos jóvenes a una educación de calidad es muy limitado. Según el mismo INEC, el analfabetismo en Panamá fue del 3.7% en 2023 (10 años y más), siendo esta tasa

significativamente más alta entre los jóvenes de edad comprendida entre 15 y 24 años. La violencia también es un problema importante para los jóvenes panameños, en un país en el que, según el Ministerio de Seguridad Pública, 501 homicidios fueron registrados en la totalidad del país durante 2022<sup>6</sup>.

Los derechos de los **niños** han despertado preocupación y recibido especial atención desde febrero de 2021 debido al escándalo relacionado con violencia sexual y física contra los niños en los albergues (en centros privados y en centros gestionados por el gobierno). Según datos del Censo 2023, los niños (menores de 15 años) constituyen el 25.4% de la población en Panamá. En 2022, el Gobierno dio pasos decisivos para mejorar las condiciones de los niños y adolescentes<sup>7</sup>. Sin embargo, muchos niños continúan sin tener acceso a servicios de calidad, especialmente aquellos que experimentan formas múltiples e interseccionales de exclusión, como los niños que viven en la pobreza, los niños indígenas, los niños afrodescendientes, los que viven en zonas rurales, los niños migrantes, los niños con discapacidad y aquellos sin cuidado de los padres<sup>8</sup>.

Según el Censo 2023, el porcentaje de **mujeres** en relación a la población total del país es del 50.4%<sup>9</sup>. El Presidente Cortizo, cuando asumió el cargo en julio de 2019, subrayó repetidamente que la mejora adicional de la igualdad de género ocuparía un lugar destacado en la agenda de su gobierno, incluida la creación de un Ministerio de la Mujer y de diferentes programas que empoderen, apoyen y protejan a las mujeres contra la violencia a nivel profesional y personal, entre otros. Sin embargo, el seguimiento de esas propuestas ha ido lento (el Ministerio de la Mujer ha

4 <https://www.iwgia.org/es/panamá.html>

5 <https://www.inec.gob.pa/>

6 <https://ministeriopublico.gob.pa/wp-content/uploads/2023/01/Informe-Estadistico-Victimas-de-Homicidios-a-Nivel-Nacional-Diciembre-2022.pdf>

7 Se aprobó una nueva ley que crea un sistema integral de protección a la niñez; se publicó un nuevo documento de política para los servicios de la primera infancia, establecer servicios integrales e interdisciplinarios para todos los niños y niñas de 0 a 8 años; y hubo un compromiso nacional de aumentar el PIB destinado a la educación del 5,4 % al 6 % para 2024

8 <https://www.unicef.org/media/136316/file/Panamá-2022-COAR.pdf>

9 <https://www.inec.gob.pa/DASHBOARDS/Censos/Poblacion>



sido creado recientemente, en marzo de 2023) o no se ha iniciado. Además, en 2023, solo el 32 % de los escaños del parlamento estaban ocupados por mujeres<sup>10</sup>. Los datos también muestran que las mujeres panameñas continúan trabajando más que los hombres (trabajo remunerado y no remunerado) y son más educadas, con mayor puntaje promedio de años de escolaridad (niñas: 13,3 años; niños: 12,1 años) pero aún ganan 35 % menos que los hombres. Además, el acceso a servicios de salud y educación es desigual para las mujeres, especialmente en las comunidades rurales y entre las poblaciones indígenas y afrodescendientes (que, a pesar de contar con la Secretaría nacional de asuntos afrodescendientes, se enfrenta a carencias importantes).

A pesar de que el país cuenta con una legislación para prevenir y sancionar la violencia de género, incluyendo la Ley 82 de 2013<sup>11</sup>, que prohíbe y sanciona la violencia de género y establece medidas de protección para las víctimas, todavía existen

altos niveles de violencia doméstica y feminicidios en el país. El número de feminicidios anuales ha ido en aumento en los últimos años<sup>12</sup> (según el Ministerio Público, en el año 2022 se registraron un total de 41 feminicidios en Panamá); la violencia contra la mujer es el segundo delito más común y ha aumentado durante el confinamiento por la COVID-19 (con un aumento de un 47,6% en 2020, en comparación con el año anterior). En relación a las mujeres indígenas, sus retos incluyen la discriminación y la exclusión social, la falta de acceso a servicios básicos de salud y educación, y la violencia de género. Muchas mujeres indígenas también enfrentan dificultades económicas debido a la falta de oportunidades laborales y la falta de acceso a la tierra; en cuanto a las mujeres afrodescendientes, también se enfrentan a discriminación y exclusión social, así como dificultades económicas y de acceso a servicios. Además, las mujeres afrodescendientes también son particularmente vulnerables a la violencia de género y tienen menos acceso a servicios de salud y educación.

<sup>10</sup> <https://www.asamblea.gob.pa/diputados>

<sup>11</sup> [http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p\\_lang=en&p\\_isn=95689&p\\_country=PAN&p\\_count=5](http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=95689&p_country=PAN&p_count=5)

<sup>12</sup> <https://www.observatoriodefemicidios.com/>

# LA SOCIEDAD CIVIL EN PANAMÁ PARA EL PERIODO 2023-2027

En relación a la **población LGTBIQ+**, a pesar de que la Constitución de Panamá garantiza la igualdad de derechos para todas las personas sin discriminación alguna, incluyendo la orientación sexual y la identidad de género, todavía existen importantes violaciones de derechos para esta comunidad, según resalta CIVICUS<sup>13</sup>. En el marco legislativo, Panamá no cuenta con leyes específicas para proteger a la población LGTBIQ+, la cual se enfrenta a discriminación en el ámbito laboral, educativo, de acceso a servicios de salud y en la vida cotidiana. El matrimonio entre personas del mismo sexo, no reconocido legalmente en Panamá<sup>14</sup>, es un tema destacado y objeto de un gran debate nacional. Hay una creciente hostilidad de los legisladores hacia la comunidad LGBTI, y numerosos proyectos de ley en los últimos años han intentado socavar sus derechos. Además, el creciente número de plataformas que ejecutan una política altamente intolerante hacia las minorías sexuales es motivo de especial preocupación. En cuanto a la comunidad trans, la situación es aun más complicada, ya que no cuentan con una ley de identidad de género, lo que dificulta el acceso a derechos básicos, como el derecho cambiar de sexo en su documento de identificación nacional, a trabajar, a estudiar, y a tener una vida digna. Existen organizaciones (en su mayoría no registradas) que luchan por los derechos de esta comunidad, pero aun así, se enfrentan a dificultades para generar cambios significativos en la sociedad y en el ámbito legislativo.

La **comunidad indígena**, pese a controlar, junto a las poblaciones afrodescendientes, 2/3 del territorio total del país, tiene los niveles de vida y los indicadores de desarrollo más bajos en Panamá con el 96 por ciento de la población viviendo por debajo de la línea de pobreza, y el 41,8 por ciento de ellos viviendo en la pobreza extrema, con falta de acceso a servicios básicos como agua potable, electricidad (sólo un 23% de la población) y salud. Los Ngäbe Buglé representan el 10.94% de la

población del país y viven en zonas rurales (censo 2023c), aunque con mucha movilidad geográfica dentro y fuera de las comarcas. Si bien la situación de los pueblos indígenas ha mejorado en varios aspectos (edad para contraer matrimonio, trabajo infantil, responsabilidad penal), persisten desafíos que van desde el nacimiento (no todos están registrados, lo que los convierte en apátridas) hasta la educación. Uno de los problemas más crónicos a los que se enfrentan las comunidades indígenas en Panamá es la pérdida de sus tierras ancestrales debido a la expansión de la frontera agrícola, la tala de árboles y la explotación minera, lo que ha afectado su capacidad para generar ingresos y mejorar su calidad de vida. Esto ha llevado al desplazamiento forzado de las comunidades indígenas, la pérdida de su hábitat natural y la destrucción de sus recursos. Por otro lado, las comunidades indígenas en Panamá enfrentan discriminación y estigma en su vida cotidiana, ya sea en el acceso a servicios públicos, en el empleo o en el acceso a la justicia. Esto se debe en gran parte a una falta de conocimiento y comprensión de sus culturas y tradiciones, lo que ha generado una brecha entre ellos y el resto de la sociedad; la violencia es, además, un problema recurrente en las comunidades indígenas de Panamá, ya sea en forma de enfrentamientos con otras comunidades o con empresas que operan en sus tierras ancestrales. Esto se ha vuelto especialmente preocupante en zonas donde hay conflicto por la explotación minera, la tala de árboles (mencionada arriba), y la construcción de represas hidroeléctricas; por último, y a pesar de ser uno de los grupos de población más antiguos de la región, muchas comunidades indígenas en Panamá no cuentan con el reconocimiento legal necesario para proteger sus derechos y recursos naturales. Esto ha dificultado la defensa de sus derechos y ha contribuido a la pérdida de sus tierras y recursos.

Finalmente, según el Censo de Población y Vivienda 2023 en Panamá residen 243 mil 314 extranjeros. Son los colombianos (64,225), venezolanos (58,158) y nicaragüenses (28,112) los que encabezan la lista de extranjeros residentes en Panamá. Sin embargo, estos datos oficiales pueden distar mucho de los números reales si añadimos a estas cifras a los migrantes irregulares

13 <https://monitor.civicus.org/updates/2021/08/05/increase-violence-against-lgbtqi-people-panamá-during-pride-month/>

14 <https://www.organojudicial.gob.pa/noticias/ple-no-de-la-csj-declara-que-no-son-inconstitucionales-articulos-del-codigo-de-la-familia>



y pendientes de regularización. Según datos del 2019 de la OIM<sup>15</sup>, la estimación del número de extranjeros en Panamá para estas 3 nacionalidades son 110,340 colombianos, 84,948 venezolanos y 39,017 nicaragüenses.

---

## BREVE TIPOLOGÍA DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN PANAMÁ

Las organizaciones de la sociedad civil en Panamá son una fuerza importante en la defensa de los derechos y la promoción de la justicia social en el país. De las 1700 OSC registradas (muchas actúan informalmente, dado lo costoso y burocrático del registro), el Ministerio de Gobierno (MINGOB) las clasifica bajo 10 categorías: social, educativa, religiosa, cultural, salud, ambiental, empresarial, benéfica, comunitaria y deportiva<sup>16</sup>. Aunque resulta difícil llevar a cabo una clasificación en categorías estanco (y de hecho los distintos agentes sociales fluyen en ocasiones entre distintas categorías), podemos distinguir de manera general los siguientes tipos de actores de la sociedad civil en el país:

- **Organizaciones no gubernamentales registradas (ONG):** estas organizaciones son una de las formas más comunes de organización de la sociedad civil en Panamá. Algunos ejemplos de ONG significativas en Panamá incluyen el Centro de Estudios y Acción Social (CEAS), el Centro de Investigación y Acción para el Desarrollo (CIAD) y la Fundación para el Desarrollo de la Comunidad (FUNDECOM). Estas organizaciones suelen estar compuestas por un grupo de personas con un interés común en un tema específico, y su origen histórico se remonta a la década de 1970, cuando se dio un gran impulso a la creación de ONG en Panamá. En la actualidad, estas organizaciones juegan un papel fundamental en la promoción de la justicia social, la defensa de los derechos humanos y la lucha contra la pobreza en el país.
- **Organizaciones comunitarias de base (OCB):** estas organizaciones están compuestas por miembros de una comunidad específica y su objetivo es mejorar las condiciones de vida de esa comunidad. Algunos ejemplos de OCB significativas en Panamá incluyen el Consejo Comunitario de San Francisco (CCSF), el Consejo de Desarrollo de la Comunidad de Curundú (CDCC) y la Asociación de Juntas de Edificación de Panamá (AJEP). Estas organizaciones suelen tener un origen histórico relacionado con la lucha por la defensa de los derechos de las comunidades marginadas y su papel fundamental en la actualidad es el de representar y defender los intereses de sus respectivas comunidades.
- **Sindicatos:** algunos ejemplos de sindicatos significativos en Panamá incluyen el Sindicato Único Nacional de Trabajadores de la Industria de la Construcción y Similares (SUNTRACS) y el Sindicato de Trabajadores de la Educación (STEN). Estos sindicatos tienen un origen histórico relacionado con la lucha por los derechos laborales y su papel fundamental en la actualidad es el de negociar y defender los derechos y beneficios de sus afiliados, si bien son también líderes de sectores más amplios de población.
- **Asociaciones profesionales, cámaras de comercio y representantes del sector privado:** estas organizaciones representan los intereses de los profesionales y empresarios en una variedad de industrias. Un ejemplo de una organización significativa en este ámbito es la Cámara de Comercio, Industria y Agricultura de Panamá, que promueve el desarrollo económico del país y representa los intereses de sus miembros. Otra organización relevante es la Asociación de Bancos Privados de Panamá, que promueve la estabilidad financiera y la competitividad del sector bancario. Del mismo modo, ASOPROF y A EVE son gremios muy representativos del sector educativo (estos últimos lideraron el gran movimiento popular de julio de 2022 referido arriba). Estas organizaciones tienen un origen histórico en la década de 1920 y han desempeñado un papel importante en la

---

15 [https://publications.iom.int/system/files/pdf/Perfil-Migratorio-Panamá-2020\\_0.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/Perfil-Migratorio-Panamá-2020_0.pdf)

16 <https://www.capadeso.org/wp-content/uploads/2021/04/Resumen-ejecutivo-Diagno%CC%81stico-de-las-OSFL-en-Panamá%CC%81-1.pdf>

promoción del desarrollo económico del país y en la representación de los intereses de sus miembros.

- **Entidades académicas sin ánimo de lucro:** Estas organizaciones se dedican a la investigación y educación en distintas áreas de conocimiento. Un ejemplo de una organización significativa en este ámbito es la Universidad Tecnológica de Panamá, que ofrece programas de educación superior en áreas como la ingeniería, la tecnología y las ciencias empresariales. Otra organización relevante es el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario, que se dedica a la investigación y formación.
- **Movimientos informales no registrados y sin personalidad jurídica:** Estos movimientos son aquellos que no están registrados oficialmente como organizaciones y no tienen personalidad jurídica, aunque son altamente relevantes para la sociedad y la política del país. Ejemplos de estos movimientos incluyen el movimiento estudiantil, los distintos movimientos feministas (como el surgido en 2018 a raíz del encuentro intergeneracional feminista, donde empezaron a surgir otras voces individuales que encuentran espacios de articulación en redes sociales) y el movimiento LGTBIQ+. Su origen histórico se remonta a la década de los 60, cuando se inició el movimiento estudiantil y el movimiento de derechos civiles en la región. En la actualidad, estos movimientos desempeñan un papel importante en la sociedad al generar conciencia sobre problemáticas sociales y al presionar a las autoridades para que adopten medidas concretas.
- **Organizaciones basadas en la fe:** Estas organizaciones son aquellas que tienen su base en la religión y su objetivo es promover sus creencias y valores. La inmensa mayoría de la población panameña es católica. La Iglesia católica y sus organizaciones de base ejercen una notable influencia en el contexto social y político del país. Además, en los últimos años, se ha observado un aumento de

las organizaciones protestantes que están adquiriendo cada vez más poder y influencia en la sociedad y en la vida política (sobre todo las neo-pentecostales, multi-iglesias y el comité ecuménico), siendo vistas con recelo por amplios sectores de la sociedad civil, sobre todo en relación a sus posturas contra la comunidad LGTBIQ+ y a ciertos temas como el matrimonio entre personas del mismo sexo.

---

## CONSIDERACIONES TEMÁTICAS RELATIVAS A ÁREAS PRIORITARIAS PARA LA UE

**En relación a la transición verde y al cambio climático,** Panamá es un país con una gran biodiversidad y una gran cantidad de recursos naturales, pero también se enfrenta a varios desafíos ambientales. En primer lugar, la deforestación, que ha sido causada principalmente por la expansión de la agricultura, la minería y la explotación a gran escala de la selva tropical de Panamá, lo cual ha llevado a una pérdida significativa de la biodiversidad y a una degradación del suelo; la sobrepesca; la introducción de especies invasoras, que también está contribuyendo a la pérdida de la biodiversidad en Panamá; la contaminación marina en las costas panameñas, causada principalmente por la falta de manejo de los residuos sólidos y líquidos, está afectando a la vida marina y a los ecosistemas costeros; además, la subida del nivel del mar está teniendo un impacto significativo en las comunidades costeras y en la infraestructura del país, con planes ya en marcha de desplazamiento de grupos enteros de población. En cuanto a la transición verde, Panamá ha tomado medidas para promover una economía más sostenible, como la implementación de energías renovables y la promoción de prácticas agrícolas sostenibles, si bien los observadores coinciden en que las medidas concretas para proteger la biodiversidad del país son aún escasas.

La **transformación digital** respalda una variedad de objetivos relacionados con el desarrollo humano, el crecimiento sostenible y el empleo,



la productividad, la competitividad y la buena gobernanza. La situación de la digitalización en Panamá ha mejorado significativamente en los últimos años. Según datos del Banco Mundial, el acceso a internet en el hogar en el país ha aumentado de un 23,9% en 2010 a un 64% en 2020. El gobierno ha hecho esfuerzos para mejorar la conectividad en el país, incluyendo la implementación de infraestructura de telecomunicaciones en zonas rurales y la promoción de programas de educación tecnológica. Sin embargo, todavía existen desafíos en términos de brechas digitales entre zonas urbanas y rurales (aunque con la llegada del Internet satelital al país en mayo de 2023 podrá reducirse, en particular mediante el plan de instalación en las escuelas públicas), así como entre diferentes grupos socioeconómicos, ya que hay un gran número de personas en el país que no tienen acceso a internet o no tienen habilidades digitales. Esto dificulta el acceso a servicios y oportunidades en línea y perpetúa la desigualdad socioeconómica. Además, el acceso a la tecnología y la educación en tecnología son especialmente desafiantes para las comunidades indígenas y afrodescendientes. Otro desafío es la falta de infraestructura y servicios de Internet de alta velocidad en algunas áreas rurales y remotas del país, lo que dificulta el acceso a Internet para la población de estas áreas. Además, la falta de una estrategia nacional de digitalización sólida y un plan de inversión a largo plazo pueden ser obstáculos para el avance en la digitalización del país. En cuanto a la educación digital, aunque se han implementado programas de educación en tecnología en las escuelas, aún hay una escasez de docentes capacitados en tecnología y una falta de recursos tecnológicos adecuados en las escuelas. La importancia vital, y las limitaciones actuales, de una infraestructura y servicios digitales adecuados, conectividad y alfabetización (por ejemplo, en las áreas de gobierno electrónico, educación y salud pública) para la sociedad y la economía de Panamá se han vuelto más evidentes por la crisis de la Covid-19. En este marco, la

implementación de la Agenda Digital Nacional de Panamá<sup>17</sup> ofrece numerosas oportunidades para la UE en materia de inversión, experiencia tecnológica y desarrollo de capacidades institucionales. EU-LAC Digital Alliance y el proyecto Copernicus LAC para la creación de un centro de observación satelital de la tierra en Panamá contribuirán a la implementación de la Agenda Digital Nacional de Panamá

## B ENTORNO PROPICIO, CAPACIDADES Y PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL

### 1. ENTORNO PROPICIO PARA LA SOCIEDAD CIVIL

El **marco legal de las OSC** es de reciente creación, puesto que su legislación formal se creó con la promulgación del Decreto Ejecutivo 62 del 30 de marzo del 2017. Antes de la existencia de este decreto, el cual rige de carácter exclusivo a las OSC, las mismas fueron reguladas por varios cuerpos normativos, plasmados en la Constitución Política de la República de Panamá, el Código Civil y diferentes leyes, resoluciones y decretos ejecutivos<sup>18</sup>.

El **índice de CIVICUS sobre el entorno propicio para la sociedad civil** sitúa a Panamá en la categoría de "limitado"<sup>19</sup> (la segunda mejor calificación de dicho índice), aunque indicando un empeoramiento del mismo como consecuencia de la pandemia (que impuso prácticas restrictivas al derecho de reunión y asamblea) así como ciertas limitaciones a la libertad de expresión, sobre todo hacia los periodistas independientes. Sin embargo, la práctica totalidad de las personas consultadas en el marco de esta Hoja de Ruta

17 <https://aig.gob.pa/documentosaig/agenda-digital/>

18 Para una descripción detallada de estos textos legales, ver el Anexo 1 del siguiente documento: <https://www.capadeso.org/wp-content/uploads/2021/04/Resumen-ejecutivo-Diagno%CC%81stico-de-las-OSFL-en-Panam%C3%A1.pdf>

19 <https://monitor.civicus.org/country/panam%C3%A1/>

estiman que estas restricciones son puntuales y que el derecho a la libre expresión se ejercita con normalidad en Panamá. En este mismo sentido se expresa el índice de Freedom House, que califica a Panamá como "libre", señalando que las instituciones políticas de Panamá son democráticas, con elecciones competitivas y rotaciones ordenadas de poder y que en general, se respetan las libertades de expresión y asociación<sup>20</sup>.

En cuanto a los derechos civiles y políticos, los artículos 38 y 39 de la Constitución panameña garantizan la libertad de asociación y reunión. El Gobierno generalmente respeta estos derechos y los individuos y grupos pueden reunirse libremente. Las manifestaciones pacíficas ocurren, pero las protestas que bloquean las vías a menudo resultan en arrestos y enfrentamientos con la policía, especialmente durante el COVID-19, cuando las autoridades limitaron y/o prohibieron las manifestaciones. El presidente Laurentino Cortizo Cohen ha sido el primero en la región en firmar tanto la Declaración de Salta de 2018 sobre la libertad de expresión en la era digital como la Declaración de Chapultepec de 1994 sobre la libertad de expresión. A pesar de ello, las demandas judiciales se han utilizado a menudo como herramientas para intimidar a la prensa y promover la autocensura. La difamación y la calumnia se consideran delitos tanto civiles como penales, y los casos se inician rutinariamente contra periodistas. La libertad de prensa sufrió significativamente durante el COVID-19, y los índices de libertad de prensa cayeron de 2021 a 2022 de manera significativa<sup>21</sup>.

**En cuanto a la práctica asociativa**, junto con un marco jurídico respetuoso con la misma<sup>22</sup>, la mayoría de observadores coincide en que no existen grandes restricciones ni limitaciones al derecho de las OSC a operar libremente, elegir a sus directores, fijar metas y definir su forma de recursos financieros. No hay obligación de alinear las actividades de estas organizaciones

con las prioridades gubernamentales y los planes nacionales de desarrollo. La misma situación se observa en el funcionamiento de las organizaciones una vez que las mismas se encuentran registradas (registro que, sin embargo, es demasiado costoso para muchas organizaciones y, en ocasiones, presenta una gran carga administrativa y procedimental, además de que en determinadas ocasiones puede demorarse injustificadamente). No existen disposiciones que obliguen a las OSC a notificar al Ministerio de Gobierno sobre las reuniones, los candidatos a las juntas/comités de dirección o el resultado de las elecciones, aunque es obligatorio registrar cualquier cambio en las mismas. Por otro lado, las organizaciones que reciben donaciones deducibles de impuestos están obligadas a presentar un informe sobre donaciones y pagos a terceros a la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, práctica internacionalmente aceptada y que no se puede considerar una restricción al ejercicio asociativo.

La mayoría de las personas y organizaciones consultadas en el marco de esta Hoja de Ruta coinciden en que, en general, existe **poca supervisión permanente de las OSC por parte de las instituciones estatales**. Sin embargo, coincidieron en que el nivel de coherencia (o falta de coherencia) entre el trabajo y las posiciones políticas de las OSC con las agendas políticas del gobierno influye significativamente en la decisión de las autoridades de aplicar una supervisión más estricta en ciertos casos. En este sentido, y aunque las restricciones a la actuación (inspecciones, prohibiciones, etc.) no pueden considerarse significativas, las organizaciones más beligerantes han sido objeto de restricciones por motivos políticos o sociales. Por ejemplo, organizaciones defensoras de temas más políticamente sensibles, como el colectivo LGTBIQ+ o contra la sobreexplotación de recursos naturales (fundamentalmente contra la industria extractivista) sí son objeto de mayores restricciones en su registro y operación cotidiana; al respecto, se han observado retrasos muy significativos en la autorización de registro de organizaciones representativas del colectivo trans o de ciertos medios independientes de comunicación críticos con el gobierno actual o con gobiernos precedentes (donde se han reportado casos de hostigamiento a periodistas).

20 <https://freedomhouse.org/country/panamá>

21 <https://rsf.org/en/country/panamá>

22 En Panamá, la vida de las OSC está regulada por la Constitución Política de la República, el Código Civil, Ley 33 del 8 de enero de 1984 sobre Asociaciones y la Ley 82 de 24 de octubre de 2013.



**Dentro del marco descrito arriba, cabe, sin embargo, señalar que el entorno para la sociedad civil en la práctica es muy variable**, existiendo arbitrariedad en la aplicación del marco jurídico existente (con la consiguiente inseguridad jurídica para el ciudadano y para las organizaciones de la sociedad civil) en función de aspectos como los siguientes:

- **El nivel administrativo:** a nivel nacional, el entorno depende de los ciclos políticos (en fechas cercanas a períodos electorales, como es el caso ahora para las elecciones de 2024, el entorno es mucho más amplio y permisivo) y, a nivel local, de la amplia rotación de funcionarios, habiendo grandes diferencias entre distintos individuos del sector público en relación a su relacionamiento con la sociedad civil.
- **El nivel geográfico:** hay zonas del país, como es el caso de Colón, donde se percibe, según los analistas consultados, una mayor restricción a la acción de la sociedad civil, dada la mayor violencia, la narco-territorialización y el mayor clientelismo político existente en esta región.

---

## 2. LAS CAPACIDADES DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Un estudio exhaustivo de las capacidades de la sociedad civil en su conjunto requeriría de un análisis estadístico que no se ha realizado nunca en Panamá. Sin embargo, existe una **percepción común, por parte de observadores tanto nacionales como internacionales, de que la sociedad civil panameña tiene carencias de base muy importantes**. Esta debilidad se da claramente en relación a los recursos materiales y financieros, que son prácticamente inexistentes en la totalidad de la sociedad civil (con excepción de los movimientos vinculados a ciertas iglesias, que sí disponen de más fondos). Esta ausencia de medios se debe al hecho de que Panamá, en sus cifras macroeconómicas, se trata de un país de renta media/alta, con lo que la mayoría de donantes y

actores internacionales se han retirado del país (a modo de ejemplo, el único miembro del Equipo Europa con un paquete bilateral sustancial es España). Sin embargo, estas cifras macroeconómicas no se corresponden con las altas tasas de desigualdad del país, con lo que amplios segmentos de la población se encuentran desatendidos, incluyendo a los actores sociales que se ocupan de los mismos.

A esto se une **una debilidad en las herramientas y estrategias de actividades generadoras de ingresos** y de levantamiento de fondos, así como un débil relacionamiento con el sector privado y sus departamentos de Responsabilidad Social Empresarial (RSE) y filantropía, a pesar de la existencia de iniciativas como Sumarse<sup>23</sup>, que es la organización que impulsa la RSE en Panamá, trabajando de manera colaborativa con más de 240 organizaciones panameñas.

Esta falta de medios materiales y financieros se traduce en una **casi inexistente profesionalización del sector asociativo**, ya que la práctica totalidad de activistas asociativos trabajan de manera voluntaria (“el activismo a tiempo completo es casi inexistente”). En cuanto a las fuentes de ingresos, según la encuesta lanzada por INDESA en 2019, el 46.2% de OSC registraron ingresos provenientes de donaciones. Después de las donaciones, las actividades de recolección de fondos desarrolladas por las OCS representan un 14.8% de sus ingresos y los subsidios estatales con un 11.4%, mientras que las cuotas de afiliación corresponden a un 2.9%<sup>24</sup>.

Sin embargo, a pesar de una retórica negativista por parte del sector público panameño (y de muchos actores de desarrollo), **esta debilidad financiera y de recursos no se corresponde en una debilidad de conocimiento**; pese a carecer de recursos, muchas organizaciones están activas, operan y construyen movimiento social, generando conocimiento, tanto a nivel nacional

---

23 <https://www.sumarse.org.pa/>

24 <https://www.capadeso.org/wp-content/uploads/2021/04/Fase-II-Encuesta-CAPADESO.pdf>

como local. Estas capacidades se aprecian, en primer lugar, en las organizaciones activas a nivel nacional, con asuntos más relacionados con derechos fundamentales y más activas en el espectro de la incidencia, donde existen actores, tanto de generaciones anteriores como actuales, articulados y suficientemente preparados, como, en segundo lugar, en los movimientos del interior del país, que están más próximos a las movilizaciones sociales ligadas a necesidades de base y a movimientos de defensa del territorio. Estos últimos, aun siendo menos vocales a nivel de incidencia en políticas nacionales, tienen gran capacidad de convocatoria, como se demostró en las movilizaciones de junio-julio de 2022.

El gran problema que se identifica y sobre el que todos los actores se muestran de acuerdo es que **esta generación de conocimiento no se traduce en una articulación de la sociedad civil, ni formal ni informal** (según algunos de los actores consultados, “aunque hay un malestar colectivo, no hay articulación ni movilización de la sociedad civil de manera organizada y sistemática”); pese a algunos intentos por articular la sociedad civil en ciertos sectores (como la alianza ciudadana pro-justicia), existe una gran atomización del movimiento social, que genera una multitud de micro espacios que no cuajan en una voz común, ni en la formación de redes formales ni en la coordinación de distintas voces para hacer pasar mensajes comunes. A pesar de existir ciertas redes de organizaciones, hay amplios sectores de la sociedad civil que no se unen ni coordinan. Esto, según varios observadores, procede de una “hiperdesconfianza”<sup>25</sup> dentro de la sociedad (y de los actores la sociedad civil) panameña, que se traduce en esta falta de cooperación y articulación común. Además, según estos mismos observadores, el electorado (y por ende, la sociedad) va a tender a polarizarse cada vez más, lo cual generará menos espacio para la articulación social y acentuará esta desconfianza intrínseca.

25 1ª encuesta CIEPS de ciudadanía y derechos “valores, instituciones y economía en la sociedad de la hiperdesconfianza” <https://cieps.org.pa/wp-content/uploads/2020/05/EncuestaCIEPS2019.pdf>

### 3 PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN POLÍTICAS PÚBLICAS

En cuanto a los **espacios “invitados” (aquéllos que son propuestos por las autoridades)**, a pesar de que oficialmente parece existir una voluntad política explícita para promover espacios de participación y que formalmente se han abierto espacios de participación, la totalidad de actores consultados para la presente Hoja de Ruta manifiestan que dichos espacios **no han producido impactos significativos**<sup>26</sup>, sobre todo a nivel nacional. Más allá de los espacios tradicionales donde el Estado lleva a cabo consultas más o menos formales y periódicas (como es el caso del Consejo Nacional de la Mujer o el Consejo de la Juventud), y a pesar de casos exitosos en el pasado (como el Pacto de Gambito en 1995), los procesos de diálogo nacional desde entonces no han dado los resultados esperados; así, el Proceso de Concertación (2004-2009) y el amplio proceso de consulta formal que se abrió para la redacción del Pacto del Bicentenario (2021) han sido tachados, pese a haber abierto multitud de mesas de concertación, de estériles por amplios sectores de la sociedad civil. Del mismo modo, de las cuatro mesas de diálogo que se establecieron como consecuencia del amplio movimiento social de junio-julio de 2022, solamente prosperó en pocos resultados concretos la negociación que se llevó a cabo, como por ejemplo en relación al subsidio al combustible. Los observadores y analistas coinciden en que esos espacios de participación son instrumentalizados por las autoridades con el objeto de legitimar determinadas políticas con una consulta sobre el papel, pero que dicha consulta ni es sincera ni lleva a resultados concretos.

A esta falta de resultados concretos contribuye el hecho que los miembros llamados a formar parte de las distintas mesas de diálogo creadas son frecuentemente afines a sectores de poder (en

26 Como consideración general, se ha constatado durante las consultas realizadas para esta hoja de ruta una **“rotura del cordón inter-generacional del activismo en América Latina”**, donde no hay colaboración entre organizaciones, habiéndose perdido el compromiso de fortalecer a las organizaciones, el trabajo de base. Según los actores consultados, la agenda de participación la imponen las autoridades, el sistema político.



ocasiones a nuevos movimientos religiosos muy influyentes en cotas de poder), lo cual lleva a ver un rol de **"dilución" de las iniciativas de diálogo** con actores poco o nada relevantes para la política en discusión. Y a este hecho se une que existe, según muchos analistas, una desconfianza hacia la autoridad municipal, departamental y nacional.

Como consecuencia de la falta de éxitos de los distintos espacios de concertación mencionados arriba, la práctica totalidad de los actores consultados constatan una **"fatiga de las consultas"**, donde la sociedad civil se siente consultada pero no escuchada, con una falta de retroalimentación de las consultas realizadas; esto desmotiva a la sociedad civil a participar; en Panamá, esta fatiga se constata sobre todo en el nivel nacional.

**A nivel local, sin embargo, la mayor proximidad** de los actores sociales con las autoridades locales hace que esta participación, al menos a nivel de consultas (si no a nivel de codecisión o diseño conjunto), sea más frecuente y, según los actores consultados, más concreto (si bien se constata un carácter ad hoc y no sistematizado ni estructurado de estas consultas). En este sentido, en el caso de la región de tierras altas de Chiriquí, las autoridades locales han sido impulsoras de espacios de diálogo y de cierta coordinación a nivel territorial. Esta tendencia a nivel local cuenta, sin embargo, con el impedimento de la fuerte centralización del país, que lleva a que el poder de toma de decisiones finales sobre políticas sea limitado a nivel local (con la excepción de las comarcas descentralizadas de las poblaciones indígenas).

En este marco, hay que señalar que **la participación no está institucionalizada**; por tanto, a nivel nacional, depende del momento político en cuestión (siendo más favorable en períodos pre-electorales), mientras que a nivel local nos encontramos con que el nivel y profundidad de la participación depende del individuo o individuos que se identifiquen en determinadas administraciones públicas locales, con lo cual el amplio nivel de rotación de funcionarios y de las cúpulas que los rodean hacen que los espacios de participación no tengan continuidad.

En cuanto a los **sectores de participación**, existen tanto a nivel nacional como local sectores en los que la misma es particularmente difícil; a modo de ejemplo, los derechos de la comunidad LGTBIQ+ (particularmente la población trans) o los temas relacionados con las actividades extractivistas o la industria agropecuaria cuentan con serias barreras por parte de las autoridades a la hora de sentarse a la mesa con los movimientos sociales.

La débil participación descrita arriba surge, en parte, del **desconocimiento del "otro"**: por parte de los actores públicos existe un desconocimiento del rol que la sociedad civil puede jugar y del valor añadido que puede tener, mientras que, por parte de la sociedad civil, existe en muchas ocasiones un desconocimiento respecto al marco jurídico, institucional y de competencias que regula la función pública; dado este mutuo desconocimiento, se genera la "hiper-desconfianza" mencionada arriba y se genera por sí misma una barrera infranqueable a la participación.

Después de describir un marco ciertamente negativo en la participación, hay que señalar que, a pesar de una "reticencia del ciudadano a implicarse socialmente en Panamá", en ocasiones, los **"espacios reclamados/reivindicados"** (que son espacios creados ante la propuesta más o menos beligerante por parte de la sociedad civil), han dado resultados concretos. Así, por citar algunos de los más relevantes, en 2011, a través de las movilizaciones indígenas contra el nuevo código minero, se paralizó la aprobación del mismo; a raíz de las movilizaciones de gran escala de 2019/2020, el Gobierno reculó en las reformas constitucionales sobre el Estado laico que se planteaban; del mismo modo, las movilizaciones de junio-julio de 2022 dieron lugar a la creación de mesas de diálogo y se logró la aceptación y puesta en práctica del subsidio de combustible, entre otras medidas. Regionalmente, la región de tierras altas de Chiriquí, que presenta una alta organización socio-productiva (sobre todo en sectores agrario y medioambiental), tiene influencia en los asuntos nacionales de Panamá en su conjunto y una gran capacidad de mediación social. Otro ejemplo de éxito a nivel del interior del país es la Alianza de la Cuenca del Río Santamaría

# LA SOCIEDAD CIVIL EN PANAMÁ PARA EL PERIODO 2023-2027

(en contra de los proyectos mineros), con la promulgación de la ley del agua del río Santamaría y las alianzas con gobiernos locales (cartas de principios) para potenciar intereses comunes económicos y sociales en la región.

Todos estos casos han demostrado que, a pesar de la atomización y desconfianza de la que se habla en la sociedad civil (existe la famosa frase al respecto de **“la sociedad civil está desmembrada, desarticulada, atomizada y desmotivada”**), existen espacios (mayormente reclamados, a instancia de movimientos populares, no siempre formalizados y registrados) de los que sacar conclusiones y capitalizar de cara a nuevas demandas de una mayor y mejor participación.

## C LECCIONES QUE SE PUEDEN EXTRAER DEL COMPROMISO DE LA UE CON SOCIEDAD CIVIL

- La Delegación de la Unión Europea en Panamá sólo se estableció en 2018, con lo que aún es demasiado pronto para establecer conclusiones o lecciones aprendidas sobre el compromiso de la Delegación de la UE con sociedad civil.
- Sin embargo, cabe resaltar que la práctica totalidad de los actores consultados se han referido a un proyecto de la UE en los años 2000-2003: el proyecto pro-igualdad, que fue un proyecto multianual financiado por la UE sobre temas de género de manera holística, creándose la primera experiencia de diálogo sobre mujeres y desarrollo y creándose el Instituto de la Mujer. Según los actores consultados, los beneficios de ese proyecto son visibles hasta la fecha actual.
- De todos los miembros del Equipo Europa, España es el único que mantiene en la actualidad un paquete bilateral de importancia, incluyendo un pilar muy considerable de apoyo a la sociedad civil panameña. De este compromiso, la principal lección que cabe extraer es la tendencia hacia un enfoque holístico de territorialización de la agenda 2030, evitando la atomización de pequeños proyectos sin un enfoque más global.
- Para todos los actores bilaterales consultados, la creación de un diálogo más estructurado del Equipo Europa con la sociedad civil parece la dirección clave hacia la que dirigirse.
- El hecho de que Panamá sea un país de renta media-alta no implica que la sociedad civil no necesite apoyo; de hecho, la sociedad civil se encuentra en muchos casos desprovista de las herramientas técnicas y financieras necesarias, dada esa falta de financiación por parte de donantes internacionales, aunque la situación de altísima desigualdad del país hace el trabajo de las OSC absolutamente indispensable.
- De manera general, las plataformas/redes creadas y/o apoyadas en el pasado por parte de la UE se han beneficiado enormemente del trabajo realizado y han sido sostenibles a día de hoy.
- Todos los actores consultados han resaltado la necesidad de trabajar sobre una base de proyectos multianuales de medio a largo plazo.





# PARTE II – ESTRATEGIA DE LA UE Y PLAN DE ACCIÓN PARA SU COMPROMISO CON LA SOCIEDAD CIVIL EN Panamá

## A LA ESTRATEGIA DE COMPROMISO CON LA SOCIEDAD CIVIL Y CÓMO SE RELACIONA CON LAS PRIORIDADES DE LA UE EN EL PAIS Y CON LA AGENDA 2030

OBJETIVOS DEL COMPROMISO DE LA UE CON LA SOCIEDAD CIVIL	CON QUE SECTOR Y PRIORIDAD DE LA UE EN EL PAIS SE VINCULA	ODS (AGENDA 2030) CON QUE SE VINCULA
<p>1. <b>Desarrollar y afianzar el relacionamiento del Equipo Europa con la sociedad civil panameña</b>, a través de la creación de un diálogo más estructurado alrededor de temas de común interés, así como del diálogo político de la UE con el gobierno panameño y colaborar en la organización de actividades de diplomacia pública</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gobernanza democrática, paz y seguridad</li> <li>• Juventud y cultura</li> <li>• Diplomacia cultural y pública</li> </ul>	<p>ODS 16</p>
<p>2. <b>Refuerzo de las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil Panameña</b>, incluyendo tanto a los actores tradicionales como a los nuevos movimientos sociales, con un foco en los ámbitos y poblaciones prioritarias para la Unión europea</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo económico</li> <li>• Transición verde, acción climática y protección del medio ambiente, energía y agricultura</li> <li>• Derechos Humanos, <b>con énfasis en la libertad de expresión</b></li> <li>• Juventud y cultura</li> <li>• Digitalización/transición digital</li> <li>• Igualdad de género, lucha contra la violencia de género y contra la discriminación por razón de género</li> <li>• Desarrollo local y territorial</li> </ul>	<p>ODS 4, ODS 5, ODS 7, ODS 8, ODS 10, ODS 11, ODS 13, ODS 16, ODS 17</p>
<p>3. Promover la creación de espacios de <b>participación estructurada de las OSC en las políticas nacionales como actores importantes de desarrollo</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transición verde, acción climática y protección del medio ambiente, energía y agricultura</li> </ul>	<p>ODS 7, ODS 11, ODS 13</p>

## B EL PLAN DE ACCION DEL COMPROMISO DE LA UE CON LA SOCIEDAD CIVIL EN Panamá 2023-2027

OBJETIVOS	ACCIONES	MEDIOS
<p><b>1. Desarrollar y afianzar el relacionamiento del Equipo Europa con la sociedad civil panameña,</b> a través de la creación de un <i>diálogo más estructurado alrededor de temas de común interés, así como del diálogo político de la UE con el gobierno panameño.</i></p>	<p><b>Diálogo político y sobre políticas (en línea con la Estrategia de Derechos Humanos y Democracia para Panamá 2021-2024):</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de un <b>grupo Altavoz Juvenil de la UE en Panamá</b> de actores jóvenes de la sociedad civil que pueda tener una mayor interacción con el equipo Europa</li> <li>• Incidencia por parte del <b>Equipo Europa al gobierno panameño</b>, en los espacios comunes de diálogo político entre estos dos entes, acerca de la importancia del rol de la sociedad civil panameña para el desarrollo del país</li> <li>• Encuentro anual entre el Equipo Europa y la sociedad civil que sirvan de preparación a los diálogos políticos, tanto de los Estados Miembros como de la UE, con el gobierno panameño con el objetivo de dar <b>seguimiento a la actualidad política y a las prioridades de la Estrategia de Derechos Humanos de la UE</b></li> <li>• Consultas <i>ad hoc</i>, a través de grupos focales o encuentros individuales, con organizaciones de la sociedad civil (tanto con actores de la capital como del interior del país) dedicadas a la <b>identificación de las necesidades fundamentales</b> de las principales áreas cubiertas por las prioridades de la cooperación de la UE (tanto de la Delegación de la UE como de sus Estados Miembros) con Panamá</li> <li>• Encuentros con representantes de la sociedad civil de las provincias durante las visitas de terreno de los jefes de misión del Equipo Europa</li> </ul> <p><b>Apoyo operacional:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Colaboraciones en acciones de diplomacia pública:</b> Organización de conciertos, exhibiciones, eventos deportivos, Beach Clean-up, campañas de reforestación...</li> <li>• Presentaciones a estudiantes de diferentes universidades, para familiarizarlos con el funcionamiento, programas (becas nacionales, becas Erasmus+...) y objetivos de la UE y debatir de los temas de común interés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Medidas de apoyo al Instrumento de Apoyo a Organizaciones de la Sociedad Civil (CSO/LA)</li> <li>• Diálogo UE/ Sociedad Civil</li> <li>• Diálogo político UE/ Gobierno de Panamá</li> <li>• Diálogo político bilateral Estados Miembros UE/ Gobierno de Panamá</li> <li>• Presupuestos de las embajadas de diplomacia pública, prensa e información</li> <li>• Eureka (facilidad de la cooperación).</li> </ul>



## 2. Refuerzo de las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil panameña,

con un foco en los ámbitos de prioridad para el Equipo Europa (transición verde, libertad de expresión/defensa de los Derechos Humanos).

### Apoyo operacional:

- Apoyo a proyectos destinados a mejorar las capacidades de la sociedad civil de Panamá<sup>27</sup> **para monitorear, documentar y sensibilizar al público sobre los desafíos en materia de la protección del medio ambiente (ecosistema marino y costero, bosques...)**
- Apoyo a proyectos destinados a mejorar las capacidades de la sociedad civil de Panamá **en la promoción de los derechos humanos**, con énfasis en:
  - » *La protección y promoción de los derechos y el desarrollo de la niñez, la adolescencia y la juventud*
  - » *la libertad de expresión*
  - » *los derechos de la mujer y de la comunidad LGTBIQ+*
  - » *educación*
  - » *transparencia y rendición de cuentas*
  - » *pueblos indígenas y afrodescendientes*
- Fomento de iniciativas a las que pertenecen miembros del Equipo Europa: **Equal Rights Coalition, Blue Leaders, Media Freedom Coalition...** mediante publicaciones en redes sociales, participación en eventos o cualquier otra acción destinada a aumentar la visibilidad pública
- Acompañamiento de proyectos locales que busquen trabajar en torno a políticas públicas y regulación para el respeto de los **derechos digitales**

- Instrumento de Apoyo a Organizaciones de la Sociedad Civil (CSO/LA) – subvenciones y medidas de apoyo
- Instrumento Europeo de la Democracia y los Derechos Humanos – subvenciones
- Programa Indicativo Multianual para la región América Latina y Caribe 2021-2027
- Foreign Policy Instrument de la Comisión Europea
- España, Francia, Portugal: programas bilaterales
- Países Bajos: subvenciones en materia de empoderamiento de la mujer, apoyo a la comunidad LGTBI+ y libertad de prensa/medios
- Indela (Iniciativa por los Derechos Digitales en Latinoamérica) con financiamiento de la UE

3. Promover la creación de espacios de **participación estructurada de las OSC en las políticas nacionales como actores importantes de desarrollo**

### Diálogo político y sobre políticas

- La **Estrategia Nacional de Acción para el Empoderamiento Climático (ENACE)** de Panamá se elaboró en el 2022 con el apoyo de Euroclima través de la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP)

### Apoyo operacional

- Para dar continuidad al trabajo hecho con la ENACE de Panamá, se apoyará un proceso de consulta ciudadana para construir de forma participativa con los diferentes actores, instituciones e integrantes de las OSC prioritarios una **propuesta de acción para la implementación** de dicha estrategia

- Euroclima+

<sup>27</sup> Aumentando el alcance de la UE hacia los nuevos actores emergentes de la sociedad civil, principalmente aquellos que se dirigen a los segmentos más vulnerables de la población, centrándose especialmente en las OSC pequeñas, no registradas y nuevas, y también prestando especial atención al desarrollo de capacidades de las organizaciones dirigidas por mujeres y centradas en el género.

## PARTE III – SEGUIMIENTO DE LA HOJA DE RUTA 2023-2027

OBJETIVOS	INDICADORES	META	INFORMACION DE BASE	FUENTES Y MEDIOS DE VERIFICACION
<p><b>1. Desarrollar y afianzar el relacionamiento del Equipo Europa con la sociedad civil panameña, a través de la creación de un diálogo más estructurado alrededor de temas de común interés, así como del diálogo político de la UE con el gobierno panameño.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Existencia de un Grupo Altavoz Juvenil de la UE en Panamá</b> de actores juveniles que tengan una mayor interacción con el equipo Europa</li> <li>• <b>Número de encuentros entre el Equipo Europa y las organizaciones de la sociedad civil</b> dedicadas a la identificación de las problemáticas principales en Panamá y a dar seguimiento a la actualidad política y a las prioridades de la Estrategia de Derechos Humanos de la UE</li> <li>• <b>Número de eventos de diplomacia pública anuales</b> del Equipo Europa en colaboración con OSC panameñas</li> <li>• Reuniones con estudiantes de diferentes universidades</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Creación Grupo Altavoz Juvenil de la UE en Panamá</i></li> <li>• <i>1 encuentro Equipo Europa/sociedad civil pre-consultas políticas al año</i></li> <li>• <i>Varias consultas ad hoc, a través de grupos focales o encuentros individuales, con organizaciones de la sociedad civil al año</i></li> <li>• <i>1 encuentro con representantes de la sociedad civil local durante cada visita de terreno del Equipo Europa</i></li> <li>• <i>2 eventos de diplomacia pública organizados con la colaboración una organización de la Sociedad civil al año</i></li> <li>• <i>2 reuniones con estudiantes de diferentes universidades al año</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>El Grupo está en fase de creación</i></li> <li>• <i>No hay encuentros temáticos estructurados (sólo encuentros informales y ad-hoc) Equipo Europa-sociedad civil</i></li> <li>• <i>En 2022 se organizó un evento de beach clean-up y un concierto de jazz con la colaboración de OSC</i></li> <li>• <i>Regularmente la Delegación y los Estados Miembros participan en ferias universitarias y presentaciones sobre oportunidades de estudio en la UE</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Informe de los encuentros del Altavoz Juvenil</i></li> <li>• <i>Notas de los encuentros Equipo Europa/OSC de Panamá</i></li> <li>• <i>Informes de las visitas de terreno del Equipo Europa</i></li> <li>• <i>Informes sobre los eventos de diplomacia pública</i></li> </ul>
<p><b>2. Refuerzo de las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil Panameña, con un foco en los ámbitos y poblaciones prioritarias para la Unión europea</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Número de iniciativas financiadas por algún miembro del Equipo Europa con el fin de apoyar las <b>capacidades técnicas, de gestión y sostenibilidad financiera de las OSC panameñas en los sectores de interés para la UE en Panamá</b></li> <li>• Número de iniciativas financiadas por algún miembro del Equipo Europa con el fin de empoderar la sociedad civil en la <b>promoción de los derechos humanos, apoyando a los Defensores de Derechos Humanos</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Al menos 2 de las iniciativas financiadas por el Equipo Europa apoyan el desarrollo de capacidades técnicas, capacidades de gestión y sostenibilidad</i></li> <li>• <i>Al menos 2 de las iniciativas financiadas por el Equipo Europa apoyan la defensa activa de los Derechos Humanos</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Convocatoria EuropeAid/177996/DD/ACT/Multi en curso</i></li> <li>• <i>Licitación FPI/BSB/2023/EA-RP/0007 'Supporting the alliance for democracy development, in fostering independent and pluralistic media, access to information, the fight against disinformation in Panamá, Costa Rica, Dominican Rep, Ecuador' en curso</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Informes de los diferentes programas/proyectos bilaterales o regionales financiados por el Equipo Europa</i></li> <li>• <i>Informes de las subvenciones del Instrumento de Apoyo a Organizaciones de la Sociedad Civil (CSO/LA)</i></li> </ul>
<p><b>3. Promover la creación de espacios de participación estructurada de las OSC en las políticas nacionales como actores importantes de desarrollo</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Número de <b>espacios de participación de la sociedad civil</b> creados (incluyendo aquéllos promoviendo el diálogo político entre el Gobierno de Panamá y las OSC panameñas de manera ad hoc o puntual), <b>en el marco de iniciativas apoyadas por la Unión Europea</b>, a nivel central, municipal y comarcal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Al menos 1 iniciativa de participación es creada al año sobre temas relativos a proyectos de uno o varios miembros del Equipo Europa</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Ningún espacio de participación de con la sociedad civil es apoyado actualmente por el Equipo Europa en Panamá</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Informes de los diferentes proyectos</i></li> </ul>



# PARTE IV - ANEXOS Y REFERENCIAS

## ANEXO 1: EL PROCESO

<p><b>¿Como se implicaron los Estados Miembros/ UE en la preparación de la Hoja de Ruta?</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Borrador de la Hoja de Ruta compartida con Estados Miembros de la UE</li> <li>• Validación final de la Hoja de Ruta por parte de los Estados Miembros</li> </ul>
<p><b>¿Que mecanismos hay previstos para que los Estados Miembros/UE+ sigan implicados en la implementación y seguimiento de la Hdr?</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reuniones de Consejeros Políticos</li> <li>• Diálogos bilaterales ad hoc con Estados Miembros con cooperación bilateral en Panamá</li> </ul>
<p><b>¿Qué consultas se organizaron con la OSC durante la preparación de la Hoja de Ruta? ¿Qué tipo de actores estuvieron implicados? ¿Qué mecanismos, en su caso, se utilizaron para garantizar la inclusividad del proceso?</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se consultaron 108 OSC y actores clave de todo el espectro de la sociedad civil Panameña (encuesta, entrevistas individuales y 3 grupos focales (dos en Ciudad de Panamá/Colón y uno en Santiago de Veraguas, con organizaciones de las regiones colindantes).</li> </ul>
<p><b>¿Qué mecanismos están previstos para continuar el diálogo con las OSC? ¿Qué mecanismos, si los hay, se utilizarán para garantizar la inclusividad del diálogo?</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intercambios más estructurados entre la DUE (punto focal de la CS) y las OSC</li> <li>• Debates más estructurados entre la DUE (Sección Política) y las OSC / defensores de los derechos humanos</li> <li>• Reuniones en el marco de la Convocatoria de propuestas OSC / autoridades locales</li> <li>• Reuniones periódicas con los beneficiarios de las subvenciones</li> <li>• Creación de un Grupo de Referencia con OSC</li> </ul>
<p><b>¿Cómo se integra / coordina la Hoja de Ruta con el proceso de Programación Conjunta?</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No hay Programación conjunta en Panamá</li> </ul>
<p><b>¿Cómo se relaciona la Hoja de Ruta con otros procesos nacionales, incluidas las Estrategias país de derechos humanos y democracia, el plan de acción de género, etc.?</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Integración con la Estrategia de Derechos Humanos y el Plan de Acción Género a nivel de prioridades, población objeto, sectores de actuación e indicadores para medir progreso en la implementación de todas las estrategias</li> </ul>



# LA SOCIEDAD CIVIL EN PANAMÁ PARA EL PERIODO 2023-2027

