

## Revisión de los Impacto del Shock del Covid-19

### Review of Impact of the Covid-19 Shock

José Benjamín Sokol\*

\*Investigador asociado de la Universidad Católica Santa María La Antigua

\*Autor por correspondencia: José Benjamín Sokol, [josesokol@verizon.net](mailto:josesokol@verizon.net)

Recibido: 09 de julio de 2021.

Aceptado: 27 de diciembre de 2022

---

#### Resumen

*Los shocks impactan la salud. En el siglo XX la viruela liquidó alrededor de 300 millones de personas, en 1918 la gripe española ultimó 50 millones de vidas, y en 1975 la epidemia de gripe finiquitó 575,000 adicionales. En el 2020 surgió el Covid-19 generando una secuela destructiva cuya duración no ha sido determinada. Ningún gobierno, entidad, o individuo estuvo preparado en hacerle frente o contaba con la experiencia para combatirla. En el proceso se cometieron serios errores en muchos países debido al suministro tardío de vacunas y patrón de manejo de estas que no sólo costaron vidas, sino que impactaron severamente las actividades productivas y el bienestar de sus poblaciones. La recesión gestada comprende las mayores pérdidas sufridas desde la Gran Depresión excluyendo la segunda guerra mundial. La economía global se contrajo en 3.3%, la latinoamericana en 7%, y la panameña en 17.9%. Se han registrado muertes de más de 4 millones de personas globalmente de las cuales más de 6,500 se han dado en Panamá. “Panamá se convirtió en uno de los países latinoamericanos más afectados en el ámbito sanitario y económico.” La pandemia ha afectado más el PIB y empleo en Panamá que en muchos otros países. La pobreza y desigualdades han aumentado con el riesgo de retroceder en parte lo logrado en los últimos 30 años. Si bien la política pública se encuentra encaminada en recuperar niveles perdidos, a corto plazo una recuperación global desigual podría causar derivaciones dolorosas en la salud de la población, riesgos macroeconómicos, y consecuencias sociales. Ante dicha situación el Gobierno enfocó esfuerzos en aumentar el gasto sanitario propiciando medidas de prevención, detección y tratamiento, dar apoyo a las personas afectadas, y proporcionarle liquidez al sistema financiero. Este actuó firmemente en preservar el capital humano para fomentar el crecimiento futuro introduciendo restricciones en el área económica y en las relaciones entre personas con el propósito de reducir contagios.*

*Palabras clave: Shocks; Economía; PIB; Panamá; PYMES; COVID-19.*

## Abstract

*Shocks impact health. In the 20th century, smallpox killed around 300 million people, in 1918 the Spanish flu killed 50 million lives, and in 1975 the flu epidemic killed an additional 575,000. In 2020, Covid-19 emerged, generating a destructive sequel whose duration has not been determined. No government, entity, or individual was prepared to face it or had the experience to combat it. In the process, serious errors were committed in many countries due to the late supply of vaccines and the pattern of handling them, which not only cost lives, but also severely impacted the productive activities and well-being of their populations. The brewing recession comprises the largest losses suffered since the Great Depression excluding World War II. The global economy contracted by 3.3%, the Latin American by 7%, and the Panamanian by 17.9%. Deaths of more than 4 million people have been registered globally, of which more than 6,500 have occurred in Panama. "Panama became one of the most affected Latin American countries in the health and economic fields." The pandemic has affected GDP and employment more in Panama than in many other countries. Poverty and inequalities have increased with the risk of regressing in part what has been achieved in the last 30 years. Although public policy is aimed at recovering lost levels, in the short term an uneven global recovery could cause painful consequences for the health of the population, macroeconomic risks, and social consequences. Faced with this situation, the Government focused its efforts on increasing health spending, promoting prevention, detection and treatment measures, providing support to affected people, and providing liquidity to the financial system. This acted firmly to preserve human capital to foster future growth by introducing restrictions in the economic area and in relationships between people in order to reduce contagion.*

*Keywords: Shocks; Economy; PIB; Panama; PYMES; COVID-19.*

## Introducción

Este artículo examina el impacto de los Shocks con la llegada del COVID-19. Los shocks impactan la salud. En el siglo XX la viruela liquidó alrededor de 300 millones de personas, en 1918 la gripe española ultimó 50 millones de vidas, y en 1975 la epidemia de gripe finiquitó 575,000 adicionales. En el 2020 surgió el Covid-19 generando una secuela destructiva cuya duración no ha sido determinada. Ningún gobierno, entidad, o individuo estuvo preparado en hacerle frente o contaba con la experiencia para combatirla. En el proceso **se cometieron serios errores en muchos países debido al suministro tardío de vacunas y patrón de manejo de estas** que no sólo costaron vidas, sino que impactaron severamente las actividades productivas<sup>i</sup> y el bienestar de sus poblaciones. La recesión gestada comprende las mayores pérdidas sufridas desde la Gran Depresión excluyendo la segunda guerra mundial. La economía global se contrajo en 3.3%, la latinoamericana en 7%, y la panameña en 17.9% (CEESCO, 2020). Se han registrado muertes de más de 4 millones de personas globalmente de las cuales más de 6,500 se han dado en Panamá.

“Panamá se convirtió en uno de los países latinoamericanos más afectados en el ámbito sanitario y económico.”<sup>ii</sup> La pandemia ha afectado más el PIB y empleo en Panamá que en muchos otros países. La pobreza y desigualdades han aumentado con el riesgo de retroceder en parte lo logrado en los últimos 30 años. Si bien la política pública se encuentra encaminada en recuperar niveles perdidos, a corto plazo una recuperación global desigual podría causar derivaciones dolorosas en la salud de la población, riesgos macroeconómicos, y consecuencias sociales. Ante dicha situación el Gobierno enfocó esfuerzos en aumentar el gasto sanitario propiciando medidas de prevención, detección y tratamiento, dar apoyo a las personas afectadas, y proporcionarle liquidez al sistema financiero. Este actuó firmemente en preservar el capital humano para fomentar el crecimiento futuro introduciendo restricciones en el área económica y en las relaciones entre personas con el propósito de reducir contagios. (The International Monetary Fund (IMF), 2021).

Las restricciones han tenido un costo significativo en las operaciones de las PYMES, las cuales constituyen un generador importante de empleos. La economía perdió 289,000 empleos en el 2020. Observadores independientes han señalado en los medios de comunicación que “la crisis impactó a los grupos de bajos ingresos mayormente. La pérdida de cuatro de cada cinco empleos afectó a trabajadores formales que ganaban menos de \$750 mensuales y tenían menos de 11 de años de escolaridad.”<sup>iii</sup>

## Políticas Instrumentadas

Las autoridades de salud notificaron el primer caso del Covid-19 el 10 de marzo del 2020. Desde entonces han aplicado medidas de contención en forma estricta. Se declaró una emergencia nacional, estableció una muralla sanitaria alrededor de las zonas afectadas, y ordenó la cuarentena obligatoria con toque de queda de 24 horas con restricciones de movimiento basadas en género. Se suspendieron proyectos de construcción, excepto aquellos relacionados con la salud, cerraron escuelas, cancelaron eventos, y prohibieron vuelos comerciales (excepto de carga y humanitarios), a raíz de que Panamá se afecta por la situación de la salud pública del resto del mundo. (Sokol, J. B., 2023).

Las actividades económicas estuvieron cerradas desde el 19 de marzo hasta el 29 de septiembre del 2020. En enero de 2021 se cerró todo el país y en febrero los fines de semana. Luego en mayo se cerraron los domingos en las provincias de Veraguas y Chiriquí. Se suspendieron contratos de trabajo de empresas cerradas y el Gobierno Nacional redujo sus horas de trabajo mensual a la mitad. En mayo del 2021 solamente se encontraban de vuelta el 54% de los suspendidos. Esas acciones totalmente necesarias afectarán el estimado del PIB del 2021 por lo que no debería sorprender que su resultado final sea menor a aquel pronosticado por diferentes fuentes.

La reacción proveniente de representantes de gremios privados a las medidas introducidas no fue positiva al no apreciar estos el riesgo mortal de contagiarse. Ellos se sentían incómodos por las medidas de prevención general a la vez de que aspiraban que la actividad económica se mantuviera abierta conscientes del peligro que esto representaba. Por otro lado, el Consejo Mundial de Viajes y Turismo (WTTC)<sup>iv</sup> otorgó al país el sello de "Viajes Seguros" certificando su cumplimiento con las normas internacionales de bioseguridad en la prevención del Covid-19, señal de que como unas todas las actividades de mitigación de la pandemia se han realizado con eficacia.

Panamá introdujo servicios de telemedicina a personas aseguradas, amplió los permisos de residencia de extranjeros vencidos, y reactivó 110,000 empleos suspendidos tras el cierre de actividades comerciales. La Autoridad del Canal de Panamá (ACP) mantuvo sus ingresos positivos a través del transporte de granos y gas natural licuado, lo cual le permitió incrementar sus aportes al Tesoro Nacional a \$1,822 millones en el 2020, equivalente al 27.6% de los ingresos corrientes del Gobierno Central, nivel jamás registrado anteriormente. Ello evitó un deterioro mayor en las finanzas públicas.

Conviene aclarar que la desaceleración en curso se inició en el 2014, previa a la pandemia. Provino del debilitamiento de la productividad de los factores de producción al no fortalecerse el capital humano ni asegurarse la rentabilidad del físico en la selección de proyectos de inversión pública. Luego surgió el shock del Covid-19 a fines del 2020. Como consecuencia el PIB real cayó en 17.9% y el PIB per cápita real en 19.1%.

La inflación fue negativa desde el 2019 reflejando el debilitamiento de la actividad económica. La tasa del desempleo casi se triplicó a 18.5% en septiembre del 2020 de 7.0% en marzo del 2019 (con 371,567 desempleados en relación a 146,111 en el 2019, o sea, un incremento de 225,456 desocupados) con su resultado final aún no determinado. La informalidad aumentó a 52.8% en el 2020 de 44.9% de la población ocupada en el 2019.<sup>v</sup> La pobreza y desigualdades crecieron.

La deuda del Gobierno Central y su servicio prácticamente se duplicaron en el 2020 de su nivel del 2014. Los gastos corrientes pasaron del 81% de los ingresos corrientes en el 2014 al 121% en el 2020 correspondiendo a más de la mitad de los ingresos corrientes. El ahorro corriente desapareció teniendo que pedirse prestado para hacerle frente al pago de gastos corrientes y de capital, situación no sostenible. El déficit de caja ascendió a \$5,350.4 millones, mientras que la relación déficit fiscal/PIB para el sector público no financiero (SPNF) aumentó a 10.1%.

Por otro lado, la caída del PIB generó un superávit en la cuenta corriente de la balanza de pagos de alrededor del 2% del PIB en el 2020 de un déficit del 5% en el 2019 a raíz de la contracción de importaciones como consecuencia del deterioro económico, disminución del precio internacional del petróleo, incremento de las exportaciones de cobre, y aumento de los ingresos de la ACP.<sup>vi</sup>

Dicho superávit junto al aumento de ingresos en la cuenta de capital acumuló reservas internacionales a costa de crecimiento perdido. **La inversión extranjera directa, componente clave de la cuenta de capital que contribuye a la expansión del crédito, registró un saldo de sólo \$588.7 millones**, como resultado de una disminución de \$3,731.7 millones o 86.4% en relación a \$4,320.4 millones en el 2019. La reinversión de utilidades, principal componente de la inversión extranjera, anotó un saldo negativo por pérdidas incurridas por empresas extranjeras.

La pandemia golpeó a los más vulnerables (viejos, enfermos, mujeres y aquellos en ocupaciones precarias) intensificando las desigualdades preexistentes. El ahorro acumulado por grupos de bajos y medianos ingresos se redujo significativamente dejando a muchos en la intemperie. Ello se confirma en una encuesta del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL), la cual reveló que 63.1% de los hogares registra peor situación económica que con anterioridad a la pandemia.<sup>vii</sup>

Adicionalmente, el mercado laboral registra deficiencias estructurales. Más de dos quintas partes del personal ocupado se encuentra subempleado. Si no existiera el Plan Panamá Solidario, y la continuidad de programas sociales, muchas familias estarían pasando hambre. Asimismo, si no fuera por programas de apoyo a la educación que incluyen el plan educativo solidario de internet y data móvil, y activación del servicio de internet satelital, muchos niños perderían el año escolar.

A pesar de dichos esfuerzos, la eficiencia del gasto es baja al compararse con otros países de la región. La matrícula y resultados académicos se encuentran entre los más bajos; las tasas de pobreza rural son elevadas y persistentes en las comarcas; subsiste la desigualdad de género representada por la brecha relativamente alta en la participación femenina en la fuerza laboral, tasas muy altas de nacimientos provenientes de adolescentes, tasas elevadas de mortalidad materna en comparación con las de sus pares, y representación política insuficiente de las mujeres; y programas de protección social que deberían mejorar su eficacia.<sup>viii</sup>

A la vez el gasto social no está suficientemente dirigido a la población más vulnerable. “En el 2019 se gastó alrededor de US\$218 millones (0.3% del PIB) en el subsidio de electricidad introducido en 2009 para prevenir aumentos de precios para el 99% de los consumidores en lugar de apuntar las medidas a los grupos por debajo de la línea de pobreza.”<sup>ix</sup> Pero este no es el único subsidio que es desviado hacia quienes no lo necesitan. Una parte de los subsidios al tanque de gas y al agua son capturados por los vecinos costarricenses que viven al otro lado de la frontera.

Con la eliminación de muchas restricciones, mayor libertad de movimiento, y esperanzas que provee el programa de vacunación, se percibe que el panameño de clase media alta y de altos ingresos que mantuvo el ingreso que ahorró en el 2020 lo está gastando en otros productos y servicios, no de primera necesidad, sino aquellos como compra de muebles, decoración, restaurantes, y mantenimiento de servicios domésticos.

Aunque los casos y muertes han disminuido, el impacto total de la pandemia aún no se ha determinado. Dependerá de su evolución y continuidad de medidas para contrarrestarlo. La economía requerirá políticas de estímulo y ajustes adicionales para asegurar un crecimiento inclusivo. **Ello hace indispensable asegurar aumentos de productividad**, a la vez de aprovechar oportunidades para expandir la conectividad, logística y servicios de turismo y sectores relacionados, áreas con enorme potencial de expansión.

A pesar de su impacto adverso, la pandemia ha logrado una mejor comprensión del funcionamiento de la sociedad y de la interdependencia de los actores. También que la desigualdad de ingresos y pobreza afectan a toda la población en forma directa o indirecta. Igualmente, que no será posible abatir la pobreza sin crecimiento económico y fortalecimiento de la educación con mayor inclusión social. Si se llegara a internalizar todo el potencial del país e iniciar nuevos emprendimientos con los instrumentos disponibles para el beneficio de toda la población, el despegue de la economía podría acelerarse.

A la vez las perspectivas globales se vislumbran mejor un año y medio después de la pandemia, aunque permanecen inciertas. Las últimas Perspectivas de la Economía Mundial (World Economic Outlook) del IMF sitúan el crecimiento en un 6% para 2021, comparado con la contracción sin precedentes en el 2020 de 3.3%.

La recuperación dependerá en gran medida de la vacuna. Su inadecuado acceso hace difícil imaginar una recuperación rápida para algunos países.<sup>x</sup>

Por otro lado, las expectativas de generación de empleo no parecen ser favorables a una expansión de este en el 2021 por lo que, si no se formaliza una política enérgica en mejorar la calidad del capital humano junto a una reactivación gradual de la economía, esta tenderá a mantener niveles altos de desempleo. Ello sería adicional a los problemas estructurales en el mercado laboral identificados en este ensayo, los cuales incidirán en mantener un alto nivel de desempleo pos2021.

Una encuesta reciente del Centro Nacional de Competitividad (CNC) concluye que “el 67.1% de las PYMES disminuyó su empleo en el 2020 en relación con el 2019, un 25.8% lo mantuvo, y un 7.0% lo aumentó”. Cuando dicha encuesta analiza la tendencia del empleo para el 2021 “se observa que el saldo de expectativas resulta menos favorable para empresas maduras con -22.0% frente al -5.0% en el caso de las jóvenes. El 31.9% de las empresas maduras y el 29.0% de las empresas jóvenes opinan que disminuirán su empleo en el 2021.” El 51.8% de las empresas encuestadas son microempresas, el 31.9% son pequeñas, y el 12.3% son medianas.<sup>xi</sup>

Una perspectiva conservadora sobre la tendencia del empleo es prudente. Un mejoramiento significativo de la calidad del capital humano tiende a registrar efectos significativos en el mediano y largo plazo. No obstante, este se podría ir construyendo con metas, programas, contenido, medios y métodos pedagógicos, recursos, y objetivos específicos de formación. Esta última característica sería viable si se encontrara definido el producto final del servicio que debería rendir la unidad de trabajo a la cual se le fortalecerá su capital humano. A su vez, si se conocen las funciones de cada unidad que integra el equipo de dicha unidad. Por consiguiente, habría claridad en las competencias cognitivas que debería contar cada ser, miembro de este. Asimismo, si se seleccionan objetivamente personas con el perfil de entrenabilidad (fundamentos y actitud) que requiere el cargo.

## Manejo de los Shocks

### a) Reactivación:

La pandemia produjo el cese o reducción sustancial de operaciones de muchas empresas, y redujo el empleo y la masa laboral. Esto fracturó el consumo y la adquisición de viviendas. Adicionalmente cesó el turismo internacional afectando directamente el hotelaría y el comercio, e indirectamente todo lo que suple estas actividades. El sector público emprendió programas de ayuda a las familias que mitigaron la caída del consumo y apoyaron la producción agropecuaria. Una recuperación total dependerá del porcentaje de empresas que puedan reanudar operaciones en forma efectiva y de su intención de reactivar empleos. También estará sujeta a la reacción del turismo internacional. En la medida en que se pueda mantener el distanciamiento, la mascarilla, la máscara, y el lavado de manos, el turismo interno se podrá ir reviviendo y profundizando.

Al empezar la economía a recuperarse brota la incertidumbre de cuanto duraría la pandemia al desconocerse el impacto total del virus. En Panamá dicho proceso se desenvuelve en condiciones en donde los flujos externos que alimentan la cuenta de capital de la balanza de pagos, elementos claves en potencializar el crecimiento de la economía, se han debilitado a la vez que la productividad de las fuentes de crecimiento ha reducido su impulso.<sup>xii</sup> La expansión de estas últimas es función del incremento del capital y mano de obra y de aumentos en la productividad de ambos.

**El Plan Estratégico de Gobierno (PEG)<sup>xiii</sup> de diciembre 30 del 2019 identificó problemas estructurales en las fuentes del crecimiento** que impactan adversamente la economía al desacelerarse estas a partir del 2014. Al afectarse la productividad se debilitó el crecimiento en el corto y mediano plazo, los salarios reales se afectaron, se incrementó el desempleo y aumentó la informalidad para evadir costos del sistema formal, así como por falta de competencias en la mano de obra.<sup>xiv</sup> La recuperación podría cobrar vigor en la segunda mitad del 2021 aunque menor a la de 9.9-12.0% pronosticada por organismos multilaterales, agencias públicas, y comentaristas.

El crecimiento en el resto del 2021 dependerá de la efectividad de las políticas en lograr resultados en la coyuntura. Aunque hay muchas iniciativas loables que las autoridades gubernamentales han iniciado, ello

requerirá cumplir con una agenda prioritaria específica. Esta incluye asegurar una cobertura bien alta de vacunación que permita que los actores principales en la economía funcionen sin restricciones en responder a las necesidades del mercado, financiamiento externo puntual en concordancia con las estimaciones incluidas en el marco financiero del SPNF, respuestas precisas de la inversión privada, fuerte promoción externa a inversionistas y turistas, acceso incremental a flujos financieros que nutren la balanza de pagos, y expansión del crédito en actividades domésticas, de exportación, y reexportación. Este último se encuentra restringido por aumentos en la liquidez bancaria al incrementarse la posición de liquidez de los bancos al ser estos conservadores en sus préstamos. **Con la reactivación de la economía será indispensable que los bancos asignen fondos adicionales a sus activos productivos para promover una expansión ya que ese es su negocio.**<sup>xv</sup>

Los servicios constituyen el factor clave en acelerar dicho proceso rápidamente. **El estímulo marginal del turismo internacional podría ser significativo en el corto y mediano plazo** dada su baja capacidad instalada no utilizada (ocupación hotelera menor del 10% en el primer trimestre del 2021) y alto gasto estimado por turista (\$250 diario en promedio), capacidad portuaria desarrollada para cruceros, y un nuevo centro de convenciones con capacidad de hasta 10,000 convencionistas. Asimismo, será esencial contar con suficientes atracciones en el itinerario turístico para atraer a los visitantes por plazos más largos, e incentivarlos a volver. Ello requerirá coordinación con servicios que proveen instituciones estatales, algunos en forma altamente deficiente como la recolección de basura. Lamentablemente en la coyuntura el potencial de expansión de los servicios se encuentra debilitado por insuficiencia de demanda, especialmente aquellos relacionados a restaurantes, hoteles y transporte complementario, comercio al por mayor y menor, y actividades derivadas.

El nivel de ajuste requerido dependerá de la velocidad con que la economía se expanda en los próximos dos años, aumentos de productividad, efectividad de una consolidación fiscal post pandemia cónsona con un marcado mejoramiento en los indicadores fiscales (especialmente en convertir el déficit corriente en superávit), incremento de los flujos externos, y expansión del crédito al transformarse en crédito bancario el flujo neto de recursos financieros provenientes de la cuenta de capital de la balanza de pagos.

Aparte de ello existen sesgos en proyectar crecimiento. Estos surgen al utilizarse modelos de predicción de largo plazo para proyectar resultados en la coyuntura. Estos se encuentran vinculados al crecimiento potencial y no toman en cuenta cambios estructurales que impactan el crecimiento en el corto plazo.

#### **b) Ejemplos de Ajustes Exitosos:**

Tomando como ejemplo, los ajustes que se dieron en las economías de Corea del Sur y Tailandia debido a su éxito y rapidez en lograr resultados. ¿Qué explica la rapidez en el tiempo que toma ajustar una economía y qué lecciones se podrían deducir de las experiencias de esos dos países que podrían ser útiles para Panamá? El tiempo que toma ajustar una economía varía entre países. Ese período fue corto para la Corea del Sur y Tailandia después de la crisis financiera que sufrieron a fines de 1997 e inicios de 1998.

En Corea del Sur y Tailandia existía un consenso en la urgencia de actuar rápidamente y en las políticas que requerían implementarse y coordinarse. En 1998 se les hizo frente a las debilidades en los sistemas financieros y corporativos y se introdujeron reformas para aliviar el impacto social de la crisis. El financiamiento de esta fue clave al comprometerse enormes sumas de dinero para salir rápidamente de ella, aunque estas no necesariamente se materializaron.

La política fiscal se mantuvo firme en Corea del Sur mientras que en Tailandia se planearon restricciones fiscales para evitar volver a aumentar el déficit fiscal registrado con anterioridad a la crisis. **En ambas fue necesario reformar el sistema fiscal y reestructurar el sector corporativo.** Una vez iniciadas las reformas la recuperación fue inesperadamente sólida. En Corea del Sur el crecimiento del PIB alcanzó 12.0% en 1988 y en Tailandia 13.3%.

Más recientemente, Corea del Sur entró en la pandemia del Covid-19 con sólidos fundamentos macroeconómicos y un sistema financiero fortalecido. El brote inicial condujo a una disminución rápida de la actividad económica y empleo generando una considerable inactividad. Con el apoyo de una estrategia de contención Covid-19 y una respuesta integral de políticas públicas, el impacto destructivo del shock fue menor

que en otros países al caer el PIB en solo 1.0% en el 2020. Para el 2021 se proyecta un crecimiento de 3.4% centrado en la normalización de la pandemia. La deuda pública ha aumentado y los déficits fiscales se han ampliado, aunque se mantienen en niveles manejables. **El crédito sigue creciendo rápidamente, los mercados financieros se han normalizado, y el sector financiero se ha mantenido sólido.** El Gobierno aspira un crecimiento más ecológico y digital con una red de seguridad social fortalecida.

Tailandia adoptó nuevas iniciativas sustentadas por una gestión juiciosa de las finanzas públicas al verse afectada por la pandemia. Estas permitieron instrumentar políticas fiscales, monetarias y financieras para mitigar el impacto del Covid-19 en hogares, empresas, y sistema financiero. Ello, junto con rigurosas medidas de contención, condujo a un aplanamiento exitoso de la curva de infección durante la mayor parte del 2020. Sin embargo, la pandemia ha inducido cicatrices a largo plazo al aumentarse las desigualdades de ingreso.

Es evidente de que esas economías y sus problemas tienen diferencias económicas, sociales, y políticas con aquellos preexistentes en Panamá. La importancia en analizar dichas experiencias radica en identificar factores que las condujeron al éxito. **Su atractivo surge debido al interés en lograr resultados que fortalezcan las finanzas públicas y reestructuren el sector corporativo en Panamá** en el corto plazo, ya que en el mediano plazo será imprescindible actualizar el marco regulatorio, mejorar herramientas macro prudenciales, y desarrollar el mercado de capitales.

**De esas experiencias surgen siete lecciones claves.** Primero, es esencial mantener sólidos los fundamentos macroeconómicos y fiscales. Segundo, es necesario moverse con rapidez al implementar políticas públicas. Tercero, se puede recuperar actividad perdida acelerando la legislación y acciones de apoyo al fortalecimiento fiscal y corporativo. Cuarto, se requiere formar consensos. Ello demandará determinar sobre quienes recaerá el costo del ajuste. Quinto, se debe fortalecer el capital humano y desarrollar las competencias necesarias para generar no solo nuevos empleos sino empleos más productivos. Sexto, se deben enfatizar políticas que promuevan la expansión del PIB de manera que su crecimiento sea mayor al de la deuda para disminuir la relación deuda pública/PIB. Séptimo, es imprescindible establecer prioridades en el programa de inversiones de mediano plazo en base a la rentabilidad social y financiera de los proyectos.

## **b) Potencial de Expansión en la Coyuntura:**

Hoy en día existen mayores oportunidades de reactivar la economía que en la post invasión. Esta se encuentra asentada sobre bases más sólidas y amplias, a la vez que cuenta con sectores con potencial para expandirse rápidamente. No obstante, prevalecen problemas coyunturales que podrían ralentizar su crecimiento. Entre ellos **el sector construcción se encuentra limitado por insuficiente demanda efectiva** en los niveles de mayor demanda, a la vez que cuenta con un inventario de bienes raíces aun no comercializados, producto de la burbuja reciente.

**La capacidad de incrementar el crédito bancario se encuentra restringida** al debilitarse los flujos financieros del exterior, especialmente desembolsos de préstamos de entidades multilaterales y bilaterales, disminución de inversión directa extranjera nueva neta, y aumento en la posición de liquidez de los bancos.<sup>xvi</sup> En paralelo las PYMES no cuentan con suficiente liquidez para expandir sus operaciones rápidamente. No obstante, en la medida en que las PYMES mantengan estados financieros adecuados, y el comportamiento del empresario haya sido correcto, estas recibirán el apoyo de los bancos y podrán salir adelante en sus operaciones.

El hecho de que se haya reforzado la posición de liquidez no significa que constituye una restricción a futuro. Esta condición ya provee recursos inmediatos que podrían ser reasignados a préstamos e inversiones cuando el mercado así lo indique, ya que la capacidad de otorgar crédito depende de las oportunidades prudentes y rentables de su colocación. Para ello es importante una adecuada transmisión de información para que la percepción de los bancos de la economía coincida con la implementación de políticas públicas.

Por otro lado, el turismo internacional, actividad con enorme capacidad de expansión en la coyuntura, requiere mayor promoción especialmente en mercados cuya población se encuentra en proceso de una total vacunación, puesta en operación de ATLAPA, Centro de Convenciones de Amador, y Puerto de Cruceros, así como **construcción del corredor que conecte a los dos últimos con la ciudad para ampliar las oportunidades turísticas** de los visitantes y el tiempo que permanecen en el país. Dichos elementos se encuentran incluidos en el Plan Maestro de Turismo Sostenible 2020-2025 preparado por la Autoridad de Turismo de Panamá (ATP). Este se basa en fortalecer la capacidad institucional de la ATP, invertir

en la promoción turística del país, mejorar los productos turísticos que ofrece Panamá, y continuar desarrollando su infraestructura, mantenimiento, y servicios básicos.

La logística registra un formidable potencial, aunque restringido por insuficiente apoyo legislativo para desarrollar rápidamente las riberas del canal. Los excesivos trámites administrativos aumentan costos de operación desalentando y desviando inversión directa extranjera nueva a países vecinos con condiciones más atractivas. A la vez el sector agropecuario podría aprovechar mejor los mercados externos y aumentar su área sembrada para satisfacer la demanda interna en algunos rubros. Ligado a ello, las preocupaciones por la equidad de los consumidores pueden impedir que las empresas aumenten precios en períodos de alta demanda, pero no en tiempos de aumento de costos. Asimismo, **la exportación de cobre mantiene excelentes perspectivas** dado su alto precio internacional proveniente de la demanda creciente del mineral en China.

### c) Política Anticíclica:

La necesidad de instrumentar políticas anticíclicas fue identificada en un estudio preparado para el CNC en el 2018. Este se enfocó en temas relacionados al potencial de desaceleración de la economía, aumento del desempleo, y reducción de la inversión directa extranjera. **De seis riesgos identificados todos se materializaron.** Estos incluían el deterioro en la estructura del mercado laboral, nuevos shocks golpeando la economía, problemas provenientes de encontrarse en la lista gris, reversión de flujos de inversión directa extranjera, fuerte aumento en la deuda pública, e implicaciones adversas al no haber preparado adecuadamente el capital humano.<sup>xvii</sup>

La política anticíclica forma parte medular del PEG y del Programa de Reactivación del Gobierno Nacional. Conviene aclarar que esta no contiene un corte netamente keynesiano. Este último se caracteriza por fuertes aumentos de inversión pública para lograr un impacto multiplicador en la economía. En contraste, el aumento en la inversión presupuestada no tendrá ese efecto al no exceder porcentualmente por mucho el promedio de los niveles logrados en años recientes, aparte de su limitada capacidad de generar nuevos empleos en el corto plazo dada la característica de los proyectos con altos montos de ser intensivos en el uso del capital.

**El programa esquematizado en el PEG provee una combinación de políticas neoclásicas y keynesianas armonizadas a través de la difusión del crédito** al aumentar los flujos monetarios netos de la cuenta de capital de la balanza de pagos y estimular la expansión de la actividad privada. Existen actividades de servicios tales como el turismo, hoteles y restaurantes, convenciones, y transporte relacionado, incluyendo cruceros, que contribuirían fuertemente a ese estímulo al activarse rápidamente en la coyuntura. A ello habría que agregarle el impacto que expandir el crédito generaría al reducirse el nivel de liquidez del sistema bancario siempre y cuando se mantenga una cartera sólida en los bancos.

La perspectiva keynesiana considera que cambios en la demanda agregada son la causa de las fluctuaciones del ciclo económico. Esta propone invertir masivamente en gastos de inversión en períodos recesivos al estar convencida que la economía autocorregida no puede por sí sola volver fácilmente al pleno empleo. Por otro lado, la perspectiva neoclásica pone mayor énfasis en la oferta agregada. El nivel del PIB potencial se encuentra determinado por el crecimiento de la productividad y la expansión de los factores de producción a largo plazo y por el hecho de que la economía normalmente volvería al pleno empleo después de un cambio en la demanda agregada. Ninguno de estos enfoques funcionaría por sí sólo en recuperar y expandir la economía de la desaceleración iniciada en el 2014 junto a la recesión inducida por la pandemia.

Tomando dichas consideraciones en cuenta, **el diseño anticíclico en el PEG integró ambas perspectivas.** Por un lado, se estimularía la demanda en el corto plazo a través de un mejoramiento en la liquidez de las PYMES para que estas expandan sus operaciones y de la rápida expansión de servicios vinculados al turismo. Ello incentivaría la aceleración de otros sectores acompañados por la ejecución de la inversión pública programada. A su vez se mejoraría la calidad del capital humano y físico para que las inversiones generen una adecuada rentabilidad social y financiera que asegure aumentos de productividad para alcanzar el nivel potencial del PIB a mediano plazo, aparte de mejorar la perspectiva de crear nuevos empleos.<sup>xviii</sup> Ello hace que la inversión en educación tome prominencia en las prioridades del gasto público.

A dicho modelo se le agrega el insumo de los flujos monetarios provenientes de la cuenta de capital de la balanza de pagos para proveerle crédito a las PYMES generando oportunidades de nuevos empleos. Dichos flujos se canalizarían óptimamente a través el sistema bancario al ir este reduciendo gradualmente su liquidez en exceso de 60% hacia el 30% de encaje establecido por ley. Esto a su vez requerirá un manejo adecuado de la moratoria para que aquellas personas con contratos suspendidos se incorporen rápidamente al mercado



laboral. El modelo implícito en el PEG requiere de una rápida instrumentación de estas acciones para hacerlo efectivo. A la vez el PEG identifica las políticas y proyectos prioritarios para el período 2020-2024.

Algunos observadores promueven la expansión de la inversión pública en el corto plazo. Dicha opción no lograría los resultados propuestos a menos que esta sea estratégica para el sector privado,<sup>xix</sup> además de niveles más altos evaluados exente en su rentabilidad social y financiera. Los niveles de formación bruta de capital fijo registrados históricamente no han sido suficientemente productivos para lograr un factor multiplicador alto. Desde el 2014 hasta el 2018 la relación formación bruta de capital fijo total/PIB en valores corrientes promedió 39.3% (implicando una relación producto/capital baja, o sea, que la productividad de la formación bruta de capital fijo es relativamente baja), la relación formación de capital fijo público/formación de capital fijo total 16.8%, mientras que la formación de capital fijo público/PIB alcanzó 6.6%.

Dados los relativamente bajos niveles registrados de inversión pública en relación al PIB, su insuficiente productividad, y baja proporción de la población vacunada hacia mediados del 2021, se requerirá un aumento marginal significativamente mayor al incluido en el presupuesto de rentas y gastos, así como gastar rápidamente las asignaciones en inversiones programadas para estimular la economía. Ese impacto se podría dar con mayor fuerza en el 2022 y 2023. Por lo tanto, **será difícil lograr un efecto multiplicador del gasto público que promueva un crecimiento rápido de alrededor del 9-12% del PIB en el 2021.** No obstante, las perspectivas de expansión podrían ser positivas para el 2022 y 2023 si se dan un fuerte incremento del turismo internacional y doméstico, rápida reducción en trámites, reducción del índice de liquidez bancaria inyectándole recursos adicionales a las PYMES, y creciente inversión directa extranjera al salir de la lista gris.

Ello se constata al confirmar que los gastos de inversión del SPNF en el presupuesto del 2021 sólo ascienden al 6.9% del PIB estimado, ligeramente superiores al promedio de 6.6% en el 2014-2018 cuando el crecimiento del PIB promedió 5.0% anual. Como consecuencia, el multiplicador de inversiones públicas no lograría un impacto significativo en movilizar el gasto privado y la economía como un todo. Esto no significa que sectores como el Canal, la actividad portuaria en las márgenes del Canal, electricidad, gas y agua, minería de cobre, y transporte aéreo y terrestre no continúen expandiéndose rápidamente, pesando fuertemente en el estimado final del PIB. Sin embargo, estos contribuirían poco a crear nuevos empleos por ser intensivos en el uso del capital.

Aparte de esas consideraciones, **la inversión pública programada en los grandes proyectos públicos es intensiva en el uso del capital físico por lo que su impacto en generar nuevos empleos no sería significativo.** Aparte de ello, un integrante importante de la inversión nueva, los gastos en infraestructura y equipo, contiene un alto componente de insumos importados (en proyectos de corredores, carreteras, metros, túneles, puentes, etc.). Este requiere de una mano de obra altamente especializada, mucha de la cual no existe en el país para plazos relativamente cortos, por lo cual resultaría más económico importarla para suplir necesidades de paso. Dicha situación reduciría el potencial de generar empleos nuevos en relación a otro tipo de inversiones como la construcción de viviendas unifamiliares por los sectores públicos y privados, por ejemplo.

**En lo que resta del 2021 no sería viable aumentar rápidamente la formación de capital fijo en el sector público por encima de lo presupuestado al no generar el Gobierno Central ahorro corriente.** Tampoco existen proyectos adicionales preparados con una buena rentabilidad comprobada. Además, habría que endeudarse adicionalmente, lo cual no forma parte del programa financiero del Gobierno presentado a los acreedores internacionales y al país como un todo. Ello haría cambiar los parámetros de resultados esperados que justifican los financiamientos solicitados. Aparte de ello, retrasos en la vacunación de la población, el peligro de una nueva ronda de infecciones, y restricciones en la movilización limitan el potencial de expansión.

Existe el potencial de aumentar la formación de capital fijo a niveles más altos en el 2022 y 2023 siempre y cuando aumente la capacidad de ahorro del sector público, despeguen el programa de las Asociaciones Públicas Privadas (APP), proyectos de ETESA, el proyecto de inversión en el suministro de agua de la ACP,<sup>xx</sup> e inversiones privadas en desarrollo y otras que se iniciarían.<sup>xxi</sup>

**El país debería acometer sus oportunidades cuanto antes** no obstante ser conservador en lograr resultados. Ello llama a pensar que la activación hacia estas demandas ajustes de conducta que requieren de algún tiempo para ser eficaces. Mientras tanto, estimular la demanda interna para acelerar el crecimiento del PIB y generar nuevos empleos requerirá promover rápidos aumentos en el turismo y servicios relacionados, reducir la posición de liquidez del sistema bancario para inyectarle oxígeno financiero a las PYMES, aumentar desembolsos de préstamos externos, acelerar la ejecución de inversiones públicas, promover gastos incrementales de inversión directa extranjera y nacional, simplificar las regulaciones y trámites engorrosos para

fomentar la inversión privada, reducir pobreza, y fortalecer el sistema educativo para mejorar la calidad y productividad del capital humano. Esos son los factores que requieren de atención inmediata.

Una de las cuestiones más urgentes a la cual hay que darle atención es la reducción de la pobreza en todas sus formas. Abhijit Banerjee, Esther Duflo y Michael Kremer, ganadores del Premio Nobel de Economía, introdujeron un nuevo enfoque para obtener respuestas confiables sobre las mejores formas de luchar contra la pobreza. Implica dividir esta cuestión en preguntas más pequeñas y manejables. Desde mediados de 1990s han probado intervenciones en diferentes áreas utilizando experimentos de campo, por ejemplo, para mejorar los resultados educativos o la salud de los niños. Dichas investigaciones podrían ser útiles y de rápida adaptabilidad en Panamá.

**Enfatizar prioritariamente pequeños saltos en las políticas públicas podría lograr impactos significativos de reactivación en la coyuntura.** Estas se encuentran identificadas en el PEG. Al obtener buenos resultados estas se irán adoptando en diversas áreas. En general es fácil coincidir en que es importante lograr; el mejoramiento de la educación es un caso. La clave radica en cómo hacerlo. Existen propuestas, las cuales sugieren mayor intervención estatal. Por otro lado, debería utilizarse más la competencia que generarían incentivos adecuados. Lo mismo sería conveniente para el sector salud. Luego existen trabas a empresarios panameños en el comercio que se origina a través de los Tratados de Libre Comercio (TLC) y aquel fuera de TLC con países cercanos, cuya eliminación podría contribuir a vigorizar la economía.

**La estrategia fiscal diseñada tiene buenas probabilidades de ser exitosa si se instrumentan adecuadamente las políticas acompañantes implícitas en el marco financiero de cinco años que se ha establecido.** En relación al gasto público en proyectos de inversión, sería importante asegurarse que estos últimos generen beneficios tangibles a la población más necesitada al asignársele recursos en el presupuesto nacional por lo cual sería esencial determinar quiénes serían sus beneficiarios, a la vez de contar con un cronograma viable de su ejecución.

**Los trámites detrimentales más críticos a la inversión privada identificados son diez.** Estos incluyen iniciar un negocio, manejo de permisos de construcción, obtención de electricidad, registro de propiedad, obtención de crédito, protección de los inversionistas minoritarios, pago de impuestos, comercio transfronterizo, cumplimiento de contratos, y resolución de la insolvencia. Estos toman muchos pasos y días en relación a aquellos que se aplican en otros países que compiten por las mismas inversiones extranjeras. Debido a su aplicación aumentan los costos de operación de empresas nacionales y extranjeras en el país. A la vez reflejan lo fácil o difícil y costoso que es operar en este.

A pesar de que no existen estimados del costo monetario de dichas regulaciones para Panamá, el profesor Milton Friedman de la Universidad de Chicago, Premio Nobel de Economía, había estimado que las regulaciones a la actividad privada añadían un 10% al tamaño del estado norteamericano, que en términos de gastos ya eran 40%. No sorprendería que los costos que sufragan las empresas en Panamá también sean altos. Reducir drásticamente los costos provenientes del trámite y regulaciones excesivas no debería ser difícil si se le encomendara prioritariamente esa función a la Autoridad de la Innovación Gubernamental.

Hoy en día ha vuelto al tapete globalmente la importancia de las políticas de competencia debido a las ineficiencias generadas por los monopolios y oligopolios, especialmente referidas a las innovaciones para que el marco en que funcionan las empresas sea más competitivo. Este es un tema que convendría revivir en ACODECO para convertir la institución en una verdadera entidad de protección a los consumidores.

Las diferencias en instituciones económicas constituyen un factor fundamental de diferencias en el desarrollo económico de países. Las instituciones económicas establecen los incentivos y limitaciones de los actores económicos, y determinan los resultados económicos. Como tales, son decisiones sociales elegidas por sus consecuencias. Debido a que los diferentes grupos e individuos se benefician típicamente de diferentes instituciones económicas, generalmente se producen conflictos sobre estas opciones sociales.<sup>xxii</sup>

Al mismo tiempo es necesario estar consciente de que **una recuperación prolongada con altos niveles de desempleo agravará el descontento social** que pudiese surgir con implicaciones económicas, por lo que sería importante acelerar la implementación de las políticas públicas más relevantes en hacerle frente a los problemas existentes. La población exigirá respuestas relacionadas a la provisión de bienes y servicios públicos, especialmente educación, agua potable, transporte, seguridad, y reducción de trámites. Igualmente, en oportunidades de empleo, castigar la corrupción, y reducir pobreza y desigualdades de ingreso.<sup>xxiii</sup>

## Recuperación y Crecimiento Inclusivo

En los últimos 75 años se dieron un número de shocks que golpearon fuertemente la economía global. Algunos lo hicieron en forma positiva, otros en forma negativa. De aquellos con énfasis negativo conviene resaltar los que castigaron severamente la economía panameña para auscultar las lecciones que se pueden derivar (Parlak, V., Salinas, G., & Vargas, M., 2021). Al analizar dichas experiencias conviene diferenciar entre el impacto del shock y las políticas que mejoraron o empeoraron la situación generada por el shock. En ningún caso existió otra opción que la de absorber su impacto, el cual se dio mayormente en grupos de bajos y medianos ingresos.

Un ejemplo de dichas experiencias se refiere a gastos de las fuerzas armadas norteamericanas acantonadas en la Zona del Canal y de su movimiento hacia el Pacífico a inicios de la década del cuarenta, los cuales estimularon la actividad económica en el país considerablemente. Al finalizar la Segunda Guerra Mundial la economía fue sacudida al reducirse el número de tropas y extinguirse la bonanza que la acompañó. En 1972 y 1977 esta fue golpeada por aumentos monstruosos en el precio internacional del petróleo. En los 70s se produjo un incremento sustancial de las tasas de interés en Panamá, y del monto del servicio a la deuda influenciado por políticas del banco central norteamericano (Fed) (CEPAL, 1984).

En 1982 surgió la crisis de deuda latinoamericana al endeudarse México y la región por encima de su capacidad de repago. Esta crisis fue la más seria en la historia de América Latina. Los ingresos se desplomaron, el crecimiento económico se estancó, el desempleo aumentó, y la inflación redujo el poder adquisitivo. En diciembre 20 de 1989-enero 1990 se suscitó la invasión norteamericana acarreado fuertes pérdidas económicas y de vidas. En el 2007-2009 incidió la crisis de hipotecas tóxicas cuyo impacto se diseminó globalmente (Levine, R., 2010). A inicios del 2020 Panamá se encontró severamente golpeada por la pandemia del Covid-19. A fines del 2020 fue impactada por el huracán Iota y la tormenta tropical Eta, las cuales ocasionaron pérdidas agropecuarias y de vidas. En el 2021 surgieron indicios de un posible shock causado por aumentos en el precio internacional del petróleo.

## Discusión/conclusión

Las características de una economía de servicios, conectividad, y logística apuntalaron el crecimiento pasado. En junio del 2019 la nueva administración gubernamental recibió el desafío de restaurar la dinámica de crecimiento limitada por el debilitamiento de los factores de producción, fuertes retrasos en el pago de cuentas pendientes con proveedores, un huracán, e indicios de un shock potencial por nuevos aumentos en el precio internacional del petróleo, y los estragos que luego surgieron causados por la pandemia. Dicha situación estipula reenfocar las políticas públicas hacia un crecimiento inclusivo que beneficie a toda la población, especialmente a los grupos de bajos y medianos ingresos, los más golpeados por el impacto de la pandemia. (Sokol, J. B., 2023).

**Ello involucra enfatizar el fortalecimiento del capital humano para fomentar una sociedad mejor educada, adiestrada, y sana.** Demanda vacunar por lo menos al 90% de la población para asegurar su inmunización y disminuir los riesgos de contagio, así como eliminar todas las restricciones de movimiento.<sup>xxiv</sup> Al contar con un porcentaje bien elevado de la población vacunada se evitará la paralización de la actividad económica, así como restricciones a la movilización. Igualmente será importante mejorar la coordinación y seguimiento de políticas introduciendo mecanismos de medición de resultados.

Se podría vislumbrar que algunos sectores crezcan rápidamente en el 2021 y años subsiguientes. Lamentablemente su dinamismo no será suficiente para recuperar el nivel del PIB del 2019 de una vez. Ellos incluyen actividades del Canal de Panamá, operaciones portuarias y servicios complementarios, minería de exportación (excepto por inversiones nuevas), producción de electricidad, gas y agua, y transporte. Estos crecerían rápidamente. No obstante, generarían poco empleo nuevo al ser intensivos en el uso del capital y prácticamente casi ninguno en mano de obra no calificada. Dicho crecimiento no generaría mayor bienestar para una buena parte de la población del país. Allí es donde radica **el problema del desarrollo en Panamá. No es sólo un problema de alcanzar niveles más altos del PIB sino de cómo incorporar a todos los panameños en participar y beneficiarse** de un proceso que generaría un crecimiento más rápido.<sup>xxv</sup>

Las oportunidades en la coyuntura para estimular la demanda agregada y aumentar el empleo se encuentran en los servicios, especialmente turismo y actividades complementarias, conectividad, y logística, y posiblemente en la minería si se aumentara la capacidad de producción para la exportación del cobre y otros minerales extraídos dado precios favorables en el mercado mundial. El 83% de la economía y 90% de las exportaciones son servicios. El 74% del empleo proviene de los servicios. La posición geográfica y conectividad marítima, aérea, de telecomunicaciones, financieras, y comerciales regionales que resultan de su aprovechamiento presentan un enorme potencial de expansión. Adicionalmente más del 90% de la actividad económica es generada por las PYMES, las cuales se nutren del crédito para su expansión, resaltando la importancia de este y de mantener la solidez del sistema bancario.

Dadas esas circunstancias se requiere enfatizar la rápida recuperación de la actividad turística, acentuar la logística como componente de participación en cadenas globales de suministro, instrumentar APP en la ejecución de proyectos de infraestructura tomando adecuada nota de los riesgos financieros que se deben evitar en ellas,<sup>xxvi</sup> enfatizar inversión privada incremental, aprovechar nuevas oportunidades en las riberas del Canal, asegurar que el sistema de precios funcione eficientemente, simplificar trámites que reduzcan costos a inversionistas, empresas y consumidores, promulgar leyes marco para extender los incentivos de Panamá Pacífico a actividades a ambos márgenes del Canal, intensificar el uso de tecnología en el sector agropecuario, promover nuevas inversiones de minería siempre y cuando se proteja al medio ambiente, y asegurarse que se cumplan las regulaciones que protegen el medio ambiente entre otras prioridades claves para alcanzar el PIB del 2019 en el 2023 a más tardar, y expandirlo vigorosamente de allí en adelante.

**Los desequilibrios macroeconómicos requieren tratamientos urgentes** enfocando la política pública en tres áreas: el mercado laboral y desarrollo del capital humano, la gestión fiscal, y apoyo a la capacidad empresarial. Lograr los resultados deseados requerirá disciplina y apoyo de todas las entidades públicas y privadas, una estrecha coordinación de las operaciones fiscales con las entidades ejecutoras, y apoyo del sistema bancario en flexibilizar la expansión del crédito.<sup>xxvii</sup>

## Referencias

- Barlleta, N. (Abril, 29, 2021). Planificación en una economía de mercado. La Estrella de Panamá. Recuperado de: <https://www.laestrella.com.pa/opinion/columnistas/210429/planificacion-economia-mercado>
- Barrett, P.; Sonali Das, M.; Magistretti, G.; Pugacheva, E.; Wingender, P. (2021). After-Effects of the COVID-19 Pandemic: Prospects for Medium-Term Economic Damage. IMF WORKING PAPERS, ISBN/ISSN:9781513587905/1018-5941
- Brunnhuber, S. (2023). The Economics of External Shocks. In: Financing our Anthropocene . Sustainable Finance. Springer, Cham. [https://doi.org/10.1007/978-3-031-23285-5\\_3](https://doi.org/10.1007/978-3-031-23285-5_3)
- Fondo Monetario Internacional. (2020). Perspectivas de la economía mundial: El Gran Confinamiento. Washington (abril). Recuperado de: <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/WEO/2020/April/Spanish/text.ashx>
- Centro de Estudios Económicos del Sector de la Construcción (CEESCO) (2020). Evolución de la Economía de los Países Miembros de la FIIC 2020-2021. Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción (CMIC), para la Federación Interamericana de la Industria de la Construcción (FIIC).
- CEPAL. (1984). Las empresas transnacionales y América Latina: situación actual y perspectiva frente a la crisis. CEPAL. Recuperado de: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35552/S8400156\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35552/S8400156_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

- Duttagupta, R.; Fernández, G.; Karacadag, C. (2006). Transición hacia un tipo de cambio flexible ¿Cómo, cuándo y a qué ritmo?. International Monetary Fund. ISBN 1-58906-540-9
- Elango S., García J. L., Heckman J. J., Hojman A. (2015). Early childhood education (NBER Working Paper No. 21766). Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Harberger, A.C. (1976). Project Evaluation: Collected Papers (Midway Reprint Series) 1st Edición. University of Chicago Press. ISBN-10:0226315932
- Heckman, J., & Pagés, C. (2000). The cost of job security regulation: Evidence from Latin American countries. NBER Working paper, 7773.
- Kennedy, D. (May 22,2021). COVID-19 deaths surge in Latin America with more than 1M dead. New York Post. Recuperado de: <https://nypost.com/2021/05/22/covid-19-deaths-surge-in-latin-america-with-more-than-1m-dead/>
- Levine, R. (2010). An autopsy of the US financial system: accident, suicide, or negligent homicide. Journal of Financial Economic Policy, Vol. 2 No. 3, pp. 196-213. <https://doi.org/10.1108/17576381011085421>
- Lisi, M.; Llamazares, I.; & Tsakatika, M. (2019). Economic crisis and the variety of populist response: evidence from Greece, Portugal and Spain, West European Politics, 42:6, 1284-1309, DOI: 10.1080/01402382.2019.1596695
- Mankiw, N.G.; Romer, D. & Weil, D.N. (1992). A Contribution to the Empirics of Economic Growth. The Quarterly Journal of Economics, Vol. 107, No. 2. (May, 1992), pp. 407-437.
- McKinsey & Company (2021). Economic conditions outlook. Recuperado de: <https://www.mckinsey.com/capabilities/strategy-and-corporate-finance/our-insights/economic-conditions-outlook-2021>
- Montenegro, M., Herrera, L., Córdoba, P., Solís-Rodríguez, A., & Torres-Lista, V. (2022). Análisis socioeconómico, jurídico y psicosocial de las medidas legales adoptadas para enfrentar el COVID-19. Editorial CENICS. República de Panamá. ISBN: 978-9962-8525-3-7. Zenodo: <https://doi.org/10.5281/zenodo.6416172>
- Parlak, V., Salinas, G., & Vargas, M. (2021). Estimating the Impact of External Shocks on the ECCU: Application to the COVID Shock, IMF Working Papers, 2021(218), A001. Retrieved Mar 9, 2023, from <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/001/2021/218/article-A001-en.xml>
- Renán Esquivel, J. (2011). Salud igual para todos. Tareas, núm. 138, mayo-agosto, 2011, pp. 129-131
- Sokol, J.B. (2019). Análisis de las fuentes de crecimiento de Panamá (La desaceleración, perspectivas y políticas de recuperación). Centro Nacional de Competitividad. Recuperado de: <https://cncpanama.org/cnc/index.php/informes/category/163-informes-especiales?download=2191:analisis-de-las-fuentes-de-crecimiento>
- Sokol, J. B. (2023). Revisión de los Shocks en la Economía. Investigación Y Pensamiento Crítico, 11(1), 46–61. <https://doi.org/10.37387/ipc.v11i1.345>
- Squire, L.; VanDerTak, H.G. (1975). Analysis of Projects. World Bank, 1975. ISBN 0801818184, 9780801818189

Schwartz, H.; Berney, Richard, ed. (1977). *Social and Economic Dimensions of Project Evaluation*. Inter-American Development Bank. ASIN:B001F96Q9E

Yan Liu, Y.; Garrido, J.; and DeLong, Ch. (2020). *Private Debt Resolution Measures in the Wake of the Pandemic*. International Monetary Fund. Recuperado de: <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/covid19-special-notes/en-special-series-on-covid-19-private-debt-resolution-measures-in-the-wake-of-the-pandemic.ashx>

---

<sup>i</sup> La pérdida en producción global que se hubiera podido evitar al 2025 si se hubiera acelerado la inoculación de vacunas ha sido estimada por el FMI en \$9 trillones, 40% de ella en economías de altos ingresos, las cuales perderán \$1 trillón en recaudaciones. IMF, Transcript of Health Security Summit, June 9, 2021.

<sup>ii</sup> Banco Interamericano de Desarrollo, “Estrategia del Grupo BID en Panamá 2021-2024”, Panamá, abril 2021.

<sup>iii</sup> Quevedo, René, “La Realidad Numérica del Empleo”, La Prensa de Panamá, mayo 4, 2021.

<sup>iv</sup> WTTC lleva a cabo investigaciones sobre el impacto económico de viajes y el turismo en 185 países. Ellas incluyen temas de hacinamiento, tributación, formulación de políticas, y otros para concientizar la importancia del sector. Como organización sin fines de lucro sus miembros incluyen más de 200 directores ejecutivos y presidentes de compañías líderes de viajes y turismo.

<sup>v</sup> De acuerdo con la Encuesta del Mercado Laboral del INEC de agosto del 2019, había 716,113 informales representando un 45.0% de la población ocupada. De esas el 55.9% trabajaba en una economía de subsistencia, ganando menos de \$399 mensuales según información suministrada por la Autoridad de la Micro, Pequeña, y Mediana Empresa. La informalidad aumento en Panamá en el 2020. Para el 2020 se estima que la informalidad podría haber alcanzado el 53% según información proveniente de AMPYME (Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa).

<sup>vi</sup> IMF, “Panamá: Declaración Final de la Misión Virtual de Consulta del Artículo IV de 2021”, 17 de mayo de 2021.

<sup>vii</sup> MITRADEL, noticia en La Estrella de Panamá, mayo 22, 2021.

<sup>viii</sup> IMF, “Panama: 2020 Article IV Consultation-Press Release; and Staff Report”, Western Hemisphere Department, April 21, 2020.

<sup>ix</sup> IMF, “Panama Selected Issues”, Western Hemisphere Department, Country Report No. 20/125, April 21, 2020.

<sup>x</sup> IMF, Malhar Nabar, Transcript of IMF podcast, “World Economic Outlook: Divergent Recoveries”, May 17, 2021.

<sup>xi</sup> CNC, “Impacto Económico de la Crisis del COVID-19 sobre la MYPYME en Panamá”, Junio 2021.

<sup>xii</sup> Sokol, José Benjamín, “Análisis de las Fuentes de Crecimiento de Panamá (La desaceleración, perspectivas y políticas de recuperación)”, CNC, Ibid.

<sup>xiii</sup> Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), “Plan Estratégico de Gobierno, Unidos lo Hacemos, 1 de julio de 2019 al 30 de junio de 2024”, Panamá, diciembre 30 de 2019.

<sup>xiv</sup> Sokol, José B., “Marco Conceptual Para Establecer Políticas Para Reactivar la Economía”, Ministerio de Economía y Finanzas, República de Panamá, marzo del 2021.

<sup>xv</sup> En el sector bancario se extendió el período para formalizar una reestructuración hasta fines del 2021. Ello sería factible siempre y cuando el cliente solicite la reestructuración de sus obligaciones y el banco llegue a un acuerdo escrito con el deudor.

<sup>xvi</sup> Los flujos de inversión directa extranjera se comenzaron a debilitar en el 2015. Estos resultaron negativos en el 2017, 2019, y 2020 con su impacto resultante en la cuenta de capital de la balanza de pagos que incidió en debilitar el crecimiento del PIB.

<sup>xvii</sup> Sokol, José Benjamín, “Análisis de las Fuentes de Crecimiento de Panamá (La desaceleración, perspectivas y políticas de recuperación)”, CNC, Ibid. r

<sup>xviii</sup> En países desarrollados se observa que cuanto mayores tiempos permanece la mano de obra suspendida fuera de la fuerza laboral debido a la crisis del Covid-19, peor serán su posibilidad de volver a ella. Dicha conclusión sigue siendo válida cuando las condiciones del mercado laboral mejoran una vez se levantan los cierres. The Israel Democracy Institute and the Employment Service (IES), The Jerusalem Post, June 28, 2021.

<sup>xix</sup> Ella incluiría, por ejemplo, adecuación de los puertos en Puerto Armuelles y Charco Azul (el primero por su relevancia en la exportación de bananos y el segundo porque facilita la carga y descarga del petróleo de los buques tanqueros), expansión del puerto de cruceros de Amador (para captar mayor número de esas naves), el metro y túnel que reducirían el tiempo que toma ir de una ribera a otra en el Canal.

<sup>xx</sup> Estos incluyen inversiones públicas por un total de \$12,114.4 millones (Línea 1 del Metro, Túnel Bajo el Puente de Las Américas, Extensión del Metro, Expansión Carretera desde el Puente de Las Américas a Arraiján, Interconexión Cinta Costera, Nuevo Hospital del Niño, Proyecto de Transmisión Eléctrica, Fondo Solidario de Vivienda, Plan Recuperando Mi Barrio, y Otras Inversiones Públicas), Programa APP por \$1,500 millones (Programa de Mantenimiento Estándar de 2000km, Autopista de Conexión entre Arraiján y la Chorrera a través de Veracruz hacia Puerto Caimito, y el Corredor Norte David en Chiriquí) y Proyecto de la ACP de \$1,800 millones (en Fuentes Acuáticas para la Vía Interoceánica y el Consumo Humano).

<sup>xxi</sup> Estas incluyen \$700 millones en proyectos de inversión para el turismo aprobados en el interior del país, la creación de 6 nuevas zonas francas (en Panamá, Chiriquí, y Herrera), implementación por Google del Cable Curie, Empresas SEM (la operación de 26 empresas en régimen SEM durante el 2020 hasta abril del 2021), 77 nuevas empresas en Panamá Pacífico (desde julio del 2020 hasta abril del 2021), Consorcio Multimodal Puerto Barú, y cría de peces (Forever Ocean Panama).

<sup>xxii</sup> Daron Acemoglu, Simon Johnson, James A Robinson, “Institutions as a fundamental cause of long-run growth”, *Handbook of Economic Growth*, January 1, 2005.

<sup>xxiii</sup> Durante los últimos veinte años se han acordado una multitud de convenciones, principios, y normas internacionales para fortalecer la gobernanza y reducir la corrupción. Estos han llevado a una plétora de declaraciones, instituciones, y reglamentos, experimentos – cada uno con su propia lógica interna válida. Sin embargo, si buscamos resultados tangibles sobre el terreno tendremos una gran sorpresa, o más bien una enorme decepción. En conjunto los resultados han sido, en el mejor de los casos, parciales en vez de finales. Además, han sido difíciles de escalar y fáciles de eludir por agentes que tienen dinamismo, adaptabilidad e imaginación difíciles de igualar por entidades y mecanismos creados para controlar la corrupción, y facilitar la rendición de cuentas. Miguel Schloss, “Recasting Governance for Challenging Times”, *Global Journal of Management and Business Research*, Volume 21, 2021, Global Journal.

<sup>xxiv</sup> Al 24 de mayo del 2021 el Gobierno Nacional tenía contratos por 9.2 millones de dosis, lo cual representaba un 102% de la población. Una vez la población se encuentre inoculado el riesgo de contagio sería mínimo.

<sup>xxv</sup> El difunto Jefe de Gobierno, General Omar Torrijos Herrera (desde fines de los 60 a principios de los 80) le gustaba referirse al crecimiento del PIB de la siguiente manera, “nadie sale en una manifestación con un estandarte que diga ‘Viva el PIB Arriba el PIB’. La gente sale a reclamar la oportunidad de tener un empleo digno y de darle de comer a su familia.”

<sup>xxvi</sup> IMF, Manal Fouad, Chishiro Matsumoto, Rui Monteiro, Isabel Rial, Ozlem Adin Sakrak, “Mastering the Risky Business of Public-Private Partnerships in Infrastructure”, *Departmental Paper No 2021/010*, May 10, 2021.

<sup>xxvii</sup> El negocio de los bancos es prestar. Los principios y fundamentos para realizar el negocio en distintas etapas del ciclo económico se aplican según la etapa en la que visualizas vas a estar. Se está consciente que las transacciones malas se hacen en tiempos buenos. Si el banco se maneja prudentemente y el público percibe que maneja correctamente la actividad, los recursos vienen solos, por lo que el problema que surge es el de ver quién es el que se acerca.