

LA ECONOMÍA CIRCULAR COMO MODELO DE DESARROLLO EN EL CONTEXTO DE LA COVID-19 Y LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)

Andy Espinoza H.

Universidad Marítima Internacional de Panamá. Panamá

aespinoza@umip.ac.pa

<https://orcid.org/0000-0003-1258-6056>

DOI <https://doi.org/10.48204/j.catedra.n23.a4191>

Recibido: 12/7/2022

Aceptado: 11/11/2022

Resumen

La Covid-19 generó una crisis económica y sanitaria sin precedentes, convirtiendo a Panamá en uno de los países con la mayor contracción económica en la región latinoamericana, solamente superado por Perú y Venezuela. A partir del año 2021, inicia el proceso de recuperación con buenas perspectivas de crecimiento, vinculadas principalmente con la "vocación geográfica y el carácter transitista de la economía panameña" (Calvo, 2014). Sin embargo, se identifican grandes desigualdades sociales y territoriales, regiones desvinculadas del desarrollo y crecimiento económico que se genera en las provincias cercanas al área canalera, Panamá, Colon y Panamá Oeste, y que concentran más del 83.1% de la renta nacional; por otro lado, encontramos provincias como Bocas del Toro, Darién y Los Santos, las cuales, en conjunto, apenas participan con un 3.2% de la riqueza nacional, una alta tasa de desempleo y una informalidad galopante que para el año 2021 se aproxima a un 63% de la población ocupada. En esta coyuntura de la economía panameña, La Covid-19 y los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), este estudio tiene como objetivo proponer la Economía Circular como una alternativa para lograr un desarrollo económico más inclusivo, más resiliente y sostenible, que integre económica y geográficamente a todo el país.

Palabras clave: economía circular, resiliente, sostenible, ODS, crecimiento económico.

Abstract

Covid-19 generated an unprecedented economic and health crisis, making Panama one of the countries with the greatest economic contraction in the Latin American Region, only surpassed by Peru and

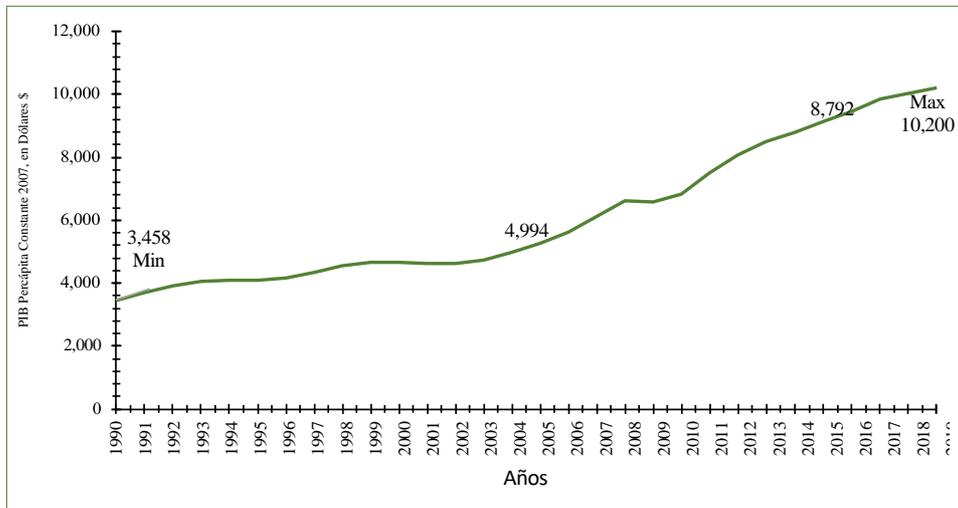
Venezuela. As of 2021, the recovery process begins with good growth prospects linked mainly to the “geographical vocation and the transitory nature of the Panamanian economy” (Calvo, 2014); however, great social and territorial inequalities are identified, regions disconnected from the development and economic growth that is generated in the provinces near the canal area, Panama, Colon and West Panama, and which concentrate more than 83.1% of the national income; On the other hand, we find provinces such as Bocas del Toro, Darién and Los Santos, which, as a whole, barely participate with 3.2% of the national wealth, a high unemployment rate and rampant informality that by 2021 is close to 63% of the occupied population. At this juncture of the Panamanian economy, the Covid-19 and the Sustainable Development Goals (SDGs), this study aims to propose the Circular Economy as an alternative to achieve a more inclusive, more resilient and sustainable economic development, which integrates economic and geographically throughout the country.

Keywords: Circular Economy, resilient, sustainable, ODS, economic growth

Introducción

En las últimas tres décadas (1990-2019), la economía panameña se ha destacado por un sólido y sostenido crecimiento económico. De acuerdo con Cecchini, Holz y Mojica, (2020), el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita aumento en casi tres veces, superando en el año 2011, el promedio de América Latina y el Caribe. (ALC). Para el año 2019, este indicador alcanzó la cifra de B/.10,202 INEC, (2021) El siguiente grafico presenta la evolución y tendencia del Ingreso per cápita para los años (1990-2019).

Gráfico n.º 1



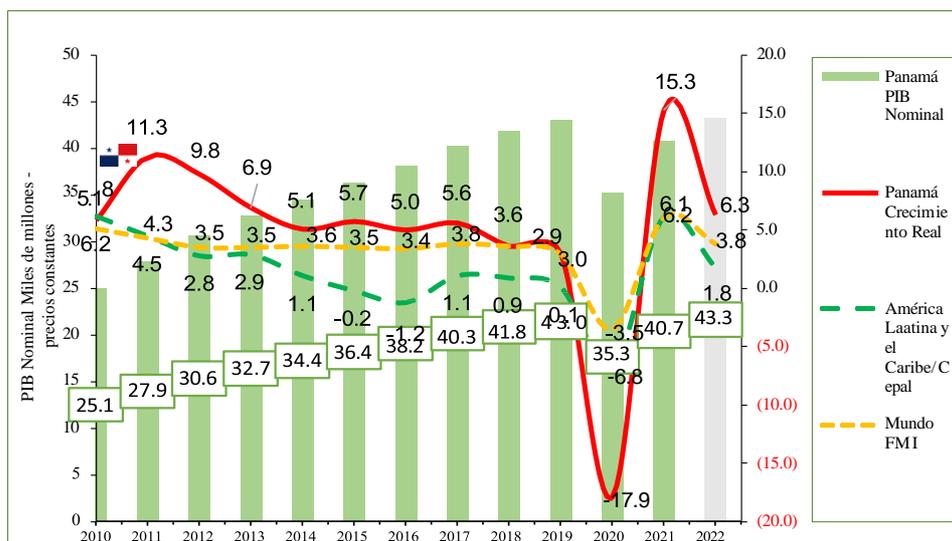
Fuente: Elaborado por el autor con base en datos del INEC y Banco Interamericano de Desarrollo.

Con la llegada de la pandemia y la aplicación de políticas de encierro, distanciamiento físico, y cese de actividades productivas para minimizar el contagio de la población, nos sumamos en una crisis sanitaria y económica sin precedentes en la historia de nuestro país. El PIB experimentó una caída del 17.9% convirtiendo a Panamá en el tercer país con la mayor contracción económica en la región latinoamericana, solamente superado por Perú y Venezuela. (Espinoza, 2021).

El siguiente gráfico presenta un comparativo del crecimiento económico de Panamá, Latinoamérica, el Caribe, y el Mundo, para los años 2010-2021 y estimaciones para el año 2022.

Gráfico n.º 2

Tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) de la República de Panamá, América Latina, el Caribe y Mundo. 2010-2021 y estimaciones para el año 2022



Fuente: Elaborado por el autor con base a datos del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC), Informe de la Comisión Económica para América Latina CEPAL abril 2022 y Fondo Monetario Internacional FMI. Abril 2022.

Pese a los efectos negativos de la pandemia, la economía panameña comienza a recuperarse y comienza a entrar en la senda del crecimiento, según las estimaciones realizadas por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (2022), Para el año 2022, Panamá estará liderando el crecimiento económico en la región latinoamericana, con una tasa de crecimiento del PIB de 6.3%.

El informe indica que América Latina y el Caribe (ALC), en su conjunto crecerán a una tasa de 1.8% en el año 2022, y el Mundo crecerá a una tasa de 3.8% (Fondo Monetario Internacional [FMI], 2022).

La siguiente tabla presenta un comparativo entre pronósticos de crecimiento económico para Panamá. Años 2022-2023:

Tabla N° 1

Estimaciones y perspectivas de crecimiento económico para Panamá.**Variación porcentual años: 2022-2023**

Institución	Proyecciones de recuperación del PIB (Variación%)	
	2022	2023
Banco Mundial (BM)	7.5%	5.0%
Fondo Monetario Internacional (FMI)	7.8%	5.0%
Comisión Económica para América Latina (CEPAL)	6.3%	-

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) - América Latina y el Caribe: proyecciones de crecimiento 2022 (abril de 2022); Banco Mundial (BM) Global Economic Prospect, enero 2022: América Latina y el Caribe (enero 2021); FMI Perspectivas económicas para las Américas, abril de 2022. (-) Data no disponible.

En este escenario de recuperación y demandas sociales exacerbadas por la pandemia, se plantea la necesidad de impulsar un crecimiento más inclusivo y resiliente, que dinamice la demanda y genere más empleos. En la vigésimo sexta conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP26) y los Objetivos del Desarrollo Sostenible, Agenda 2030, se propone un paquete de políticas denominada “El gran impulso para la sostenibilidad”, y entre esas medidas se destaca la necesidad de migrar a un nuevo modelo de desarrollo basado en la “Economía Circular”, este enfoque plantea un nuevo paradigma en la creación de valor en la economía de los países, y se convierte en una alternativa que permite alcanzar las metas sociales y climáticas trazadas. (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2022).

De acuerdo con el estudio, “Modelamiento de los efectos macroeconómicos de la transición de la Economía Circular en los países de América Latina”, Aumentar el peso de la Economía Circular en el Producto Interno Bruto de los países, brinda la oportunidad de crear de nuevas oportunidades de empleo, reducir los impactos al ambiente y potenciar la optimización los recursos existentes. (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2022). Los estudios muestran que la Economía Circular representa una oportunidad de \$4.5 billones, capaz de impulsar el PIB mundial en un 1.1%, potenciando la creación de nuevos puestos de trabajo y hacer la economía más resiliente. (Arroyo, 2018)

Por otro lado, desde el año 2020, la Unión Europea impulsa el “Nuevo Plan de Acción para la Economía Circular”, el cual tiene como objetivo la transición progresiva, pero irreversible a un sistema económico sostenible. Actualmente es la principal estrategia de Europa para generar crecimiento y empleo, con

el respaldo del Parlamento Europeo y el Consejo Europeo. Se estima que la aplicación de los principios de la Economía Circular en toda la economía de la UE tiene el potencial de aumentar el PIB de la UE en un 0.5% adicional para 2030, y crear unos 700,000 nuevos puestos de trabajo. (Comisión Europea, 2020).

Según la Fundación para la Economía circular (2020), esta propuesta emblemática pretende crear un marco político destinado a apoyar el cambio a una economía eficiente en el uso de los recursos y de baja emisión de carbono que ayude a:

1. Mejorar los resultados económicos al tiempo que se reduce el uso de los recursos.
2. Identificar y crear nuevas oportunidades de crecimiento económico e impulsar la innovación y la competitividad de la UE.
3. Garantizar la seguridad del suministro de recursos esenciales.
4. Luchar contra el cambio climático y limitar los impactos medioambientales del uso de los recursos.

Esta iniciativa ofrece un marco de medidas a largo plazo y, de manera coherente, otras a mediano plazo, entre las cuales ya está identificada una estrategia destinada a convertir a la UE en una “Economía circular”.

“El desarrollo de la economía circular debería ayudar en la reorientación productiva de los países. además de los beneficios ambientales implícitos, esta actividad emergente es creadora de riqueza y empleo (incluyendo las del ámbito de la economía social) en todo el conjunto del territorio y su desarrollo debe permitir obtener una ventaja competitiva en el contexto de la globalización” (Fundación para la Economía Circular, 2020)

La siguiente figura presenta los principios de funcionamiento de la economía circular de acuerdo con la Fundación para la economía Circular (2020):

Figura N.º 1

Principios de funcionamiento de la economía circular



Fuente: Elaborado por el autor con base a los principios planteados por la Fundación para la Economía Circular

- **La eco-concepción:** considera los impactos medioambientales a lo largo del ciclo de vida de un producto y los integra desde su concepción.
- **La ecología industrial y territorial:** establecimiento de un modo de organización industrial en un mismo territorio caracterizado por una gestión optimizada de los *stocks* y de los flujos de materiales, energía y servicios.
- **La economía de la funcionalidad:** privilegiar el uso frente a la posesión, la venta de un servicio frente a un bien.
- **El segundo uso:** reintroducir en el circuito económico aquellos productos que ya no se corresponden a las necesidades iniciales de los consumidores.
- **La reutilización:** reutilizar ciertos residuos o partes de estos, que todavía pueden funcionar para la elaboración de nuevos productos.
- **La reparación:** encontrar una segunda vida a los productos estropeados.
- **El reciclaje:** aprovechar los materiales que se encuentran en los residuos.
- **La valorización:** aprovechar energéticamente los residuos que no se pueden reciclar.

De acuerdo con Ellen MacArthur Foundation (2020), una economía circular ayuda a las economías a reconstruir el capital financiero, manufacturado, humano, social o natural y garantizar flujos mejorados de bienes y servicios.

El siguiente diagrama sistémico presenta el flujo continuado de materiales técnicos y biológicos mediante el 'círculo de valor'.

Producto Interno Bruto (PIB), se utilizó la tabla denominada Avance de Cifras del Producto Interno Bruto Anual y Trimestral, series históricas 1990-2019, a precios constantes con base en el año 2007, por el método del enfoque del gasto agregado, cuyo algoritmo es el siguiente:

$$\mathbf{PIB = C+I+G+X-M}$$

Donde:

C = Consumo

I = Inversión

G = Gasto Público

X = Exportaciones

M = Importaciones

Se realizó una comparación del crecimiento de la economía panameña con la región y con la evolución de la economía global.

Para estimar la tasa de crecimiento anual del PIB utilizamos el siguiente algoritmo:

$$\text{Tasa de crecimiento en el año } t = \frac{\mathbf{PIB}_t - \mathbf{PIB}_{t-1}}{\mathbf{PIB}_{t-1}}$$

Donde:

T= año de interés

\mathbf{PIB}_t = PIB real año actual

\mathbf{PIB}_{t-1} = PIB real año pasado

En el análisis sobre la situación actual del empleo en la economía panameña, utilizamos los indicadores claves del mercado laboral (Parkin y Eduardo, 2010): Tasa de desempleo, la razón de empleo a población y la tasa de participación de la fuerza laboral o tasa neta de actividad.

Tasa de desempleo: Porcentaje de las personas de la fuerza laboral que están desempleadas:

$$\mathbf{Tasa\ de\ desempleo = \frac{\text{Número de personas desempleadas}}{\text{Población económicamente activa}} \times 100$$

La tasa de participación de la fuerza laboral o tasa neta de actividad:

Es el porcentaje de la población en edad de trabajar que forma parte de la población económicamente activa (PEA):

$$\mathbf{Tasa\ de\ participación = \frac{\text{Número de personas desempleadas}}{\text{Fuerza laboral}} \times 100$$

Tasa de ocupación o razón de empleo a población: Se refiere al porcentaje de gente en edad de trabajar que tiene un empleo:

$$\text{Tasa de ocupación} = \frac{\text{Número de personas desempleadas}}{\text{Población en edad de trabajar}} \times 100$$

Para la elaboración de gráficos sobre el nivel de empleo en la economía se utilizaron los datos estadísticos de la Encuesta de Mercado Laboral (EML), publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) para los años 2010 y 2021.

Se levantaron tablas, cuadros estadísticos y gráficos sobre los niveles de informalidad en Panamá en el sector primario, secundario y terciario, basados en datos oficiales del INEC.

Nuestra investigación contempla la recolección de información estadística sobre la distribución geográfica de la población panameña, según provincia y comarca indígena para el año 2019, utilizando el Censo de Población de Panamá año 2010 y las estimaciones de crecimiento poblacional para el año 2020, emitidas por el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC), con la finalidad de conocer la concentración de la población y niveles de pobreza en las áreas urbanas y rurales.

Para la tercera variable de interés, Inflación, utilizamos el Índice de Precio al Consumidor (IPC), Nacional Urbano, para los años 2017-2021, el mismo nos permite medir la inflación interanual de la economía panameña y conocer la tendencia del nivel general de precios, utilizando el siguiente algoritmo:

Se recopilaron datos estadísticos publicados por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), que presentan los índices de pobreza general y extrema en Panamá para los años 2011-2019, se realizó una comparación la composición de PIB provincial, lo cual nos permite describir e identificar las áreas geográficas con mayores niveles de pobreza y desigualdad en la República de Panamá.

Finalmente, incorporamos en nuestro estudio el enfoque económico basado en la economía circular, como una propuesta y alternativa al modelo de desarrollo lineal actual.

En el análisis e interpretación de la información recabada se utilizaron los programas de computadoras o software diseñados para ejecutar funciones estadísticas básicas y avanzadas. Programas como Office 365, Minitab, entre otros.

Resultados

Al revisar el comportamiento y tendencia de las principales variables macroeconómicas de Panamá, durante 2021 se puede inferir lo siguiente:

Producto Interno Bruto (PIB):

Durante 2021, el PIB a precios constantes, año 2007, presentó un aumento de 15.3%, con respecto al año 2020. En términos nominales, la producción de bienes y servicios se situó en \$40,736.4 vs. \$35,319.8 millones en el año 2020, un incremento de \$5,416.6 millones según el INEC (2021).

Dentro de este contexto de recuperación de la economía panameña, hay algunas consideraciones que vale la pena resaltar. La primera es que, pese a la recuperación presentada por la economía en el año 2021, aún existe un rezago importante con respecto al año 2019. Al analizar la información publicada por el INEC (2021), se puede observar claramente que para el año 2021, el PIB en términos nominales, aún no logra los niveles del año 2019, en el que el valor de la producción de bienes y servicios, alcanzó la cifra de \$43,044.0 millones, es decir, unos \$2,307.6 millones más en comparación al año 2021.

Otro aspecto que debemos señalar es el reacomodo de manera natural de la economía panameña hacia las actividades históricamente vinculadas con el sector terciario, algo a lo que el historiador panameño Alfredo Castellero Calvo denominó como nuestra “vocación geográfica” y carácter transitista del Istmo de Panamá. Afirma: “Se ha demostrado hasta la saciedad la decantada vocación geográfica de nuestro país” (Calvo, 2014, pág. 168).

El desarrollo desproporcionado y unilateral del sector servicio ha frenado desde la fundación del Istmo, toda esperanza de desarrollo de actividades como la agricultura e industria.

Lachman afirma (Lachman, 2020):

“Es sabido que la economía panameña, dada su vocación histórica y su limitado mercado interno, depende fundamentalmente de sus vínculos con la economía internacional por medio de sus exportaciones, en su inmensa mayoría de servicios. Hoy especialmente vinculados con actividades relacionadas con la logística para el comercio mundial y el turismo”. (pág. 36)

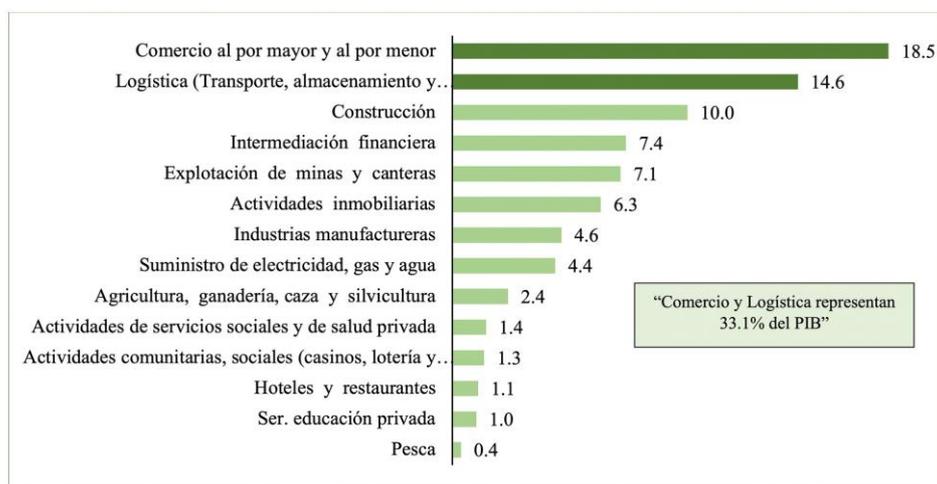
Actividades económicas de tránsito, comercio y servicios, siguen siendo los sectores impulsores de la economía panameña, que para el año 2021 representaron en conjunto el 73.8% del PIB; destacándose el comercio con un 18.5% y el sector logístico (transporte, almacenamiento y comunicaciones) con un 14.6%, estos dos sectores representaron un tercio de la economía panameña 33.1%; mientras que las actividades vinculadas con el sector primario (agricultura, ganadería, caza y silvicultura y pesca), a duras penas representaron en conjunto el 2.8% del valor de

la economía; por otro lado, según el INEC (1996-2003), el sector industrial y de transformación que para mediados de la década de los años 90, representó el 11.9% del PIB, para el año 2021, participa en la economía con apenas un 4.6%.

El siguiente gráfico presenta un comparativo de los aportes de cada sector al crecimiento de la economía panameña para el año 2021:

Gráfico N.º 3

Composición porcentual del Producto Interno Bruto (PIB) a precios de comprador, en la República de Panamá, según categoría de actividad económica año: 2021



Fuente: Elaborado por el autor con base a datos del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC)

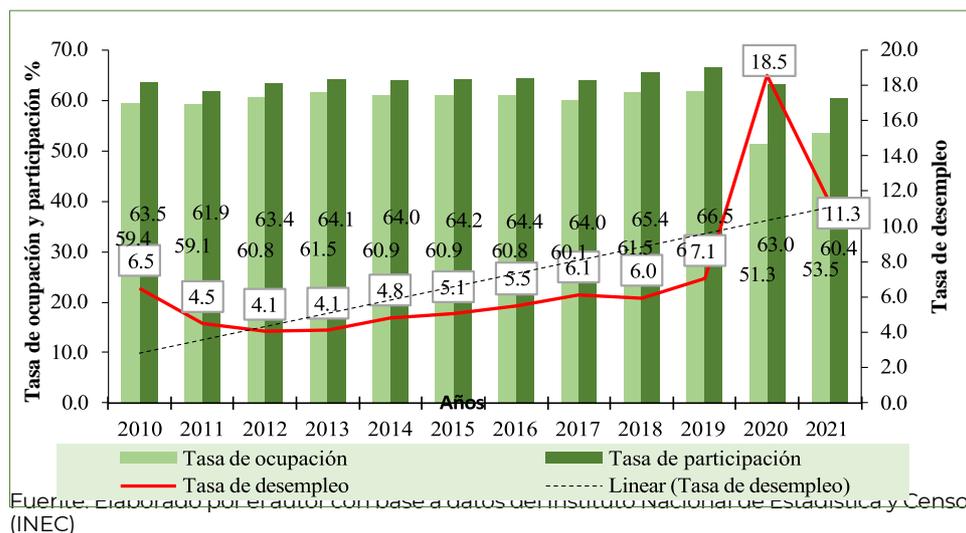
Empleo

Para conocer la situación actual del empleo en la economía panameña, utilizaremos tres indicadores claves del mercado laboral (Parkin y Eduardo, 2010), la tasa de desempleo, la razón de empleo a población y la tasa de participación de la fuerza laboral o tasa neta de actividad.

El siguiente gráfico presenta la situación del mercado laboral en Panamá, tasas de Participación, Ocupación y Desempleo en la economía panameña para los años 2010-2021:

Gráfico N.º 4

Tasas de participación, ocupación y desempleo total en la República de Panamá 2010-2021



De acuerdo con la encuesta del mercado laboral del INEC (2021) para el año 2021, la Población Económicamente Activa (PEA) del país se ubicó en 1,966,467, para este periodo, la población ocupada total fue de 1,744,387.

Durante el año 2021, la tasa de desempleo a nivel nacional se situó en 11.3% o 222,080 personas desempleadas, una disminución del 7.2% comparado con el año 2020, en el que el desempleo alcanzó el 18.5%, o 371,567 personas que estaban sin empleo, lo cual se atribuye en gran parte a la Pandemia causada por La COVID-19.

“El impacto de la pandemia sobre la desocupación en el país ha sido extremadamente fuerte, a tal punto que la tasa se elevó del 7.1% en agosto del 2019 al 18.5% (...) La magnitud del efecto de la pandemia sobre la tasa de desocupación se incrementó en 11.4 puntos porcentuales entre el 2019 y 2020” (Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral [MITRADEL], 2021, pág. 9).

Es importante mencionar que previo a la crisis de La COVID-19, el mercado laboral ya mostraba poca capacidad para absorber la mano de obra disponible, en el último quinquenio, 2015-2019, el desempleo pasó de 4.8% a 7.1%, esto representó unas 146,111 personas desempleadas, el indicador fue impactado principalmente por la desaceleración económica que venía atravesando la economía panameña. (Espinoza, 2021).

Otra característica que debemos resaltar del mercado laboral panameño publicado por el INEC (2021) es que presenta una alta tasa de informalidad, para el año 2021, el 48% de la población ocupada era informal, es decir, unos 677,875 trabajadores. Esta característica no es algo que debemos atribuirle a la pandemia de La COVID-19, ya que la economía panameña se ha caracterizado por mantener altas tasas de informalidad.

El siguiente gráfico presenta la evolución y tendencia del nivel de informalidad de la economía panameña población ocupada no agrícola, en último decenio: 2010-2021:

Gráfico N.º 5

Evolución y tendencia del empleo informal en la economía panameña, población ocupada no agrícola años: 2010-2021



Fuente: Elaborado por el autor con base en datos del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC)

Algo preocupante que reflejan los datos del mercado laboral presentados por el INEC (2021) es que la medición de la informalidad no incluye a la población ocupada del sector agrícola, esta omisión está lejos de ser intrascendente, identificamos que las actividades de este sector representan el 15.7% de la población ocupada del país, es decir, unas 273,139 personas. Los datos también indican que, para el año 2021, el 91.9% de los trabajadores vinculados al sector agrícola, (los trabajadores agropecuarios, forestales y de la pesca) son trabajadores del sector informal de la economía.

Al considerar esta población en el cálculo de la informalidad, la dimensión del empleo informal en la República de Panamá se aproxima al 63.7% de la población ocupada del país, es decir, unos 951,014 trabajadores

de este sector; mientras que el empleo formal representaría solamente el 36.3% o 793,373 empleos formales.

La siguiente tabla presenta la situación de la población ocupada en la economía panameña, año 2021:

Tabla N.º 2

Situación de la población ocupada en la República de Panamá año 2021 (Contempla la población ocupada en el sector agrícola)

Condición	Totales	Participación relativa
Empleo informal	951,014	63.30%
Empleo Formal	793,373	36.30%
Empleo Total	1,744,387	100%

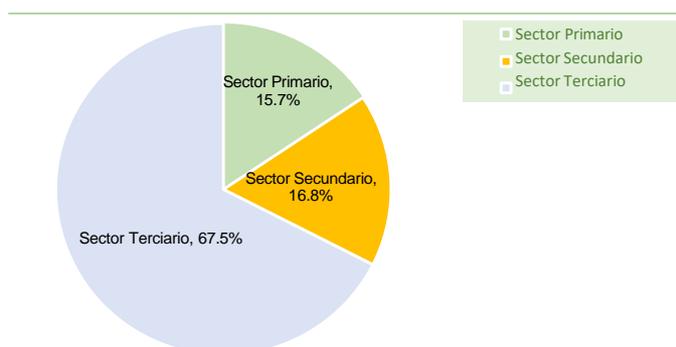
Fuente: Elaborado por el autor con base en datos del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC), Incluye población ocupada en el sector agrícola.

Para el año el año 2021, el 67.5% de los empleos de la economía panameña se generaron el sector servicios en los que se destacan actividades de comercio con un 18% y en segundo lugar el sector logístico (transporte, almacenamiento y comunicaciones) con un 7.1%.

El siguiente gráfico presenta la tasa de participación de cada sector en la generación de empleo en la economía panameña para el año 2021:

Gráfico N.º 6

Población ocupada en la República de Panamá, según sector de actividad económica año: 2021



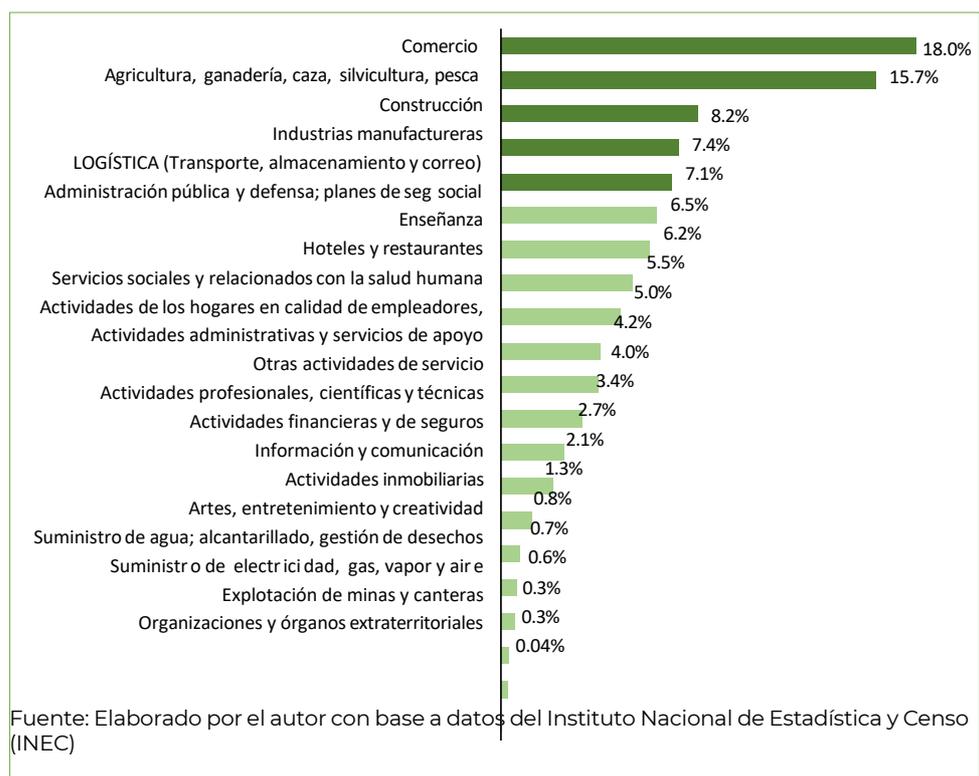
Fuente: Elaborado por el autor con base a datos del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC)

“La economía panameña presenta una creciente dualidad entre un sector de servicios comercializables sólido, con alta productividad, basado en actividades intensivas en competencias y que genera una cantidad limitada de buenos empleos y un sector (agricultura, servicios e industria manufacturera), con baja productividad, con empleos de subsistencia e informales en donde se concentra la mayor parte del empleo.” (Organización Internacional del Trabajo [OIT], 2020, pág. 2/7)

El siguiente gráfico presenta la participación relativa de las actividades económicas en la generación de empleo, según ocupación, en la República de Panamá año 2021.

Gráfico N.º 7

Población ocupada en la República de Panamá, por actividad económica año 2021

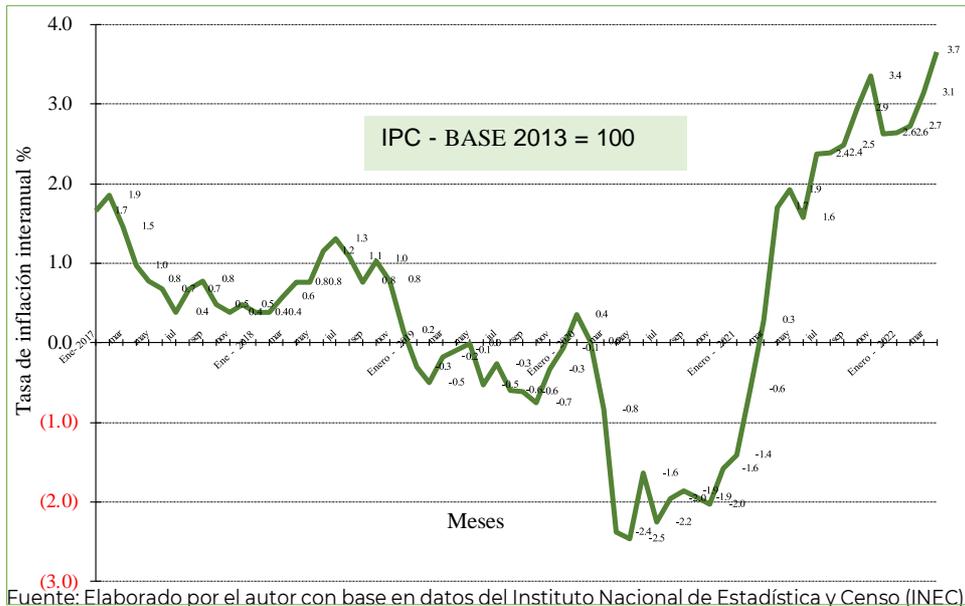


El comercio, actividades agrícolas, construcción, manufactura y sector logístico representaron en su conjunto el 56.4% del empleo generado en la economía en el año 2021; mientras que las actividades vinculadas con la minería, electricidad y actividades extraterritoriales la de menor participación con menos del 1% del empleo.

Inflación y el nivel de precios

El siguiente gráfico presenta el comportamiento y tendencia de la inflación en Panamá durante los últimos cinco años: 2017-2021 interanual-nacional urbano y los meses enero-abril 2022:

Gráfico N.º 8
Comportamiento y tendencia de la inflación en Panamá Años: 2017-2021 y meses
enero- abril 2022 | Variación % (nacional-urbano)
(IPC - Base 2013 = 100)



Fuente: Elaborado por el autor con base en datos del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC)

En términos generales, el índice de precios al consumidor (IPC) Nacional Urbano presentado por el INEC (2022) medido hasta el mes de abril 2022 y comparado contra abril 2021, (abril-abril), se situó en 3.7%, un incremento de 2% con respecto al año 2021. Es importante resaltar que

previo y durante la pandemia este indicador reflejó valores inflacionarios negativos. Con el inicio del año 2022, este indicador fue impactado en parte, por el incremento de los precios internacionales del combustible.

Pobreza y desigualdad

Tal como mencionamos al inicio de este estudio, durante las tres últimas décadas (1990-2019), Panamá mantuvo un crecimiento económico sostenido per cápita impresionante, superando a los países de la región de Latinoamérica y el Caribe; sin embargo, Panamá sigue siendo el país más desigual en términos de distribución del ingreso que la mayor parte de los países de la región, (Cecchini *et al.*, (2020).

Lachman (2020), afirma:

"El modelo económico panameño que logró importantes niveles de crecimiento (...) se ha convertido en un modelo no sustentable y excluyente que, desde la perspectiva de lo que es el desarrollo económico ha producido una de las peores distribuciones de la riqueza de la región y el mundo (...) Es así como, la pandemia puso en evidencia muchas falencias sociales: salud, sistema educativo, desigualdad y exclusión, también puso de relieve la grave situación económica de naturaleza estructural que venía padeciendo el país" (págs. 34-35).

El informe presentado por Banco Interamericano de Desarrollo (BID), "La Desigualdad en Panamá" (Astudillo, Fernández y Garcimartín, 2019), indica que en los últimos años Panamá ha sido una de las economías más dinámicas de América Latina. Sin embargo, los importantes avances registrados no se han plasmado en la misma medida en logros sociales. En particular, en el caso de la desigualdad, Panamá continúa siendo uno de los países más desiguales de la región latinoamericana; el tercero, según datos citados del Banco Mundial (BM), solo superado por Brasil y Honduras.

Para el año 2019, los niveles de pobreza en Panamá alcanzaron el 31.5% de la población, 1,345,074 personas; de las cuales el 21.5% se encontraba en condición de pobreza general, unas 917,069, y un 10% se encontraban en situación de pobreza extrema o indigencia, es decir unas 428,005. (Ministerio de Economía y Finanzas [MEF], 2019).

La siguiente tabla presenta la situación de pobreza e indigencia por ingreso en Panamá para el año 2019:

Cuadro N.º 1
Porcentaje de personas en condición de pobreza y pobreza extrema, Años: 2011-2019

Año	Pobreza General Total	Pobreza Extrema Total
	%	%
2011	27.6	11.5
2012	26.5	11.1
2013	25.8	10.6
2014	25.6	10.8
2015	23.0	10.2
2016	22.1	9.9
2017	20.7	9.8
2018	21.4	9.9
2019	21.5	10.0

Fuente: Elaborado por el autor con base en datos del Ministerio de Economía y Finanzas MEF

Al analizar los datos presentados en el informe del Ministerio de Economía y Finanzas, sobre los niveles de pobreza en Panamá, es inquietante el hecho de que la medición de la pobreza general y pobreza extrema no contemplan a la población indígena. Es inconsistente, ya que si se contempla como parte de la población total. Si consideramos la población indígena a nivel país en la medición, se puede inferir que la pobreza general país se incrementaría hasta un 34.8%, mientras que la pobreza extrema se aproximaría a un 19.7%, es decir 54.5% de pobreza a nivel país.

El siguiente cuadro presenta el porcentaje de personas en condición de pobreza, según provincias y comarcas indígenas:

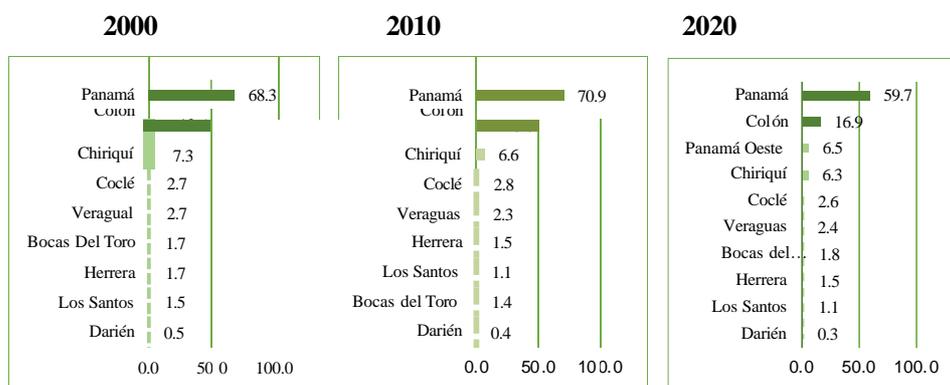
Cuadro N.º 2
Porcentaje de personas en condición de pobreza y pobreza extrema, según
provincias y comarcas indígenas Año: 2019

Provincia y Comarca Indígena	Población	
	Pobreza Extrema	Pobreza General
	%	%
Los Santos	1.9	10.1
Panamá Oeste	3.3	8.6
Panamá	3.5	13.4
Herrera	4.0	14.0
Colón	5.4	17.0
Chiriquí	7.4	19.5
Coclé	10.5	25.6
Veraguas	16.9	34.5
Darién	20.4	43.7
Bocas del Toro	22.6	44.8
Comarca Emberá	37.4	64.2
Comarca Guna Yala	55.8	73.4
Comarca Ngäbe Buglé	66.9	83.3

De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD) (2020), al examinar la composición regional del aporte al PIB, por provincias, las disparidades reflejadas en la desigualdad se vuelven evidentes: Los siguientes gráficos presentan un comparativo de la composición del Producto Interno Bruto Provincial 2000, 2010 y 2020:

Gráficos N.º 9, 10 y 11

Comparativo de la composición del Producto Interno Bruto Provincial Años: 2000, 2010 y 2020 en porcentaje:



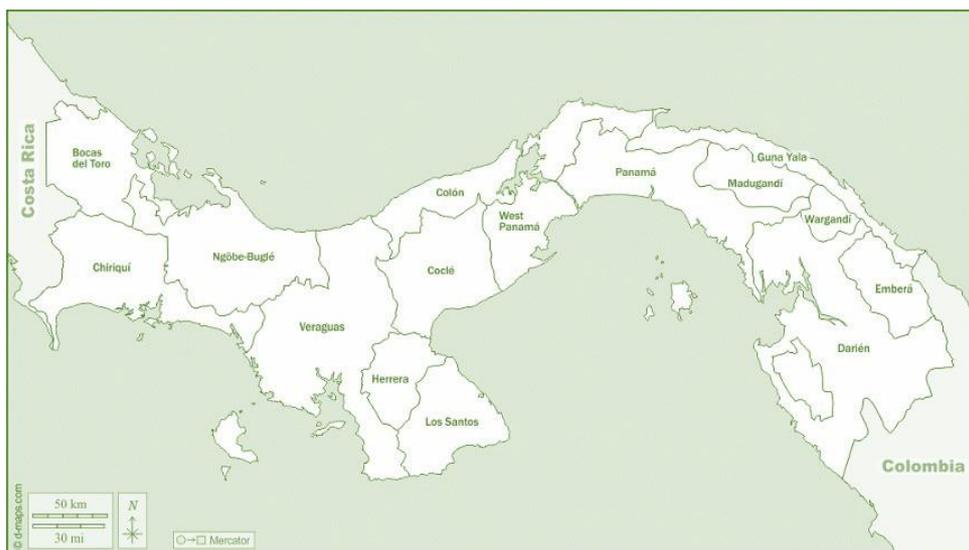
Fuente: Elaborador por el autor con base en datos del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) Nota: Para el año 2013, se crea la provincia de Panamá Oeste, segregada de la Provincia de Panamá (Ley 119 del 30 de diciembre de 2013).

En los datos publicados por el INEC (2022), se puede observar que durante los últimos 20 años se mantiene de manera constante la desigualdad territorial en el crecimiento económico del país, más del 80% de la riqueza nacional se genera en las provincias de Panamá, y Colón y, aunque a partir del año 2013, se crea la Provincia de Panamá Oeste, segregada de la Provincia de Panamá, (Ley 119, 2013), aún se mantienen estas grandes diferencias.

Debemos resaltar que algunas provincias como Bocas del Toro, Herrera, Los Santos y Darién; participan con menos del 2% del PIB, desvinculadas totalmente del crecimiento generado en los territorios cercanos al área canalera, que hoy día concentra el 60% de la población panameña y el 83.1% de la riqueza nacional. Una “zona de tránsito”, organizada en torno a formas muy modernas de actividad económica, que acoge a la mitad de la población del país en menos del cinco por ciento de su territorio” (Castro, 2007, pág. 56).

La siguiente figura presenta la desarticulación de la economía en el territorio nacional:

Figura N.º 3
La desarticulación de la economía en el territorio nacional
Participación porcentual del PIB Nacional
Año 2020



Fuente: Elaborado por el autor con base en datos del Instituto Nacional de Estadística y Censo INEC y figura proporcionada por demap.com (d-maps.com, 2007-2022)

Otra característica que debemos resaltar es que en Panamá no mide el PIB generado en el territorio de las comarcas, las cuales concentran el 6.6% de la población, unas 278,342 personas. Hausmann, Espinoza y Santos (2016) afirman: El Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC), no computa ni publica data del PIB para las comarcas indígenas. De hecho, el sistema nacional de cuentas solo considera el PIB de las provincias, no es una omisión irrelevante ya que las comarcas indígenas albergan al 22.6% de los pobres.

El siguiente cuadro presenta la estimación de la población de la total en la república, según provincia y comarca indígena al 1 de julio de 2019:

Tabla N.º 3**Estimación de la población total en la República de Panamá, según provincia y comarca indígena, al 1 de julio de 2019**

Provincia y comarca indígena	Población	
	Población	Porcentaje
REPÚBLICA	4,218,808	100%
Bocas del Toro	175,121	4.2%
Coclé	265,149	6.3%
Colón	294,060	7.0%
Chiriquí	462,056	11.0%
Darién	57,143	1.4%
Herrera	118,865	2.8%
Los Santos	95,540	2.3%
Panamá	1,626,374	38.6%
Panamá Oeste	598,514	14.2%
Veraguas	247,644	5.9%
Comarca Guna Yala	46,267	1.1%
Comarca Emberá	12,773	0.3%
Comarca Ngäbe Buglé	219,302	5.2%

Fuente: Elaboración propia con base a Panamá en Cifras: años 2015-2019

El informe publicado por el BID presenta a Panamá como el tercer país latinoamericano con mayores desigualdades territoriales en PIB per cápita solo superado por Ecuador y Argentina (Astudillo, Fernández, y Garcimartín, 2019). Según Hausmann, Espinoza y Santos (2016), a pesar del gran crecimiento económico y el boom de los ingresos ocurridos en años anteriores, Panamá se mantiene entre los cinco países más desiguales del planeta.

Conclusiones

El estudio nos permite identificar los grandes retos que enfrenta Panamá en los años venideros, desigualdades sociales, que fueron exacerbadas por la Pandemia del COVID-19 y que deben ser atendidas con prioridad.

En esta coyuntura, también se observan grandes oportunidades, principalmente aquellas que están vinculadas con la “vocación geográfica y el carácter transitista de la economía panameña” (Calvo, 2014), resaltan

en este contexto las actividades comerciales y servicios logísticos, los cuales concentran más de un tercio del PIB.

Por otro lado, encontramos grandes disparidades territoriales, regiones totalmente desvinculadas del crecimiento y desarrollo, que se genera en las provincias cercanas al área canalera, Panamá, Colon y Panamá Oeste y que concentran más del 83.1% de la riqueza nacional; y provincias como Bocas del Toro, Darién y Los Santos, las cuales en conjunto apenas participan con un 3.2%.

Un mercado laboral con una alta tasa de desempleo y una informalidad creciente, que se aproxima al 63% del empleo total generado por la economía.

No hay una medición de la economía, en las comarcas indígenas, las cuales concentran el 6.6% de la población, unas 278,342 personas y que albergan al 22.6% de los pobres.

Hay que agregar que los índices de pobreza de las comarcas no se registran por igual que el resto de del país, es decir, el índice de pobreza general y extremo no considera los niveles de pobreza indígena, al dimensionarlo la pobreza se aproxima a un 54.5% de la población total del país.

En el marco de los Objetivos del Desarrollo Sostenible, Agenda 2030, se propone migrar a un nuevo modelo de desarrollo basado en la “*Economía Circular*”, como una alternativa que permite alcanzar las metas sociales y climáticas trazadas. Se estima que la economía circular podría generar nuevas y mejores oportunidades de empleos para combatir la pobreza, hacer las economías de los países más resiliente y reducir hasta en un 45% las emisiones de gases de efecto invernadero a nivel global. (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2022)

Se busca encaminar a los países de la región hacia una recuperación económica más incluyente en materia social, que genere más empleos, más resiliente y con una menor huella ambiental; sin embargo, implementar una política económica basada en la económica circular en nuestros países, requerirá, en este sentido, de importantes esfuerzos, que implican modificar políticas públicas, implementar nuevas regulaciones en los sistemas de gestión, cambios en las finanzas públicas, las inversiones, los sistemas de financiamiento y las capacidades.

Según la fundación Ellen MacArthur, la economía circular es una alternativa que busca redefinir el crecimiento económico, con énfasis en los beneficios para toda la sociedad. Se respaldada por una transición a fuentes renovables de energía, crea capital económico, natural y social. (Ellen MacArthur Foundation, 2020)

Por otro lado, según la Fundación para la Economía Circular de España, la economía circular es la intersección de los aspectos ambientales, económicos y sociales, es un concepto económico que plantea migrar de lo lineal a lo circular, plantea que el sistema lineal de nuestra economía (extracción, fabricación, utilización y eliminación) ha alcanzado sus límites, por lo tanto, la economía circular propone un nuevo paradigma, un nuevo modelo de sociedad que utiliza y optimiza el uso de los recursos. (Fundación para la Economía Circular, 2020).

Llevar la economía circular a la realidad de los países, requerirá, en este sentido, importantes esfuerzos para modificar las políticas públicas, regulaciones en los sistemas de gestión, las finanzas públicas, las inversiones, sistemas de financiamiento y las capacidades. (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2022)

Referencias Bibliográficas

- Arroyo, F. (2018). La Economía Circular Como Factor de Desarrollo Sustentable Del Sector Productivo. *INNOVA Research Journal*, 3(12), 78-98. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6828555#:~:text=La%20Econom%C3%ADa%20Circular%20es%20un%20destinado%20a%20la%20contaminaci%C3%B3n%20ambiental>
- Astudillo, J., Fernández, M., & Garcimartín, C. (2019). *La desigualdad de Panamá: su carácter territorial y el papel de la inversión pública*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Obtenido de https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La_desigualdad_de_Panam%C3%A1_su_car%C3%A1cter_territorial_y_el_papel_de_las_inversiones_p%C3%ABlicas.pdf
- Calvo, A. C. (2014). *Transitismo y dependencia el caso del Istmo de Panamá*. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5075821>
- Castro, G. H. (2007). *El Agua Entre los Mares*. Panamá: Ciudad del Saber. Obtenido de <https://es.scribd.com/document/262176948/Guillermo-Castro-Herrera-El-Agua-Entre-Los-Mares>
- Cecchini, S., Holz, R., & Mojica, A. R. (2020). *La matriz de la desigualdad social en Panamá*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago. Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46437/1/S2000664_es.pdf
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (abril de 2022). *América Latina y el Caribe: Proyecciones de Crecimiento*

2022. Obtenido de https://www.cepal.org/sites/default/files/pr/files/tabla_prensa_pib_nuevasproyecciones-2022_27abril-esp.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (22 de marzo de 2022). *Efectos Macroeconómicos de la transición a la Economía Circular en Países de América Latina*. Obtenido de <https://www.cepal.org/es/eventos/efectos-macroeconomicos-la-transicion-la-economia-circular-paises-america-latina>

Comisión Europea. (2020). *A new Circular Economy Action Plan*. Brussels: UE. Obtenido de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1583933814386&uri=COM:2020:98:FIN>

Contraloría General de la República. (2021). *Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC)*. Obtenido de Avance en Cifras del Producto Interno Bruto: Anual y Trimestral 2021: https://www.inec.gob.pa/publicaciones/Default3.aspx?ID_PUBLICACION=1119&ID_CATEGORIA=4&ID_SUBCATEGORIA=26

Contraloría General de la República de Panamá. (2021). Datos Generales de la República de Panamá. *Panamá en Cifras*, 2-24.

Contraloría General de la República, Instituto Nacional de Estadística y Censo [INEC]. (octubre de 2021). *Encuesta de Mercado Laboral (EML)*. Obtenido de <https://www.inec.gob.pa/archivos/P053342420211215105856Comentarios.pdf>

d-maps.com. (2007-2022). *Mapa de Panamá, República de Panamá*. Obtenido de https://d-maps.com/carte.php?num_car=5292&lang=es

Ellen MacArthur Foundation. (2020). *El concepto de una economía circular*. Obtenido de Ellen Macarthur Foundation: <https://archive.ellenmacarthurfoundation.org/es/economia-circular/concepto>

Espinoza, A. (febrero de 2021). *Estimaciones sobre el crecimiento de la economía panameña y el sector industrial manufacturero al tercer trimestre del año 2020 y perspectivas para el año 2021*. Obtenido de Informe Económico Sindicato de Industriales de Panamá (SIP): <https://industriales.org/wp-content/uploads/2021/02/Informe-economico-anual-SIP-2020-2021-Estimaciones-y-Perpectivas.pdf>

Espinoza, A. (2021). La economía Circular, una alternativa de gestión ambiental para el manejo de residuos sólidos en Panamá. *Plus Economía*, 54-70.

Fondo Monetario Internacional [FMI]. (abril de 2022). *Perspectivas Económicas Regional (REO)*. Obtenido de [Perspectivas Económicas](#)

para la Américas: <https://www.imf.org/es/Publications/REO/WH/Issues/2022/04/22/regional-economic-outlook-for-western-hemisphere-april-2022>

Fundación para la Economía Circular. (2020). *Fundación para la Economía Circular*. Obtenido de Economía Circular: <https://economiacircular.org/economia-circular/>

Hausmann, R., Espinoza, L., & Santos, M. (7 de diciembre de 2016). *Shifting Gears: A Growth Diagnostic of Panama*. Obtenido de SSRN: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2880654

Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC). (2022). *Cuentas Nacionales*. Obtenido de https://www.inec.gob.pa/publicaciones/Default2.aspx?ID_CATEGORIA=4&ID_SUBCATEGORIA=26

Instituto Nacional de Estadística y Censo [INEC]. (2021). *Avance en Cifras del Producto Interno Bruto: Anual y Trimestral 2021*. Obtenido de Instituto Nacional de Estadística y Censo - Panamá: https://www.inec.gob.pa/publicaciones/Default3.aspx?ID_PUBLICACION=1119&ID_CATEGORIA=4&ID_SUBCATEGORIA=26

Instituto Nacional de Estadística y Censo [INEC]. (octubre de 2021). *Empleo Informal en la República por sector en el empleo, según sector de la categoría en la actividad económica y año*. Obtenido de Encuesta de Mercado Laboral (EML): <https://www.inec.gob.pa/archivos/P030194820211215103556Cuadro%209.pdf>

Instituto Nacional de Estadística y Censo [INEC]. (2022). *Índice de Precios al Consumidor (IPC): abril de 2022*. Obtenido de <https://inec.gob.pa/archivos/A0705547520220513113335COMENTARIO%20IPC%20ABRIL%202022.pdf>

Instituto Nacional de Estadística y Censo. (1996-2003). *Cuentas Nacionales Años 1996-2003*. Obtenido de Composición porcentual del producto interno bruto a precios de comprador, según categoría de actividad económica, a precios de 1996: años 1996-2003: <https://inec.gob.pa/Archivos/P2611Cuadro26.pdf>

Instituto Nacional de Estadística y Censo INEC. (s.f.). *Boletín 1996-2003*. Obtenido de Composición porcentual del Producto Interno Bruto a precios de Comprador según categoría de actividad económica. A precios de 1996: Años 1996-2003: <https://inec.gob.pa/Archivos/P2611Cuadro26.pdf>

Lachman, R. (2020). *Panamá Crisis y Oportunidad*. Panamá.

Ley 119. (lunes 30 de diciembre de 2013). *Gaceta Oficial Digital*. Obtenido

de GacetaNo_27443a_20131230.pdf: https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/27443_A/44900.pdf

Ministerio de Economía y Finanzas [MEF]. (agosto de 2019). *Pobreza e indigencia por ingreso*. Obtenido de <https://www.mef.gob.pa/wp-content/uploads/2021/03/MEF-DAES-Pobreza-e-Indigencia-por-ingreso-2019.pdf>

Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral [MITRADEL]. (diciembre de 2021). *Ocupación, Desocupación e Informalidad en Panamá*. Obtenido de Un análisis coyuntural del Observatorio del Mercado Laboral: <https://www.mitradel.gob.pa/wp-content/uploads/flipbook/33/book.html#p=1>

Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (mayo de 2020). *No contagiemos al empleo, Nota país Panamá*. Obtenido de Covid-19 y el mundo del Trabajo: Punto de Partida, Respuestas y Desafíos en Panamá: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/--ro-lima/---sro-san_jose/documents/publication/wcms_755525.pdf

Parkin, M. P., & Eduardo, L. (2010). Seguimientos de los empleos y la inflación. En *Macroeconomía, versión para Latinoamérica novena edición* (págs. 107-115). México: Pearson Editorial.

Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD). (2020). *Análisis socioeconómico del impacto del COVID-19 en Panamá. Estudio complementario: escenarios económicos prospectivos y alcance de las opciones de política en Panamá*. PNUD. Obtenido de https://www.pa.undp.org/content/panama/es/home/library/crisis_prevention_and_recovery/analisis-socioeconomico-del-impacto-del-covid-