

INTRODUCCION ¹

La pobreza es una condición humana que refleja carencias en diversos órdenes de la vida económica y social de la población, tanto en sus capacidades de satisfacer necesidades materiales y no materiales, como para acceder a servicios públicos, como la educación, salud, vivienda, o agua potable. La pobreza también se puede concebir en términos relativos como la desigualdad en el acceso a esos satisfactores, con relación a grupos de población más favorecidos en la estructura social.

Esa desigualdad de acceso a satisfactores varía entre contextos rurales y urbanos o entre provincias; y está determinada por la potencialidad económica de esos territorios y su capacidad de inclusión y utilización de la fuerza de trabajo; y por las propias capacidades de las personas, asociadas a sus niveles de educación y formación.

Se suele decir que la educación es el mejor camino para superar la pobreza, lo cual es una afirmación cierta. Sin embargo, para lograr una buena educación, la población debe contar con las condiciones apropiadas de alimentación, salud, agua potable, vivienda y otros satisfactores y esto depende a su vez, del acceso a un trabajo productivo e ingresos estables. Obviamente, también depende de la existencia de centros de educación en las comunidades. Por tanto, la superación de la pobreza requiere, además de una buena educación, el acceso a un trabajo decente y a un conjunto de servicios económicos y sociales, que sólo se pueden lograr en presencia de políticas públicas apropiadas.

Si bien Panamá ha vivido un impresionante ciclo de crecimiento hasta antes de la pandemia, sus beneficios no han impactado por igual a nivel sectorial y regional, y amplios territorios del país y grupos sociales no se han logrado integrar a los beneficios de ese crecimiento

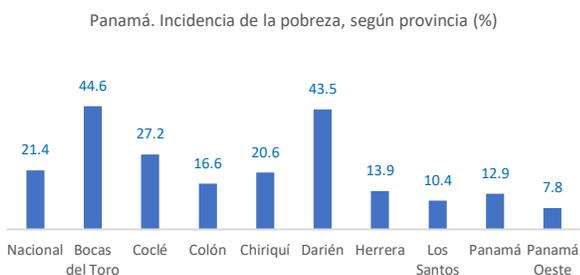
El derrumbe de la economía en 2020 profundizó las carencias sociales, pero al mismo tiempo potenció la capacidad de resiliencia de la población. Se impulsaron múltiples emprendimientos de subsistencia y otros con potencialidad empresarial, que sobreviven gracias a los esfuerzos de asociatividad como el Sindicato Nacional de Artesanos y al apoyo de gremios como la iniciativa “Compra local, mi empresa es Panamá”, impulsada por la Cámara de Comercio. La experiencia demuestra que desde los sectores productivos se pueden impulsar iniciativas en favor de una mayor productividad y equidad.

Avanzar hacia un país más incluyente y sin pobreza requerirá de políticas integrales que ubiquen al ser humano en el centro del objetivo de desarrollo. Ese marco de políticas está en la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, con la cual amplios sectores del país se identifican.

Diversas mesas de diálogo ensayadas en los últimos años, han consensuado las grandes medidas de política que requiere el país con una visión compartida. Sólo falta la decisión política y el compromiso de todos los actores para implementarlas.

CARTA SOCIOECONOMICA (N° 21)

CRECIMIENTO ECONOMICO, EMPLEO Y POBREZA EN PANAMA



Enviar comentarios:

fdetrabajo@cwpanama.net

<https://funtrab.org.pa/>



Fundación del Trabajo
Panamá, 30 de noviembre 2022



¹ Co Presidentes: Lic. Araceli De Gracia (Sector sindical) y José Javier Rivera (Sector empresarial). Directora Ejecutiva: Lic. María

Salcedo. Responsable principal de la publicación: Miguel Del Cid, Asesor, FUNTRAB.

LA NOCION DE POBREZA

La noción y criterios de medición de la pobreza han variado significativamente en el tiempo y existe una amplia literatura que documenta las contribuciones de especialistas y entidades en el debate conceptual y metodológico.²

La noción más simple (pobreza absoluta) alude a una condición de incapacidad para satisfacer necesidades básicas de consumo (alimentarias y no alimentarias) o de acceso a bienes públicos (salud, educación, vivienda).

Un concepto más amplio considera la pobreza en términos relativos como “estándares de vida en la sociedad”, insuficiencia de recursos o violaciones y falta de ejercicio pleno de derechos, dado un momento histórico (<https://www.cepal.org/es/publicaciones/>).

La presente Carta Socioeconómica no pretende ni tiene espacio para contribuir a ese debate metodológico y sólo intenta mostrar algunas interrelaciones de la pobreza con ciertas variables del mercado de trabajo. Se trata de subrayar que la inserción laboral de calidad o el acceso a un trabajo decente resulta fundamental para la reducción de la pobreza.

La medición oficial de la pobreza en Panamá (<https://www.mef.gob.pa/>) se circunscribe a su noción más simple de pobreza absoluta, para lo cual se sigue la metodología de las líneas de pobreza de la CEPAL y el concepto de pobreza multidimensional del PNUD. Los datos oficiales van hasta el año 2019, y aunque no se disponen para 2020 y 2021, se intuye que la pobreza se expandió, a pesar de los subsidios gubernamentales.

La incapacidad de satisfacer necesidades de consumo y de acceso a bienes y servicios depende de algunos factores como:

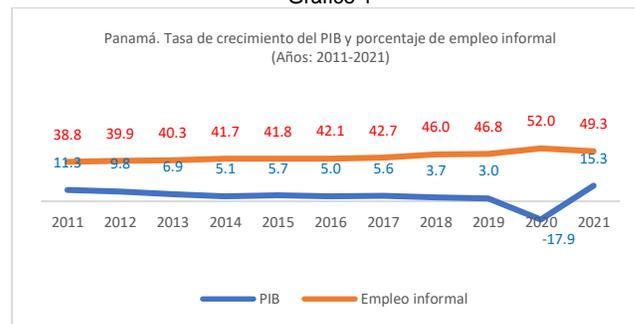
- Las potencialidades de la economía (nacional, regional, local o familiar) y su capacidad de ocupar productivamente a la población.
- Las capacidades, conocimientos, habilidades y destrezas de la población, lo cual depende a su vez del acceso a oportunidades de educación – formación.
- El contenido y énfasis de las políticas públicas, particularmente la política económica, social, laboral, de educación-formación, etc.

Sobre el primer punto, en diversas cartas socioeconómicas se ha demostrado que si bien en el ámbito nacional se ha registrado una fuerte expansión de la economía, dicho crecimiento no ha sido inclusivo y ha

dejado al margen los territorios fuera del área metropolitana, en particular las zonas rurales e indígenas y la economía familiar en vastas localidades del país.

Y ese crecimiento no inclusivo se ha reflejado en un deterioro de la calidad del empleo medido por el trabajo informal o precario, que se agudizó aún más con la crisis sanitaria.

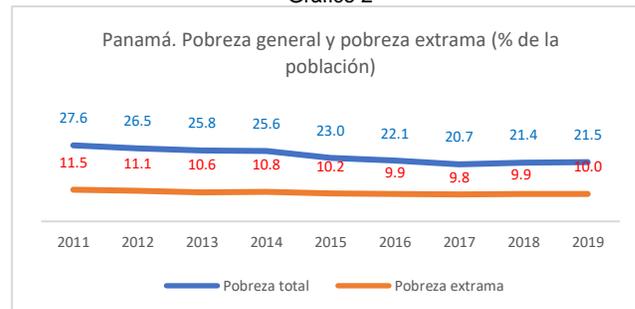
Gráfico 1



Fuente: INEC, Cuentas Nacionales y Encuesta de Mercado Laboral.

El dinámico desempeño de la economía se tradujo en una tendencia decreciente de los índices de pobreza a nivel nacional hasta 2019 y el derrumbe económico por la pandemia revirtió esa tendencia en 2020 y 2021.

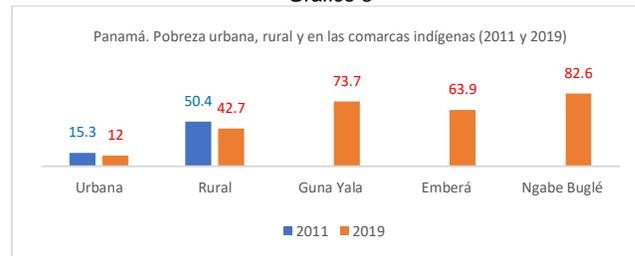
Gráfico 2



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, Pobreza e indigencia por ingreso.

Sin embargo, el crecimiento desigual y no inclusivo se traduce en un mayor índice de pobreza en las áreas rurales y es explosivo en las comarcas indígenas.

Gráfico 3

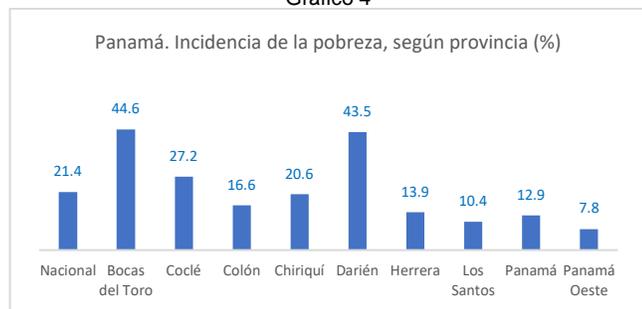


Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, Pobreza e indigencia por ingreso.

² CEPAL, Enfoques, definiciones y estimaciones de la pobreza y desigualdad en América Latina y el Caribe. Un análisis crítico de la literatura, 2021.

Asimismo, la pobreza tiende a ser mayor en las provincias fuera del área metropolitana, y en mayor grado en las provincias donde se ubican comarcas indígenas.

Gráfico 4



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, Pobreza e indigencia por ingreso.

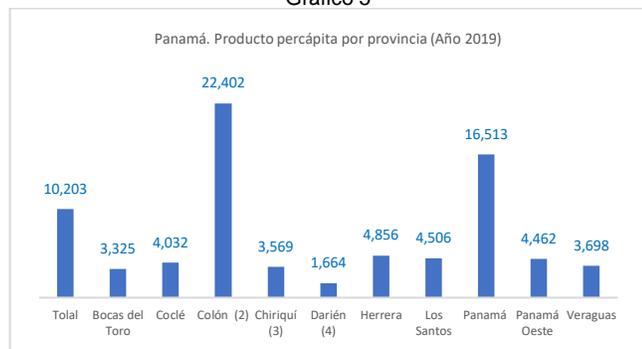
CRECIMIENTO DESIGUAL DESFAVORECE PROVINCIAS DEL INTERIOR

Los diferenciales de pobreza entre provincias, están asociados a la potencialidad y crecimiento de sus economías y a su capacidad de ocupar productivamente a la población.

Persiste en este sentido, una gran brecha en los niveles de producto por habitante (PIB per cápita) entre las provincias del área metropolitana y el resto de las provincias del país. Si bien el producto por habitante no es un indicador de desarrollo social, al menos muestra la potencialidad económica de las regiones para satisfacer necesidades básicas, dependiendo de la equidad en la distribución del ingreso.

El producto per cápita en las provincias terminales del canal es alrededor de 5 veces el de Bocas del Toro, Coclé y Chiriquí y cerca de 11 veces el de Darién.

Gráfico 5

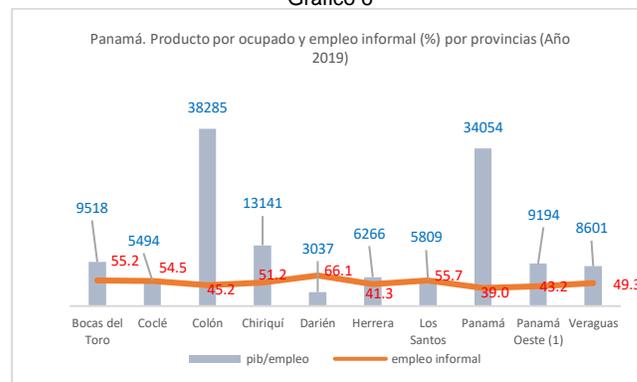


Fuente: INEC, Cuentas Nacionales.

Las limitaciones en el esfuerzo productivo a nivel provincial se traducen en un déficit en la productividad (o producto por ocupado) en dichas provincias. Y esto, a su

vez, se refleja en un déficit en el uso productivo de la fuerza de trabajo con una mayor informalidad laboral en las provincias más rezagadas.

Gráfico 6



Fuente: INEC, Cuentas Nacionales y encuesta de mercado laboral

Se confirma, en este sentido, una relación de causalidad entre la dinámica del crecimiento económico, la productividad, la dimensión del sector informal y la extensión de la pobreza a nivel provincial, factores que se deben abordar de manera integral en una estrategia de combate a la pobreza y desigualdad.

EDUCACION Y POBREZA

En el largo plazo, Panamá muestra importantes mejoras en la cobertura de la educación y en la proporción creciente de fuerza de trabajo con mayores grados de escolaridad en niveles secundarios y universitarios (FUNTRAB, Estadísticas de Empleo y Salarios, <https://funtrab.org.pa/category/datos-de-interes/estadisticas-de-empleos-y-salarios/>).

No obstante, persiste un gran desafío con relación a la calidad y pertinencia de la educación – formación. Los déficits mostrados por Panamá en las pruebas internacionales PISA así lo confirman.

Adicionalmente, el sector empresarial persiste en señalar los déficits en las competencias de la fuerza de trabajo panameña, particularmente en las llamadas habilidades blandas.

Si bien esta es una realidad inobjetable, también se debe decir que existen restricciones estructurales a la ocupación productiva de la fuerza de trabajo. Y esto tiene que ver con el estilo no inclusivo de crecimiento y con el hecho de que la economía no genera suficientes empleos asalariados (privados o públicos) para ocupar a la creciente fuerza de trabajo. En consecuencia, gran parte de la fuerza laboral se tiene que crear su propio empleo/ocupación para sobrevivir. Entre 2010 y 2019 se crearon aproximadamente 465 mil nuevos empleos, de los cuales 47 de cada 100 fueron asalariados en el sector empresarial o estatal y en el servicio doméstico; y el resto

fueron trabajadores por cuenta propia y familiares. Y en 2021 el 38% de la ocupación total del país son trabajadores independientes o familiares.

Los tiempos actuales de profundos cambios en la economía y en el mundo del trabajo plantean extraordinarios desafíos para el uso productivo de la fuerza laboral. Si bien la educación es el mejor vehículo de movilidad y ascenso social, lo cierto es que mayores niveles de educación, calificaciones y competencias no necesariamente aseguran un empleo productivo o trabajo decente. Ello dependerá de las oportunidades que brinde la economía en el ámbito territorial y familiar.

En el mismo sentido, mejores niveles de educación (cuantitativa y cualitativa) permitirán superar la pobreza, siempre que ello coincida con crecientes oportunidades de empleo productivo y bien remunerado, en el marco de un estilo de crecimiento inclusivo y de políticas públicas apropiadas.

DESIGUALDAD Y POBREZA

La dinámica de crecimiento concentrado de la economía panameña en el largo plazo, reflejada en disparidades sectoriales y regionales, ha profundizado las condiciones de desigualdad en la sociedad panameña. Y esto se ha reflejado en una concentrada estructura de distribución (personal y funcional) del ingreso, que ubica a Panamá como el tercer país más desigual de América Latina.³

La pobreza es una consecuencia directa de la desigualdad y refleja las desiguales oportunidades de acceso a un empleo productivo, a la tierra, al capital, a la educación, a la salud y bienes públicos en general. La carencia en el acceso a igualdad de oportunidades es más sentida en los territorios y comunidades donde el Estado no ofrece infraestructura productiva, energía eléctrica, agua potable, escuelas, centros de salud y otros servicios.

SE REQUIERE DE POLITICAS PUBLICAS INTEGRALES

Los factores determinantes de la pobreza son principalmente de carácter estructural y por tanto no se podrá revertir ese flagelo con medidas que atiendan solamente a las manifestaciones del problema o a las carencias inmediatas de la población excluida.

Durante los pasados años el Estado panameño ha dedicado importantes recursos en subsidios y transferencias para atender las carencias de poblaciones con menores ingresos o en riesgo social. Tales subsidios alcanzaron en 2021 más de 2,300 millones de balboas y

esto contuvo el esperado aumento de la pobreza derivado de la crisis por el COVID 19. (<https://www.mef.gob.pa/2022/05/gobierno-destina-b-2311-5-millones-a-los-hogares-con-menos-recursos-en-2021/>)

Sin embargo, el drama de las carencias en las condiciones de vida es mucho más amplio de lo que las cifras muestran, porque dichas privaciones y sufrimientos van más allá de la población que no cumple con una “línea de ingresos” muy vulnerable a su real capacidad adquisitiva de satisfactores materiales y no materiales. El hecho real es que entre la población clasificada como pobre y algunos grupos no pobres hay una línea tenue de ingresos que no les hace muy diferente en su capacidad de satisfacer necesidades básicas. Y en última instancia, los subsidios estatales, con viabilidad incierta en el futuro, nunca serán una solución duradera y sostenible a las carencias de la población más excluida.

La pobreza y desigualdad, coexistiendo con un alto dinamismo de crecimiento en los pasados años, sólo refleja un gran déficit en las políticas públicas, particularmente la política económica, social y de educación. Y con ello también refleja serios problemas en la institucionalidad del Estado. Tales déficits han sido subrayados en innumerables ejercicios de diálogo social y político que ha tenido el país.

Las soluciones u opciones de política han sido planteadas con alto nivel de consenso en diversas instancias como la Concertación Nacional para el Desarrollo. También existe un amplio consenso de que el marco de esas políticas integrales se encuentra en la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, cuyo octavo objetivo subraya el compromiso de los estados de adoptar políticas para un crecimiento económico, sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.

El derrumbe económico de 2020 contribuyó a profundizar las desigualdades, sin embargo, también potenció la capacidad de resiliencia de los panameños. Miles de trabajadores recurrieron a emprendimientos para subsistir y sus perspectivas dependerán del apoyo de las políticas públicas, de la capacidad de organización de los emprendedores, del apoyo de los gremios empresariales y de las propias perspectivas del mercado.

La pobreza, la desigualdad y la precariedad laboral son fenómenos estructurales muy asociados y difíciles de romper. Y hace falta la voluntad y decisión política para enfrentarlos; y para ello se requiere construir una visión compartida de país con desarrollo integral y más equitativo.

³ FUNTRAB, Carta Socioeconómica N° 20. Un pacto por la productividad, el trabajo docente y la inclusión social, octubre 2022.