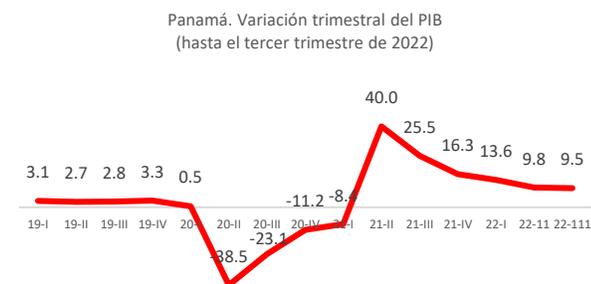
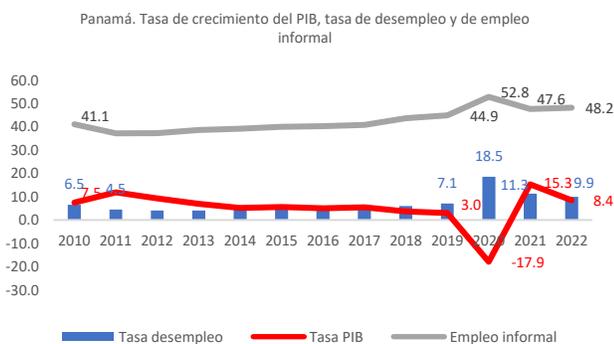


# CARTA SOCIOECONOMICA (N° 23)

## PERSPECTIVA LABORAL, PANAMA 2022 - 2023. DESAFIOS



Enviar comentarios:  
[fdetrabajo@cwpanama.net](mailto:fdetrabajo@cwpanama.net)  
<https://funtrab.org.pa/>

### INTRODUCCION <sup>1</sup>

En el año 2022 la economía panameña continuó el proceso de recuperación hacia los niveles de producción del año previo al inicio de la pandemia.

El crecimiento acumulado en los primeros 9 meses del año fue 11% y posiblemente al cierre de 2022 se lograría regresar al nivel del PIB de 2019.

Sin embargo, el nivel y calidad del empleo no se han recuperado al mismo ritmo, con una tasa de desempleo e informalidad laboral superior a 2019. La informalidad del empleo, que corroe las bases de la Caja de Seguro Social, sigue siendo una gran restricción para el objetivo del trabajo decente, como lo postula la agenda 2030 de las Naciones Unidas.

2023 es un año preelectoral y se augura una ralentización del crecimiento económico, producto del entorno económico internacional desfavorable, que diversos sectores califican de probable recesión. Además, la economía estaría retomando el ritmo del ciclo expansivo de largo plazo.

En Panamá persisten los viejos desafíos del crecimiento sin desarrollo de las pasadas décadas. El cúmulo de insatisfacciones y carestías desencadenantes de la explosión social de julio de 2022 siguen más presentes que nunca.

Urge recuperar la confianza y credibilidad en el diálogo social para enfrentar esos desafíos con el mayor consenso posible.

Y en esta tarea le corresponde un papel estratégico a los dirigentes y actores del sector productivo, empresarios y trabajadores. Pero ello exige sobreponerse a los intereses particulares de grupo y poner por encima los objetivos de desarrollo integral del país.

Una prioridad impostergable es la concertación de las medidas necesarias para asegurar la sostenibilidad de la Caja de Seguro Social y la vigencia de sus principios constitutivos que están explícitos en la Constitución Política y en la ley. Y esto exige priorizar los intereses de la sociedad panameña en su conjunto en función de una solución duradera a los problemas de la institución.

El inicio del proceso de recuperación de la Caja de Seguro Social no puede esperar a un próximo gobierno. Tampoco es válida la excusa de una esperada intervención de la OIT para retomar el diálogo por el camino correcto. Los actores nacionales tienen la madurez suficiente para dialogar y concertar el modelo de seguridad social más conveniente a un Panamá equitativo y justo.

<sup>1</sup> 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.

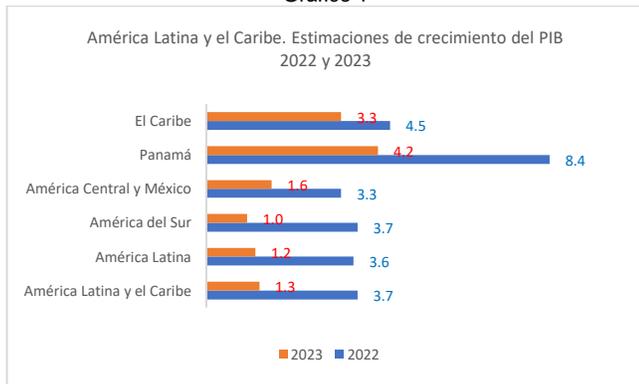
**CONTEXTO INTERNACIONAL ADVERSO**

Diversos organismos internacionales pronostican una desaceleración del crecimiento económico mundial en 2023. El Banco Mundial ha publicado recientemente (enero 2023) una estimación del crecimiento para el año corriente en 1.7%, bastante inferior al pronóstico de seis meses antes.

Indica que la economía mundial podría caer en recesión en 2023, si persisten o se acentúan algunos factores críticos como “una inflación más alta de la prevista, por aumentos abruptos de la tasa de interés, por el resurgimiento de la pandemia de COVID 19 o la intensificación de las tensiones geopolíticas” (<https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2023/01/10/global-economic-prospects>). Esta tendencia está marcada por un mayor deterioro de los países más avanzados (la economía norteamericana, la Unión Europea y Japón).

En América Latina y el Caribe la CEPAL pronostica una desaceleración del crecimiento desde 3.7% estimado para 2022 hasta 1.3% en 2023 (<https://www.cepal.org/es/publicaciones/>). Esta desaceleración tendrá un impacto adverso sobre el mercado de trabajo, con un deterioro del desempleo y empleo informal que en 2022 ya afectaba en conjunto a más de la mitad de la fuerza de trabajo de la región.

Gráfico 1



Fuente CEPAL, Balance preliminar de las economías de ALC

Considerando el alto peso del sector terciario en la economía panameña, la desaceleración de la economía y el comercio mundial podría tener un afecto adverso en Panamá, por el fuerte vínculo de la plataforma logística del país con el resto del mundo (canal, zona libre, transporte aéreo, servicios financieros y de otro tipo, etc.). El impacto final dependerá del grado de afectación de la crisis internacional sobre las economías latinoamericanas y del mundo más vinculadas a Panamá.

De allí la importancia de contar con una visión de desarrollo y con políticas de largo plazo para la

diversificación de la economía con inclusión de los contextos sectorial, regional, medioambiental y social.

**PROSIGUIÓ LA RECUPERACION ECONOMICA EN 2022**

En 2022 continuó el proceso de recuperación de la economía panameña hacia los niveles previos al inicio de la pandemia (2019). El crecimiento del PIB en el tercer trimestre de 2022 fue de 9.5% respecto al mismo período de 2021 y el crecimiento acumulado durante los primeros nueve meses del año fue 11%.

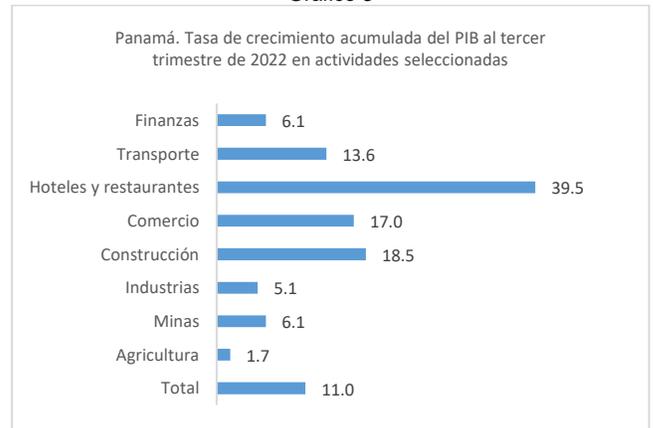
Gráfico 2



Fuente INEC, Estimaciones del PIB trimestral

En el acumulado de los nueve meses, algunas actividades que tuvieron una fuerte recuperación en términos relativos fueron los hoteles y restaurantes (39.5%), la construcción (18.5%), comercio (17%), transporte (13.6%), entre otros.

Gráfico 3



Fuente INEC, Estimaciones del PIB trimestral

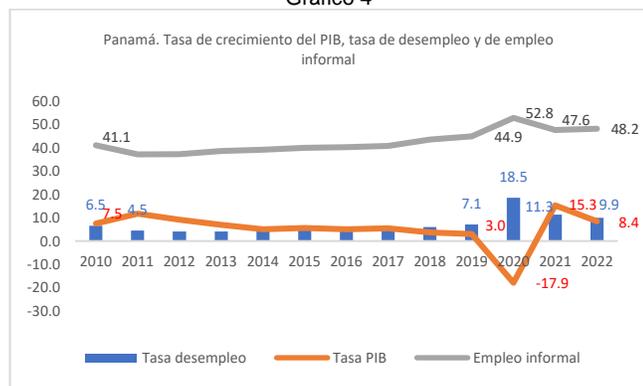
Estimaciones de organismos internacionales como la CEPAL dicen que la economía panameña registraría un crecimiento alrededor del 8.4% en 2022, con lo cual se estaría recuperando el nivel del PIB de 2019.

**RECUPERACIÓN PARCIAL DEL EMPLEO EN 2022**

La Encuesta de mercado laboral de abril de 2022 del INEC muestra un avance en la recuperación del nivel de empleo. Respecto a octubre de 2021, la ocupación creció aparentemente en 102 mil y se crearon alrededor de 75 mil empleos asalariados, de los cuales 64 mil fueron en el sector privado. Sin embargo, todavía habían cerca de 79 mil asalariados privados menos que en 2019 (FUNTRAB, Carta Socioeconómica N° 18).

La recuperación del nivel de empleo conllevó a una disminución de la tasa de desempleo, que se situó en 9.9% en abril de 2022 (203 mil desempleados). Pero el empleo informal o no protegido siguió aumentando y afectó al 48.2% de la fuerza de trabajo no agrícola.

Gráfico 4



\*/ Estimaciones del PIB de la CEPAL para 2022  
Fuente: INEC, Cuentas Nacionales y Encuesta de Mercado Laboral

El problema ocupacional es mayor, considerando la gran cantidad de personas en edad de trabajar que optan por la inactividad laboral. Y aunque la tasa de actividad económica aumentó ligeramente en 2021 y 2022, ésta sigue siendo inferior al 2019, con un número alto de inactivos que piensan buscar trabajo en los siguientes 6 meses después de la encuesta (86 mil en abril de 2022), los cuales se sumarían a las filas del desempleo o la informalidad de no encontrarlo.

El desaliento en la búsqueda de trabajo es un serio problema sociolaboral porque se trata de personas que necesitan un empleo, pero el mercado no les ofrece oportunidades, por lo cual prefieren quedarse temporalmente en la inactividad laboral mientras las perspectivas cambian. Pero ello representa pérdida de ingresos y la acumulación de frustraciones sociales.

Cuadro 1

**Población no Económicamente Activa según condición de actividad**

Condición de actividad	2019 (agosto)	2021 (octubre)	2022 (abril)
<b>TOTAL</b>	<b>1,039,012</b>	<b>1,291,774</b>	<b>1,242,242</b>
Jubilado o pensionado	214,366	276,520	284,111
Estudiante	322,803	361,201	346,672
Ama de casa o trabajador del hogar	385,813	502,377	461,071
Otra condición (1)	116,030	151,676	150,388
<b>Inactivos puros (2)</b>	<b>926,088</b>	<b>1,165,479</b>	<b>1,156,317</b>
<b>Potencialmente activos (3)</b>	<b>112,924</b>	<b>126,295</b>	<b>85,925</b>
<b>PROCENTAJES</b>			
<b>TOTAL</b>	100.0	100.0	100.0
Jubilado o pensionado	20.6	21.4	22.9
Estudiante	31.1	28.0	27.9
Ama de casa o trabajador del hogar	37.1	38.9	37.1
Otra condición (1)	11.2	11.7	12.1
<b>Inactivos puros (2)</b>	<b>89.1</b>	<b>90.2</b>	<b>93.1</b>
<b>Potencialmente activos (3)</b>	<b>10.9</b>	<b>9.8</b>	<b>6.9</b>

(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 en 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 de Mercado Laboral

No se puede completar con certeza un balance de la situación del empleo hacia el cierre de 2022 porque el INEC no realizó la encuesta de mercado laboral de agosto de este último año. Es de esperar que se mantuviera la dinámica ocupacional creciente, sin mejoras en la calidad de los nuevos empleos.

Algunos analistas usan las estadísticas de contratos registrados en el Ministerio de Trabajo (MITRADEL) como un reflejo de la dinámica ocupacional; sin embargo, los contratos registrados no significan necesariamente nuevos empleos generados en la empresa privada, ya que muchos de ellos corresponden a renovaciones de contratos vencidos o por tiempo definido. Precisamente, el hecho de que el 68.4% de los nuevos contratos son de carácter definido o por obra determinada entre enero y diciembre de 2022, corroboran esta realidad (<https://www.mitradel.gob.pa/>).

**PERSPECTIVAS Y DESAFIOS PARA 2023**

Los pronósticos más recientes de la CEPAL sugieren que Panamá mantendrá la senda del crecimiento en el año corriente (2023), aunque con una cierta desaceleración, estimándolo en 4.2% respecto a 2022. No se prevé un cambio en el patrón de crecimiento desde la perspectiva sectorial o regional. Igualmente, se puede esperar que la dinámica creciente del empleo se mantendrá, aunque no parece viable una reversión en la tendencia de informalización y precarización laboral.

A pesar del entorno internacional desfavorable, una encuesta reciente de Manpower Group dice que en el primer trimestre de 2023 se mantiene una perspectiva positiva en las contrataciones del sector privado panameño, en que el 58% de las empresas encuestadas esperan aumentar sus planillas laborales, 13% prevé disminuirlas, 25% no esperan cambios y el 4% no sabe (<https://www.laestrella.com.pa/economia/230123/expectativas-contratacion-son-favorables>).

El año 2022 cerró con una tasa de inflación de 2.9% y persisten en 2023 presiones inflacionarias por el entorno internacional desfavorable debido a la guerra de Ucrania y su impacto sobre el suministro y precios del combustible y sobre la cadena alimentaria. Si bien la medición de la inflación no necesariamente refleja de manera fiel el costo de la vida, al menos es un referente indicativo de la pérdida del poder de compra de los salarios, ya rezagados en la distribución del ingreso nacional. Esa tendencia puede inducir a presiones alcistas en los salarios monetarios con la conflictividad laboral y social que conlleva.

Por tanto, persiste el viejo desafío de un crecimiento sin desarrollo y sus secuelas de desigualdad, debido a la concentrada estructura de distribución del ingreso y por el rezago del mercado de trabajo, con sus limitadas posibilidades de acceso a un trabajo decente y bien remunerado.

El condicionante estructural de fondo es el patrón no inclusivo de crecimiento de largo plazo. Aunque el producto per cápita no es un indicador de desarrollo, la concentración regional del crecimiento del PIB es un reflejo de la desigualdad en la distribución de los beneficios del crecimiento entre regiones o provincias. Así, el PIB per cápita de la provincia de Panamá (año 2019) es 10 veces el de Darién, 5 veces el de Bocas del Toro, 4 veces el de Coclé y 4.5 veces el de Veraguas (FUNTRAB, Carta Socioeconómica N° 14).

El rezago del mercado laboral se refleja en que alrededor de la mitad de la fuerza de trabajo sólo accede a un empleo informal y con signos de precariedad laboral, sin acceso a seguridad social y sin perspectivas de lograr una pensión contributiva en la edad de retiro.

En el mercado persisten prácticas de contratación que reproducen la informalidad laboral, en muchos casos de manera deliberada, sólo para reducir costos laborales eludiendo responsabilidad social. En otros casos, los emprendedores de microempresas y trabajadores independientes eludirán la seguridad social por un problema de incapacidad de pago.

Se requiere una alta dosis de responsabilidad y compromiso social para eliminar los contratos irregulares y lograr un balance entre el propósito de la maximización de la ganancia privada y el objetivo del trabajo decente e

inclusión social. Si más del 90% de las empresas cumplen sus obligaciones con la seguridad social, no hay ninguna excusa válida de una minoría para faltar a un propósito que contribuye a una mayor equidad y a la paz social en Panamá.

En 2023 persistirán otros desafíos estructurales que se debe comenzar a encarar de alguna forma. El explosivo endeudamiento externo para cubrir la irracionalidad de la administración pública se hace insostenible. Esto se asocia a los problemas de corrupción arrastrados por décadas y a un sistema tributario ineficiente y regresivo.

Persisten desafíos medioambientales que se deben enfrentar urgentemente, comenzando con el deterioro progresivo de las fuentes hídricas y la destrucción de bosques. Si bien la controversia por el nuevo Contrato Ley minero es un tema aparentemente coyuntural y de regalías, el mismo esconde conflictos y desafíos de fondo para el desarrollo nacional, como el derecho de la nación panameña a usufructuar de sus recursos naturales, la obligación de las empresas transnacionales de tributar sin privilegios de ningún tipo; el compromiso de no destruir el medio ambiente y el cumplimiento de los principios y derechos laborales. El Estado panameño tiene la obligación de garantizar la seguridad jurídica de la inversión privada, pero también de salvaguardar el cumplimiento de los principios constitucionales y legales que amparan el derecho del pueblo panameño a la propiedad de sus recursos naturales.

En síntesis, los factores detrás de la desigualdad y la exclusión son muy complejos y se requiere acuerdos mínimos para concertar las políticas necesarias hacia un cambio de rumbo.

Sin embargo, esto pasa por recuperar la institucionalidad del diálogo social y restaurar la confianza perdida debido a los errores oficiales de conducción y falta de resultados.

Ello implica renovar los liderazgos para la conducción de los procesos de diálogo. Desde la Fundación del Trabajo se ha reiterado que hay temas que están al alcance de empresarios y trabajadores para concertar acuerdos que se pueden impulsar con una mínima intervención oficial. La Carta Socioeconómica N° 20 plantea una gama de estos temas. Sólo hace falta la voluntad política de los actores para avanzar.

La sociedad panameña en general y el sector productivo en particular deben ser conscientes que persisten los dramas sociales, insatisfacciones y conflictos que actuaron como detonantes de la explosión social de julio de 2022. Aparte de la congelación temporal del precio del combustible NADA HA CAMBIADO en la tendencia del alto costo de la vida ni en las otras carencias acumuladas detrás de los reclamos sociales. No hay que esperar que se active el detonante de una nueva explosión social para comenzar a actuar en la dirección correcta.