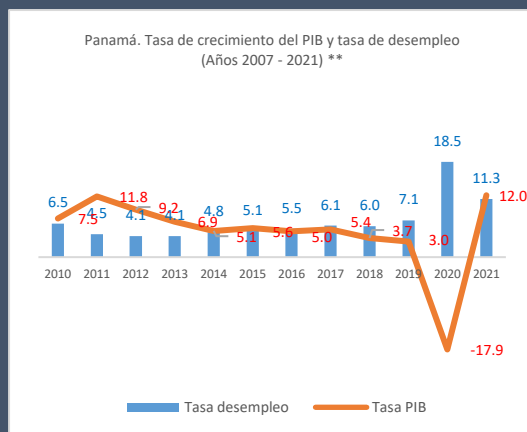




Boletín Electrónico N° 15
Diciembre, 2021



Perspectiva Laboral, Panamá 2021

El mercado de trabajo a 18
meses de declarada la
pandemia

Apartado 0843-00370, Balboa, Ancón, Tel. (507) 232 7248 y 232 7250
fdetrabajo@cwpanama.net..... <http://www.funtrab.org.pa/>

CONTENIDO

PROLOGO

1. CONTEXTO REGIONAL
2. LA COYUNTURA LABORAL EN PANAMA AL CIERRE DE 2021
 - 2.1. La economía panameña inicia recuperación en 2021
 - 2.2. Débil recuperación del mercado de trabajo
 - 2.2.1 Ocupación se mantiene por debajo de 2019
 - 2.2.2 Informalización del empleo se mantiene por encima de 2019
 - 2.2.3 Se pierden horas de trabajo y salarios
 - 2.2.4 Miles de trabajadores dejan de buscar empleo
3. SE IMPONE REDOBLAR ESFUERZOS PARA LA RECUPERACION DE LA ECONOMÍA CON UN CRECIMIENTO INCLUSIVO Y SOSTENIBLE
 - 3.1. Sigue pendiente un compromiso nacional hacia un Pacto con políticas de Estado
 - 3.2. Urge restaurar una institucionalidad de planificación para el desarrollo con altas capacidades y autonomía

ANEXO ESTADÍSTICO

PROLOGO

Durante el 2021 la economía panameña ha dado muestras de recuperación respecto a 2020 y esta tendencia se mantiene hasta el tercer trimestre del año corriente.

El avance en la recuperación económica ha tenido efectos positivos en el mercado de trabajo, vistos a partir de la tasa de desempleo e informalidad con relación al año de inicio de la crisis (2020). Pero las brechas con respecto a 2019 son evidentes.

La economía perdió en términos netos 176 mil empleos entre agosto de 2019 y octubre de 2021. La mayor destrucción de empleos se da en el sector de la empresa privada (121 mil), aunque en las demás categorías, con excepción del empleo público, también presentan déficits con relación al año precrisis.

El colapso de la economía destruyó tanto empleos formales como informales. En las empresas del sector formal desaparecieron casi 100 mil empleos formales en términos netos, de acuerdo con la Encuesta de Mercado Laboral (EML) de octubre de 2021. Simultáneamente, 50 mil nuevos trabajadores pasaron a la informalidad en este sector.

La incidencia del empleo informal total entre ambos años aumentó de 44.9% en 2019 a 47.6% en 2021.

El costo de la crisis también se pagó con una importante pérdida de horas de trabajo y en salarios e ingresos, que se esperaba se recuperen con la normalización de la actividad económica.

El desempleo aumentó de 7.1% en agosto de 2019 a 11.3% en octubre de 2021. En peor situación relativa siguen estando los jóvenes con un desempleo de 23.9% y en el extremo las mujeres jóvenes (28.5%). Sin embargo, el costo de la crisis también se ha pagado con el retiro de miles de trabajadores de la fuerza de trabajo que dejaron de buscar empleo. La última encuesta citada registra un aumento de cerca de 253 mil nuevos inactivos en ese período.

La recuperación del empleo y el logro de mejores condiciones de trabajo decente dependen de la reactivación de la economía y de un crecimiento inclusivo y sostenible hacia el mediano y largo plazo, lo cual demanda de políticas integrales.

Sobre el tema de las políticas, la Fundación del Trabajo ha hecho algunos aportes contenidos en la Nota Técnica N° 16, en varias publicaciones de la serie “Perspectiva Laboral” y en diversas Cartas Socioeconómicas.

Las organizaciones de la sociedad civil y algunos actores políticos han hecho propuestas por consenso, particularmente en los “Acuerdos de la Concertación Nacional para el Desarrollo” (desde octubre de 2007) y el Plan Estratégico Nacional con visión 2030 (publicado en 2017). La sociedad panameña ha estado a la espera durante años de que estas propuestas diseñadas por consenso se cumplan o al menos que los gobiernos sucesivos inicien su ejecución.

Más recientemente el “Diálogo del Bicentenario” ha producido un gran número de propuestas en el propósito de cerrar brechas de desigualdad. Ha sido un gran ejercicio de ciudadanía en que diversos sectores económicos y sociales reiteraron su confianza en el diálogo social como instrumento de construcción de consensos. **Y como en otros ejercicios previos de diálogo, hace falta el compromiso efectivo de la clase política y de la dirección del Estado para convertir esas propuestas en un verdadero PACTO que comprometa y obligue a todos los actores a cumplir su parte.**

La mayoría de los actores nacionales han coincidido en la necesidad de superar el modelo económico que ha conducido a un Panamá profundamente desigual. Y ello requiere de un esquema de gestión pública basado en la planificación estratégica con políticas de Estado de largo plazo.

El impulso a políticas de Estado para el desarrollo demanda de una institucionalidad fuerte para el esperado instituto de planificación, con capacidades y autonomía suficientes para armonizar y dar racionalidad a las políticas y programas de diversas entidades ejecutoras del presupuesto público. Debe ser una entidad que no sea un apéndice o unidad subordinada a ningún ministerio o a los caprichos de la improvisación.

La ciudadanía espera la decisión correcta del Ejecutivo para que el instituto de planificación sea una realidad con el nivel jerárquico suficiente y avanzar hacia políticas para el desarrollo sostenible.

Panamá, 21 diciembre de 2021

Araceli De Gracia
Co Presidente
Sector Sindical

José Javier Rivera
Co Presidente
Sector Empresarial

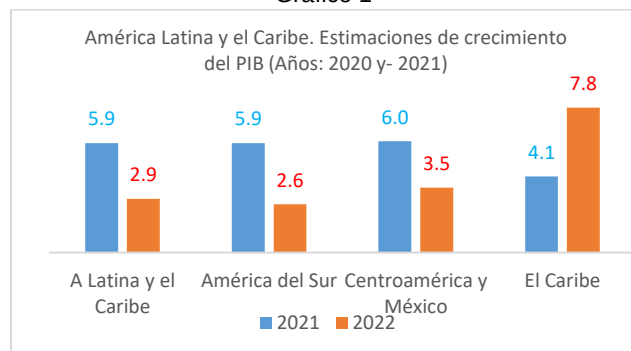
1. CONTEXTO REGIONAL

Según la CEPAL “América Latina crecerá en 2021, aunque la pandemia continua presente y la crisis agudizó los problemas estructurales de larga data en la región: baja inversión y productividad, informalidad, desocupación, desigualdad y pobreza” (<https://www.cepal.org/es/comunicados/>)¹

De acuerdo con el Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2021, el crecimiento regional será de 5.9%, “que se explica principalmente por una baja base de comparación debido a la contracción registrada en 2020 (-6.8%), aunque también ha habido efectos positivos derivados de la demanda externa y el alza de los precios de los productos básicos de exportación de la región (*commodities*), así como aumentos en la demanda agregada”

Por subregión, América Central y México tendría un crecimiento de 6.0% y separadamente México crecería en 6.2%. En el caso de América del Sur, el PIB crecería 5.9%, con un repunte mayor de algunas economías como Chile (9.2%), y Colombia (7.5%). La economía de Venezuela seguiría cayendo (-4%).

Gráfico 1



Fuente: CEPAL, Estimaciones del PIB (diciembre, 2020)

La subregión del Caribe crecería en 4.1%, con algunos extremos entre países.

La tendencia hacia la recuperación económica en la región ha tenido un efecto favorable sobre el mercado de trabajo. Hasta el primer semestre de

2021 se registra un aumento de la tasa de participación laboral y una recuperación del empleo, “aunque sin alcanzar los niveles observados previo a la crisis” de acuerdo con la publicación conjunta CEPAL/OIT, Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe (<https://www.cepal.org/es/publicaciones/>)³.

“Las brechas de inserción laboral entre hombres y mujeres se han profundizado; y las mujeres presentan una reinserción laboral más lenta y enfrentan más dificultades para encontrar trabajo.”

De acuerdo con este informe de CEPAL/OIT la recuperación del empleo se explica principalmente por un mayor aumento de la ocupación entre trabajadores por cuenta propia, lo cual se asocia a “una menor calidad del empleo”; es decir, a una mayor ocupación en el llamado sector informal.

Según el *Estudio Económico para América Latina y el Caribe de la CEPAL*, impulsar el empleo “demandará políticas productivas y laborales para promover la inserción laboral, en especial de mujeres y jóvenes” Para ello se debe “impulsar políticas sectoriales para la reactivación de actividades productivas gravemente afectadas por la crisis, como el comercio y el turismo, extender y profundizar los programas de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas y potenciar la economía del cuidado”.⁴

El citado estudio de la CEPAL resalta la necesidad de “canalizar inversión hacia sectores que promuevan un nuevo estilo de desarrollo y que puedan potenciar competitividad, empleo, y bajar la huella ambiental. Estos son: la transición hacia energías renovables; movilidad sostenible en ciudades; la revolución digital, para universalizar el acceso a las tecnologías; la industria manufacturera de la salud; bioeconomía y servicios ecosistémicos; la economía del cuidado; economía circular; y turismo sostenible.”

Sin embargo, impulsar el crecimiento, la inversión y el empleo requiere superar el gran desafío de la estrechez fiscal que enfrentan los países, producto del creciente déficit entre ingresos y gastos del Estado.

¹ CEPAL, [Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2021: Dinámica laboral y políticas de empleo para una recuperación sostenible e inclusiva más allá de la crisis del COVID-19](#)

³ CEPAL/OIT, Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe, N° 25, noviembre de 2021)

⁴ Un planteamiento coincidente se hizo desde la Nota Técnica N° 16 (abril de 2020) y en algunas Cartas Socioeconómicas de la FUNTRAB (<https://funtrab.org.pa/>)

De acuerdo con la CEPAL, la solución de este déficit obliga a impulsar una mayor progresividad del sistema tributario, priorizando impuestos directos y asegurar la eficiencia en la recaudación, minimizando la evasión fiscal que en América Latina representa cerca del 6% del PIB, es decir unos 325 mil millones de dólares (<https://www.cepal.org/>)

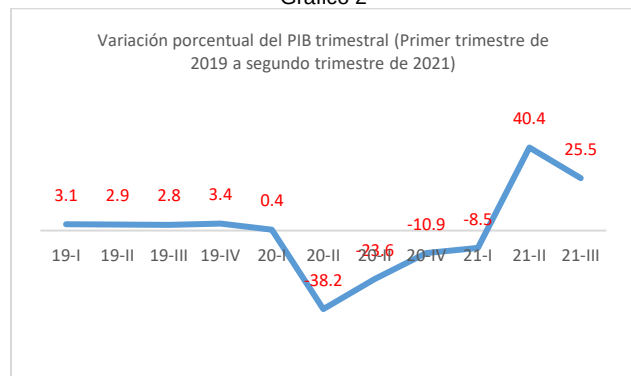
2. LA COYUNTURA LABORAL EN PANAMA AL CIERRE DE 2021

2.1 La economía panameña inicia recuperación

La economía panameña muestra un impulso hacia la recuperación a partir del segundo trimestre de 2021, luego del derrumbe provocado por la pandemia en 2020.

Esta tendencia hacia la recuperación se puede constatar en las estadísticas de crecimiento del PIB trimestral y del Índice Mensual de Actividad Económica del Instituto de Estadística y Censos hasta septiembre de 2021 (<https://www.inec.gob.pa/>).

Gráfico 2



Fuente INEC (<https://www.inec.gob.pa/>)

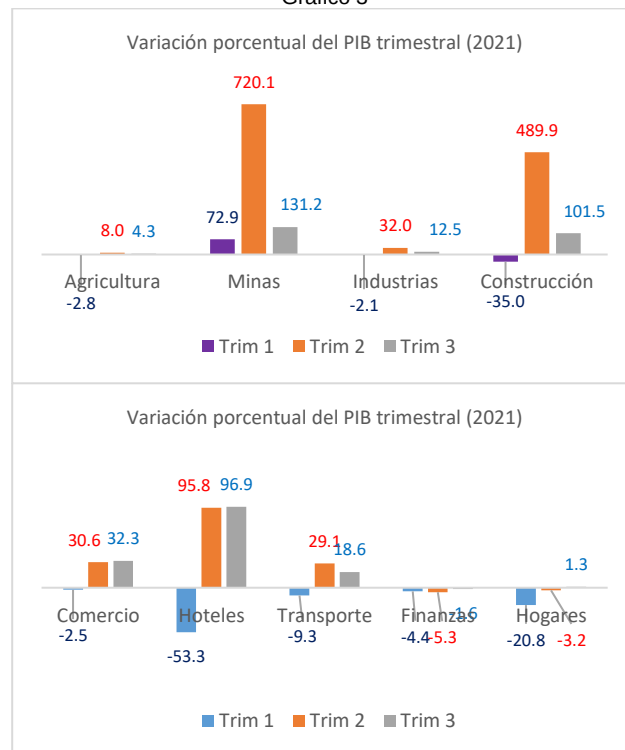
El derrumbe económico de 2020 estuvo marcado por el cierre abrupto de la economía, producto de la pandemia, que afectó de manera más drástica actividades como la construcción, hoteles, restaurantes, comercio y otras que estuvieron paralizadas gran parte del año.

Otras actividades como la agricultura mantuvieron su crecimiento en 2020 debido a la prioridad que tuvo la producción de alimentos en la estrategia oficial de abastecimiento de los productos básicos a la población más afectada por la pandemia. Así mismo, la minería se vio parcialmente afectada,

aunque su regularización progresiva en la fase inicial de producción y exportación conllevó a un crecimiento importante de la actividad, sobre todo a partir del cuarto trimestre de 2020.

La flexibilización de las restricciones a la movilización durante 2021 ha conllevado a una reactivación en gran parte de la actividad económica, si bien no llega todavía a la normalidad (Ver tabla 1)

Gráfico 3



Fuente INEC (<https://www.inec.gob.pa/>)

La construcción es una de las actividades cuyo repunte en términos relativos es más visible en el segundo y tercer trimestre de 2021. Sin embargo, resulta difícil retornar a la dinámica de la década anterior, considerando que ya se registraba una desaceleración previo a la crisis, debido principalmente a una sobreoferta de locales y unidades habitacionales que no encuentra demanda en el mercado.

La actividad hotelera y de restaurantes se recupera visiblemente aunque todavía persisten factores que limitan la expansión del turismo nacional e internacional por los condicionamientos de la pandemia y medidas de control sanitario dentro y

fuera del país. Se espera que en cuarto trimestre de 2021 esta actividad vaya consolidando su recuperación.

El sector agropecuario ha mantenido su tendencia a la recuperación y crecimiento (8% en el segundo trimestre y 4.3% en el tercer trimestre) y la minería registra una fuerte expansión por la regularización de la producción y exportaciones de cobre.

Por su parte, la intermediación financiera es una de las pocas actividades que no inicia su recuperación con siete trimestres consecutivos de crecimiento interanual negativo. Es una actividad que resiente directamente la crisis general del empleo e ingresos de la fuerza de trabajo, que no puede enfrentar sus obligaciones financieras con la banca debido a la suspensión de los contratos de trabajo y a la pérdida de miles de empleos formales. En situación parecida está el sector de hogares privados con servicios domésticos con cinco trimestres consecutivos de crecimiento interanual negativo (tabla 1).

De acuerdo con estadísticas del MITRADEL, hasta octubre de 2021 se habían reactivado cerca de 200 mil contratos de trabajo de los casi 284 mil contratos suspendidos durante la crisis (<https://elcapitalfinanciero.com/>)⁵. En todo caso, no hay claridad sobre cuantos de esos contratos se convirtieron en despidos o en terminación de la relación de trabajo por “mutuo acuerdo”.

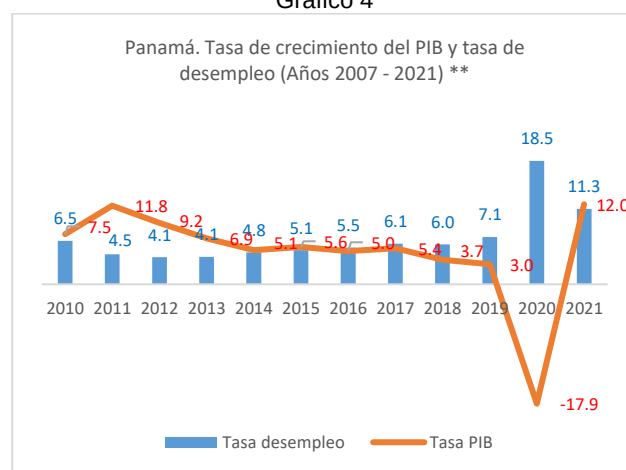
Complementariamente, entre enero y octubre se han registrado de manera presencial en el MITRADEL 71,695 contratos de trabajo. Si se suman los contratos registrados en Panamá Digital (21,429), se tiene que cerca de 93 mil nuevos contratos de trabajo se habrían generado entre enero y octubre de 2021, cifra todavía inferior a los registrados en 2020 (132,278) y en 2019 (378,063); pero que sin duda marcan también una tendencia hacia la recuperación del empleo.

La experiencia sobre el comportamiento cíclico a lo largo del año sugiere que la tendencia a la recuperación se mantendrá hacia fines de año, siempre que se asegure un control de la pandemia; y considerando que se han flexibilizado las restricciones a la movilidad nacional e internacional. Pero todavía persisten algunos factores de incertidumbre por el surgimiento de nuevas variantes del virus a nivel internacional (Omicron)

cuyos efectos sobre la dinámica de la pandemia aún no están totalmente claros.

La CEPAL y otros organismos internacionales estiman que la economía panameña crecerá cerca de 12% en 2021; sin embargo, todavía se está lejos de las dimensiones de la economía en el 2019. Dada la tendencia a la recuperación y el comportamiento de algunas variables sociodemográficas, la tasa de desempleo se ubicó en 11.3% en octubre de 2021. El mercado de trabajo muestra otros impactos que se analizarán más adelante.

Gráfico 4



(**) Las estimaciones de crecimiento del PIB para el 2021 son de la CEPAL.

Fuente: INEC, Serie de Cuentas Nacionales y Encuestas de Mercado Laboral. El dato de 2020 corresponde a septiembre.

2.2 Débil recuperación del mercado de trabajo en 2021

La recuperación del nivel de actividad económica en 2021 tiene efectos positivos sobre el mercado de trabajo respecto a 2020. Esto se muestra en el comportamiento de distintos indicadores, aunque todavía se está distante del año 2019.

Si bien las encuestas telefónicas de septiembre de 2020 y junio de 2021 no son comparables en detalles y diversas clasificaciones con la de agosto de 2019 y octubre de 2021, los indicadores generales resultantes muestran progresos en la situación laboral del año corriente.

⁵ Declaraciones del Viceministro de Trabajo, Lic. Roger Tejada en El Capital Financiero del 20 de octubre de 2021 (<https://elcapitalfinanciero.com/>)

De acuerdo con la Carta Socioeconómica N° 10 de la FUNTRAB el discreto aumento de la población ocupada entre septiembre de 2020 y junio de 2021 reflejó principalmente la reactivación de miles de contratos en el sector privado y un aumento del empleo en el sector público, ya que el trabajo por cuenta propia siguió disminuyendo (<https://funtrab.org.pa/>).

Sin embargo, la situación laboral reflejada en la Encuesta de Mercado Laboral (EML) de octubre de 2021 (que es comparable con las encuestas de agosto de los años precrisis), **muestra un déficit importante respecto al año 2019** y en este boletín se resaltarán las principales brechas que se mantienen en la situación ocupacional entre el año precrisis y 18 meses después del inicio oficial de la pandemia.

La crisis económica ha provocado **un drástico ajuste en el mercado de trabajo** que se ha reflejado en destrucción de empleos, en un mayor desempleo, informalidad, en pérdidas en el número de horas trabajadas y en el nivel de salarios e ingresos de los trabajadores. Además, la imposibilidad de encontrar empleo se ha traducido en el retiro de miles de trabajadores de la fuerza de trabajo. Todo ello se ha de traducir en un deterioro en la distribución del ingreso y en una mayor desigualdad.

2.2.1 La ocupación se mantiene muy por debajo de 2019

Las limitaciones estructurales para la recuperación del empleo se reflejan, primero, en una caída en la tasa de ocupación de 8.3 puntos porcentuales respecto a 2019. La economía panameña, lejos de crear nuevos empleos netos, todavía no ha logrado restaurar los puestos de trabajo existentes en agosto de 2019.

En octubre de 2021 se registra cerca de 176 mil ocupados menos que en agosto de 2019. Con excepción del gobierno, todas las demás categorías ocupacionales registraron una caída neta en la ocupación entre ambas encuestas.

Cuadro 1
Panamá. Población ocupada según categoría de ocupación
(agosto 2019 - octubre 2021)

Categoría	2019	2021	Variación
TOTAL	1,920,642	1,744,387	-176,255
Empleado.....	1,167,148	1,031,328	-135,820
Del Gobierno.....	293,398	300,547	7,149
De Empresa privada.....	769,210	648,328	-120,882
Organizaciones sin fines de lucro.....	11,690	7,909	-3,781
De una Cooperativa.....	4,194	2,145	-2,049
Del Servicio doméstico.....	88,656	72,399	-16,257
			0
Trabajador por cuenta propia.....	592,063	572,927	-19,136
Patrono (dueño).....	55,894	53,827	-2,067
Trabajador familiar.....	104,941	86,239	-18,702
Miembro de una cooperativa de producción.....	596	66	-530

Fuente: INEC, Encuesta de Mercado Laboral (EML), agosto 2019 y octubre 2021

La mayor pérdida del empleo se registra en la empresa privada (cerca de 121 mil), que parece distante a recuperar el empleo que tenía previo a la crisis. El empleo asalariado en el servicio doméstico también muestra un déficit respecto al año precrisis (16 mil).

El derrumbe económico ha sido de tal magnitud que el trabajo por cuenta propia y familiar mantienen todavía un déficit respecto a 2019 (cerca de 38 mil ocupados menos) si bien se inició su recuperación en 2020. A diferencia del conjunto de América Latina en que el trabajo independiente amortiguó los efectos de la caída del empleo asalariado, en Panamá se ha dado un comportamiento contrario, que sugiere que una proporción importante de los trabajadores independientes afectados se retiraron temporalmente de la fuerza de trabajo.

2.2.2 Incidencia de la informalidad se mantiene por encima de 2019

El ajuste a la crisis también se ha dado con una informalización creciente del empleo en el período de referencia con un aumento de casi 3 puntos porcentuales respecto a 2019.

La crisis destruyó en términos netos cerca de 133 mil empleos formales entre agosto de 2019 y octubre de 2021, todos en el sector de la empresa privada. **Así mismo, eliminó cerca de 38 mil empleos informales.** Todo esto conllevó a un aumento en la incidencia del empleo informal total desde 44.9% en 2019 a 47.6% en 2021.

Cuadro 2

Panamá. Distribución del empleo no agrícola según inserción laboral.

Agosto de 2019 y octubre 2021				
	2019	2021	Diferencia	Variación %
CIFRAS ABSOLUTAS				
Total empleo no agrícola	1594721	1 423 026	-171 695	-10.8
Empleo formal total	878608	745,151	-133,457	-15.2
Empleo informal total	716113	677,875	-38,238	-5.3
En empresas formales	93221	104,184	10,963	11.8
En empresas informales	554261	520,566	-33,695	-6.1
Servicio doméstico	68631	53,125	-15,506	-22.6

PORCENTAJES

Empleo informal total	44.9	47.6
-----------------------	------	------

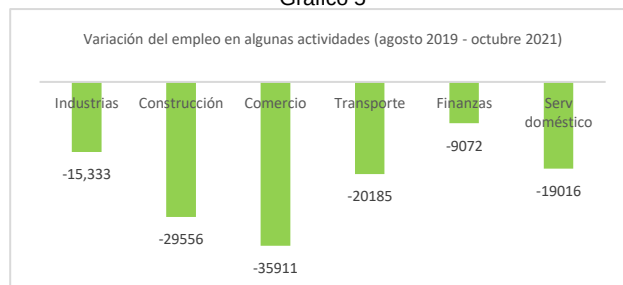
Fuente: INEC, Encuesta de Mercado Laboral (EML), agosto 2019 y octubre 2021

La disminución en términos absolutos del empleo informal está determinada por la destrucción de empleos informales en el sector informal y en el servicio doméstico, ya que entre las empresas formales el empleo informal o desprotegido aumentó en cerca de 11 mil personas (cuadro 2). De hecho, la incidencia del empleo informal dentro del sector formal de empresas aumentó de 11.6% en 2019 a 13.8% en octubre de 2021 (tabla 3 del anexo).

En síntesis, en el período de ambas encuestas comparables, la caída en el número absoluto de empleos informales se dio, no debido a una formalización o modernización del empleo, si no por una caída en la ocupación total del país. Por tal razón la incidencia relativa del empleo informal aumentó.

Las mayores brechas de empleo respecto al 2019 se registran en algunas ramas de actividad económica como el comercio, la construcción, el transporte, el servicio doméstico, la industria manufacturera y las finanzas, donde aparentemente la reincorporación productiva de la fuerza de trabajo ha resultado más difícil, ya sea por restricciones en la demanda agregada de la economía, en los ingresos de la población o en la reapertura progresiva de la actividad económica (Tabla 4).

Gráfico 5



Fuente: INEC, Encuesta EML, agosto 2019 y octubre 2021

Desde el punto de vista de las calificaciones, si bien la crisis ha golpeado en todos los niveles, las mayores brechas en la recuperación del empleo han afectado más a los trabajadores de menores calificaciones (Tabla 5).

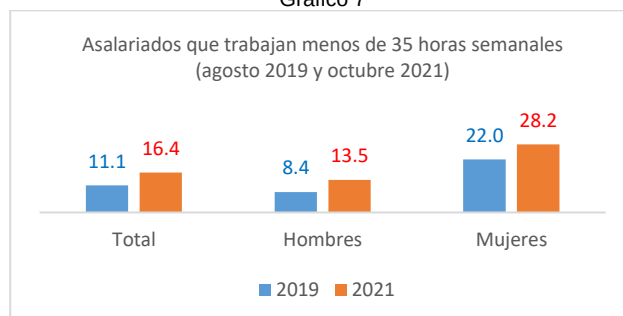
Gráfico 6



Fuente: INEC, Encuesta EML, agosto 2019 y octubre 2021

El ajuste ante la crisis también se ha dado con la pérdida de horas de trabajo entre la población asalariada. Así, el porcentaje de trabajadores con jornadas inferiores a 35 horas semanales aumentó del 11.1 en 2019 a 16.4% en octubre de 2021. La mayor pérdida en horas de trabajo se ha dado aparentemente entre las mujeres en que el 28% de ellas en 2021 laboran menos de 35 horas semanales.

Gráfico 7

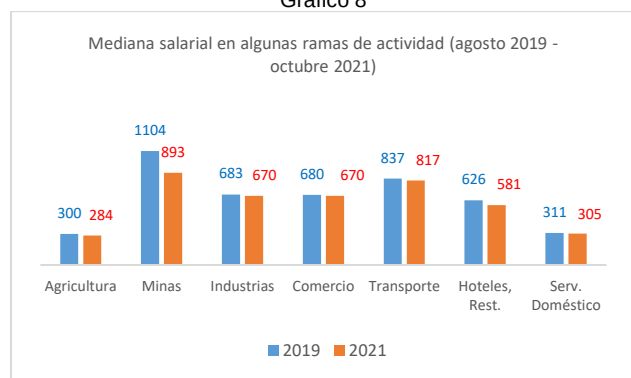


Fuente: INEC, Encuesta de Mercado Laboral (EML), agosto 2019 y octubre 2021

Una aproximación a la pérdida de ingresos se puede observar en la caída de la mediana salarial de la población asalariada, particularmente en varias actividades económicas.

La caída de la mediana salarial en términos nominales se asocia directamente a una disminución en la jornada laboral, que se esperaría se vaya normalizando en la medida de la recuperación de la actividad económica.

Gráfico 8

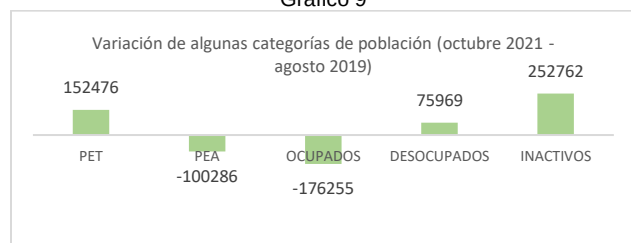


Fuente: INEC, Encuesta de Mercado Laboral (EML), agosto 2019 y octubre 2021

2.2.4 Miles de trabajadores dejan de buscar empleo y salen de la fuerza de trabajo

Entre agosto de 2019 y octubre de 2021 la disminución de la fuerza de trabajo y el aumento de la población inactiva reflejó la salida de miles de personas de la fuerza de trabajo que dejaron de buscar empleo, lo cual ha evitado que la tasa de desempleo en 2021 sea mucho mayor, a pesar de la caída significativa de la población ocupada (Gráfico 9).

Gráfico 9



Fuente: INEC, Encuesta de Mercado Laboral (EML), agosto 2019 y octubre 2021

La menor presión sobre el mercado de trabajo se reflejó en una caída en la tasa de participación de seis puntos porcentuales, que fue más acentuada entre las mujeres en el promedio total (cuadro 3).

El comportamiento de estas variables económicas y sociodemográficas conllevó a un aumento en la tasa de desempleo del 7.1% en agosto de 2019 a 11.3% en octubre de 2021, que en este último año no difiere significativamente entre hombres y mujeres.

Sin embargo, la incidencia del desempleo continúa explosiva para los jóvenes de 15 a 24 años, quienes han sentido los efectos más devastadores de la crisis del empleo durante la pandemia (23.9% en 2021 contra 8.2% entre la población de 25 años y más). En situación extrema están las mujeres jóvenes con una tasa de desempleo de 28.5% en octubre de 2021.

Cuadro 3

Condición de actividad de la población de 15 años y más

	2019 (agosto)	2021 (octubre.)
Tasa de ocupación Total	61.8	53.5
Hombres	74.2	66.2
Mujeres	50.2	41.8
Tasa de participación Total	66.5	60.4
Hombres	78.8	74.4
Mujeres	55.0	47.3
Tasa de desempleo	7.1	11.3
Hombres	5.8	11.0
Mujeres	8.8	11.8
De 15 a 24 años	18.1	23.9
De 25 años y más	4.9	8.2
Desempleo mujeres jóvenes	24.1	28.5

Fuente: INEC, Encuesta de Mercado Laboral (EML), agosto 2019 y octubre 2021

La EML del INEC clasifica a la población inactiva entre diversas categorías que incluye a estudiantes, jubilados o pensionados, amas de casa y otras condiciones no identificables, entre las que se incluyen las personas con discapacidades. De acuerdo con la EML más reciente, cerca del 90% de los inactivos corresponden a las categorías de población que justifican su inactividad y el informe del INEC los califica como **inactivos puros**.

Cuadro 4

Población no Económicamente Activa según condición de actividad (agosto de 2019 y octubre de 2021)

Condición de actividad	2019	2021	Variación 2019 - 2021	
			Absoluta	Relativa
TOTAL	1,039,012	1,291,774	252,762	24.3
Jubilado o pensionado	214,366	276,520	62,154	29.0
Estudiante	322,803	361,201	38,398	11.9
Ama de casa o trabajador del hogar	385,813	502,377	116,564	30.2
Otra condición (1)	116,030	151,676	35,646	30.7
Inactivos puros (2)	926,088	1,165,479	239,391	25.8
Potencialmente activos (3)	112,924	126,295	13,371	11.8
PROCENTAJES				
TOTAL	100.0	100.0		
Jubilado o pensionado	20.6	21.4		
Estudiante	31.1	28.0		
Ama de casa o trabajador del hogar	37.1	38.9		
Otra condición (1)	11.2	11.7		
Inactivos puros (2)	89.1	90.2		
Potencialmente activos (3)	10.9	9.8		

(1) Incluye a los Incapacitados para trabajar y a los que reciben ayuda familiar.

(2) Se refiere a las personas no económicamente activas que informaron "no buscar trabajo las cuatro semanas anteriores" a la Encuesta, ni tenían intenciones de "buscar trabajo en los seis meses posteriores" a la fecha de la Encuesta.

(3) Se refiere a las personas no económicamente activas que declararon "tener intenciones de buscar trabajo en los seis meses posteriores" a la fecha de la Encuesta.

Fuente: INEC, Encuesta EML, agosto 2019 y octubre 2021

La EML trata de rescatar a los inactivos que podrían estar fuera de la fuerza de trabajo por razones de desaliento o que podrían presionar sobre el mercado de trabajo hacia el futuro. En este sentido, en 2021 el 9.8% de los inactivos son catalogados como **potencialmente activos** al declarar que piensan buscar trabajo en los próximos 6 meses después de la encuesta (cuadro 4). De no encontrar trabajo, estos inactivos se podrían sumar a la tasa de desempleo, siempre que no abandonen la búsqueda.

3. SE IMPONE REDOBLAR ESFUERZOS PARA LA RECUPERACION DE LA ECONOMÍA CON UN CRECIMIENTO INCLUSIVO Y SOSTENIBLE

La recuperación del empleo y el logro de mejores condiciones de trabajo productivo, en seguridad, equidad y dignidad humana (trabajo decente) depende de la reactivación de la economía y de un crecimiento inclusivo y sostenible en el mediano y largo plazo.

Ese objetivo no se logrará por la mano invisible del mercado. Durante la coyuntura de crisis todas las fuerzas económicas y sociales han demandado una intervención del Estado para salvar la economía, el sistema financiero y el ejercicio de la libre empresa. Así mismo, la sociedad

entera ha reclamado una intervención estatal para garantizar la sobrevivencia de los más excluidos y erradicar las causas de la desigualdad y pobreza.

Por tanto, pareciera que ya se superó la sentencia de que el Estado no debe intervenir en la economía y en los mercados como fue exigido por las políticas del "consenso de Washington". La discusión sería sobre cuál es el grado de intervención necesario para lograr un objetivo de crecimiento con equidad y un desarrollo sostenible.

3.1 Sigue pendiente un compromiso nacional hacia un Pacto con políticas de Estado

Sigue pendiente en Panamá un compromiso real y efectivo hacia un Pacto Nacional con políticas de Estado para el corto, mediano y largo plazo.

Sobre el tema de las políticas, la Fundación del Trabajo ha hecho algunos aportes contenidos en la Nota Técnica N° 16, en varias publicaciones de la serie "Perspectiva Laboral" y en diversas Cartas Socioeconómicas.

Desde hace más de una década, las organizaciones de la sociedad civil y algunos actores políticos han hecho propuestas por consenso, particularmente en los "Acuerdos de la Concertación Nacional para el Desarrollo" (desde octubre de 2007) y el Plan Estratégico Nacional con visión 2030 (publicado en 2017). La sociedad panameña ha estado a la espera durante años de que estas propuestas diseñadas por consenso se cumplan, o al menos que los gobiernos sucesivos inicien su ejecución.

Más recientemente el "Diálogo del Bicentenario" ha producido un gran número de propuestas en el propósito de cerrar brechas de desigualdad. Ha sido un gran ejercicio de ciudadanía en que diversos sectores económicos y sociales reiteraron su confianza en el diálogo social como instrumento de construcción de consensos. **Y como en otros ejercicios previos de diálogo, hace falta el compromiso efectivo de la clase política y de la dirección del Estado para convertir esas propuestas en un verdadero PACTO que comprometa y obligue a todos los actores a cumplir su parte.**

3.2 Se impone restaurar una institucionalidad de la planificación con suficientes capacidades y autonomía

La mayoría de los actores nacionales han coincidido en la necesidad de superar el modelo económico que ha conducido a un Panamá profundamente desigual. Y ello requiere de un esquema de gestión pública basado en la planificación estratégica con políticas de Estado de largo plazo.

En 1998 se enterró la racionalidad de la planificación en Panamá, con la eliminación del Ministerio de Planificación y Política Económica y su sustitución por otra entidad que sigue priorizando las políticas de corto plazo para administrar las finanzas públicas y favorecer la libre operación de los mercados. Los énfasis de esas políticas han conducido a un Panamá que, aunque ha modernizado algunas actividades con base en un crecimiento desigual, ha excluido a vastos sectores económicos y sociales, con los resultados conocidos en materia de baja productividad fuera de la plataforma logística del eje metropolitano, desigualdad creciente y pobreza.

El impulso a políticas de Estado para el desarrollo demanda de una institucionalidad fuerte para el esperado instituto de planificación, con capacidades y autonomía suficientes para armonizar y dar racionalidad a las políticas y programas de diversas entidades ejecutoras del presupuesto público. Se requiere una entidad que no sea un apéndice o unidad subordinada a ningún ministerio o a los caprichos de la improvisación.

La ciudadanía espera la decisión correcta del Ejecutivo para que el sistema de planificación sea una realidad con el nivel jerárquico suficiente y avanzar hacia políticas para el desarrollo sostenible.

ANEXO ESTADISTICO

Tabla 1

VARIACIÓN PORCENTUAL DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO TRIMESTRAL EN LA REPÚBLICA, SEGÚN CATEGORÍA DE ACTIVIDAD ECONÓMICA:
AÑOS 2019-18 A 2020-19, PRIMER, SEGUNDO Y TERCER TRIMESTRE DE 2021-20

Descripción	Variación porcentual del Producto Interno Bruto Trimestral												
	2019-18 (E)					2020-19 (E)					2021-20 (E)		
	Total	Trimestre				Total	Trimestre				Trimestre		
		Primer	Segundo	Tercer	Cuarto		Primer	Segundo	Tercer	Cuarto	Primer	Segundo	Tercer
Producción de mercado													
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	9.9	3.7	9.7	13.1	12.1	3.0	6.6	2.9	0.5	2.9	-2.8	8.0	4.3
Pesca	-21.0	-31.6	-33.0	-6.5	-12.6	12.2	-4.7	14.4	18.2	16.1	14.3	-5.7	-26.1
Explotación de minas y canteras	41.3	8.1	6.0	80.1	67.4	34.1	102.5	-53.0	13.1	57.0	72.9	720.1	131.2
Industrias manufactureras	-1.1	-0.2	-0.9	-1.4	-1.7	-22.0	-4.0	-45.3	-29.5	-9.2	-2.1	32.0	12.5
Suministro de electricidad, gas y agua	4.6	6.0	4.4	4.7	3.5	-5.8	1.4	-10.3	-8.2	-5.9	-7.7	10.6	11.2
Construcción	0.1	4.5	2.8	-2.6	-4.1	-51.8	-6.9	-89.3	-70.5	-48.4	-35.0	489.9	101.5
Comercio al por mayor y al por menor	2.1	1.8	1.6	1.1	4.0	-19.4	-2.4	-48.1	-21.7	-3.9	-2.5	30.6	32.3
Hoteles y restaurantes	-0.6	1.7	1.2	-3.8	-1.3	-55.8	-5.1	-79.7	-75.4	-67.2	-53.3	95.8	96.9
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	6.3	3.5	4.4	9.0	8.3	-6.2	4.6	-14.6	-10.2	-4.9	-9.3	29.1	18.6
Intermediación financiera	2.8	4.0	3.6	1.4	2.2	-1.5	-1.5	-1.7	-2.1	-0.8	-4.4	-5.3	-1.6
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler (contabilidad, jurídica e inmobiliaria)	0.9	2.6	3.5	-1.3	-1.1	-30.8	-2.4	-48.8	-40.5	-28.2	-19.4	30.6	34.9
Servicios de educación privada	3.8	3.3	6.3	2.5	3.2	-9.2	1.1	-17.0	-10.6	-11.9	-7.1	0.7	1.1
Actividades de servicios sociales y de salud privada	4.9	3.3	3.5	6.9	5.7	4.7	3.5	3.1	5.2	6.7	4.0	6.0	7.1
Otras actividades comunitarias, sociales y personales de servicios (casinos, lotería y otros)	-1.2	-0.4	-1.0	-1.9	-1.5	-46.2	-11.0	-76.1	-62.5	-32.9	-40.6	201.0	169.4
Producción para uso final propio													
Construcción	0.1	4.6	3.1	-2.5	-4.0	-52.6	-6.9	-89.3	-70.5	-48.4	-35.5	487.4	101.5
Actividades inmobiliarias (propiedad de vivienda)	3.2	3.3	3.1	3.4	3.2	3.1	3.2	3.0	3.0	3.2	2.9	3.2	2.9
Hogares privados con servicios domésticos	13.2	8.4	9.0	18.6	17.1	-15.7	1.3	-22.7	-22.1	-19.3	-20.8	-3.2	1.3
Otra producción no de mercado (1)	5.9	6.2	6.2	6.0	5.3	9.9	5.1	11.6	10.9	11.8	7.3	3.5	2.6
Valor Agregado Bruto en valores básicos	3.2	3.1	3.0	3.1	3.5	-17.9	0.8	-38.3	-23.5	-11.1	-7.2	38.0	26.8
Más: Impuestos a los productos netos de subvención	-1.0	-3.7	-2.7	-0.3	2.7	-33.4	-8.4	-62.3	-41.3	-21.9	-36.3	145.8	45.6
PRODUCTO INTERNO BRUTO A PRECIOS DE COMPRADOR	3.0	3.1	2.9	2.8	3.4	-17.9	0.4	-38.2	-23.6	-10.9	-8.4	40.0	25.5

Fuente: Tomado de INEC, Producto interno bruto trimestral (<https://www.inec.gob.pa/publicaciones/>)

Tabla 2

Panamá. Tasas de participación, ocupación y desempleo, por grupos de edad. Años: 2018 - 2021

Edad	2018 (agosto)			2019 (agosto)			2020 (septiembre)			2021 (octubre)		
	Tasa participación	Tasa ocupación	Tasa desempleo	Tasa participación	Tasa ocupación	Tasa desempleo	Tasa participación	Tasa ocupación	Tasa desempleo	Tasa participación	Tasa ocupación	Tasa desempleo
TOTAL	65.4	61.5	6.0	66.5	61.8	7.1	63.0	51.3	18.5	60.4	53.5	11.3
15 - 19	26.8	22.3	16.9	27.9	23.0	17.8	24.0	16.7	30.2	21.1	16.6	21.5
20 - 24	69.4	58.9	15.1	68.3	55.8	18.3	75.3	42.8	43.2	62.6	47.1	24.8
25 - 29	81.4	73.5	9.7	83.4	74.9	10.2	86.2	63.8	26.0	78.5	64.7	17.6
30 - 39	84.6	80.1	5.3	85.9	79.9	7.0	84.4	68.7	18.6	81.2	73.2	9.8
40 - 49	85.6	82.8	3.3	85.5	82.2	3.8	83.6	72.3	13.5	80.6	74.4	7.7
50 - 59	78.4	77.0	1.8	80.9	78.6	2.9	70.4	64.1	8.9	73.6	68.0	7.6
60 - 69	53.1	52.3	1.4	54.8	53.5	2.2	41.2	40.1	2.6	48.6	45.9	5.5
70 y más	21.7	21.5	0.9	22.0	21.9	0.3	16.2	16.0	1.0	17.7	17.3	2.2
HOMBRES	78.8	75.0	4.8	78.8	74.2	5.8	74.0	64.0	13.6	74.4	66.2	11.0
15 - 19	35.9	30.7	14.5	35.7	29.9	16.2	29.0	21.7	25.4	29.3	23.6	19.5
20 - 24	83.7	74.6	10.8	82.6	71.1	13.9	84.8	57.1	32.6	78.4	61.1	22.1
25 - 29	94.8	87.5	7.7	94.9	86.9	8.4	94.1	75.8	19.4	92.5	78.1	15.5
30 - 39	97.5	94.3	3.3	97.9	92.8	5.3	93.2	81.9	12.1	96.1	87.2	9.3
40 - 49	97.4	94.5	3.0	97.4	94.8	2.6	94.7	86.7	8.4	95.8	88.3	7.8
50 - 59	93.9	92.1	1.9	95.1	92.4	2.9	87.1	79.8	8.4	90.7	83.0	8.5
60 - 69	73.4	72.0	1.9	71.9	70.0	2.6	58.6	56.4	3.6	65.3	61.0	6.6
70 y más	33.4	33.2	0.6	34.5	34.4	0.3	25.7	25.4	1.3	27.2	26.5	2.5
MUJERES	52.8	48.8	7.6	55.0	50.2	8.8	53.2	40.1	24.7	47.3	41.8	11.8
15 - 19	17.3	13.4	22.2	19.2	15.1	21.3	18.9	11.8	37.7	12.6	9.3	26.3
20 - 24	54.7	42.8	21.8	54.0	40.4	25.1	66.5	29.5	55.7	46.8	33.1	29.2
25 - 29	67.7	59.3	12.5	71.9	62.8	12.6	78.2	51.6	34.0	64.8	51.5	20.5
30 - 39	72.9	67.3	7.7	75.1	68.2	9.1	76.6	56.9	25.6	67.5	60.4	10.6
40 - 49	74.9	72.1	3.7	75.0	71.0	5.3	74.8	61.0	18.5	67.6	62.4	7.6
50 - 59	64.4	63.4	1.6	67.6	65.7	2.8	55.0	49.7	9.6	57.7	54.0	6.5
60 - 69	33.5	33.3	0.4	39.0	38.4	1.6	27.4	27.1	0.9	33.3	32.1	3.6
70 y más	12.1	11.9	1.4	11.4	11.4	0.4	8.1	8.1	0.0	9.5	9.4	1.5

Fuente: INEC, Encuesta de Mercado Laboral, agosto de cada año, septiembre de 2020 y octubre de 2021

Tabla 3

Población no agrícola según inserción laboral (agosto de 2019 y octubre de 2021)

	TOTAL	Empleo formal	Empleo informal	Porcentaje informalidad por sector	Distribución del empleo informal	Estructura sector informal
Agosto de 2019						
Empleo no agrícola total	1594.7	878.6	716.1	44.9%	100.0%	----
Empresas del Sector Formal	806.2	713.0	93.2	11.6%	13.0%	----
Empleo doméstico	88.6	20.0	68.6	77.4%	9.6%	----
Sector informal	668.0	150.9	554.3	83.0%	77.4%	100.0%
Patrón	26.9	5.8	21.1	78.4%	----	3.8%
Asalariado	221.3	127.2	94.1	42.5%	----	17.0%
Trabajador cuenta propia	398.1	17.9	380.2	95.5%	----	68.6%
Trabajador familiar	21.7	0.0	21.7	100.0%	----	3.9%
Octubre de 2021						
Empleo no agrícola total	1,422.9	745.10	677.8	47.6%	100.0%	
Empresas sector formal	755.6	651.4	104.2	13.8%	15.4%	
Servicio Doméstico	72.4	19.3	53.1	73.3%	7.8%	
Sector informal	594.9	74.40	520.5	87.5%	76.8%	100.0%
Patrón	22.1	4.00	18.1	81.9%		3.5%
Asalariado	138.0	58.6	79.4	57.5%		15.3%
Trabajador cuenta propia	416.2	11.8	404.4	97.2%		77.7%
Trabajador familiar	18.6	0	18.6	100.0%		3.6%

Fuente: INEC, Encuesta de Mercado Laboral, agosto de 2019 y octubre de 2021

Tabla 4
POBLACION OCUPADA POR RAMA DE ACTIVIDAD (agosto de 2019 y octubre de 2021)

Rama de Actividad	2019	2021	Variación	
			Absoluta	Porcentual
TOTAL	1,920,642	1,744,387	-176,255	-9.2
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura, pesca y actividades de servicios conexas	276,597	273,139	-3,458	-1.3
Explotación de minas y canteras	7,467	5,149	-2,318	-31.0
Industrias manufactureras	144,786	129,453	-15,333	-10.6
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	5,092	5,882	790	15.5
Suministro de agua; alcantarillado, gestión de desechos y actividades de saneamiento	10,074	9,885	-189	-1.9
Construcción	172,877	143,321	-29,556	-17.1
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos de motor y motocicletas	349,279	313,368	-35,911	-10.3
Transporte, almacenamiento y correo	144,571	124,386	-20,185	-14.0
Hoteles y restaurantes	101,447	96,301	-5,146	-5.1
Información y comunicación	27,443	21,879	-5,564	-20.3
Actividades financieras y de seguros	46,533	37,461	-9,072	-19.5
Actividades inmobiliarias	14,368	13,975	-393	-2.7
Actividades profesionales, científicas y técnicas	45,045	46,361	1,316	2.9
Actividades administrativas y servicios de apoyo	71,520	70,533	-987	-1.4
Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria	117,627	113,632	-3,995	-3.4
Enseñanza	105,624	108,428	2,804	2.7
Servicios sociales y relacionados con la salud humana	91,512	87,006	-4,506	-4.9
Artes, entretenimiento y creatividad	19,767	11,588	-8,179	-41.4
Otras actividades de servicio	78,516	59,500	-19,016	-24.2
Actividades de los hogares en calidad de empleadores, actividades indiferenciadas de producción de bienes y servicios de los hogares para uso propio	88,656	72,399	-16,257	-18.3
Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales y actividades no declaradas	1,841	741	-1,100	-59.8

Fuente: INEC, Encuesta de Mercado Laboral, agosto de 2019 y octubre de 2021

Tabla 5

POBLACION OCUPADA POR OCUPACIÓN (agosto 2019- octubre 2021)

Ocupación	2019	2021	Variación	
			Absoluta	Porcentual
TOTAL	1,920,642	1,744,387	-176,255	-9.2
Directores y gerentes de los sectores público, privado y de organizaciones de interés social	114,978	93,771	-21,207	-18.4
Profesionales, científicos e intelectuales	206,852	203,727	-3,125	-1.5
Técnicos y profesionales de nivel medio	139,597	119,142	-20,455	-14.7
Empleados de oficina	110,915	102,985	-7,930	-7.1
Trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados	370,119	332,359	-37,760	-10.2
Agricultores y trabajadores agropecuarios, forestales, de la pesca y caza	206,185	202,401	-3,784	-1.8
Artesanos y trabajadores de la minería, la construcción, la industria manufacturera, la mecánica y ocupaciones afines	273,632	247,666	-25,966	-9.5
Operadores de instalaciones fijas y máquinas; ensambladores, conductores y operadores de maquinarias móviles	141,477	124,741	-16,736	-11.8
Trabajadores no calificados de los servicios, la minería, construcción, industria manufacturera, transporte y otras ocupaciones elementales	356,887	317,595	-39,292	-11.0

Fuente: INEC, Encuesta de Mercado Laboral, agosto de 2019 y octubre de 2021