



**Boletín Electrónico N° 7**  
**Diciembre, 2015**

En 2015 la economía panameña mantiene la tendencia de desaceleración de los últimos tres años, con un leve aumento en el desempleo y el empleo informal. Las caras más visibles del desempleo siguen siendo los jóvenes y mujeres.

# Perspectiva Laboral, Panamá 2015

Desafíos en la coyuntura y en el  
largo plazo

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

## PROLOGO

Durante el año corriente la economía panameña mantiene los signos de desaceleración que traía desde 2013, si bien alcanzó uno de los crecimientos más sobresalientes de la región latinoamericana.

Este comportamiento se tradujo en un ligero incremento en la tasa de desempleo respecto al año anterior, que afectó al 5.1% de la fuerza de trabajo a nivel nacional. De acuerdo a la Encuesta de Mercado Laboral del INEC (agosto de 2015), aproximadamente 92,000 hombres y mujeres enfrentan esa dura realidad de no encontrar empleo, aunque lo buscan activamente y están disponibles para trabajar.

Las caras más visibles del desempleo siguen siendo los jóvenes y las mujeres, que son crecientemente rechazados por el mercado, ya sea por problemas de la demanda de la economía, por déficit en sus competencias, o por factores de discriminación que habría que constatar.

Junto al aumento del desempleo, una parte importante de los nuevos empleos generados son de baja calidad. Por cada 100 nuevos empleos generados en 2015, 64 fueron de naturaleza informal. Y en este último año, 40 de cada 100 trabajadores no agrícolas tienen un empleo informal, de los cuales 28 están en el sector informal, 8 están en el sector formal de empresas y 4 en el servicio doméstico.

El mercado laboral panameño sigue enfrentando ingentes desafíos en el **largo plazo**. En primer lugar, a pesar de la gran dinámica económica de los últimos 10 años, el crecimiento ha sido insuficiente para proveer empleo asalariado y protegido a la creciente fuerza de trabajo. Y en 2015, aproximadamente 30 de cada 100 trabajadores se desempeñan como trabajadores independientes, que suelen tener baja productividad e ingresos y escasa protección social.

Un segundo desafío expresa que el 44.4% de la población ocupada no cotiza a la seguridad social. La exclusión es mayor entre los trabajadores por cuenta propia (88.5%), el servicio doméstico (72.5%), los trabajadores agrícolas (82.6%) y entre los trabajadores del área rural (70.5%). Por su parte, si bien la cobertura en el sector privado es alta (74.7%), entre las PYMES de menos de 5 ocupados el déficit de cobertura afecta a 3 de cada cuatro trabajadores.

Se admite que la baja productividad e ingresos que caracteriza al grueso de los micronegocios, junto a la estructura rezagada del mercado laboral panameño son los principales factores que explica el déficit de cotización a la Caja de Seguro Social. Para estas categorías de trabajadores el costo de la seguridad social les resulta alto

y a su vez, no tienen la opción de pagar por componentes parciales de protección que podrían sufragar.

Asimismo se reconoce que el déficit de cotización entre los trabajadores domésticos se deriva no sólo del alto costo que implica para muchos hogares de medianos ingresos, sino también porque suelen haber dificultades institucionales para hacer efectivo el pago de la cotización. Además pesan factores socioculturales entre los jefes de hogar que impiden una correcta valoración de su compromiso con la seguridad social de sus empleados domésticos.

En síntesis, la estructura rezagada del mercado laboral panameño representa una restricción al logro del objetivo de trabajo decente para todos, por el gran déficit de productividad e ingresos de las pequeñas unidades productivas y de la fuerza de trabajo fuera de las empresas estructuradas. Ello condiciona el tránsito a la formalidad y les mantiene excluidos de la seguridad social contributiva. En contrapartida, ese rezago estructural es el factor que más conspira contra la estabilidad financiera y actuarial de la Caja de Seguro Social en el largo plazo.

No resulta sostenible un régimen de seguridad social en que 44 de cada 100 trabajadores se mantenga excluido sin contribuir, mientras la proporción de contribuyentes no crece y el núcleo de acreedores a una pensión se expande progresivamente dado el incremento de la esperanza de vida.

De acuerdo a la Encuesta de Mercado Laboral del INEC (agosto 2014) alrededor de 750 mil trabajadores no cotizan a la seguridad social, de los cuales aproximadamente 450 mil son trabajadores por cuenta propia y 56 mil son del servicio doméstico. Se trata de una proporción importante de la fuerza de trabajo panameña, que de mantenerse en esta situación, serán candidatos seguros al programa 120 a los 65, y seguramente tendrán una gran repercusión sobre el déficit fiscal futuro. La pregunta sigue siendo si el Estado panameño tendrá la capacidad de enfrentar en el futuro este subsidio creciente.

Las autoridades de la Caja de Seguro Social siguen en mora con sus constituyentes (empresarios, trabajadores y pensionados) no sólo por los visibles déficits en la prestación de los diversos servicios, sino porque no han presentado el balance actuarial y financiero sobre la realidad de la seguridad social, particularmente del programa de pensiones. La solución de los problemas de la seguridad social compete a todos, por lo cual se impone la instalación de una mesa de diálogo entre los concernidos para discutir a fondo los desafíos existentes y las medidas correctoras que más convengan al país.

Un tercer desafío de largo plazo es el déficit en los niveles de educación y calificación de la fuerza de trabajo panameña. Ello se expresa en problemas de cobertura,

pertinencia y calidad de la educación y de la formación profesional en el país, lo cual tiene serias repercusiones para la inserción laboral de calidad y para el logro de niveles crecientes de productividad en la economía y las empresas.

En noviembre de 2014 las organizaciones de los sectores productivos, junto a la Academia y el MITRADEL entregaron al Sr. Presidente de la República una propuesta de **“acciones para aumentar el empleo, la productividad y la inclusión social con más y mejor formación técnica y profesional”**.

A más de un año de esta acción las organizaciones empresariales y sindicales están a la espera de los resultados de este esfuerzo para avanzar hacia un sistema nacional de cualificaciones que atienda las necesidades de los diversos sectores económicos y sociales del país.

2015 es un año de fijación de los nuevos salarios mínimos que regirán los próximos dos años. Al margen del monto de los aumentos, las organizaciones de empleadores y trabajadores siguen a la espera de que se pueda adoptar una política general de salarios y salarios mínimos que permita mejorar las condiciones de vida y de trabajo de la población; y a su vez, potenciar la productividad en las empresas y en la economía en su conjunto.

El salario mínimo debe mantener su rol de salario de referencia y de protección a las categorías más vulnerables de trabajadores. Y debe fijarse con los principios y criterios establecidos en la normativa internacional y nacional, bajo el consenso de los actores sociales.

Los artífices de los sectores productivos confían que pasada la coyuntura de presión por los nuevos salarios mínimos se pueda propiciar una mesa de diálogo tripartita, que permita la discusión de las bases de una política de salarios con perspectiva de largo plazo. Dicha política debe dar mayor certidumbre a empresarios y trabajadores sobre los costos laborales y respecto a las trayectorias posibles para mejorar poder de compra y satisfacer plenamente las necesidades de la familia panameña.

La Fundación del Trabajo ha subrayado en boletines anteriores que dicha política general de salarios debe tener su fundamento en la negociación colectiva de trabajo, que se debe convertir en un instrumento de negociación de objetivos compartidos entre empleadores y trabajadores, manteniendo los principios que la sustentan por la normativa nacional e internacional como derecho fundamental para todos los trabajadores del sector privado y público. Esto incluye la posibilidad de incluir la negociación de cláusulas de mejora de las condiciones laborales y salariales junto al incremento de la productividad, la formación de competencias, la seguridad y salud laboral, la protección social y los demás elementos que dan sustento al trabajo decente.

Panamá ha suscrito **los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)** de las Naciones Unidas 2015 – 2030, adoptados recientemente en la Cumbre de Nueva York (septiembre de 2015). Uno de los 17 objetivos compromete a los Estados a **“promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el pleno empleo productivo y el trabajo decente para todos”**.

Avanzar hacia este objetivo demanda de un esfuerzo de políticas integrales en los ámbitos económico, social y medioambiental para corregir los sesgos del estilo de crecimiento concentrante y excluyente de los últimos años. La realidad actual es que a pesar del impresionante ciclo de crecimiento del PIB por encima del 8% anual entre 2004 y 2014, con un crecimiento promedio del empleo de cerca de 3.5% y de la productividad media de 4.5%, algunos sectores productivos como la agricultura y la industria manufacturera no recibieron sus beneficios. El desempeño económico se estancó en estos sectores, el crecimiento de la productividad fue negativo en el sector agropecuario y cerca del 1% anual en la industria manufacturera.

La concentración del crecimiento contribuye a explicar el atraso relativo del mercado laboral panameño y el déficit de productividad en los segmentos más rezagados de la economía, a nivel de las PYMES, del sector informal y de la pequeña economía campesina e indígena. Explica igualmente la incidencia de la pobreza, que si bien ha disminuido en los últimos años, todavía golpea a 26 de cada 100 panameños a nivel nacional; y más intensamente a 50 de cada 100 en el ámbito rural y a 87 de cada 100 en las comarcas indígenas.

La Fundación del Trabajo, en la búsqueda de su visión estratégica de un Panamá con relaciones laborales armónicas y productividad y competitividad compartidas sigue ofreciendo este espacio de diálogo para contribuir en la construcción de ese marco de políticas renovadas que permitan revertir las inequidades económicas y sociales y avanzar hacia esos objetivos de desarrollo sostenibles que interesan a la mayoría de los panameños.

Esta publicación ha estado bajo la responsabilidad principal de Miguel Del Cid, Asesor General de la Fundación del Trabajo

Panamá, 15 de diciembre de 2015

Elberto Cobos  
Co Presidente  
Sector Sindical

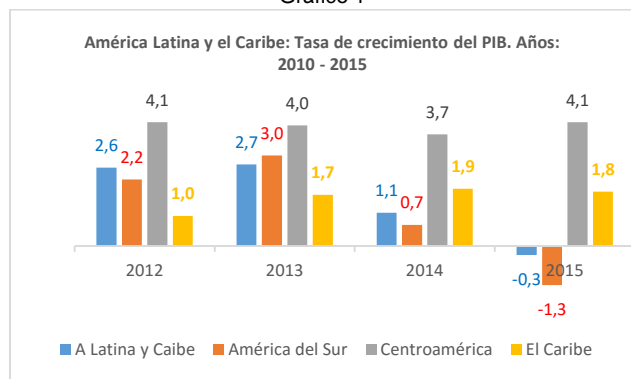
Aurelio Linero  
Co Presidente  
Sector Empresarial

## CONTEXTO REGIONAL

América Latina y el Caribe mantiene la tendencia de desaceleración que registra desde 2010, con un crecimiento negativo del PIB promedio regional durante el 2015 de -0.3% respecto al año anterior.

De acuerdo a la CEPAL los principales factores de ese desempeño negativo es la debilidad de la demanda interna y un entorno internacional caracterizado por un bajo crecimiento del mundo desarrollado, una desaceleración de las economías emergentes, particularmente China, que es destino de las exportaciones de materias primas de algunos países de la región. Asimismo se da una caída importante de los precios de los bienes primarios (CEPAL, 2015).<sup>1</sup>

Gráfico 1



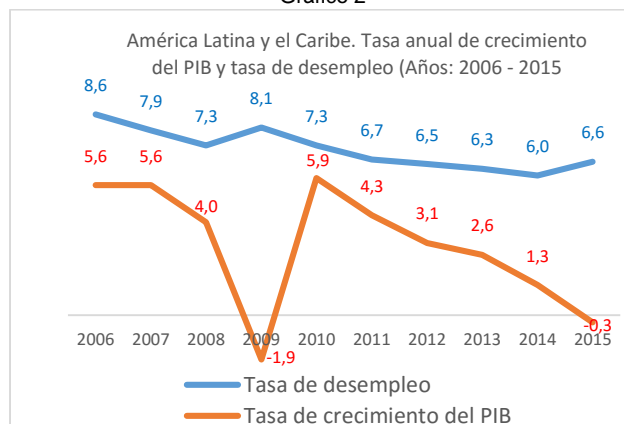
Fuente: CEPAL, Balance preliminar de las economías de ALC

Este desempeño deficiente está muy influido por las economías más grandes de América del Sur, particularmente Brasil, que tendrá un decrecimiento estimado en -2.8%. En promedio, América del Sur registrará una caída del -1.3% respecto al 2014.

Por su parte, las economías de México y Centroamérica tendrán un crecimiento económico más favorable estimado en 4.1%, por su vinculación más estrecha con la economía norteamericana, mientras las economías del Caribe crecerán en torno al 1.6%.

El desempeño económico negativo en el contexto regional se traducirá en un aumento en la tasa de desempleo urbano de seis décimas y se ubicará en 2015 en torno al 6.6%.

Gráfico 2



Fuente: CEPAL, Balance preliminar de las economías de ALC

Adicionalmente se espera un deterioro en la calidad del empleo que se ha de reflejar en un mayor crecimiento del trabajo independiente y del empleo informal en general respecto al trabajo protegido en los segmentos modernos del mercado laboral.

Si bien se prevé una ligera recuperación económica en el 2016, no parece viable retornar a los niveles de crecimiento de la década anterior, por lo cual las perspectivas laborales de América Latina y el Caribe en los próximos años no parecen alentadoras (CEPAL y OIT, 2015).<sup>2</sup>

<sup>1</sup> CEPAL, Actualización de las proyecciones del PIB para América Latina, octubre de 2015 (<http://www.cepal.org/>)

<sup>2</sup> OIT, Panorama Laboral 2015, América Latina y el Caribe.

## LA COYUNTURA LABORAL, PANAMA 2014

Durante el año 2015 que está por concluir, la economía panameña mantuvo los signos de desaceleración que traía desde dos años antes, registrando una tasa de crecimiento del PIB de 5,9% en el primer semestre, respecto a igual período del año anterior.

La construcción, uno de los motores principales del crecimiento económico panameño se siguió debilitando, producto de la culminación de varios megaproyectos gubernamentales de infraestructura; y se registra una tasa de crecimiento significativamente inferior que el año previo (6,7%). Se esperaría que esta tendencia pueda variar en 2016 con el inicio de la construcción de la segunda fase del Metro, con la renovación urbana de Colón y otros proyectos de infraestructura previstos.

Asimismo, la agricultura mantuvo un comportamiento negativo, arrastrando las consecuencias adversas de las políticas devastadoras del quinquenio anterior y por los estragos del fenómeno del niño que afectó sensiblemente la ganadería y ciertos cultivos. Por su parte, la industria manufacturera tampoco logró recuperarse en promedio, mostrando un crecimiento negativo en el primer semestre de 2015 (-0,5%).

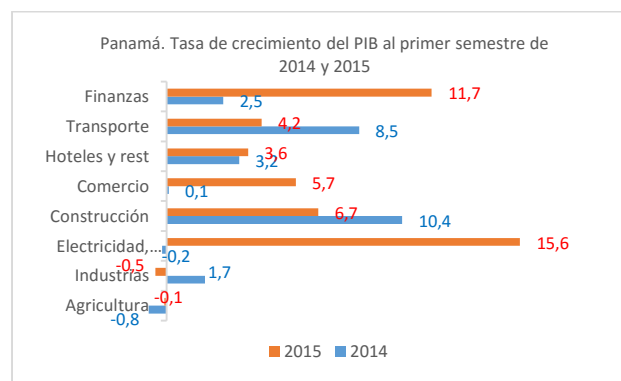
El sector comercio mostró una cierta recuperación durante este período, aunque persistió un comportamiento negativo de la Zona Libre de Colón, ante los problemas de impago de empresas venezolanas; y además, por las dificultades económicas que atraviesan muchos países de América del Sur, en virtud del contexto externo desfavorable y por las debilidades de sus monedas frente al dólar norteamericano.

En contrapartida, una mayor dinámica de crecimiento se observa en el sector eléctrico por el impulso a la generación de energía eólica; así como en el sector financiero y en el transporte, almacenamiento y comunicaciones por los ingresos del canal y el fortalecimiento del conglomerado de logística.

El síntesis, la economía panameña mantiene esa tendencia de desaceleración de los últimos tres años debido al debilitamiento de la inversión pública y sobre todo porque la asignación de recursos de inversión del Estado en años previos no priorizó en proyectos para potenciar la productividad sistémica; y muchas de esas inversiones quedaron truncadas por la improvisación y las prácticas de corrupción con que se manejaron desde un inicio. Basta con mencionar como ejemplos los proyectos hospitalarios

y de salud centrados en edificaciones sin asignaciones para equipos y personal, obras de regadío sin contar con los terrenos para ejecutarlas; vías de comunicación con sobrecostos y con escaso impacto sobre la productividad y competitividad (Cinta Costera 3), etc. El hecho claro es que los recursos de inversión presupuestados entre 2009 y 2014 ascendieron a alrededor de 30,000 millones de balboas, sin embargo, la productividad en los sectores agropecuarios e industrial ha mostrado signos negativos, el déficit en la cobertura y calidad de la educación es evidente y la exclusión y pobreza en las áreas rurales sigue afectando a más del 50% de su población.<sup>3</sup>

Gráfico 3



Fuente: MEF, Informe económico y social, Primer semestre 2015

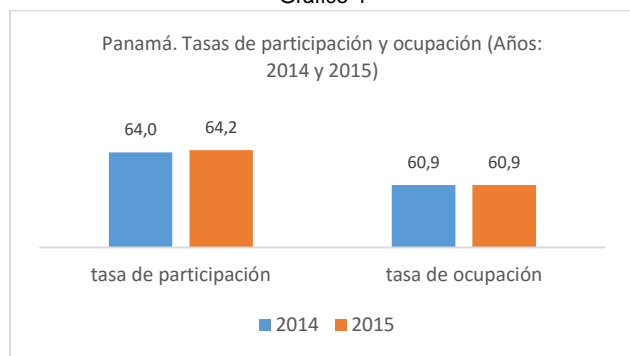
De acuerdo a las proyecciones de organismos internacionales especializados, se espera que el crecimiento de la economía panameña durante el 2015 sea de 5,8% (CEPAL, Balance preliminar de las economías de ALC, 2015).

## Aumenta ligeramente el desempleo en 2015

El ciclo de desaceleración económica de los últimos tres años conllevó a un debilitamiento en la capacidad de generación de empleo, sobre todo en el sector privado. Esto se reflejó en que la tasa de ocupación se mantuvo estable entre agosto de 2014 e igual mes de 2015. Y frente a un leve aumento de la oferta laboral (tasa de participación) de dos décimas, se produce un ligero aumento en la tasa de desempleo en 2015, que se sitúa en 5.1% de la fuerza de trabajo. Con ello aproximadamente 92 mil hombres y mujeres enfrentan esa dura realidad de buscar activamente un empleo, pero el mercado no les ofrece esa oportunidad de trabajar, sea por insuficiencia de la demanda agregada, o por problemas de empleabilidad o en las competencias de los trabajadores.

<sup>3</sup> Véase FUNTRAB, Boletín N° 6, Salarios y Productividad, desafíos de la política laboral y Nota Técnica N° 3; Los Objetivos de Desarrollo Sostenibles y el Trabajo Decente, alcances para Panamá.

Gráfico 4

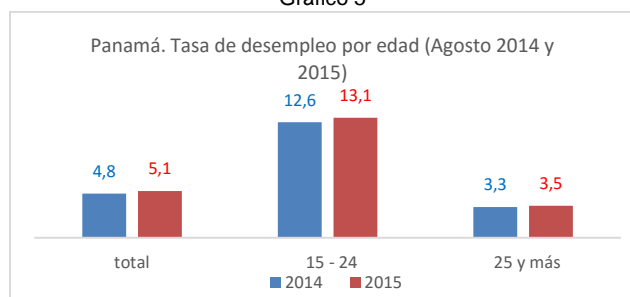


Fuente: INEC, Encuesta de Mercado Laboral, agosto 2014 y 2015

El aumento del desempleo afectó más a los jóvenes de 15 a 24 años que a la población más adulta, aumentando en 5 décimas en el período considerado. Con ello la tasa de desempleo de los jóvenes en 2015 (13.1%) sigue siendo 3.7 veces superior al resto de la fuerza de trabajo. Esa condición de pleno empleo frecuentemente aludida en Panamá nunca ha llegado a la juventud por diversas razones.

Se sigue diciendo que la razón del mayor desempleo juvenil es la falta de correspondencia entre sus competencias y lo que demanda el mercado laboral. Ello ha de ser cierto particularmente para muchas ocupaciones profesionales y técnicas menos requeridas por el mercado; y en todo caso, la juventud sigue esperando por una política y programas de formación y capacitación más agresiva que resuelva esa paradoja. No obstante, se debe auscultar los otros factores que puedan estar explicando esta situación, incluidas las prácticas del mercado que tienden a discriminar o subvalorar a la fuerza de trabajo juvenil.

Gráfico 5



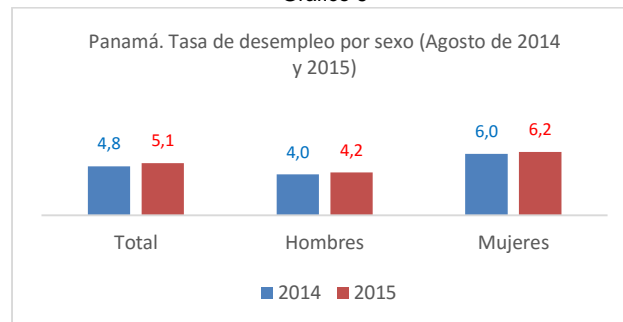
Fuente: INEC, Encuesta de Mercado Laboral, agosto 2014 y 2015

Por otro lado, el aumento de la tasa de desempleo afectó por igual a hombres y mujeres, que en ambos casos

<sup>4</sup> En otras palabras, las estadísticas del Ministerio de Trabajo sobre nuevos contratos podrían sugerir una dinámica de creación de empleo en el sector privado que no se corresponden con los datos de la encuesta del INEC. Y esto se debe a que ese registro del MITRADEL no refleja

registraron aumentos de dos décimas. Sin embargo, sigue habiendo esa brecha de género en que la tasa de desempleo de las mujeres es 1.5 veces la de sus pares los hombres, evidenciando signos de discriminación por género, que también se observan en las tasas de participación y de ocupación y en las remuneraciones que resultan inferiores para las mujeres.

Gráfico 6



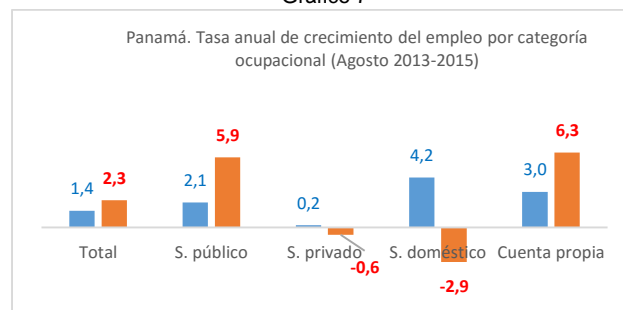
Fuente: INEC, Encuesta de Mercado Laboral, agosto 2014 y 2015

### Desaceleración del empleo en el sector privado

La culminación de varios megaproyectos se reflejó principalmente en un leve decrecimiento del empleo en el sector privado, entendiéndose que se trata de obras financiadas con inversión pública, ejecutadas por la empresa privada. De acuerdo a la Encuesta de Mercado Laboral del INEC el empleo en el sector privado cayó en (-0.6%) entre agosto de 2014 y 2015.

Aquí se debe subrayar que se trata de una comparación entre la población ocupada en esos dos momentos, lo cual refleja los **cambios netos** entre esos dos puntos en el tiempo y no las entradas y salidas del mercado laboral, ya sea por la estacionalidad del empleo en determinadas ramas o por la naturaleza de los contratos de trabajo (temporales, permanentes, por obra, etc.).<sup>4</sup>

Gráfico 7



Fuente: INEC, Encuesta de Mercado Laboral, agosto 2014 y 2015

solamente los nuevos empleos netos generados, sino también la contratación de personas que han salido previamente del mercado laboral, sea por la naturaleza temporal de su contrato anterior o porque renunció o porque se trata de una renovación de de las condiciones contractuales.

El debilitamiento en la creación de empleo en el sector privado se vio compensado por un mayor dinamismo en el sector público con un aumento de 5.9% en dicho período.<sup>5</sup>

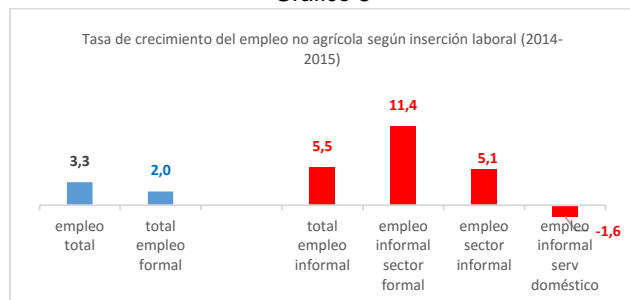
No obstante, el mayor crecimiento de la ocupación en 2015 se observa en el trabajo por cuenta propia y trabajadores familiares que aumentó en 6.3% respecto al año anterior. Esto supone un cierto deterioro en la calidad del empleo, considerando que en estas categorías se concentra el grueso del empleo precario, de más bajos ingresos y sin protección social.

### Aumenta el empleo no agrícola de mala calidad

Entre agosto de 2014 y 2015, la ocupación fuera del sector agrícola aumentó en 3.3% para el total del país. Sin embargo, frente a un crecimiento del empleo formal de 2%, el empleo informal creció casi tres veces (5.5%), observándose que el mayor deterioro se da en el sector formal de empresas donde el empleo precario creció en 11.4% según la encuesta de mercado laboral del INEC.

En suma, el deterioro relativo del mercado laboral en 2015 no sólo se refleja en un aumento en la tasa de desempleo, sino también en un déficit en la calidad de los nuevos empleos generados, que en su mayor parte son trabajos informales.

Gráfico 8

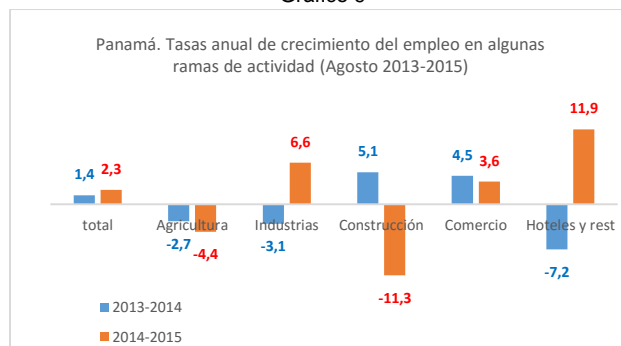


Fuente: INEC, Encuesta de Mercado Laboral, agosto 2014 y 2015

Entre ramas de actividad, las caídas más visibles en la creación de empleo se dan en la construcción (-11.3%) y en la agricultura (-4.2%), lo cual es consistente con la desaceleración económica en dichas ramas.

Por su parte, se observa una importante recuperación en los restaurantes y hoteles (11.9%), así como en la industria manufacturera (6.6%), luego de una caída del nivel de empleo en ambas ramas el año previo.

Gráfico 9



Fuente: INEC, Encuesta de Mercado Laboral, agosto 2013, 2014 y 2015

### DESAFIOS DE LARGO PLAZO

La reciente Cumbre de Naciones Unidas en Nueva York (septiembre, 2015) adoptó los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2015 – 2030. Se trata de 17 objetivos de desarrollo y 169 metas en materia de erradicación de la pobreza y otras esferas del desarrollo económico, social y medio ambiental.

El objetivo 8 de esta Declaración compromete a los Estados a “promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el pleno empleo productivo y el trabajo decente para todos”.

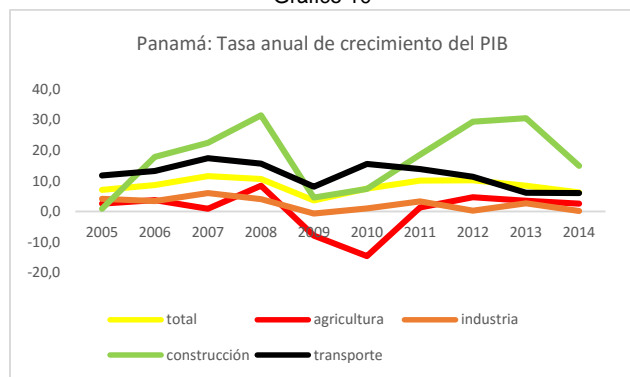
Es un objetivo ambicioso que plantea para Panamá grandes desafíos por diversas razones. En primer lugar, si bien Panamá ha mostrado una impresionante dinámica económica en los últimos diez años, el estilo de crecimiento dista mucho de ser inclusivo y de resolver a plenitud los requerimientos de trabajo decente. Tampoco ha resuelto los problemas de inequidad y pobreza que afecta a 26 de cada 100 panameños a nivel nacional y a 50 de cada 100 en el área rural (MEF, Indigencia y Pobreza, Panamá, marzo 2014).

Así, mientras la construcción y el transporte han tenido un crecimiento impresionante entre 2005 y 2014, movidos por la inversión pública, la agricultura y la industria manufacturera se han quedado rezagadas debido sobre todo al déficit de las políticas públicas que han desalentado la inversión privada y la productividad. El productor agropecuario no sólo ha sido olvidado por los gobiernos, sino que ha sido golpeado por la importación indiscriminada y por la falta de crédito, asistencia técnica, apoyo en comercialización y otros beneficios que recibieron en décadas previas.

<sup>5</sup> Precisamente informes de la Contraloría General de la República dan cuenta de que entre enero y septiembre de 2015 la planilla del estado

aumentó en aproximadamente 19 mil funcionarios públicos, lo cual corrobora las estimaciones de la encuesta del INEC <http://www.contraloria.gob.pa/inec/Default.aspx> )

Gráfico 10



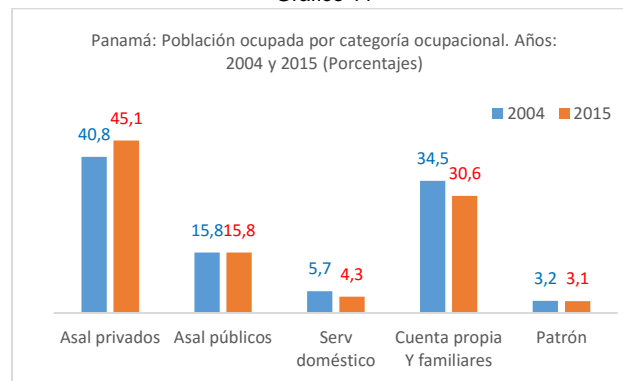
Fuente: INEC, Cuentas Nacionales

El crecimiento económico concentrado tampoco favoreció el aumento de la productividad en las citadas actividades intensamente empleadoras de mano de obra. Entre 2005 y 2014 el crecimiento promedio de la productividad fue negativo en la agricultura y resultó casi nulo en la industria manufacturera. Y este comportamiento deficiente no favoreció la modernización del mercado laboral en estas ramas. En la agricultura dos de cada tres trabajadores se siguen desempeñando como trabajadores por cuenta propia en condición de pequeños productores, con ingresos reducidos y al margen de la seguridad social. Mientras que en la industria manufacturera uno de cada tres trabajadores sigue laborando como cuenta propia.<sup>6</sup>

El deterioro de la productividad agrícola tiene efectos perniciosos sobre la economía y sobre las condiciones de vida y de trabajo de la población. Además de los efectos negativos sobre los ingresos de los productores y trabajadores agrícolas, la baja productividad conspira contra la seguridad alimentaria del país, presiona al alza el costo de la canasta básica y alimenta la repuja por el alza salarial.

El estilo de crecimiento concentrado no ha inducido un cambio significativo hacia la modernización de la estructura del mercado laboral en el largo plazo. A pesar del crecimiento importante del empleo formal, las estadísticas muestran que en agosto de 2015, 30 de cada 100 ocupados eran trabajadores por cuenta propia y trabajadores familiares, la mayoría de los cuales no están en esa condición de manera voluntaria, sino debido a que la economía no tiene la capacidad de proporcionar empleo asalariado y protegido para todos.

Gráfico 11



Fuente: INEC, Encuesta de Mercado Laboral, agosto 2004 y 2015

El principal componente del sector informal es precisamente ese gran núcleo de micronegocios de trabajadores independientes, cuya característica principal es su limitada escala de operación, con escasas posibilidades de crecer. Ello se traduce en muy bajos niveles de productividad e ingresos que les impide ampliar escala de producción y transitar hacia la formalidad.

Entendiendo que el sector informal es una construcción analítica muy heterogénea, las estadísticas sugieren que el mismo ocupa a uno de cada tres trabajadores no agrícolas, lo cual representa una brecha estructural para el logro del objetivo del trabajo decente.

Cuadro 1. Población ocupada no agrícola según inserción laboral (agosto, 2015)

	TOTAL	Con empleo formal	con empleo informal
<b>Total</b>	<b>1.441.286</b>	<b>865.871</b>	<b>575.415</b>
<b>Empresas del Sector formal</b>	<b>866.721</b>	757.556	109.165
Empresas del Sector informal	<b>499.642</b>	90.636	409.006
hogares	<b>74.923</b>	17.679	57.244

Fuente: INEC, Encuesta de Mercado Laboral, agosto 2015

Sin embargo el desafío es mayor pues también hay empleo informal en el sector formal de empresas y en el servicio doméstico. En general 40 de cada 100 trabajadores panameños tienen un empleo informal fuera del sector agrícola, lo cual representa un gran desafío para la política económica, social y laboral del país (INEC, Encuesta de Mercado Laboral 2015, <https://www.contraloria.gob.pa/inec/>).

<sup>6</sup> FUNTRAB, Boletín N° 6, Salarios y Productividad, desafíos de la política laboral.

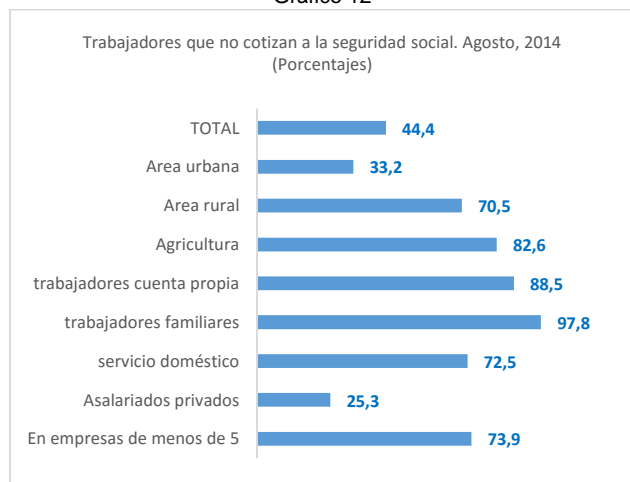


### Déficit en la cobertura de la seguridad social

Si bien en los últimos diez años ha habido progresos importantes en la materia, uno de los desafíos más ingentes en la búsqueda del pleno empleo productivo y trabajo decente para todos es el gran déficit en la cobertura de la seguridad social hacia los trabajadores panameños. Esta brecha alcanza al 44.4% de la población ocupada en el país en agosto de 2014 (total nacional).

La falta de cobertura es mayor entre las categorías de trabajadores más vulnerables y de menores ingresos. Esta brecha alcanza al 88.5% de los trabajadores por cuenta propia, al 72.5% del servicio doméstico, al 70.5% de la fuerza de trabajo del área rural y al 82,6% de los trabajadores agrícolas.

Gráfico 12



Fuente: INEC, Encuesta de Mercado Laboral, agosto 2014

En el ámbito del sector privado la cobertura alcanza a tres de cada cuatro trabajadores, no obstante entre las microempresas de menos de 5 ocupados el déficit de cobertura afecta al 73,9% del total de los trabajadores.

Las razones de la falta de cobertura pueden ser múltiples, incluyendo las trabas institucionales y legales que condicionan la cotización. Sin embargo, hay un factor central que está presente en los segmentos más desprotegidos y es la escasa productividad e ingresos que caracterizan a las unidades económicas concernidas de las PYMES. Su limitada escala de operación y sus restricciones al crecimiento son las principales razones que le impiden cumplir las obligaciones de la seguridad social. Para muchas de estas unidades económicas el costo de la seguridad social les resulta alto con relación a sus ingresos. Particularmente los trabajadores por cuenta propia tienen que cotizar doble como patronos y trabajadores, lo cual en

la mayoría de los casos les resulta inviable por su condición de negocios de subsistencia.

En el caso de los trabajadores domésticos, cuyos patronos son los jefes de hogar, también pesan factores socioculturales sobre la escasa valoración que persiste para honrar las obligaciones y compromisos con la seguridad social de sus empleados.

En este sentido, los rezagos del mercado de trabajo visto a partir de la dimensión relativa del trabajo por cuenta propia (y las brechas de productividad que le son inherentes) constituye un factor clave en la explicación del déficit de protección social sobre la fuerza laboral panameña. A su vez, es el principal factor que conspira contra la viabilidad financiera y las cuentas actuariales de la Caja de Seguro Social. Asimismo esta brecha tendrá repercusión sobre el déficit fiscal futuro pues de no revertirse esta situación, la presión del subsidio del programa 120 a los 65 será mucho mayor en los próximos años.

### La ausencia de una política de salarios

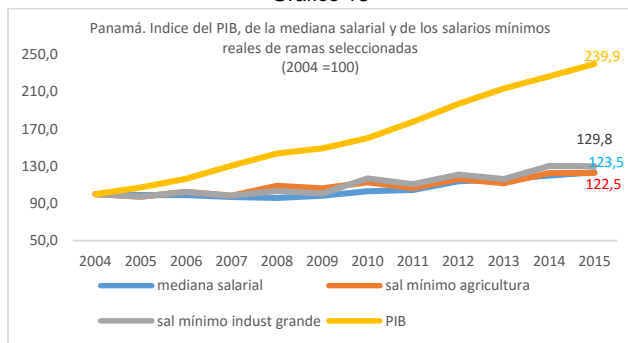
El salario representa un gran desafío para la economía y la sociedad por su doble dimensión como elemento importante del costo de producción de las empresas y a su vez como principal fuente de satisfacción de necesidades del trabajador y su familia. También es componente fundamental de la demanda agregada de la economía.

Por esta razón, el gran desafío de la política salarial es lograr un balance apropiado para mantener la operación de las empresas; y a su vez, asegurar el bienestar de los trabajadores bajo criterios de eficiencia y equidad. Y en este sentido, la productividad es el factor que contribuye a solucionar este desafío.

Desde la perspectiva del poder de compra, la estructura de las remuneraciones en Panamá, y en general los salarios de mercado se han quedado rezagados respecto al crecimiento de la economía, particularmente entre las actividades y sectores vinculados a la economía doméstica. Los salarios mínimos, en términos generales, han logrado una mayor dinámica, especialmente en los últimos diez años.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> FUNTRAB, Boletín N° 6, Salarios y Productividad, desafíos de la política laboral

Gráfico 13

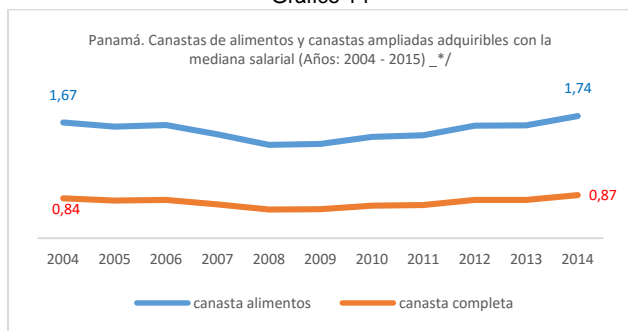


Fuente: INEC y MITRADEL

Si bien hay una gran dispersión de los salarios de mercado entre diversas ramas, segmentos productivos y niveles de calificación de la fuerza laboral, la mediana salarial es una medida proxi de los salarios prevalecientes en la economía. En 2015 la mediana salarial era de 575 balboas mensuales (total nacional) lo cual significa que la mitad de los asalariados del país ganaban un monto igual o menor de 575 balboas al mes.

Al examinar el comportamiento de la mediana salarial a nivel nacional, los datos muestran no sólo un gran rezago respecto al crecimiento de la economía, sino también una muy limitada mejora en su poder de compra respecto a la canasta básica de alimentos. Asimismo todavía no tiene la capacidad de comprar una canasta completa que incluya educación, vivienda, vestido y otros bienes y servicios.<sup>8</sup>

Gráfico 14



}\_\*/ Se sigue el criterio de que una canasta completa equivale a dos canastas básicas de alimentos

.Fuente: INEC, Encuesta de Mercado Laboral, agosto y Ministerio de Economía y Finanzas.

Superar la paradoja de los salarios en su doble dimensión conflictiva no resulta fácil y pretender resolverla con los

<sup>8</sup> Si bien no existe una estimación oficial de esa canasta completa de bienes y servicios, de acuerdo a organismos internacionales el costo de dicha canasta podría representar alrededor del doble del costo de la canasta de alimentos. Con ello, si el costo de esta última era alrededor

salarios mínimos no es viable sin afectar la subsistencia de las PYMES y sin perder empleos.

Por esta razón se requiere de una política general de salarios y salarios mínimos que favorezca la productividad, la creación de empleo y trabajo decente, el desarrollo de empresas sostenibles, la formalización del empleo y la mejora progresiva del poder de compra de los salarios.

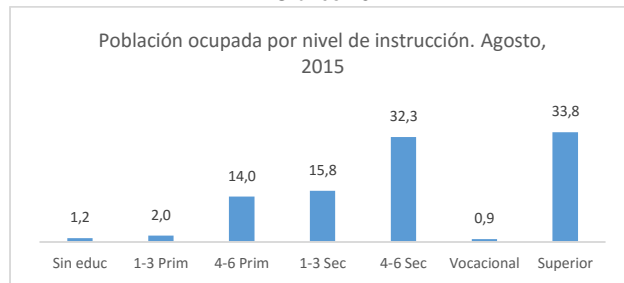
El “cómo hacerlo” es una tarea pendiente del diálogo social y depende de la capacidad de los actores sociales y del gobierno. El desafío es construir un modelo o sistema de remuneraciones para avanzar de manera progresiva y realista hacia ese objetivo que satisfaga a empresarios y trabajadores.

Le corresponde a las autoridades asumir un liderazgo activo con las capacidades técnicas y políticas necesarias y dando la confianza que requieren los actores sociales. Obviamente estas condiciones se deben buscar fuera de la coyuntura de discusión de los nuevos salarios mínimos que deberán regir a partir de enero de 2016.

### Persisten brechas en educación-capacitación

No obstante los progresos en la cobertura de la educación en el largo plazo, prevalecen brechas en el nivel de enseñanza de la fuerza de trabajo. En agosto de 2015 el 17.2% de la población ocupada no excede la educación primaria (incluyendo 1.2% de analfabetismo) y 33 de cada 100 trabajadores tienen 9 o menos años de escolaridad; y dos de cada 3 ocupados tienen 12 o menos años de escolaridad.

Gráfico 15



Como bien es sabido el problema de la educación en Panamá no sólo es de brechas de cobertura sino también de déficit en su calidad. Por esta razón las diversas organizaciones de la sociedad claman por una reforma del sistema educativo para alinearlo a las necesidades del sector productivo y del desarrollo nacional.

de 330 balboas para una familia tipo de 3.5 miembros (en promedio en 2014), ello indica que la canasta completa costaría aproximadamente 660 balboas en 2014.

El déficit en la formación de recursos humanos se extiende a la formación profesional, donde igualmente se reconoce la falta de correspondencia entre la capacitación que se ofrece y lo que demanda el sector productivo en términos de competencias laborales.

La formación profesional como capacitación para el trabajo está llamada a cubrir esas brechas entre oferta y demanda, teniendo en cuenta la amplitud de la demanda de los sectores productivos. Se trata de un espectro de necesidades muy amplio desde el punto de vista sectorial (agricultura, industria y sectores terciarios); regional (urbano/rural), así como entre diversos segmentos de empresas (PYMES, sector informal, etc.). Igualmente se

debe tener en cuenta los diversos requerimientos entre grupos ocupacionales (nivel de calificación); así como respecto a categorías específicas de población (jóvenes, mujeres, indígenas, grupos con discapacidad, etc.).

En noviembre de 2015 la Alta Comisión para la Política de Empleo constituida por el MITRADEL entregó al Sr. Presidente de la República una propuesta consensuada de 19 acciones estratégicas para “aumentar el empleo, la productividad y la inclusión social con más y mejor formación técnica y profesional”. Las entidades del sector productivo y académico que contribuyeron a la construcción de esta propuesta esperan con interés los resultados de este esfuerzo concertado.

## ANEXO ESTADISTICO

TABLA 1. AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: PRODUCTO INTERNO BRUTO. 2003 - 2014

(tasas anuales medias)

País	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>América Latina</b>										
Argentina	8,5	8,7	6,8	0,9	9,2	8,9	0,9	2,9	-0,2	1,6
Bolivia (Estado Plur. de)	4,8	4,6	6,1	3,4	4,1	5,2	5,2	6,8	5,2	4,4
Brasil	4,0	6,1	5,2	-0,3	6,9	2,7	1,0	2,5	0,2	-2,8
Chile	4,6	4,6	3,7	-1,0	5,8	5,9	5,4	4,1	1,8	2,1
Colombia	6,7	6,9	3,5	1,7	4,0	6,6	4,0	4,7	4,8	2,9
Costa Rica	8,8	7,9	2,7	-1,0	5,0	4,4	5,1	3,5	3,6	2,6
Cuba	12,1	7,3	4,1	1,4	2,4	2,8	3,0	2,7	1,1	4,0
Ecuador	4,8	2,0	7,2	0,4	2,8	7,8	5,2	4,6	4,0	0,4
El Salvador	3,9	3,8	1,3	-3,1	1,4	2,2	1,9	1,7	2,2	2,2
Guatemala	5,4	6,3	3,3	0,5	2,9	4,2	3,0	3,7	4,0	3,8
Haití	2,3	3,3	0,8	2,9	-5,4	5,6	2,9	4,3	3,5	2,0
Honduras	6,6	6,2	4,2	-2,1	3,7	3,8	4,1	2,6	3,0	3,4
México	5,1	3,4	1,2	-6,0	5,3	3,8	4,0	1,4	2,1	2,2
Nicaragua	4,2	5,0	2,9	-1,4	3,6	5,4	5,0	4,6	4,5	4,3
Panamá	8,5	12,1	10,1	3,9	7,5	10,9	10,2	8,4	6,0	5,8
Paraguay	4,8	5,4	6,4	-4,0	13,1	4,3	-1,2	14,2	4,0	3,3
Perú	7,7	8,9	9,8	0,9	8,8	6,9	6,0	5,8	2,8	2,7
República Dominicana	10,7	8,5	5,3	3,5	7,8	4,5	2,7	4,6	6,0	5,6
Uruguay	4,1	6,5	7,2	2,4	8,9	6,5	3,7	4,4	3,5	2,4
Venezuela (Rep. Bol. de)	9,9	8,8	5,3	-3,2	-1,5	4,2	5,6	1,3	-3,0	-6,7
<b>Sub - total América Latina</b>					<b>5,7</b>	<b>4,4</b>	<b>3,1</b>	<b>2,6</b>	<b>1,1</b>	<b>-0,3</b>
<b>El Caribe</b>										
Antigua y Barbuda	13,5	9,6	0,0	-11,9	-7,1	-2,0	4,0	-0,1	2,7	2,0
Bahamas	2,5	1,4	-2,3	-4,9	1,0	1,7	1,0	0,7	2,3	2,0
Barbados	5,7	1,7	0,3	-4,1	0,2	0,8	0,0	-0,7	0,0	1,5
Belice	4,7	1,2	3,8	0,0	3,9	2,1	3,8	1,5	3,4	2,5
Granada	-3,9	5,9	1,0	-6,6	-0,4	0,8	-1,2	1,5	1,3	1,3
Guyana	5,1	7,0	2,0	3,3	4,4	5,4	4,8	14,4	4,5	4,5
Jamaica	2,9	1,4	-0,8	-3,5	-1,5	1,4	-0,6	0,6	1,2	1,1
Saint Kitts y Nevis	4,7	2,8	4,7	-6,9	0,2	1,7	-1,2	4,2	2,8	4,4
San Vicente y las Granadinas	7,7	3,4	1,4	-2,2	-3,4	-0,4	1,2	1,7	2,2	2,2
Santa Lucía	9,3	1,5	5,3	0,1	0,2	1,4	-1,6	-0,4	-1,4	-0,2
Suriname	4,7	4,6	4,1	3,5	4,1	4,7	3,0	2,9	3,5	3,0
Trinidad y Tabago	14,4	4,6	2,3	-3,0	0,2	-1,6	1,4	1,7	1,8	1,0
<b>Sub total Caribe</b>					<b>0,2</b>	<b>0,5</b>	<b>1,0</b>	<b>1,7</b>	<b>1,9</b>	<b>1,6</b>
<b>América Latina y el Caribe</b>	<b>5,6</b>	<b>5,6</b>	<b>4,0</b>	<b>-1,9</b>	<b>5,6</b>	<b>4,3</b>	<b>2,6</b>	<b>2,7</b>	<b>1,1</b>	<b>-0,3</b>
<b>Istmo Centroamericano</b>					<b>4,1</b>	<b>5,2</b>	<b>4,1</b>	<b>4,0</b>	<b>3,7</b>	<b>4,1</b>
<b>América del Sur (10 países)</b>					<b>6,1</b>	<b>4,6</b>	<b>2,2</b>	<b>3,0</b>	<b>0,7</b>	<b>-1,3</b>

Fuente: Tomado de CEPAL, Estudio de América Latina (varios años)

PERSPECTIVA LABORAL, PANAMÁ 2015

TABLA 2. Panamá. Tasas de participación, ocupación y desempleo, 2013 - 2015

	2013			2014			2015		
	Tasa participación	Tasa ocupación	Tasa desempleo	Tasa participación	Tasa ocupación	Tasa desempleo	Tasa participación	Tasa ocupación	Tasa desempleo
<b>TOTAL .....</b>	<b>64,1</b>	<b>61,5</b>	<b>4,1</b>	<b>64,0</b>	<b>60,9</b>	<b>4,8</b>	<b>64,2</b>	<b>60,9</b>	<b>5,1</b>
15 - 19	29,2	26,1	10,8	26,8	23,0	14,1	26,5	23,0	13,2
20 - 24	69,3	61,8	10,8	67,2	59,2	11,9	65,7	57,2	13,0
25 - 29	79,0	74,7	5,5	78,4	72,8	7,1	80,1	73,8	7,9
30 - 39	82,4	80,0	2,9	83,0	79,6	4,1	83,2	79,7	4,1
40 - 49	81,2	79,4	2,2	82,2	80,3	2,3	83,9	81,5	2,9
50 - 59	73,2	72,0	1,7	73,3	71,8	2,0	75,9	74,4	2,1
60 - 69	48,5	47,8	1,5	49,7	49,1	1,1	49,1	48,6	0,9
70 y más	20,6	20,3	1,5	20,2	20,2	0,2	18,7	18,6	0,2
<b>HOMBRES</b>	<b>79,7</b>	<b>77,1</b>	<b>3,3</b>	<b>79,4</b>	<b>76,2</b>	<b>4,0</b>	<b>78,4</b>	<b>75,0</b>	<b>4,2</b>
15 - 19	38,6	35,0	9,4	37,3	32,7	12,3	35,2	31,2	11,5
20 - 24	85,8	78,3	8,7	83,8	74,9	10,6	82,9	74,7	9,9
25 - 29	95,7	91,7	4,1	95,7	90,6	5,3	96,1	89,3	7,1
30 - 39	98,0	96,0	2,0	98,0	95,1	3,0	97,5	94,5	3,0
40 - 49	97,2	96,0	1,3	97,2	95,3	2,0	97,4	94,9	2,5
50 - 59	93,7	91,9	1,9	92,7	91,5	1,2	93,4	91,6	1,9
60 - 69	68,2	67,0	1,7	69,9	68,9	1,3	68,1	67,4	1,0
70 y más	33,8	33,3	1,5	32,0	31,9	0,3	30,3	30,2	0,3
<b>MUJERES</b>	<b>49,4</b>	<b>46,8</b>	<b>5,3</b>	<b>49,8</b>	<b>46,8</b>	<b>6,0</b>	<b>50,8</b>	<b>47,6</b>	<b>6,2</b>
15 - 19	19,4	16,8	13,6	16,2	13,2	18,2	17,3	14,4	16,9
20 - 24	52,8	45,4	14,0	51,9	44,8	13,7	48,9	39,9	18,2
25 - 29	64,2	59,6	7,3	62,2	56,1	9,8	65,5	59,5	9,0
30 - 39	67,7	64,9	4,1	69,3	65,5	5,5	70,4	66,6	5,5
40 - 49	66,4	64,1	3,5	68,8	66,8	2,8	71,3	68,8	3,4
50 - 59	55,4	54,7	1,3	56,3	54,6	3,1	60,1	58,7	2,3
60 - 69	27,9	27,6	0,8	29,9	29,7	0,6	30,3	30,0	0,9
70 y más	55,9	53,5	4,6	9,5	9,5	-	-	-	-

Fuente: INEC, Encuesta de Fuerza Laboral, 2013

Tabla3. Distribución porcentual de la población ocupada según categoría ocupacional y sexo  
Años: 2004, 2009, 2013, 2014 y 2015

	2004	2009	2013	2014	2015
<b>TOTAL</b>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Empleado	62,4	64,7	67,7	67,3	66,3
Del Gobierno	15,8	14,9	15,1	15,2	15,8
De Empresa Privada	40,8	42,8	47,0	46,4	45,1
De Organizaciones sin fines de lucro	0,0	1,4	0,9	0,8	0,7
De una Cooperativa	0,0	0,6	0,3	0,3	0,3
Del Servicio doméstico	5,7	4,9	4,4	4,5	4,3
Trabajador por cuenta propia	30,1	27,1	24,9	25,3	26,3
Patrono (dueño)	3,2	3,1	2,4	2,8	3,1
Trabajador familiar	4,2	5,1	4,9	4,5	4,3
Miembro de una cooperativa de producción	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>HOMBRES</b>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Empleado	58,1	63,3	65,9	65,1	64,2
Del Gobierno	12,5	11,7	11,7	11,3	12,6
De Empresa Privada	44,5	49,0	52,2	51,7	49,5
De Organizaciones sin fines de lucro	0,0	1,0	0,6	0,6	0,6
De una Cooperativa	0,0	0,7	0,3	0,4	0,3
Del Servicio doméstico	1,0	0,9	1,0	1,0	1,0
Trabajador por cuenta propia	34,0	29,1	27,7	28,0	28,7
Patrono (dueño)	4,2	3,9	3,2	3,7	3,9
Trabajador familiar	3,6	3,7	3,1	3,2	3,2
Miembro de una cooperativa de producción	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>MUJERES</b>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Empleado	70,1	66,9	70,5	70,7	69,4
Del Gobierno	21,8	20,2	20,3	21,0	20,4
De Empresa Privada	34,0	32,6	38,9	38,5	38,6
De Organizaciones sin fines de lucro	0,0	2,2	1,3	1,0	0,9
De una Cooperativa	0,0	0,4	0,3	0,3	0,3
Del Servicio doméstico	14,3	11,6	9,7	9,8	9,2
Trabajador por cuenta propia	23,0	23,7	20,5	21,3	22,7
Patrono (dueño)	1,5	1,9	1,2	1,5	1,8
Trabajador familiar	5,3	7,4	7,8	6,5	6,1
Miembro de una cooperativa de producción	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos, Encuesta de Mercado Laboral, agosto

Tabla 4. Distribución porcentual de la población ocupada según rama de actividad económica y sexo  
Años: 2004, 2009, 2013 y 2014

	2004	2009	2013	2014	2015
<b>TOTAL</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>SECTOR PRIMARIO</b>	<b>19,3</b>	<b>18,0</b>	<b>16,4</b>	<b>15,7</b>	<b>14,7</b>
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura, pesca....					
actividades de servicios conexas	19,3	18,0	16,4	15,7	14,7
<b>SECTOR SECUNDARIO</b>	<b>17,7</b>	<b>19,2</b>	<b>20,1</b>	<b>20,1</b>	<b>18,7</b>
Explotación de minas y canteras	0,1	0,2	0,3	0,2	0,1
Industrias manufactureras	9,5	8,7	7,7	7,4	7,7
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	0,7	0,6	0,3	0,4	0,3
Suministro de agua; alcantarillado, gestión de desechos y actividades de saneamiento	0,0	0,0	0,7	0,6	0,5
Construcción	7,5	9,7	11,2	11,6	10,0
<b>SECTOR TERCIARIO</b>	<b>63,0</b>	<b>62,8</b>	<b>63,5</b>	<b>64,2</b>	<b>66,6</b>
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos de motor y motocicletas	17,5	17,3	17,7	18,2	18,4
Transporte, almacenamiento y correo	5,1	7,5	7,3	7,0	7,4
Hoteles y restaurantes	7,4	5,4	5,1	4,7	5,1
Información y comunicación	0,0	0,0	1,2	0,8	1,2
Actividades financieras y de seguros	2,1	1,9	2,5	2,2	2,6
Actividades inmobiliarias	4,5	5,4	0,7	0,9	0,8
Actividades profesionales, científicas y técnicas	0,0	0,0	2,0	3,0	2,5
Actividades administrativas y servicios de apoyo	0,0	0,0	3,5	3,3	3,5
Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria	6,2	5,7	6,4	6,1	6,4
Enseñanza	5,6	5,3	5,4	5,4	5,5
Servicios sociales y relacionados con la salud humana.	3,6	4,1	3,5	4,0	4,6
Artes, entretenimiento y creatividad	5,3	5,1	1,0	0,9	1,0
Otras actividades de servicio	0,0	0,0	2,9	2,9	3,1
Actividades de los hogares en calidad de empleadores, actividades indiferenciadas de producción de bienes y servicios de los hogares para uso propio	5,7	4,9	4,4	4,5	4,3
Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales y actividades no declaradas	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos, Encuesta de Mercado Laboral, agosto