



## INTRODUCCION <sup>1</sup>

# CARTA SOCIOECONOMICA (N° 13)

## PRODUCTIVIDAD Y MERCADOS DE TRABAJO EN PANAMA



Enviar comentarios:

[fdetrabajo@cwpanama.net](mailto:fdetrabajo@cwpanama.net)

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



**Fundación del Trabajo**  
Panamá, 31 de marzo 2022



La productividad es un concepto que sintetiza el resultado del proceso productivo y refleja la capacidad de una empresa o de una economía de aprovechar eficientemente sus recursos (tierra, trabajo, capital). La productividad de un país, medida regularmente como el cociente entre producto y empleo, refleja la productividad total de esos factores productivos.

El Foro Económico Mundial define la Competitividad como el conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad de un país. Productividad y competitividad son categorías que se condicionan mutuamente e impactan de distinta manera los ámbitos sectorial y regional de la economía.

La productividad es un elemento clave para la modernización del mercado de trabajo y de su capacidad de generar empleo formal, bien remunerado, en condiciones de equidad y protección social; es decir de crear trabajo decente.

Los progresos en productividad potencian la capacidad de creación de empleo formal y trabajo decente en Panamá. Las actividades de un mayor producto por ocupado son las que tienen un mayor porcentaje de empleo formal, como es el caso de los sectores minero y finanzas.

Contrariamente el sector informal, el mayor componente de la informalidad laboral, representa un gran freno a la productividad en Panamá. La agricultura, donde el sector informal representa el 88% de su ocupación total, tiene una productividad 17 veces menos que el sector financiero cuyo sector informal es mínimo. Si el sector agropecuario tuviera la productividad promedio de la economía, el mismo generaría \$ 5,300 millones adicionales al PIB sectorial registrado en 2019, dada la fuerza laboral agrícola de ese año.

La baja productividad de algunas actividades representa una gran pérdida de producto potencial y de empleo formal en la economía panameña.

Se impone la necesidad de un conjunto de políticas integrales para el fomento de la productividad en las actividades más rezagadas de la economía y de iniciativas para el fomento de la modernización del mercado de trabajo en los ámbitos sectorial y regional.

Asume una gran relevancia, además de las iniciativas de inversión y desarrollo de infraestructura, las políticas activas de mercado de trabajo para el fortalecimiento de los servicios de empleo, las dirigidas hacia la formalización del empleo, la renovación de los programas de formación profesional apuntalando la formación dual y por competencias. La FUNTRAB impulsa activamente diversas iniciativas en esa dirección.

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

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

## ANTECEDENTES

La productividad es un concepto que sintetiza el resultado del proceso productivo al relacionar el volumen o valor de la producción total con los factores o insumos utilizados. La medición es aplicable a una empresa, una rama de actividad, una región o para el conjunto de la economía, dependiendo de la disponibilidad de información desagregada.

Las entidades nacionales e internacionales especializadas suelen utilizar criterios similares para medir los progresos en materia de productividad en los países. Por ejemplo, en los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS) de las Naciones Unidas, se utiliza el producto interno bruto por ocupado (PIB/E) como un indicador de productividad, que resume los avances en la capacidad productiva del país. Se trata de un indicador muy “grueso” que no solo refleja la productividad del trabajo, sino de todos los factores productivos.

La **productividad total** depende del grado de modernización de la economía y las empresas, de la dotación tecnológica y de capital, de la calidad de la fuerza de trabajo, de la eficiencia empresarial y de otros factores del entorno económico, social e institucional que también determinan las condiciones de **competitividad** de una empresa o del país.

Para el Foro Económico Mundial “la competitividad es el conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad de un país”. La medición de la competitividad con este enfoque enfatiza en una serie de indicadores en 12 pilares del desarrollo económico, social e institucional (<https://es.weforum.org/agenda/2016/10/que-es-la-competitividad/>)

Este es un enfoque de alto valor para la evaluación comparativa del nivel de competitividad de los países; sin embargo, desde el punto de vista del crecimiento y desarrollo inclusivo y sostenible, también importa identificar la situación de la productividad desde una perspectiva micro y sectorial y su relación con los mercados de trabajo y los progresos en materia de trabajo decente.

La productividad se asocia con el nivel de modernización de la economía en sus ámbitos sectorial y regional y con su capacidad de impactar sobre la integración del mercado de trabajo y la creación de empleo productivo, bien remunerado, con seguridad y equidad. Y esto supone un mayor grado de modernización empresarial y el uso más productivo de la fuerza de trabajo, lo cual difiere entre actividades económicas y tamaños de empresas.

Una manera simple de identificar el grado de modernización del mercado de trabajo es constatar la proporción de trabajo asalariado en la ocupación total, entendiendo que el empleo asalariado supone una mayor organización empresarial. **Una mejor aproximación es dimensionar el empleo formal como porcentaje del empleo total.** Este criterio implica que

un mayor porcentaje de empleo formal en la economía o en un sector supone un más alto grado de modernización del mercado de trabajo, lo cual favorece una creciente productividad. En contrapartida, una mayor informalidad en el empleo, y más específicamente un abultado tamaño del sector informal en la economía refleja rezagos en la modernización del mercado de trabajo y desfavorece la productividad.

## EVOLUCION DE LA PRODUCTIVIDAD EN LA ULTIMA DECADA <sup>2</sup>

El indicador de productividad utilizado (producto/empleo PIB/E), es una relación aritmética simple y su variación depende del ritmo de cambio, tanto del numerador (PIB) como del denominador (E). En el caso del PIB, los factores de su crecimiento son diversos y depende de variables internas como el nivel de consumo de la población (C) la inversión (I) el gasto público (G) y de variables externas (relación exportaciones - importaciones). Obviamente, también será determinante el contenido y énfasis de la política económica.

En el caso del empleo, su comportamiento depende no sólo de la dinámica de crecimiento del producto, sino también de su capacidad de impactar diversos sectores con un carácter sostenido, inclusivo y sostenible como lo establece el octavo ODS de las Naciones Unidas. También dependerá de la calidad de la fuerza laboral y de factores institucionales y legales que condicionan el mercado de trabajo. Todo esto determina el avance en la modernización del mercado de trabajo.

En este sentido, la evolución de la productividad entre 2010 y 2021 ha estado determinada en primer lugar por la dinámica de crecimiento de la economía, considerando tanto su ritmo como su dirección o distribución sectorial y regional.

Durante el período previo a la pandemia, el crecimiento promedio del PIB fue 6.2% anual (promedio simple), con una clara tendencia hacia la desaceleración, hasta situarse en 3% en 2019. La tasa de crecimiento del empleo (3.1% en promedio anual) fue variable, en respuesta a la dinámica del PIB y a factores sociodemográficos relacionados con las tasas de participación y la estructura del mercado de trabajo.

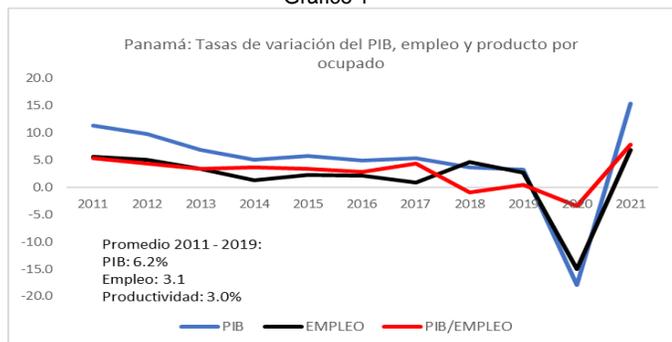
En contrapartida el PIB por ocupado (PIB/E) creció 3.0% en promedio anual, con variaciones que reflejan principalmente el crecimiento de la economía.

En el año 2020 se produjo un colapso de los mercados con una caída abrupta de la producción (-18%), más pronunciada que el empleo (-15%), lo que dio como resultado una caída de la productividad (PIB/E) de -3.5%. En 2021, se inicia una fuerte recuperación del PIB total (+15.3%), el empleo se recupera más lentamente (+6.9%), para una variación positiva del PIB/E de 7.9%.

<sup>2</sup> El balance sobre el comportamiento de la productividad se centra en los años precrisis, debido a la gran distorsión que provocó el colapso de los mercados en 2020. Para este año los datos

desagregados de empleo no son comparables con las encuestas de años previos.

Gráfico 1



Fuente: INEC, series de cuentas nacionales y Encuesta de Mercado Laboral (EML)

**PRODUCTIVIDAD Y EMPLEO FORMAL SE FAVORECEN MUTUAMENTE**

Durante el período de referencia los datos confirman una relación positiva entre productividad y empleo formal (empleos protegidos por la legislación laboral y social). Si ello es así, entonces una productividad creciente favorece el trabajo decente, siempre y cuando haya una distribución equitativa de sus beneficios. Y viceversa, un empleo productivo, protegido y bien remunerado potencia la productividad a nivel microeconómico, sectorial y en el conjunto de la economía.<sup>3</sup>

Gráfico 2



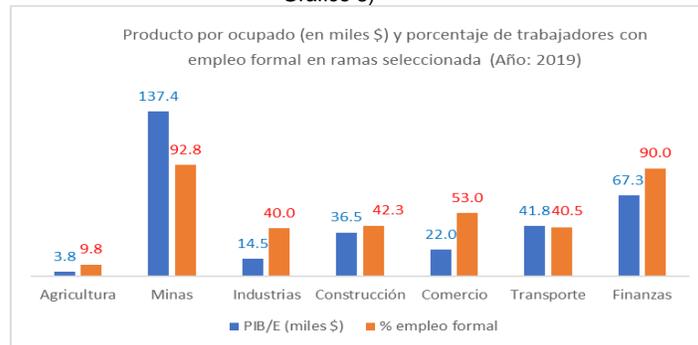
Fuente: INEC, series de cuentas nacionales y estimaciones de la Fundación del Trabajo con base en la EML

Esta apreciación se puede observar mejor en el ámbito sectorial; y un balance preliminar de la situación y tendencias confirma que las ramas de actividad con un mayor porcentaje de empleo formal son las que presentan mayores niveles de productividad (gráfico 3).

Estas relaciones no sorprenden porque son la consecuencia de un estilo de crecimiento no inclusivo en el ámbito sectorial, regional y social, con algunas connotaciones adicionales. En primer lugar, las actividades con mayor producto por ocupado son más "intensivas en capital", lo cual supone una mayor dotación de tecnología y relativamente poca utilización de fuerza de trabajo (ejemplo la minería y el

sector financiero). En segundo lugar, algunas actividades de relativo alto crecimiento (como la construcción y el transporte) son muy heterogéneas, coexistiendo empresas de alta tecnología con actividades más rezagadas desde el punto de vista empresarial (ejemplo, grandes empresas de construcción con micronegocios de trabajadores independientes; o el canal de Panamá y el transporte aéreo coexistiendo con el transporte de pasajeros o de carga de pequeños propietarios).

Gráfico 3)



Fuente: INEC, series de cuentas nacionales y estimaciones de la Fundación del Trabajo con base en la EML

Y en el extremo más bajo en materia de productividad está la agricultura que ha sido, en el largo plazo, el sector más desfavorecido por el crecimiento del PIB y por la política económica oficial, principalmente por la inversión pública y por las políticas de apertura y desprotección. La asfíxia sobre este sector ha impedido un adecuado desarrollo empresarial con un alto componente de agricultura en pequeña escala y de subsistencia, lo cual desfavorece la productividad y la formalización del empleo.

El resultado en la materia es que la productividad en los sectores minero y financiero representan respectivamente 33 y 17 veces el PIB/E de la agricultura.

**EL CRECIMIENTO DEL PIB Y LA PRODUCTIVIDAD HAN DESFAVORECIDO LAS PROVINCIAS**

El estilo no inclusivo de crecimiento ha concentrado sus beneficios en el eje metropolitano del país en desmedro de gran parte de las provincias, lo cual ha sido alentado por la política económica de las dos últimas décadas.

Gráfico 4



(\*\*) En el dato de la provincia capital se incluye Panamá Oeste desde 2014  
Fuente: INEC, series de cuentas nacionales

<sup>3</sup> En este caso, para incluir a los trabajadores agropecuarios a la estimación, se considera empleo formal a los trabajadores que

cotizan a la Caja de Seguro Social, criterio que también es el utilizado por el INEC, con una ligera variante.

Esa dinámica de crecimiento concentrado se ha traducido en niveles diferenciados de productividad en el ámbito regional, en que el producto por ocupado de las provincias del área metropolitana en el año precrisis (2019) era entre 11 y 12 veces la de Darién, alrededor de 7 veces la de Coclé y cerca de 3 veces la de Chiriquí.

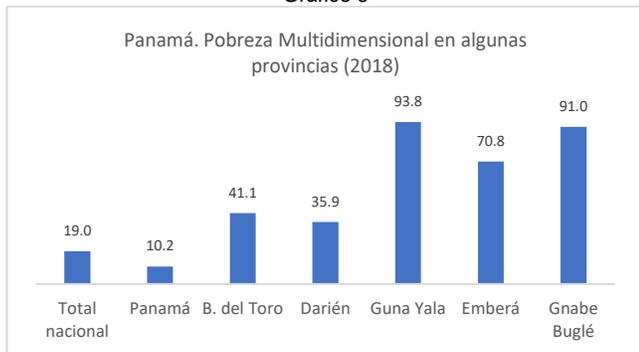
Gráfico 5



(\*\*) En el cálculo del PIB/E provincial se excluye la ocupación en las comarcas indígenas.  
Fuente: INEC, series de cuentas nacionales y EML.

Estos diferenciales en la productividad y en el producto determinan no solamente las condiciones heterogéneas del mercado de trabajo, sino también los mayores niveles de pobreza multidimensional que se registra en gran parte de las provincias.

Gráfico 6



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. Pobreza Multidimensional en Panamá.

## EL SECTOR INFORMAL: UN FRENO A LA PRODUCTIVIDAD DE LA ECONOMIA

El sector informal en cualquier país representa una gran restricción para el aumento de la productividad en el conjunto de la economía. En el sector informal se concentra el grueso del empleo informal y es un concepto o una construcción analítica que esconde una diversidad de pequeños y micronegocios ejercidos por emprendedores y trabajadores independientes, la mayoría de los cuales en actividades de subsistencia con escasas potencialidades de expansión.

La escasa productividad de esos negocios se deriva de la limitada escala de operación o de producción y de la baja dotación de capital y tecnología con que operan.

La información disponible muestra que los cambios de la productividad se mueven en relación inversa a la variación relativa del tamaño del sector informal de la economía.

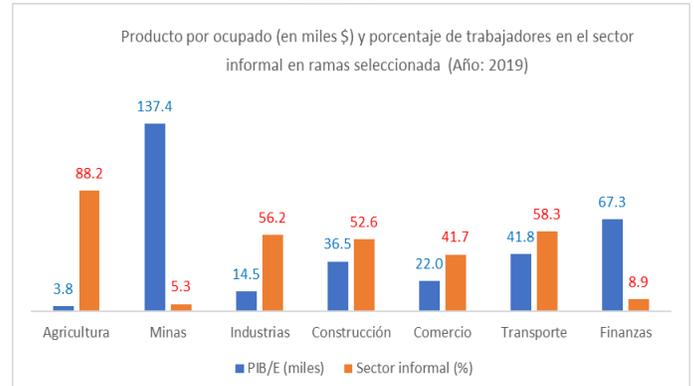
Gráfico 7



(\*\*) En el cálculo del sector informal se incluye el sector agropecuario  
Fuente: INEC, series de cuentas nacionales y estimaciones hechas en la FUNTRAB con base en la EML

Esta relación se observa mejor entre ramas de actividad económica, confirmándose que las actividades de mejor desempeño en materia de productividad son las que tienen un menor tamaño del sector informal.

Gráfico 8



(\*\*) En el cálculo del sector informal se incluye el sector agropecuario  
Fuente: INEC, series de cuentas nacionales y estimaciones hechas en la FUNTRAB con base en la EML

El abultado tamaño del sector informal en algunas ramas supone una gran pérdida de productividad y de producto potencial en la economía. La productividad del sector financiero es casi 18 veces la de la agricultura y 4.6 veces la de la industria manufacturera. Un sencillo ejercicio de simulación muestra que si la agricultura operara con la productividad media de la economía (\$ 22,411 en 2019), el PIB de ese año sería cerca de 5,300 millones de balboas por encima del registrado. Y esto habría significado una mayor formalización del empleo en el sector.