



REPÚBLICA DE PANAMÁ
— GOBIERNO NACIONAL —

**MINISTERIO DE TRABAJO
Y DESARROLLO LABORAL**

Perspectivas del Empleo en Panamá

Marzo 2022





**MINISTERIO DE TRABAJO
Y DESARROLLO LABORAL**

Su Excelencia

DORIS ZAPATA ACEVEDO

Ministra

Su Excelencia

ROGER ALBERTO TEJADA

Viceministro

Licenciado

WINSTON IVÁN SÁNCHEZ

Secretario General

Mágister

MOISÉS VÉLIZ AROSEMENA

Jefe del OML

Mágister

AUGUSTO GARCÍA CASTRO

Analista del OML

Licenciada

DIANA MIRIAM PRÓSPERO

Analista del OML

Licenciada

TILSA RUIZ

Analista del OML

Señora

AUDREY ARAÚZ

Asistente del OML

Mágister

JOHANNA GONZÁLEZ

Directora de Planificación

Mágister

ROMÁN GORDÓN RANDOLPH

Director del IPEL

PERSPECTIVAS DEL EMPLEO EN PANAMÁ 2022

CONTENIDO

1. Introducción.....	00
2. Características de la economía panameña.....	00
3. Estructura del Producto Interno Bruto (PIB).....	00
4. Evolución del Empleo.....	00
4.1 Empleo.....	00
4.2 Desempleo.....	00
5. Crecimiento del PIB.....	00
6. Relación entre PIB y el Empleo.....	00
6.1 Elasticidad Empleo-Producto.....	00
6.2 Inversión.....	00
6.2.1 Inversión Pública.....	00
6.2.2 Inversión Privada.....	00
6.2.3 Inversión Extranjera Directa (IED).....	00
6.3 Exportaciones.....	00
7. Proyecciones del empleo para el 2022.....	00
8. Apéndice.....	00

INTRODUCCIÓN

El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral tiene como principal función preservar la paz laboral, mediante el respeto a los derechos fundamentales y laborales. Es la entidad pública que actúa como facilitadora de la prevención y solución de conflictos laborales y gestora de políticas públicas de empleo y trabajo decente.

Ante los grandes desafíos del país, en temas como el desempleo, la pobreza, la desigualdad y el lento crecimiento económico, agravados por la pandemia del COVID-19, existe una gran expectativa de la sociedad respecto a cuál es el devenir de los puestos de trabajo para el futuro inmediato; cuáles son las señales positivas para los inversionistas que depositan su confianza en Panamá y qué acciones e iniciativas están siendo impulsadas para reducir el desempleo y la informalidad; qué acciones se llevan a cabo para el desarrollo de las competencias y habilidades que necesita la fuerza laboral a fin de llenar las vacantes de trabajo de hoy y del futuro.

Los indicadores macroeconómicos, tales como: el crecimiento de la economía (PIB), la población económicamente activa, la población ocupada y la desocupada, además de la informalidad, son métricas que nos ayudan a identificar el comportamiento y la evolución del mercado laboral. Pero, tan importante como estos indicadores, es el presupuesto y la calidad de la inversión pública y privada que inyectemos a la economía. No menos importante es además, el papel de las exportaciones de bienes y servicios en la dinámica y calidad del empleo.

La calidad de la educación y la salud pública, son elementos claves vinculados a un análisis en materia de desarrollo social, que también juegan un papel trascendental a la hora de crear empleos de calidad y bien remunerados.

En la parte inicial de este trabajo de investigación que hemos titulado “Perspectivas del Empleo en Panamá para el 2022” empezamos por caracterizar la economía panameña, describiendo sus orígenes como país de tránsito, función que descansa en su privilegiada posición geográfica y raíz de su ventaja comparativa.

Estrechamente ligada a esta ventaja comparativa, entramos al análisis y estructura del Producto Interno Bruto, cuya historia y evolución no deja dudas del peso específico del sector de servicios aunado a la concentración de su población en áreas cercanas al Canal de Panamá.

Para poner en perspectiva el empleo en Panamá, hemos recurrido al estudio breve de dos factores claves que determinan el empleo: el crecimiento económico y la inversión; analizados a través del cálculo de la elasticidad empleo-producto o del análisis asociado con las matrices de insumo-producto metodologías de pronóstico del empleo avaladas por la OIT y la CEPAL

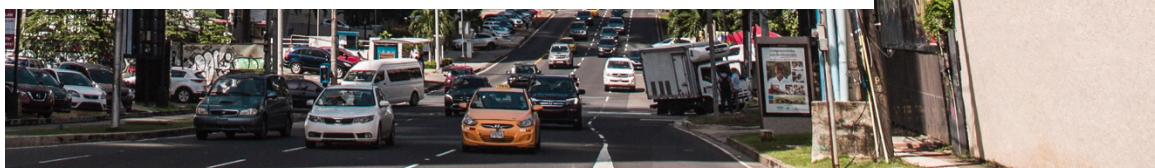
La publicación de este documento, no nos exime de omisiones que podrán ser involuntarias o consideradas como irrelevantes para el fin que perseguimos ya que su objetivo es servir de orientación y fuente de información a quienes deben tomar decisiones en materia de inversión pública o privada; en materia de selección y reclutamiento de mano de obra capacitada, así como a esa gran masa de la población, hombres y mujeres predominantemente joven, que después de dos años, aún siente lejana la oportunidad de ser insertada en la fuerza laboral.

Al momento de entregar el material de nuestra Revista VISION LABORAL, segunda edición, hemos conocido la nueva tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) al 31 de diciembre del 2021, la cual ascendió al 15.3%, superando todas las predicciones de los economistas, organismos internacionales y de nuestras propias autoridades del Gobierno Nacional.

Este cambio en la tasa interanual del PIB, así como su impacto en los diferentes sectores de la economía panameña, no afecta mayormente nuestro análisis, en el que utilizamos la información que teníamos disponible del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la Contraloría General de la República (INEC) hasta el tercer trimestre del 2021.



CARACTERÍSTICAS DE LA ECONOMÍA



2. CARACTERÍSTICAS DE LA ECONOMÍA PANAMEÑA

El Canal de Panamá constituye el principal símbolo de la ventajosa posición geográfica del Istmo, cuyo aprovechamiento y uso lógico viene desde los tiempos de Carlos V, aunque en realidad tal posición geográfica ya era el corredor natural por el que miles de animales “que hasta entonces habían vivido separados, caminaron unos hacia el Norte y otros hacia el Sur, dando inicio a lo que se conoce como el gran intercambio americano.”¹

Los seres humanos que habitaban el territorio que hoy ocupa Panamá, existen desde hace más de 9 mil años antes de Cristo, eran Nahuas y Mayas provenientes de México y América Central, los cuales se situaron al oeste del istmo y gran parte del Litoral Pacífico; los Chibchas originarios de Colombia y las tierras andinas, se ubicaron en la parte este del Istmo (Darién), y los Caribes de las Antillas, se situaron en la Costa Atlántica y en el Golfo del Darién.²

Estos tres grandes grupos humanos estaban divididos en numerosas tribus dedicados a diversas actividades, tales como la agricultura y la orfebrería, la pesca, la caza, el comercio, el cultivo de hortalizas y algunos a la guerra.

El tan debatido y, para algunos, mal llamado Descubrimiento del Mar del Sur en el siglo XVI, fue el acontecimiento histórico que convirtió lo que era un corredor natural para el movimiento de seres humanos y de mercancías entre aborígenes, en una ruta comercial entre las colonias y España.

Fue en esa época colonial, en que se realizaron las Ferias de Portobelo, ubicado en la costa del Caribe, por donde transitó por más de siglo y medio, a través del Camino Real y Camino de Cruces que unía el Atlántico y el Pacífico, toda la riqueza de plata

¹ Aguilar Eva. **Los secretos geológicos de Panamá.** Artículo publicado en la revista En Exclusiva del Banco General el 12 de marzo de 2012. <https://www.enexclusiva.com/03/2012/ciencia-y-salud/los-secretos-geologicos-de-panama-2/>

² Ibidem

y oro, extraída de las minas del virreinato del Perú, así como esclavos y productos con destino hacia las colonias americanas.

Con la construcción del primer ferrocarril transcontinental del mundo, a mediados del siglo XIX, propiedad de William Aspinwall, presidente de la empresa norteamericana Panama Railroad Company, siendo Panamá un Departamento de Colombia, se potenció toda la actividad comercial y logística heredada desde los tiempos de la colonia española.

Luego del fracasado intento de construcción de un canal interoceánico por los franceses entre 1881 y 1889 los derechos son adquiridos por los Estados Unidos de América, reiniciándose la obra en 1904 meses después de la separación del Istmo de Panamá de Colombia.

Esta es la principal característica de la economía panameña, que tal como ha sido demostrado históricamente, ha girado en torno a su posición geográfica, lo cual también ha impactado en el desarrollo social y cultural del país.

A través del tiempo, los panameños hemos creado toda una plataforma moderna de servicios y de conectividad orientada a sacarle mayor provecho a esa posición geográfica, la cual se inició desde el siglo XX con la construcción y puesta en funcionamiento del Canal de Panamá en agosto de 1914. Luego se amplió con la construcción del Aeropuerto Internacional de Tocumen en 1947 y prosiguió con la creación de la Zona Libre de Colón en 1948.

En la década de los setenta se inicia el desarrollo de un Centro Bancario y Financiero cuyo desarrollo ha sido exitoso en gran parte al uso del dólar de los Estados Unidos, como moneda de libre circulación desde 1904.

Poco después, en 1982 se construyó el único oleoducto del mundo que conecta a dos océanos, el cual es operado por la empresa Petroterminal de Panamá, S. A, bajo el concepto de una alianza estratégica entre el Gobierno de Panamá y NIC

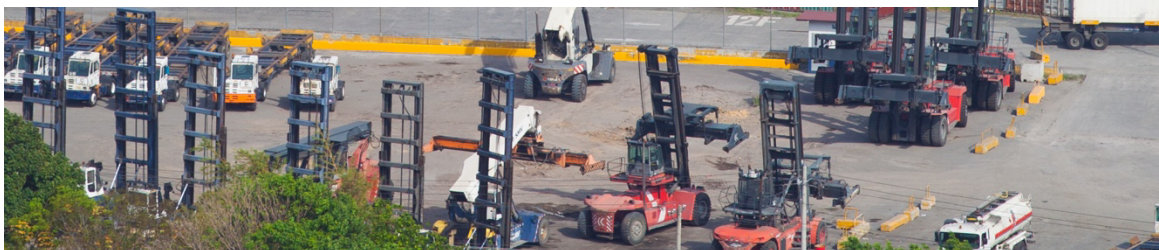
Holding Corporation, con domicilio en la ciudad de Melville, Long Island (Nueva York).

Con la entrega de la Zona del Canal a manos panameñas, a partir de 1979, fruto del Tratado Torrijos-Carter se incrementa la inversión en infraestructuras portuarias; los históricos puertos de Cristóbal y Balboa son entregados en concesión; se reinicia el nuevo Ferrocarril también entregado en concesión y se establece un régimen legal, fiscal, aduanero, laboral, migratorio y de negocios especial para el establecimiento y operación del área económica especial Panamá – Pacífico, así como varias zonas francas en otras áreas del territorio nacional.

Este desarrollo económico es el que nos ha permitido insertarnos eficientemente en la economía mundial que nos identifica claramente como un país de economía abierta, dolarizada, orientada a los servicios vinculados al comercio internacional y que al ser analizada a la luz del Producto Interno Bruto (PIB) por actividad económica y por región, refleja una evidente concentración de la producción nacional y de la población en determinadas zonas geográficas.



ESTRUCTURA DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO



3. ESTRUCTURA DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB)

El Producto Interno Bruto (PIB) es la magnitud macroeconómica que expresa el valor monetario de la producción de bienes y servicios de demanda final de un país o región durante un período determinado, normalmente de un año o trimestralmente. En Panamá, dichos bienes y servicios son valorados a precios de comprador, es decir, según los precios del año que se toma como base, que es el 2007 y la medición recae en el Instituto Nacional de Estadísticas y Censo de la Contraloría General de la República (INEC).

Desde la perspectiva sectorial, de acuerdo con los datos del INEC promediados en una serie del 2016 al 2020, el 63% de la economía panameña se concentra en actividades de servicios y logística por las razones históricas a la que hemos hecho referencia en párrafos anteriores.

En el Cuadro No. 1 que mostramos a continuación se aprecia que de ese 63%, cinco actividades económicas concentran el 48.6% y el otro 14.4% forma parte de los demás servicios vinculados al sector terciario. Dentro del primer grupo figuran: el comercio al por mayor y menor 17.9%; transporte, almacenamiento y comunicaciones 13.9%; intermediación financiera 7.6%; actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler 7.1% y hoteles y restaurantes (turismo) 2.1%.

CUADRO No. 1
COMPOSICION PORCENTUAL DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO A PRECIOS DE COMPRADOR, EN LA
REPÚBLICA, SEGÚN CATEGORIA DE ACTIVIDAD ECONOMICA: AÑOS 2016-2020

Categoría de actividad económica	Descripción	Composición del Producto Interno Bruto					promedio
		2016	2017	2018	2019 (P)	2020 (E)	
	Producción de mercado						
A	Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	2.0	2.0	2.0	2.1	2.6	2.1
B	Pesca	0.4	0.4	0.4	0.3	0.4	0.4
C	Explotación de minas y canteras	1.7	1.8	1.8	2.4	3.8	2.3
D	Industrias manufactureras	5.5	5.3	5.2	4.9	4.8	5.1
E	Suministro de electricidad, gas y agua	4.1	4.1	4.1	4.1	4.7	4.2
F	Construcción	14.9	15.3	15.2	14.8	8.7	13.8
G	Comercio al por mayor y al por menor	18.3	17.9	18	17.8	17.9	17.9
H	Hoteles y restaurantes	2.5	2.5	2.3	2.2	1.2	2.1
I	Transporte, almacenamiento y comunicaciones	12.6	13.3	13.6	14	15.2	13.9
J	Intermediación financiera	7.4	7.3	7.3	7.3	8.7	7.6
K	Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler (contabilidad, jurídica e inmobiliaria)	7.6	7.4	7.3	7.2	6.5	7.1
M	Servicios de educación privada	1	1	1.1	1.1	1.2	1.1
N	Actividades de servicios sociales y de salud privada	1.2	1.2	1.2	1.2	1.6	1.3
O	Otras actividades comunitarias, sociales y personales de servicios (casinos, lotería y otros)	1.7	1.7	1.7	1.6	1.1	1.5
	Producción para uso final propio						
F	Construcción	1.4	1.5	1.5	1.4	0.8	1.3
K	Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	6.0	5.9	5.8	5.9	7.4	6.2
P	Hogares privados con servicio doméstico	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5	0.4
	Otra producción no de mercado						
L	Administración pública y defensa; seguridad social de afiliación obligatoria	3.3	3.5	3.6	3.7	5.2	3.9
M	Educación	2.1	2.1	2.4	2.4	2.9	2.4
N	Actividades de servicios sociales y de salud pública	1.2	1.2	1.2	1.2	1.8	1.3
O	Otras actividades comunitarias, sociales y personales de servicios	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
	Valor Agregado Bruto, en valores básicos	95.6	95.6	95.7	95.8	95.9	95.72
..	Más: Impuestos a los productos netos de subvenciones	4.4	4.4	4.2	4.1	3.5	4.1
	PRODUCTO INTERNO BRUTO A PRECIOS DE COMPRADOR	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Informe del PIB Anual 2020 – pág. web INEC

Los demás sectores de la economía, como el primario representado por la agricultura, ganadería, caza y silvicultura, alcanzan un 2.5% y el secundario, representado por la explotación de minas y canteras, industrias manufactureras, suministro de electricidad y la construcción que alcanzan un 25.4%, ponen en evidencia un rezago importante de estos sectores en la distribución del PIB.

Al analizar el desempeño de la economía por región o zona geográfica, se observa que prevalece el desempeño histórico del que también hemos hablado con anterioridad, en el sentido de que existe un conglomerado alrededor de las

actividades del Canal de Panamá que nos lleva a una concentración que beneficia primordialmente a las provincias de Panamá, Colón y Panamá Oeste.

Según datos del INEC promediados en una serie del 2017 al 2020, podemos observar que el 62.1% de la producción nacional recae en la provincia de Panamá, el 17.4% en la provincia de Colón y el 6.2% en la provincia de Panamá Oeste, lo que representa el 85.7% de la distribución geográfica del PIB; mientras que el 14.3% restante representa la producción de las otras 9 provincias. Ver cuadro No.2

CUADRO No. 2
DISTRIBUCIÓN POR PROVINCIA DEL PIB. AÑOS: 2017-2020

Provincia	Composición porcentual anual del Producto Interno Bruto				Promedio de la serie
	2017	2018	2019 (P)	2020 (E)	
Bocas del Toro	1.3	1.4	1.4	1.8	1.5
Coclé	2.4	2.4	2.5	2.6	2.5
Colón	17.2	17.8	17.7	16.9	17.4
Chiriquí	5.6	5.6	5.6	6.3	5.8
Darién	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Herrera	1.3	1.3	1.3	1.5	1.4
Los Santos	1.0	1.0	1.0	1.1	1.0
Panamá	63.3	62.9	62.4	59.7	62.1
Panamá Oeste	6.2	5.9	6.2	6.5	6.2
Veraguas	2.0	2.1	2.1	2.4	2.2
PRODUCTO INTERNO BRUTO A PRECIOS DE COMPRADOR	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

P) Cifras preliminares

(E) Cifras estimadas

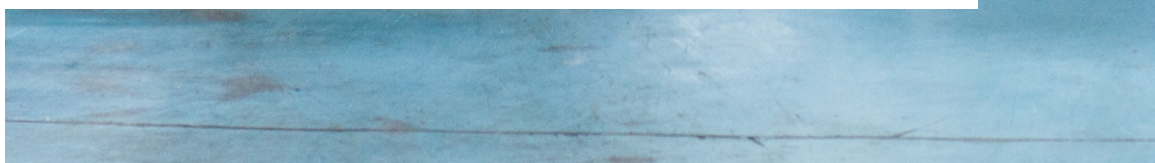
Fuente: INEC

NOTA: A precios de comprador, en medidas de volumen encadenadas, con año de referencia 2007

La discrepancia entre el total y la suma de sus componentes se debe a la diferencia estadística que proviene de utilizar estructuras de precios de base móvil, de conformidad con la metodología sugerida en el Sistema de Cuentas Nacionales 1993 (SCN93).



EVOLUCIÓN DEL EMPLEO



4. EVOLUCIÓN DEL EMPLEO

4.1 EMPLEO

La generación de valor a partir de una actividad producida por una persona, sea física o mentalmente, por la que recibe una compensación económica conocida como salario, se denomina empleo.

La relación entre el valor monetario de la producción de bienes y servicios al nivel nacional, o sea, el PIB, y el empleo, es muy estrecha, ya que son variables macroeconómicas dependientes entre sí.

Por lo tanto, es necesario que hagamos un análisis de cómo ha sido esta relación en Panamá, a la luz de las encuestas del mercado laboral (EML) que periódicamente se publican con carácter oficial.

Según cifras del INEC, correspondientes a la EML de agosto de 2019, último año pre pandemia, las actividades en las que se concentra el mayor número de empleos son: comercio al por mayor y menor 18.2%; la agricultura, ganadería, caza, silvicultura, pesca y actividades conexas 14.4%; construcción 9.0%; industrias manufactureras 7.5%; transporte almacenamiento y comunicaciones 7.5%; hoteles y restaurantes 5.3%. Estas cifras demuestran que seis grupos de actividades económicas generan el 61.9% del empleo total de la economía.

Al relacionar la estructura del PIB con el empleo, podemos observar que de los seis grupos de actividades económicas más dinámicas del PIB debido a su impacto en el crecimiento económico, hay tres del sector terciario que más empleo generan, dos pertenecen al sector secundario y una al sector primario.

Los datos que se muestran en el Cuadro No. 3 amplían la visión de las actividades económicas más dinámicas en la generación de empleo en el país.

CUADRO No. 3
ACTIVIDADES ECONÓMICAS QUE GENERAN EL MAYOR EMPLEO. AÑO: 2019

Actividades económicas	Empleo	% Participación
Comercio al por mayor y menor	349,279	18.2%
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura, pesca y conexas	276,597	14.4%
Construcción	172,872	9.0%
Industrias manufactureras	144,786	7.5%
Transporte almacenamiento y comunicaciones	144,571	7.5%
Hoteles y restaurantes	101,447	5.3%
Otras actividades	731,383	38.1%
TOTAL	1,920,642	100%

Fuente: El OML con datos del INEC, encuesta del mercado laboral, agosto 2019

Las cifras anteriores revelan una dicotomía entre la dinámica del crecimiento de la economía y la generación de empleo, ya que las actividades económicas que más impactan en el crecimiento no son las que generan mayor empleo. Ello obedece, entre otras causas, a que su accionar requiere de mayores inversiones de capital en tecnología y menor contratación de fuerza laboral.

Hay una coincidencia de este análisis, con el llamado modelo bimodal al que se refiere el exministro de economía panameño, Guillermo Chapman, cuando afirma que en Panamá “prima un modelo de producción bimodal, el moderno y el tradicional. El primero es el relacionado con el Canal de Panamá, la logística, las zonas francas, exportación con valor agregado que pagan mejores salarios que el tradicional, centrado en el comercio, la agricultura o la industria manufacturera”³

Otro aspecto relevante relacionado con el PIB y el empleo, es la distribución regional, cuyo análisis nos indica que en las tres provincias donde se concentra el 85.7% del PIB, Panamá, Colón y Panamá Oeste, se concentra también el 64.9% del empleo total del país. Este dato es relevante ante el hecho de que en las otras siete provincias habita un poco más del 50% de la población panameña.

³ Guillermo Chapman, “Hacia una nueva visión económica y social de Panamá” publicado en La Estrella de Panamá, 21 de abril 2021

En el Cuadro No.4 se aprecian los datos del empleo en estas provincias, de acuerdo a la EML de agosto de 2019.

CUADRO No. 4
EMPLEOS POR PROVINCIA 2019

Provincia	Empleo	% Participación
Panamá	788,625	41.1%
Panamá Oeste	290,426	15.1%
Colón	166,595	8.7%
Otras provincias	674,996	35.1%
TOTAL	1,920,642	100%

Fuente. El OML con datos del INEC. Encuesta del mercado laboral agosto 2019.

En síntesis, podemos decir que hay una alta especialización de la economía panameña en las actividades de servicios o sector terciario del orden del 71% del PIB; hay una gran concentración de la producción nacional en las provincias de Panamá, Colón y Panamá Oeste, las cuales se ubican en la región interoceánica, que alcanza una proporción del 86.6% del PIB y el 64.9% de la fuerza laboral se encuentra en esas mismas provincias. Esta realidad económica es la que justifica la gran concentración de la población y del empleo en esta región del país, que tal como se ha explicado desde el principio de este análisis, guarda relación con el desarrollo económico que ha tenido Panamá alrededor de la ruta interoceánica y la principal causa de la desigualdad.

4.2 DESEMPLEO:

La otra cara del empleo es el desempleo, que se define como la población económicamente activa que no está trabajando y está buscando empleo.

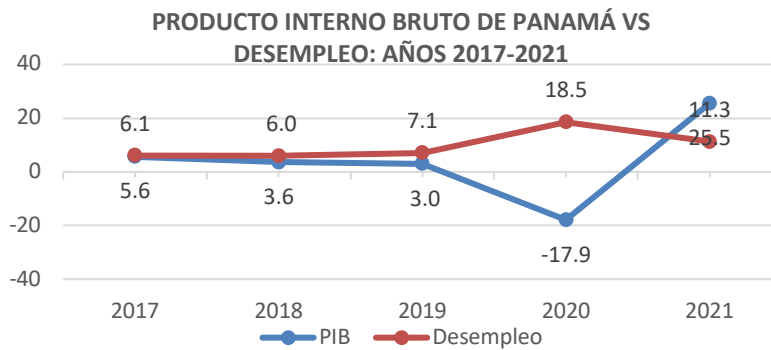
En el análisis de la serie estadística del período 2017 hasta el tercer trimestre del 2021, se demuestra el comportamiento inverso entre las variables PIB y desempleo.

Por una parte, hubo un ritmo desacelerado del crecimiento desde el 2017 hasta el 2019, después de haber experimentado un crecimiento anual promedio de 7.6% durante la década anterior, lo cual impactó positivamente en los niveles del empleo.

Sin embargo, la dinámica cambió a raíz de la pandemia del Covid-19 cuando el PIB se contrajo en -17.9% en el 2020, debido a la paralización de todas las actividades consideradas como no esenciales del país.

Por otra parte, el desempleo subió de 7.1% en agosto del 2019 a 18.5% en septiembre del 2020 y luego disminuyó a 11.3% en octubre del 2021, observándose un descenso del desempleo de 7.2 puntos porcentuales. Estos cambios ocurrieron a medida que hemos ido recuperando las actividades económicas que en su conjunto mostraron una expansión de 25.5% hasta octubre del 2021. Ver la Gráfica No.1

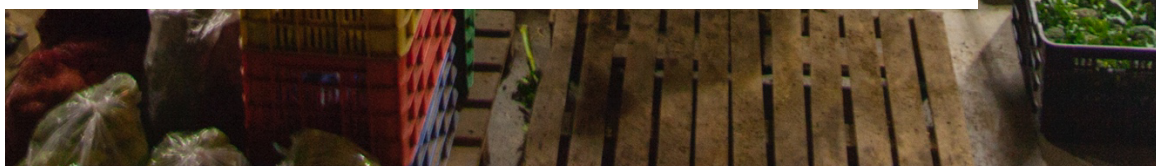
GRÁFICA No.1



Nota: INEC. El PIB del 2021 está al III Trimestre

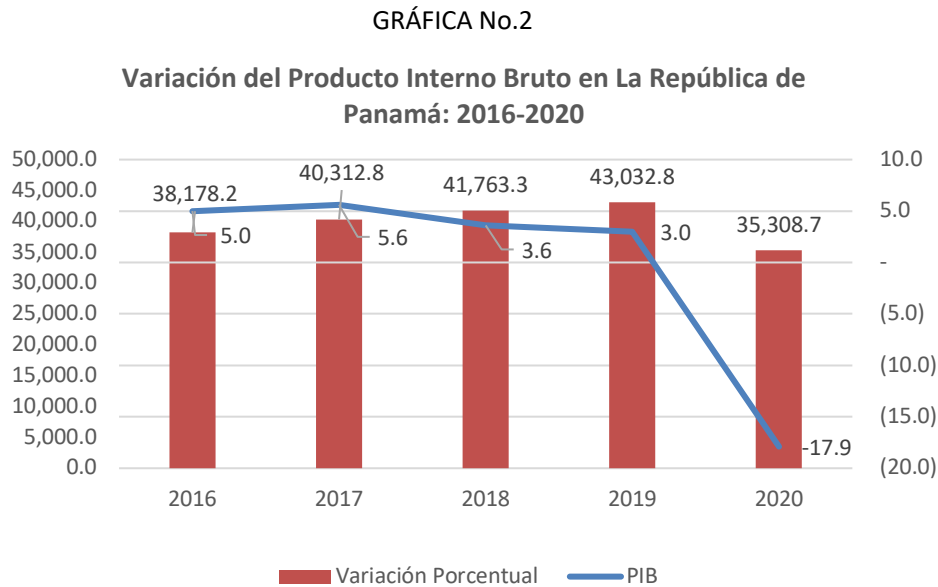


CRECIMIENTO DEL PIB



5. CRECIMIENTO DEL PIB

Se aprecia, en la Gráfica No.2 que entre los años 2016 y 2019 la economía disminuyó su ritmo de crecimiento en 2 puntos porcentuales, de 5% a 3% respectivamente; mientras que en el año 2020 la economía cayó a -17.9%.



Fuente: OML con datos del INEC

Tal como se observa, en la gráfica anterior, la fuerte caída de la economía panameña en el año 2020, es el impacto de la pandemia del COVID 19 y de las medidas sanitarias de distanciamiento social adoptadas para hacerle frente.

No obstante, durante el año 2021 la economía experimenta un proceso de reactivación de su ritmo de crecimiento, que al tercer trimestre registró una recuperación equivalente al 14.9%

En valores absolutos el PIB a precios constantes se expandió desde B/.38,178.2 millones en el 2016 hasta B/.43,032.8 millones en 2019, para caer a B/.35,308.7 en el año 2020, debido a los efectos de la pandemia del COVID - 19.

El comportamiento observado en las distintas actividades económicas fue el reflejo de la reactivación económica desde la eliminación de las restricciones sanitarias impuestas por las autoridades de salud por la pandemia de COVID-19. La continuidad del proceso de vacunación contra esta enfermedad en el país, ha permitido que las actividades económicas continúen su proceso de recuperación después del fuerte impacto de este virus en el 2020. Este crecimiento del PIB, se debió al buen desempeño en las actividades de servicios, particularmente, las de comercio, transporte, empresariales y personales, entre otros.

Al nivel de las actividades que se enmarcan en la economía interna destacaron: comercio, construcción, inmobiliarias y empresariales, y otras comunitarias, entre otras; dentro de las actividades agropecuarias, el cultivo de arroz y maíz; así como la producción de ganado vacuno, porcino y gallinas, aportaron crecimiento.

De enero a septiembre del 2021, la actividad económica presentó un crecimiento acumulado de 14.9% comparado con igual período del año anterior, que correspondió a un monto de B/. 29,146.1 millones, que representó un aporte en los nueve meses de B/.3,788.0 millones más que el mismo periodo de 2020.

Las que generaron valores agregados positivos por el intercambio con el resto del mundo fueron: la explotación de minas y canteras, al impulsar la economía con la producción de minerales de cobre y sus concentrados; el Canal de Panamá, los servicios portuarios, el transporte aéreo y la Zona Libre de Colón.

La agricultura, ganadería, caza y silvicultura registró un comportamiento positivo de 4.3% con relación al mismo período del año anterior, debido al desempeño de actividades tales como: el cultivo de arroz y el maíz que aumentaron en 5.3% y 8.2%, respectivamente. Entre las frutas comercializadas en el exterior destaca la piña y el banano.

La explotación de minas y canteras obtuvo un crecimiento en su valor agregado de 131.2%, promovido por las exportaciones de minerales metálicos al mercado internacional. Mientras que las industrias manufactureras en el tercer trimestre, registró un crecimiento de 12.5%, en relación con el mismo período del año anterior, destacándose las actividades de producción de carne y productos cárnicos.

El suministro de electricidad, gas y agua alcanzó un crecimiento de 11.2%, para el trimestre, resultado del incremento de la generación hidráulica y de fuentes renovables en 10.6%, la generación térmica creció en 98.8%. La construcción mostró un crecimiento de 101.5%, que se sustenta por la ejecución de proyectos privados residenciales y la inversión pública en obras de infraestructura y programas de viviendas unifamiliares de interés social.

El comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos presentaron un comportamiento positivo de 32.3%. Por su parte en hoteles y restaurantes un avance positivo de 96.9% dado el levantamiento de las medidas sanitarias de aforo permitido en locales de expendio de alimentos, asimismo la actividad hotelera reflejó mejoras en sus ingresos durante el trimestre.

El transporte, almacenamiento y comunicaciones registraron un comportamiento positivo de 18.6% impulsadas principalmente por las operaciones del Canal de Panamá, los servicios portuarios, el transporte terrestre de pasajeros y carga, así como el transporte aéreo y las telecomunicaciones. De la misma forma las actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler mostraron registró un crecimiento de 16.5%, destacándose las actividades de mercado en 34.9% que incluye las de bienes propios, alquilado o de terceros, alquiler de equipo de transporte, jurídicas y contables, arquitectura e ingeniería, entre otras.

Los servicios de educación privada tuvieron un comportamiento positivo de 1.1% resultado del aumento de clases semipresenciales. Las actividades de servicios

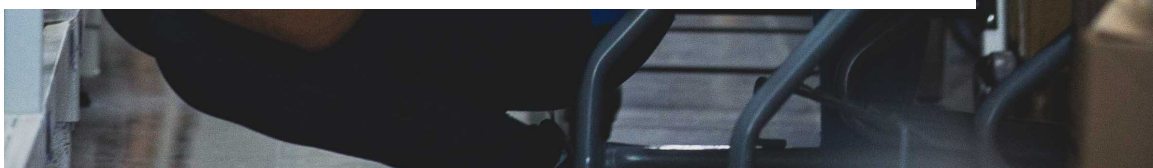
sociales y de salud privada también incremento en un 7.1% como resultado del aumento en las actividades de hospitales; médicos y odontólogos; auxiliares y enfermeras, igualmente atenciones en laboratorios. También los hogares privados con servicio doméstico registraron un comportamiento positivo de 1.3%, explicado por el incremento en el personal ocupado en esta actividad.

Los impuestos sobre los productos netos de subvenciones muestran un incremento de 45.6%, que es el resultado del aumento en la recaudación de los impuestos y derechos de importación, impuestos a la transferencia de bienes y servicios (ITBMS) y otros impuestos; por su parte, los subsidios a las actividades presentaron incrementos.

El Gobierno General registró un crecimiento trimestral de 2.6%, por el aumento del empleo en este sector, principalmente, en los Ministerios de Salud y Seguridad Pública. Igualmente, se dieron incrementos en otras Instituciones Públicas Descentralizadas, y un crecimiento acumulado de enero a septiembre de 4.4%.



RELACIÓN ENTRE EL PIB Y EL EMPLEO



6. RELACIÓN ENTRE EL PIB Y EL EMPLEO

Como variables dependientes entre sí, existe una correlación entre el crecimiento del PIB y el crecimiento del empleo, es decir, una determinada variación porcentual de la tasa de crecimiento del PIB, conlleva una variación porcentual de la tasa de empleo y viceversa.

Para analizar el efecto del crecimiento en el empleo, en Panamá, es conveniente revisar algunas metodologías técnicas que ayudan a comprender esa relación, así como la tendencia del crecimiento de la economía nacional en los últimos cinco años.

6.1 Elasticidad Empleo-Producto

“El análisis de la relación entre empleo y producción constituye un paso primordial para el diseño de proyecciones que permitan valorar la factibilidad del cumplimiento de metas políticas en materia de empleo. Una medida comúnmente usada con este fin es la elasticidad empleo-producto (EEP). Básicamente, la EEP mide el grado en que varía la cantidad demandada de trabajadores de acuerdo a cambios en el nivel de producción. En otras palabras, lo que busca es diagnosticar el efecto de difusión del crecimiento económico sobre el empleo”.⁴

De igual manera existen otras metodologías técnicas para analizar la relación entre el empleo y el producto, a partir del enfoque del modelo de insumo-producto.

En un modelo de insumo-producto una variación en la demanda final dirigida a cualquiera de los sectores económicos se traduce en cambios en el nivel de

⁴ OIT – OLACD. Diagnóstico del empleo productivo a partir de metas de pobreza. Informe de Panamá. Juan Carlos Obando, técnico del Observatorio Laboral de Centroamérica y República Dominicana, en el marco del proyecto de la OIT “Fortalecimiento del Observatorio Laboral de Centroamérica y República Dominicana” con el apoyo de la consultora Hazel Elizondo Barboza.

producción del sector que ha sido directamente impactado, así como en los restantes sectores de la economía nacional que se encuentran encadenados con ese sector y que le proveen de insumos intermedios. El empleo inducido por un incremento de la demanda final sigue una lógica similar.

Por una parte, ante un incremento en la demanda final se requiere un mayor número de empleos directos para satisfacer el aumento en el nivel de producción del sector inicialmente impactado. Asimismo, se necesita un mayor número de empleos indirectos en los restantes sectores económicos para satisfacer la mayor producción de insumos generada por los encadenamientos del sistema productivo nacional. A su vez, el aumento en el número de empleos directos genera mayores niveles de remuneraciones, y por lo tanto de valor agregado doméstico del sector que fue directamente impactado.⁵

Hecha esta aclaración de carácter metodológico, muy superficial por cierto, la cual ampliaremos más adelante cuando hablemos del pronóstico para el 2022, hagamos una revisión sobre la evolución del PIB durante el último quinquenio (2016- 2020).

Después de haber experimentado un crecimiento anual promedio de 7.6% durante la década anterior, los indicadores demuestran un ritmo desacelerado del crecimiento hasta el 2019, el cual empeoró en el 2020 y se encuentra en un proceso de recuperación. Esta evolución se refleja en el nivel de empleo.

En cuanto al impacto de este crecimiento en el empleo, se registró un aumento en la tasa de participación en la población económicamente activa de 64.0% en el 2016 a 66.5% en el 2019; no obstante, como consecuencia de la pandemia, dicha tasa disminuyó a 60.4% al finalizar el tercer trimestre del 2021. Ver la Gráfica No.3

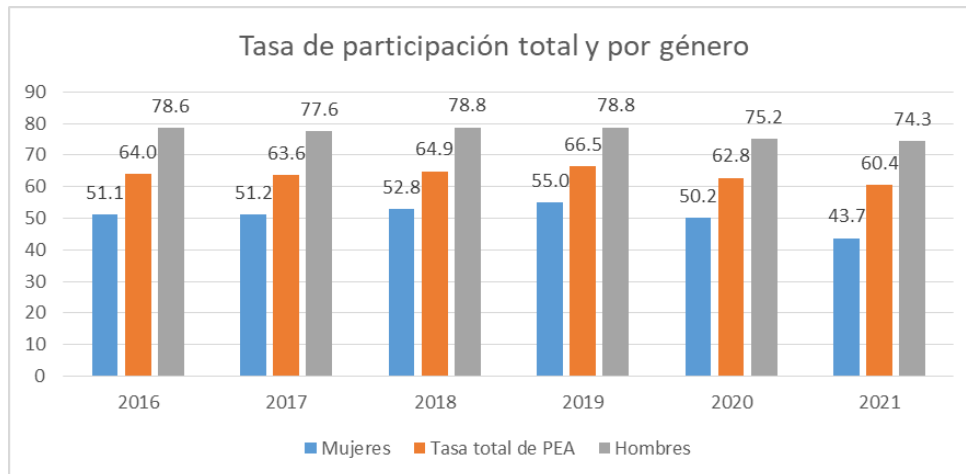
⁵ CEPAL Análisis estructural de la economía panameña: el mercado laboral. Rodolfo Minzer y Roberto Orozco. Abril 2017.

Desde la perspectiva de género la disminución de esta tasa tuvo mayor impacto en las mujeres que disminuyó desde 51,1% en 2016 a 43,7% hasta concluido el tercer trimestre del 2021.

Durante el período analizado (2016 – 2020), se aprecia un aumento en la tasa de participación total de 2.5 puntos porcentuales, el cual es muy significativo en términos de género, dado que la tasa de participación de las mujeres se incrementó en 3.9 puntos porcentuales durante el mismo periodo, mientras que la tasa de participación de los hombres se mantuvo constante.

En la Gráfica No. 3 se aprecia la evolución de la tasa de participación total y por género.

GRÁFICA No. 3



Fuente. OML con datos del INEC.

Por su parte la tasa de ocupación, durante el periodo bajo análisis, experimentó un incremento de 60.8% en el año 2016 a 61.8% en el 2019, registrándose una fuerte caída a 53.5% en 2021, debido a la pandemia, lo que representa una disminución de 8.3 puntos porcentuales.

En la Gráfica No.4 se aprecia la evolución de la tasa de ocupación durante el periodo analizado.

GRÁFICA No. 4

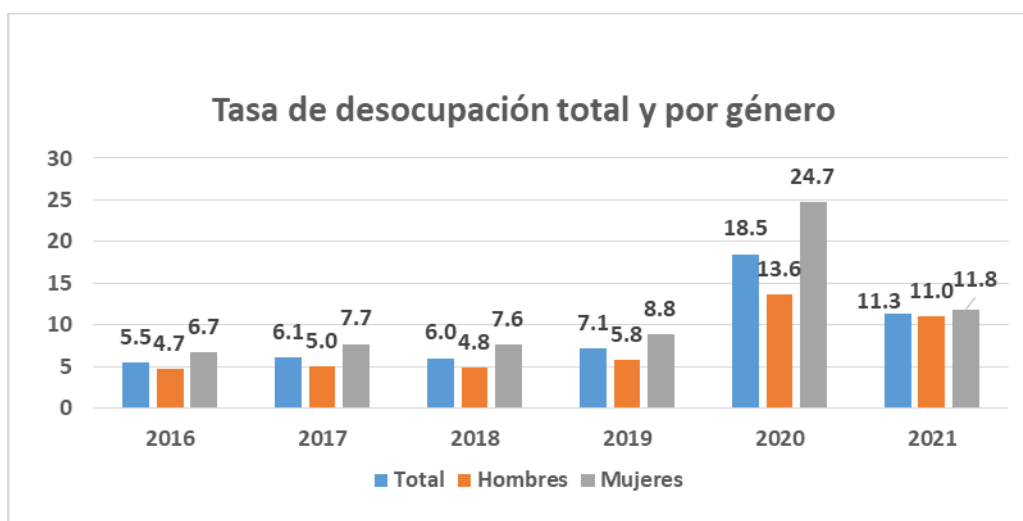


Fuente. OML con datos del INEC.

Con respecto al desempleo se registra un incremento de 5.5% en el año 2016 hasta 7.1% en el 2019, equivalente a 2.1 puntos porcentuales, lo que expresa una tendencia creciente del desempleo que fue agravada drásticamente por la pandemia del COVID 19, hasta llegar a una tasa de 11.3% en el año 2021. Esta tendencia creciente del desempleo afecta con mayor énfasis a las mujeres cuya tasa de desempleo alcanzó un 11.8% al finalizar el 2021.

En la Gráfica No.5 se presenta la evolución del desempleo total y por género durante el periodo bajo análisis.

GRÁFICA No. 5



Fuente. OML con datos del INEC.

Después de observar por separado el comportamiento del PIB y el empleo, durante el último quinquenio, conviene analizar la relación de ambas variables de la economía con el fin de comprender el efecto del crecimiento económico en el empleo.

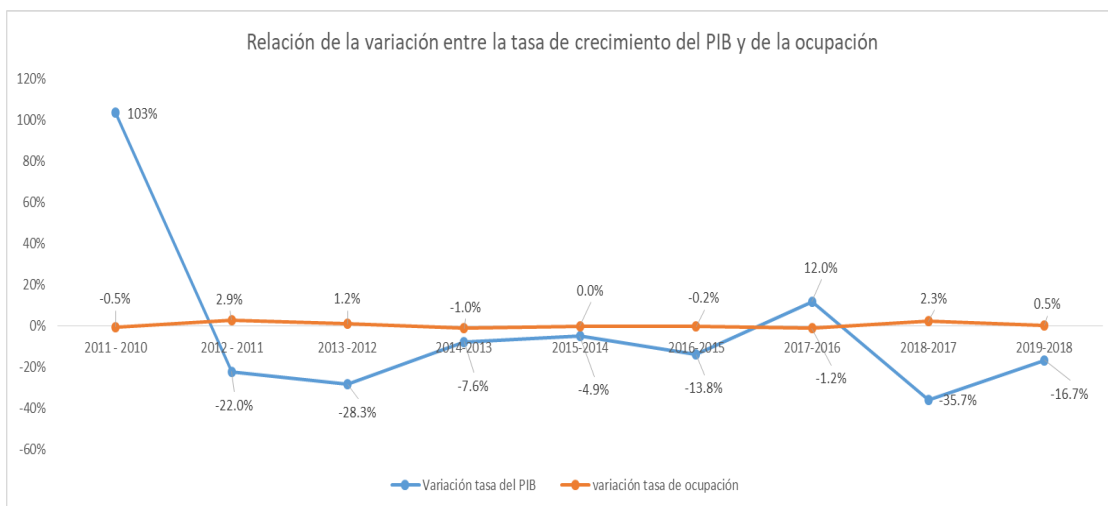
Al analizar la elasticidad empleo producto (EEP) en Panamá, el estudio antes citado, elaborado por el consultor de la OIT Carlos Obando, para el periodo 2001 a 2009, concluye que “El comportamiento general de la EEP en los últimos años ha sido bastante estable, alrededor de 0.41. Es decir, que un incremento del 1% en el producto generaba un aumento de 0.41% en el empleo para el total del período”.⁶

Con base en el estudio citado estamos en capacidad de realizar un ejercicio teórico sobre la proyección del empleo que se pudiera generar en cualquier periodo, utilizando la tasa de crecimiento estimada o proyectada del PIB y la elasticidad empleo-producto.

Con el fin de ilustrar la relación existente entre la variación de la tasa de crecimiento del PIB y de la ocupación, la Gráfica No. 5 muestra que la tasa de variación de la ocupación presenta poca sensibilidad (inelasticidad) a los cambios en la variación de la tasa de crecimiento del PIB. Tal es así que la variación de la tasa de crecimiento del PIB del año 2011, comparada con la del 2010, fue de 103%; sin embargo, la variación de la tasa de ocupación registró un valor negativo de -0.5% y en el periodo de 2019 vs 2018 la variación de la tasa de crecimiento del PIB fue de -16.7%, mientras que la variación de la tasa de crecimiento de la ocupación fue de 0.5%.

⁶ OIT- OLACD. Diagnóstico del empleo productivo a partir de metas de pobreza. Informe de Panamá.

GRÁFICA No.6



Fuente. OML con datos del INEC.

Otro estudio que contó con el auspicio de la CEPAL y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), cuyos autores fueron Rodolfo Minzer y Roberto Carlos Orozco, utilizó un modelo de insumo–producto,⁷ que analiza el impacto que tendría un impulso de un millón de dólares en la demanda final, sobre el nivel de empleo. Para tal efecto los sectores económicos fueron clasificados en tres grupos: sector primario y manufactura basada en recursos naturales, sectores de transformación productiva y sectores vinculados a los servicios.

Entre las principales conclusiones del estudio se destaca que "En un primer ejercicio, el trabajo investiga los efectos de variaciones de la demanda final en la ocupación directa e indirecta a nivel sectorial. Se encontró que 11 de los 25 sectores generan más de 45 empleos directos e indirectos a partir de un impulso de un millón de dólares de la demanda final. En el sector primario destacan agricultura, textiles, cuero y calzado; ganadería y silvicultura; alimentos, bebidas y tabaco; pesca y acuicultura; y madera, muebles y derivados. En los servicios el mayor impacto se observa en los servicios sociales de mercado, servicios sociales de no mercado,

⁷ CEPAL. "Análisis estructural de la economía panameña: el mercado laboral". Autores: Rodolfo Minzer y Roberto Carlos Orozco. Abril de 2017.

turismo y otros servicios. Finalmente, en el sector de transformación productiva destacan sólo otras industrias manufactureras”.

El estudio también cuantificó el número de empleos indirectos que un sector genera en los demás sectores y número de empleos indirectos que este absorbe de los restantes sectores y define a un sector como generador neto de empleos indirectos si el número de empleos indirectos que este genera sobre el resto de los sectores es superior al número de empleos indirectos que este absorbe de los demás sectores.

En base a los anterior concluye que “Teniendo en cuenta estas definiciones, se encontró que los principales sectores generadores de empleo neto en la economía panameña son tres: alimentos, bebidas y tabaco (34,6%); construcción (15,5%), y turismo (11,1%), los que en su conjunto generan un 61.2% del total de ocupaciones indirectas netas de la economía panameña”.

En síntesis se aprecia, de acuerdo con los datos analizados, que existe muy baja sensibilidad del empleo a los cambios en el producto, es decir, que el incremento de un 1% adicional en el crecimiento de la economía (PIB) genera un 0.41% en el incremento del empleo. Esta relación puede explicarse, entre otras causas, por la característica de la economía panameña cuyos motores principales de crecimiento están vinculados con el sector externo, principalmente de servicios, cuyas inversiones requieren de mucho capital.

Por otro lado se destaca que los sectores más dinamizadores del mercado laboral son los vinculados a los servicios internos como alimentos, bebidas y tabaco, construcción y turismo, los cuales han sido seriamente afectados por los efectos de la pandemia del COVID-19.

6.2 INVERSIÓN

La inversión puede ser pública o privada, dependiendo de la fuente. También puede ser interna o externa dependiendo de su origen. En cualquier caso, es una variable macroeconómica que incide en el crecimiento de la economía y el empleo.

6.2.1 Inversión Pública

El Gobierno de Panamá reactivó la inversión pública mediante proyectos de infraestructura requeridos para satisfacer las necesidades prioritarias de la sociedad panameña, al entrar el país en la nueva normalidad ocasionada por la pandemia.

En el 2020 se paralizaron los proyectos de construcción tanto del sector público como del sector privado, pero con la reapertura del sector durante el 2021, solo en el sector público se reactivaron 62 proyectos por un valor de B/.2,199.5 millones, entre los que resaltan la Caja de Seguro Social con un 25.50% y el Ministerio de Salud con un 27.48%.

En el Cuadro No.5 que mostramos a continuación apreciamos que el sector salud, impacta en un 52.68% de los B/.2,199.5 millones que fueron refrendados para proyectos requeridos por la sociedad panameña para atender sus necesidades más apremiantes.

CUADRO No.5
PROYECTOS REACTIVADOS EN 2021 AGRUPADOS POR ENTIDAD

INTITUCIÓN	Valor de la Inversión	
	Refrendada	%
AUTORIDAD DE TURISMO DE PANAMÁ	207,896,497.01	9.45%
BANCO NACIONAL DE PANAMÁ	1,282,343.10	0.06%
CAJA DE SEGURO SOCIAL	554,294,013.78	25.20%
INST. DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NAC.	262,450,923.67	11.93%
INSTITUTO NACIONAL DE CULTURA	55,227,345.00	2.51%
MINISTERIO DE EDUCACIÓN	265,909,512.77	12.09%
MINISTERIO DE GOBIERNO	25,818,714.49	1.17%
MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA	9,216,588.38	0.42%
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS	163,371,803.29	7.43%
MINISTERIO DE SALUD	604,381,597.41	27.48%
MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA	2,186,534.08	0.10%
MUNICIPIO DE PANAMÁ	16,597,515.40	0.75%
PANDEPORTES	30,929,627.16	1.41%
TOTAL	2,199,563,015.54	100.00%

Fuente: Contraloría General de la República. Informe Rendición de Cuentas, Gestión 2020- 2021, pág.14.

6.2.2 Inversión Privada

Debido a la falta de información no entraremos a considerar las inversiones del sector privado, dando por descontado que los empleadores necesitaron capital fresco para reabrir muchas empresas, cumplir con la reactivación de los contratos de trabajo y reactivar nuevamente la economía.

El Estado necesita “utilizar un modelo basado en el apoyo privado para dinamizar la economía. Ello incluye introducir fórmulas de Asociación Público Privadas (APP), concesiones, venta de activos, otorgamiento de incentivos y control rígido del gasto público...”⁸ ya que no existen muchas opciones para financiar el crecimiento y reducir el desempleo.

⁸ Plan Estratégico del Gobierno Nacional 2020-2024, Gaceta Oficial Digital del 31 dic. 2019, pág.30

En su Informe de Rendición de Cuentas, Gestión 2020-2021, pág. 32, la Contraloría General de la República estima un crecimiento de 10%, en las inversiones públicas y privadas, incluyendo la Inversión Extranjera Directa (IED) para el año 2022.

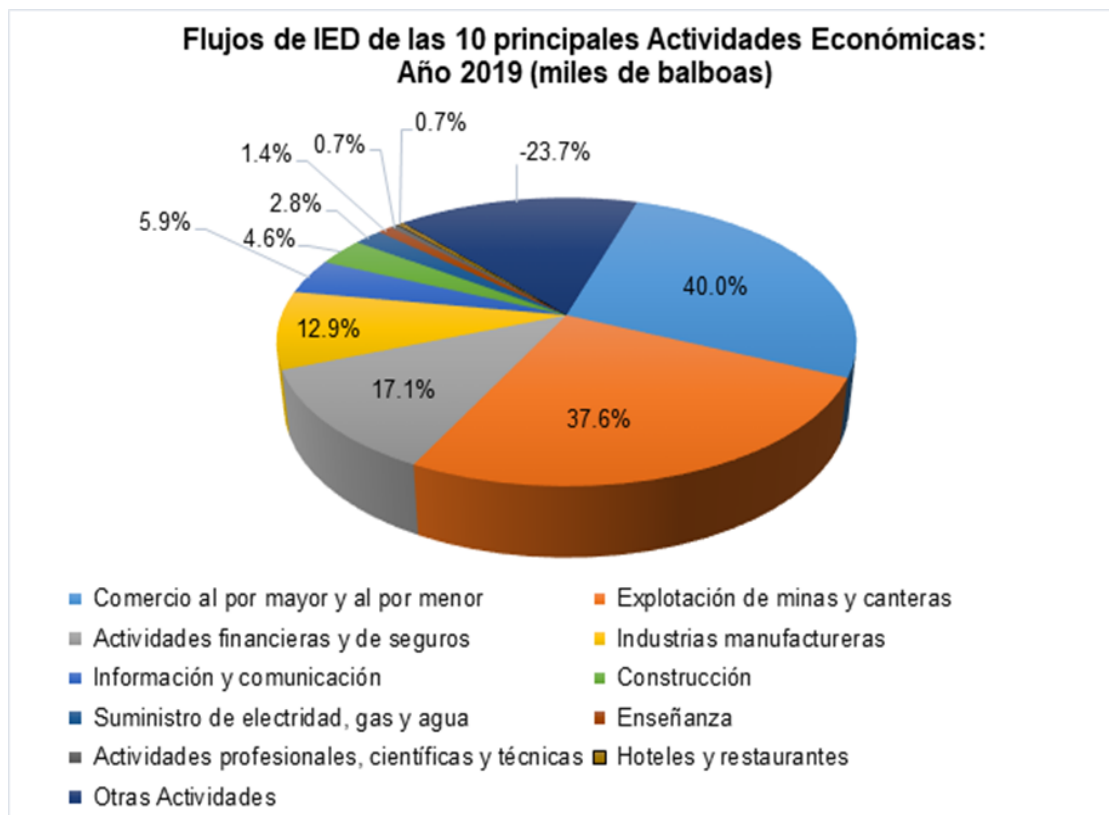
6.2.3 Inversión Extranjera Directa (IED)

Por las características de la economía panameña, la Inversión Extranjera Directa (IED) nos ha privilegiado históricamente. La CEPAL destacó en su publicación “La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe, 2019,” pág. 29 que Panamá “es el único país de la región que a lo largo de la última década, ha atraído inversiones de forma creciente y, entre 2010 y 2018, pasó de noveno a quinto receptor de IED...”

La IED en Panamá alcanzó un total de B/.5,297.2 millones en el 2018; sin embargo, en el 2019 alcanzó un total de B/.4,835.2, debido a las utilidades reinvertidas que hicieron las empresas extranjeras establecidas en el país. Lo anterior, se tradujo en una disminución de B/.462.0 millones que impactaron en las actividades del Comercio al por mayor y menor, las Comunicaciones y las operaciones de la Zona Libre de Colón.

De acuerdo al INEC, en el 2019 la IED se concentró en la explotación de minas y canteras, comercio al por mayor y al por menor, actividades financieras y de seguros. Ver la Gráfica No. 6.

GRÁFICA No.7



Fuente: INEC - <https://www.inec.gob.pa/Galeria/Default.aspx>

En el 2020 Panamá registró la mayor caída de la IED de la subregión de Centroamérica, con un saldo negativo de B/.2,388 millones, como resultado de la devolución de préstamos entre filiales (63%), disminución de las reinversiones y aportes capitales. La CEPAL comentó en su Informe sobre IED 2021, que en 2020, hubo en Panamá “23 anuncios de proyectos de inversiones por un total de B/.1,314 millones. Nueve de estos anuncios, por aproximadamente el 81% del monto total, corresponden a iniciativas relacionadas con el sector inmobiliario y de construcción”.⁹

El Plan Estratégico del Gobierno Nacional 2019-2024 reconoce como uno de los grandes desafíos en el corto plazo, “... el reactivar la tasa de crecimiento y reducir

⁹ CEPAL. Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe – 2021, pág. 71

el desempleo, estableciendo bases sólidas para un crecimiento sostenido apoyado por el sector privado. Eso sólo se podrá lograr a través de seguridad jurídica, institucionalidad, transparencia y reglas del juego automáticas como “Leyes Marco” que permitan expandir la actividad privada nacional e IED a actividades productivas.”

6.3 Exportaciones

En algunos países, las exportaciones de bienes y servicios se han convertido en uno de los principales pilares del crecimiento económico y de generación de empleo formal.

Sin duda, el comercio internacional produce múltiples efectos entre los cuales hay que destacar: la captación de divisas cuando exportamos y su efecto opuesto cuando importamos; la competitividad del país porque nos brinda la oportunidad de compararnos para mejorar la tecnología, los procesos, las normas, los canales de distribución, las infraestructuras logísticas y no menos importante, las habilidades de nuestros trabajadores y la dinámica del mercado laboral.

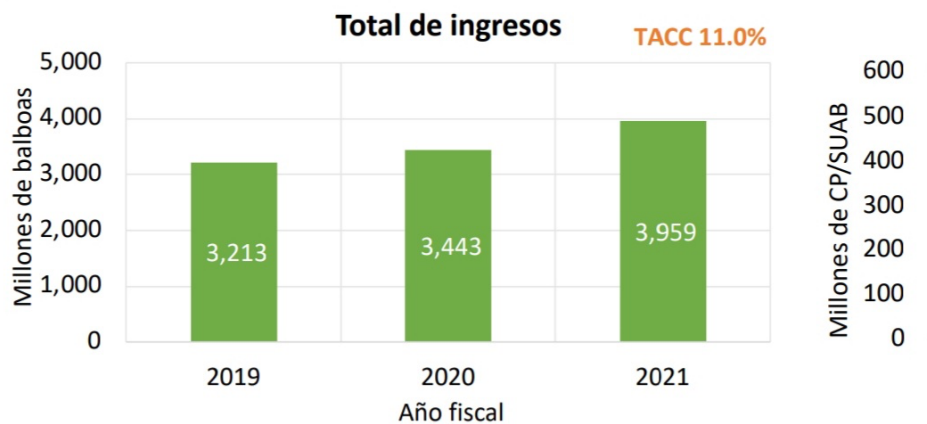
Las exportaciones en particular dependen de múltiples factores, entre los cuales no podemos dejar de mencionar el acceso a nuevos mercados, los precios internacionales, los fletes y el transporte, el clima y la política arancelaria, entre otros.

Entre los años 2019 y 2020, Panamá tuvo un incremento del 14.7% de sus exportaciones de mercancías F.O.B; a pesar de que en términos generales no son comparables debido a la crisis pandémica que impactó profundamente todas las actividades del 2020. En valores absolutos, exportamos B/.1,604.3 millones en 2019 y B/.1,726.6 millones en 2020. Este crecimiento fue aún mayor en el 2021 cuando exportamos B/.3,558.2 millones, lo que representó un aumento interanual de 106.1%.

Es importante resaltar que las exportaciones de minerales de cobre y sus concentrados representaron el 34.4% del total exportado durante el 2020 y el 79.1% en el 2021. En orden de importancia, los demás rubros de exportación más destacados en el 2021, fueron: banano, piña, camarón, pescado y filete de pescado, café, desechos de acero, cobre y aluminio y madera.

Las exportaciones de servicios que durante los últimos cuatro lustros habían sido lideradas por el turismo, incluido el transporte aéreo internacional, han sido superadas a corto plazo por el tránsito de buques y actividades conexas que realiza la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), las cuales dejaron al país un total de B/.3,213 millones en el 2019; B/.3,443 millones en el 2020 y B/.3,959 millones en el año fiscal 2021. La proyección para el 2022 es B/.4,215 millones. Ver Gráfica N°8.

GRÁFICA No. 8
INGRESOS DE LA ATP. AÑOS: 2019 - 2021



^[1] TACC: tasa anual compuesta de crecimiento

La ACP mantiene a 8,958 trabajadores dentro de su estructura laboral, de los cuales 1,037 son mujeres y 7,921 son hombres; la edad promedio es de 46 años. El régimen laboral de la ACP se fundamenta en los principios de mérito e igualdad de oportunidades. Estos principios establecen un reclutamiento abierto con base en las calificaciones, idoneidad y aptitud de la persona y una contratación mediante una

competencia justa y abierta basada en las habilidades, conocimientos y destrezas requeridos para el puesto. Además, establece la no discriminación por razón de sexo, raza, edad, religión, estado civil, ideología política o impedimento físico.¹⁰

¹⁰ Portal de la ACP, <https://www.panamatramita.gob.pa/es/tramite/solicitud-de-empleo-de-la-acp>



PROYECCIONES DEL EMPLEO PARA EL AÑO 2022



7. PROYECCIONES DEL EMPLEO PARA EL AÑO 2022

Los desafíos a los que nos enfrentamos como país, son muchos y su génesis guarda relación con factores estructurales internos como externos.

Desde el punto de vista interno, la estructura del mercado laboral caracterizada por una alta población con una baja escolaridad de 11 años e insuficiencia de programas de adiestramiento profesional que limitan el mejoramiento de la calidad de la mano de obra, el exceso de trámites para obtener recursos destinados al adiestramiento, el divorcio entre las competencias de esa mano de obra y las necesidades del mercado, la estructura del salario mínimo por zona geográfica y por actividad económica, la poca motivación de los empleadores para abrir puestos de trabajos a jóvenes aprendices en programas de formación dual, la ausencia de un marco nacional de cualificaciones para el fortalecimiento del sistema educativo, constituyen ejemplos de esos desafíos. La falta de inversiones públicas y privadas en zonas geográficas con gran potencial de desarrollo, así como el impulso a sectores económicos que cada vez requieren de menos personal a consecuencia del uso intensivo de maquinaria, también son temas que afectan el modelo de crecimiento económico y en consecuencia, al empleo.

Desde el punto de vista externo hay que devolverle la confianza al inversionista a través de un plan agresivo de defensa, rescate y promoción de la imagen internacional de Panamá. La competitividad del país sigue afectada por casos de corrupción, lavado de dinero y listas grises, sin que aparezcan personas responsables y haya certeza del castigo.

También se ha legislado para promover APP, que permitan al Estado ejecutar obras de infraestructura mediante inversiones con la empresa privada

Los efectos negativos de la pandemia del COVID-19 continuaron ensombreciendo la recuperación de la economía y la batalla al desempleo, con la aparición de la variante ómicron, que en enero del presente año 2022, obligó a miles de panameños

a practicarse hisopados preventivos, al confinamiento de las cuarentenas y acogerse a nuevas formas de trabajo en caso, como el teletrabajo. Muchas empresas reprogramaron sus jornadas de trabajo a medio tiempo y algunas desistieron de reiniciar sus operaciones. Las autoridades panameñas de salud, intensificaron la campaña de vacunación a mayores de 12 años en adelante e iniciaron la aplicación de vacunas pediátricas a niños y niñas de 5 a 11 años.

Aún con este escenario adverso, el Observatorio del Mercado Laboral del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, ha consultado diferentes metodologías y técnicas de pronósticos del empleo, ha consultado la situación de las principales mega-obras de inversión del sector público, así como las estimaciones de crecimiento de la economía para el año 2022 publicadas por diversas instituciones multilaterales, calificadoras de riesgo, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y la Contraloría General de la República, con el fin de dar a conocer la proyección del empleo que podría generar la economía panameña durante el presente año.

Tal como hemos mencionado antes, el empleo es una función derivada del producto, es decir, del crecimiento de la economía medido a través del PIB. Por lo tanto es importante que conozcamos las estimaciones del crecimiento de la economía para el 2022 de las instituciones especializadas en el tema.

En tal sentido encontramos que la CEPAL estima un crecimiento del PIB de 7.3%; el Fondo Monetario Internacional (FMI) de 5.0%; el Banco Mundial de 7.8%; la calificadora de riesgo Fitch Rating de 7.0% y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) de 6.0% y la Contraloría General de la República de 7.5%. Sobre la base de estas estimaciones, se han evaluado dos posibles escenarios.

Primer Escenario

Tomando como base las estimaciones antes descritas y utilizando la metodología de la elasticidad empleo-producto (EEP) desarrollada, para el caso de Panamá, por

el consultor de la OIT Carlos Obando, citado anteriormente, nos planteamos un 1er. escenario.

Según el estudio citado la elasticidad empleo-producto de la economía panameña, durante el periodo 2001 y 2009, fue de 0.41, lo cual significa que por cada punto porcentual del crecimiento de la economía el empleo total crece 0.41%

Utilizando esta metodología los resultados de pronóstico del empleo en Panamá durante el año 2022, serían los siguientes: según la CEPAL, 52,210 nuevos empleos; según FMI 35,760 nuevos empleos; según el Banco Mundial 55,785 nuevos empleos; según Fitch Rating, 50,064 nuevos empleos; según el MEF 42,912 nuevos empleos y según la Contraloría General de la República 53,640 nuevos empleos, lo cual haría un promedio anual de 48,386 nuevos empleos. Ver CUADRO N° 6

CUADRO No. 6
PROYECCIONES DE EMPLEO PARA EL 2022
MODELO DE ELASTICIDAD EMPLEO-PRODUCTO

DESCRIPCION	FMI	BANCO MUNDIAL	CEPAL	FITCH	MEF	CGR
Crecimiento del PIB proyectado para 2022	5.0	7.8	7.3	7.0	6.0	7.5
Elasticidad empleo-producto periodo 2003 al 2009. Ver Base de Datos (*)	0.41	0.41	0.41	0.41	0.41	0.41
Factor de elasticidad empleo-producto	2.1	3.2	3.0	2.9	2.5	3.1
Total de ocupados según EML 2021	1,744,387	1,744,387	1,744,387	1,744,387	1,744,387	1,744,387
Empleo total esperado en 2022	35,760	55,785	52,210	50,064	42,912	53,640
PROMEDIO ANUAL 48,386 NUEVOS EMPLEOS						

Fuente: OML con datos de OIT-OLACD, INEC y pronósticos del PIB publicados por las Instituciones (*) OIT-OLACD. Diagnóstico del empleo productivo a partir de metas de pobreza. Informe de Panamá. Juan Carlos Obando.

Segundo Escenario

A partir del estudio elaborado por los consultores de la CEPAL,¹¹ antes citados, se calculó el impacto en el empleo derivado de un impulso (inversión) de un millón de dólares en la economía en general y en diversos sectores económicos. Según el estudio en 11 de los 25 sectores analizados de la economía, con un impulso de un millón de dólares se generarían aproximadamente 45 empleos directos e indirectos y en el caso particular de la construcción se generan 30 empleos directos e indirectos.

Si aplicamos la inversión pública en infraestructuras incluida en el presupuesto del Estado para el año de 2022, que podríamos resumir en aproximadamente B/.1,487 millones se crearían alrededor de 66, 915 nuevos empleos en la economía. En el supuesto de que esa inversión se realice específicamente en la construcción los empleos nuevos creados serían de 44,605.

Cabe mencionar que la inversión a la que hemos hecho referencia es del sector público y no incluye la inversión privada, pues no contamos con esa información.

En resumen, aplicando las dos metodologías para calcular la proyección del empleo en Panamá para el 2022, reconocidas por OIT y la CEPAL, se observa que ambas presentan valores muy parecidos, dentro de un rango de alrededor de 50,000 nuevos empleos.

En el Plan Estratégico del Gobierno Nacional publicado en diciembre de 2019, casi dos meses antes de que conociéramos el primer caso de COVID-19 en Panamá, se estimó que para el período 2020 al 2024, asumiendo que se dieran las condiciones adecuadas, tanto en el entorno local como en el internacional, se podrían generar entre 240 a 275 mil nuevos empleos para el quinquenio.

¹¹ Op.cit, pág.22

Lejos de que se dieran las condiciones adecuadas, en el 2020 se perdieron 225,456 empleos con relación al 2019 cuando teníamos 146,111 desocupados y una tasa de 7.1%. Sin embargo, como resultado de la evidente reactivación económica, se han recuperado 149,487 empleos y aún quedan pendientes 82,461 para llegar a la misma tasa porcentual del 2019, al hacer el cálculo sobre la nueva PEA que asciende a 1,966,467 personas.

Nuevas tendencias en el empleo, puestas en práctica durante la pandemia, como el teletrabajo, que además ha sido objeto de regulación, cambiarán el rumbo de las contrataciones laborales y del empleo formal.

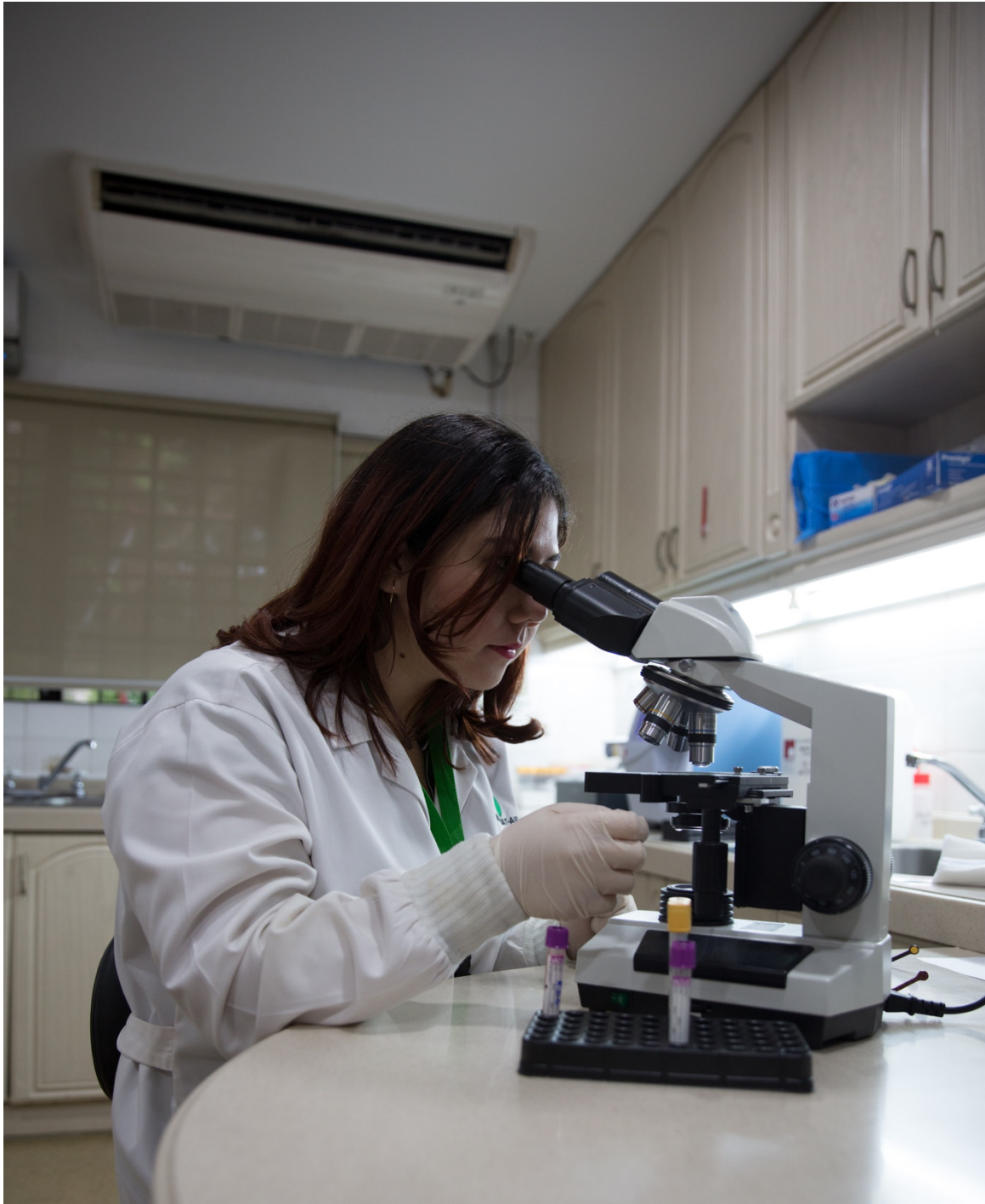
El modelo de pronóstico elasticidad-producto tiene sus riesgos desde el punto de vista de que el crecimiento económico que en teoría debe producir más empleos, en la práctica no siempre ocurre así. Hay otras realidades en el mercado laboral que incluyen el uso de tecnología digital para agilizar procesos que ofrecen mayor seguridad y economía de tiempo.

El desarrollo de las exportaciones como factor generador de empleos, también tiene sus particularidades, toda vez que se requiere una mano de obra bien calificada, inversión en tecnología avanzada y costos de logística más bajos. Por lo tanto, la dependencia de este factor, estimula el crecimiento del PIB, pero no garantiza la creación de nuevos puestos de trabajo.

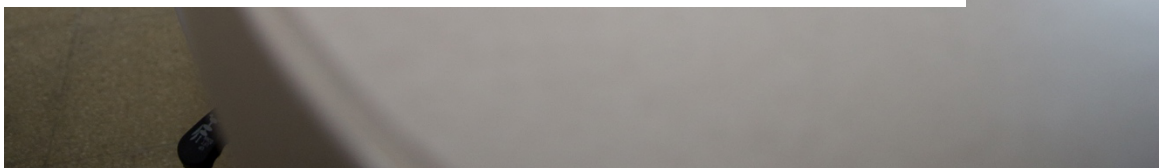
Se requiere de un gran esfuerzo nacional para elevar los niveles de educación del pueblo panameño. Los empleadores deben continuar enfocados en aspectos de competitividad, productividad y apoyo a las iniciativas de desarrollo en ciencia y tecnología; así como de capacitación técnica y profesional de la mano de obra. Los trabajadores deben enfocar sus esfuerzos en productividad y mejor preparación en el desarrollo de habilidades que les permitan promoción, ascenso y movilidad en sus puestos de trabajo.

El Gobierno Nacional ha garantizado la salud de los panameños a lo largo de estos dos años del COVID-19, pandemia que aún no ha terminado; se ha comprometido a reiniciar un nuevo período escolar para recuperar el atraso de aprendizaje acumulado por nuestros niños y niñas en edad escolar; se ejecutan diversas iniciativas y programas orientados a insertar más jóvenes y mujeres al mercado laboral y cuenta con un Plan de Gobierno 2020 – 2024, como hoja de ruta a seguir, ahora complementado con el Pacto del Bicentenario Cerrando Brechas, que incluye compromisos para reactivar la economía, mejorar la competitividad del país, la educación, disminución de la desigualdad y la pobreza, pero a más largo plazo.

En abril del año en curso el INEC hará una nueva Encuesta de Propósitos Múltiples que aportará importante información sobre el mercado laboral y sobre el índice de pobreza multidimensional que ayudará a ampliar las perspectivas laborales y el desarrollo nacional.



APÉNDICE



APÉNDICE

En esta parte final de nuestra Revista VISIÓN LABORAL No. 2, les hacemos entrega para su registro y lectura de un cuadro con los principales indicadores del mercado laboral de Panamá que cubre los años 2019 – 2021 (ANEXO I) y las conclusiones del Diagnóstico de Necesidades Actuales y Futuras de Trabajadores para el sector de tecnologías digitales en Panamá (ANEXO II), el cual fue preparado como un documento de trabajo del Banco de Desarrollo de América Latina en el 2021. Para la CAF, nuestros sinceros agradecimientos por permitirnos compartir esta valiosa investigación con nuestros lectores.

ANEXO I

CUADRO No. 7
PRINCIPALES INDICADORES DEL MERCADO LABORAL DE PANAMA
AÑOS 2019-2021

Nº	INDICADORES	2019	2020	2021
1	Población de 15 años y más	3,105,765	3,180,962	3,258,241
2	Población económicamente activa (PEA)	2,066,753	2,003,258	1,966,467
3	Tasa de participación en la PEA	66.5	62.8	60.4
4	Variación de la PEA	79,813	-63,495	-36,791
6	Población ocupada	1,920,642	1,631,691	1,744,387
7	Porcentaje de ocupación	61.8	51.2	51.1
8	Variación de la población ocupada	52,040	-288,951	112,696
9	Tasa de desocupación	7.1	18.5	11.3
10	Número de desocupados	146,111	371,567	222,080
11	Variación del número de desocupados	27,773	225,456	-149,487
12	Población no económicamente activa	1,039,012	1,177,704	1,291,774
13	Inactivos puros	926,088	1,113,457	1,165,479
14	Potencialmente activos	112,924	64,247	126,295
15	Población no agrícola	1,594,721	1,470,571	1,423,026
16	Empleo informal	716,113	777,162	677,875
17	Tasa de informalidad	44.9	52.8	47.6

Fuente: OML con datos del INEC

NOTA: Los datos del año 2019 corresponden a la EML de agosto; los del 2020 corresponden a la EMLT de los meses de septiembre y octubre; y los del 2021 corresponden a la EML de octubre.

ANEXO II

CONCLUSIONES DEL DIAGNÓSTICO DE NECESIDADES ACTUALES Y FUTURAS DE TRABAJADORES PARA EL SECTOR DE TECNOLOGÍAS DIGITALES EN PANAMÁ

Las estimaciones llevadas a cabo en el presente documento dan cuenta de una demanda adicional de puestos de trabajo asociados a la digitalización, que puede promediarse en el entorno de 6.702 empleos anuales hasta 2024, en un escenario “normal”. Considerando los efectos económicos negativos de la pandemia del COVID-19, esa cifra podría reducirse a 4.362 en el peor de los escenarios previstos, esto sin contar con la reestructuración laboral hacia un mayor uso de las herramientas digitales como resultado de los meses de confinamiento. Considerando que actualmente Panamá gradúa a 3.212 profesionales STEM al año, ello significa una brecha entre demanda y oferta de unos 1.150 trabajadores bajo el escenario económico más pesimista, y de unos 3.500 en el escenario de normalidad. La escasez de mano de obra especializada con respecto a lo demandado es consistente con los resultados de las entrevistas de Panamá Hub Digital, y con las encuestas llevadas a cabo por Manpower (2020), que estima que un 43 % de las empresas panameñas encuentra dificultad para atraer y retener trabajadores calificados. Los entrevistados del sector privado expresaron preocupación sobre la posibilidad de acceder a los volúmenes requeridos de talento, sobre todo cuando se consideran adecuados niveles de calidad de la formación. En este marco, los entrevistados recalcaron que es importante considerar la formación proporcionada dentro de las empresas para suplir la necesidad de capacitación específica. En este sentido, el ITSE debe garantizar la formación en las disciplinas fundacionales y genéricas, dejando al sector productivo la capacitación en tecnologías específicas. Es por ello que el sector privado tiene menos interés en acelerar la formación técnica alrededor de certificaciones universitarias de tres años. Para clarificar, la formación técnica formal que es llevada a cabo en Panamá no está, de acuerdo con los entrevistados, a la altura

de la calidad necesaria, ni genera talento de manera suficientemente rápida. En particular, la formación universitaria no incluye nuevas tecnologías, como pueden ser la inteligencia artificial y data sciences. Por el contrario, deberían considerarse carreras cortas y modulares, complementadas con el apoyo provisto a empresas en el modo de subsidio, para que estas puedan encauzar la formación interna.

Resulta evidente, por tanto, que se requiere tomar acciones correctivas a la brevedad, para que el país pueda contar con la oferta necesaria de trabajadores calificados para dar respuesta a las mayores demandas derivadas de la transformación digital. Sin embargo, ninguna medida tomada, destinada a incrementar la cantidad de graduados en los sectores de estudio específicos, generará resultados a corto plazo, sino que será un proceso gradual que tomará años hasta que el país pueda graduar tantos profesionales como se demandan. Esto hace necesario tomar medidas a corto plazo que permitan mitigar esta escasez a la mayor brevedad. Al respecto, una posibilidad podría ser la de generar programas cortos de entrenamiento, para que trabajadores que en la actualidad no se encuentran familiarizados con la digitalización se inserten gradualmente en las tareas que demandan el uso de las últimas tecnologías. Esta opción, que quizás se contrapone a los resultados de la encuesta Panamá Hub Digital de Capatec, ha sido apoyada por algunos de los entrevistados del sector privado, con lo cual la carrera corta parecería ser adecuada para satisfacer las necesidades, no del sector digital (empresas de tecnología), pero sí de los sectores productivos en general, que están en proceso de encauzar su transformación digital. Otra alternativa, también recabada en las entrevistas, es aquella que combina enseñanza académica con trabajo práctico en empresas (siguiendo, por ejemplo, el programa Dual de Alemania). Otra posibilidad es el aceleramiento en digital learning, como complemento a la educación presencial. En definitiva, se deben tomar acciones de diversa naturaleza, que permitan afrontar la brecha de escasez de habilidades a corto y largo plazo. Todas estas recomendaciones van a ser incluidas en el marco del tercer entregable.

BIBLIOGRAFÍA:

ACP – Portal de la ACP: <https://www.panamatramita.gob.pa/es/tramite/solicitud-de-empleo-de-la-acp>

AGUILAR EVA. Los secretos geológicos de Panamá. Artículo publicado en la revista En Exclusiva del Banco General el 12 de marzo de 2012. <https://www.enexclusiva.com/03/2012/ciencia-y-salud/los-secretos-geologicos-de-panama-2/>

BANCO MUNDIAL. Recobrar el Crecimiento: Reconstruyendo economías dinámicas por COVID – 19 con restricciones presupuestarias. Octubre 2021, Informe Semestral de la Región de América Latina y el Caribe.

CAF (Banco de Desarrollo de América Latina). Diagnóstico de necesidades actuales y futuras de trabajadores para el sector de tecnologías digitales en Panamá, Raúl Luciano Katz; Taylor Berry, Juan Jung. 2021

CEPAL (Comisión Económica para la América Latina y el Caribe). Análisis estructural de la economía panameña: el mercado laboral. Rodolfo Minzer y Roberto Carlos Orozco. Abril de 2017.

CEPAL. (Comisión Económica para la América Latina y el Caribe). Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe – 2021 GUILLERMO CHAPMAN. “Hacia una nueva visión económica y social de Panamá. La Estrella de Panamá, 21 de abril de 2021.

CHAPMAN, GUILLERMO. “Hacia una nueva visión económica y social de Panamá. La Estrella de Panamá, 21 de abril de 2021.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Informe Rendición de Cuentas, Gestión 2020- 2021..

GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ. Plan Estratégico 1 de julio de 2019 al 30 de junio de 2024. Gaceta Oficial Digital No. 28931-A, martes 31 de diciembre de 2019.

MEF. (Ministerio de Economía y Finanzas). Perspectivas Económicas y de Inversión Pública. S.E. Héctor Alexander H., Ministro de Economía y Finanzas de la República de Panamá, 27 de octubre de 2021.

OIT – OLACD. Diagnóstico del empleo productivo a partir de metas de pobreza. Informe de Panamá. Juan Carlos Obando.

OML. (Observatorio del Mercado Laboral). Ocupación, Desocupación e Informalidad en Panamá: Un análisis coyuntural del Observatorio del Mercado Laboral. Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral de la República de Panamá. Diciembre 2021.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ. Informe de Gestión a la Nación del Presidente Nito Cortizo Cohen durante la ceremonia de instalación de la segunda legislatura del tercer período de sesiones ordinarias de la Asamblea Nacional. Panamá, 2 de enero de 2022



REPÚBLICA DE PANAMÁ
— GOBIERNO NACIONAL —

**MINISTERIO DE TRABAJO
Y DESARROLLO LABORAL**