

Distr.
RESTRINGIDA
LC/R.531
5 de noviembre de 1986
ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L
Comisión Económica para América Latina



LAS TRANSFORMACIONES DE LA ESTRUCTURA SOCIO-OCUPACIONAL
DE PANAMA, 1960-1980 */

*/ Este documento ha sido preparado por la División de
Desarrollo Social.

86-10-1652

INDICE

	<u>Página</u>
RESUMEN	v
Introducción	1
El cambio social a grandes rasgos: Panamá 1960 y Panamá 1980	2
Características demográficas	7
Principales características del proceso económico de Panamá en 1960-1980	19
Principales elementos de cambio en la estratificación ocupacional	29
Procesos de movilidad socio-ocupacional	44
Movilidad entre cohortes de "padres" e "hijos"	50
Distribución del ingreso y cambio ocupacional	53
Distribución porcentual del ingreso	54
Una nueva estratificación ocupacional por ingreso	56
Conclusiones	64
Notas	67

RESUMEN

La transformación de la estructura socio-ocupacional de Panamá presenta un caso en que la comparación de las imágenes de estructura y estratificación sociales a veinte años de distancia hace pensar en sociedades diferentes: el acelerado proceso de cambio sugiere casi una "mutación" social. El aspecto principal sería el cambio de una economía agrícola a una predominantemente de servicios con una notable expansión de estratos asalariados no manuales, que coincide con una modificación sustancial en el perfil educativo de los jóvenes. Son éstos los que se incorporan a los sectores y ocupaciones emergentes, con lo que las distancias generacionales tienden a coincidir con las existentes entre sectores tradicionales y modernos.

El acelerado cambio ocupacional y la mayor educación de las nuevas generaciones coinciden también para producir una notable movilidad social ascendente, la cual, sin embargo, encuentra un atochamiento estructural hacia fines de los años setenta. La expansión de la oferta educacional alta alivió momentáneamente esta presión de las cohortes jóvenes cada vez más numerosas sobre el mercado de trabajo, agravándola a la vez que postergaba su impacto acumulado con la irrupción de la crisis de los 80.

Introducción

En el panorama de creciente diversidad de situaciones nacionales que presenta América Latina en los últimos veinte años, Panamá ofrece un caso de estudio particularmente interesante en que el cambio estructural prevalece sobre todo elemento fijo. Algunos de los procesos fundamentales comunes a toda la región adquieren en Panamá una magnitud espectacular, como el crecimiento del empleo en servicios sociales, de intermediación y comunicación, o la universalización de la enseñanza. Otros procesos se distinguen por la velocidad de los cambios ocurridos en los últimos años, como es el caso de la caída relativa y absoluta de la población económicamente activa en la agricultura, el aumento de las ocupaciones no manuales, y la mayor importancia del Estado como empleador.

Pero no se trata simplemente de tomar el proceso panameño como ejemplo del camino que seguirán otros países de la región. Por el contrario, Panamá es un caso atípico, ya que tiene menos de dos millones de habitantes, una economía "de tránsito" concentrada en el estratégico canal interoceánico, un uso poco diferenciado entre el balboa y el dólar estadounidense como monedas, y altos niveles en materia de salud y educación desde el comienzo del período analizado. Además, hay que recordar la lucha reciente de Panamá por recuperar la soberanía sobre la zona del canal; su nueva vocación como centro financiero internacional; y la gran dicotomía respecto a la modernización y el nivel de vida entre la región metropolitana (provincias de Panamá y Colón) y las regiones rurales. Es pues mediante el análisis de contrastes que el caso panameño podría iluminar los procesos recientes de cambio social en el resto de América Latina.

Con este trabajo, la CEPAL vuelve al análisis de la estratificación y la movilidad ocupacionales, a través del estudio de datos de censos de población, en la cual se había avanzado bastante de 1975 a 1980.^{1/} Para esta tarea se contó, en el caso de Panamá, con muestras de los censos panameños de población de 1960, 1970 y 1980, en virtud del programa del Centro Latinoamericano de Demografía denominado Operación de Muestras Censales (OMUECE).^{2/}

El cambio social a grandes rasgos:
Panamá 1960 y Panamá 1980

Con anterioridad a 1960, la economía de Panamá presentaba una dualidad: por una parte un gran sector campesino tradicional de asentamiento disperso, dedicado en su mayoría al cultivo con técnicas primitivas y con importantes enclaves bananeros y ganaderos; y por el otro un pequeño sector urbano moderno ligado en gran medida a las actividades de la zona del Canal; entre ambos mundos había una gran separación de niveles de bienestar y una articulación e integración incipientes y precarias.

Veinte años después, en 1980, Panamá mantenía esa dicotomía en cuanto a sus sectores urbano y rural (véase el cuadro 1), pero había desarrollado un sistema económico nacional más variado, más complejo y más integrado.

Cuadro 1
PANAMA: CARACTERISTICAS DE LA POBLACION 1960,
1970 Y 1980

Población	1960	1970	1980
Total	1 067 960	1 430 930	1 793 586
Urbana	450 100	680 600	872 360
Urbana (por ciento)	42.1	47.6	48.6
Económicamente activa	336 140	490 760	575 421
Económicamente activa urbana (por ciento)	48.2	52.0	53.4

Fuente: Muestras censales 1960, 1970 y 1980.

En el período se registró un fuerte proceso de desarrollo económico --duplicándose el producto per cápita entre 1960 y 1980-- y de integración infraestructural y de comunicaciones. Aunque ese proceso no fue parejo en distintos períodos y diferentes actividades y persisten discrepancias en los beneficios que llegan a unos y otros sectores sociales, el país ha llegado a parecerse, en varios indicadores sociales, a países mucho más urbanizados e industrializados.

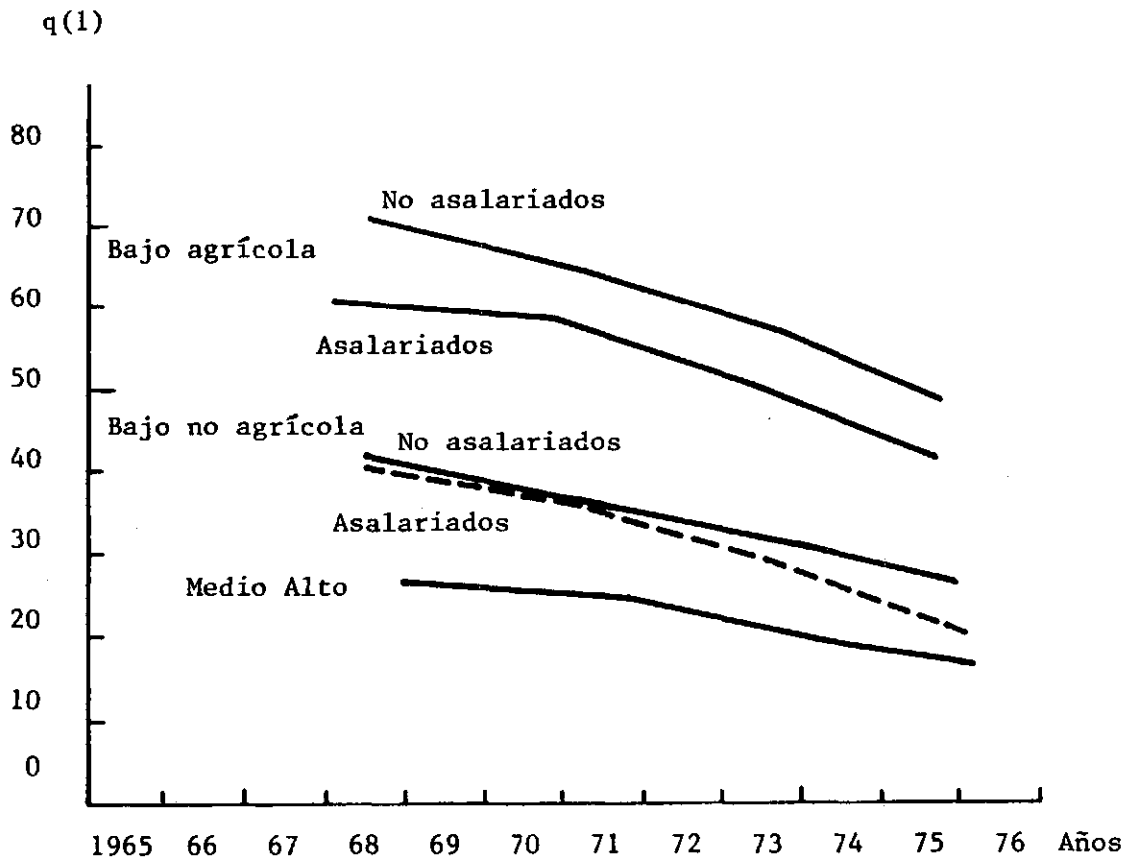
La esperanza de vida al nacer, por ejemplo, subió de 63.2 años de edad en 1960 a 69.7 en 1980. La mortalidad infantil tuvo un mejoramiento aún más espectacular, al bajar de 73 por cada mil nacidos en 1960 a sólo 27 en 1980,^{3/} nivel incluso mejor que el que tenían los países desarrollados alrededor de 1965. El cambio en este indicador clave de bienestar llegó a todos los estratos sociales en las últimas décadas. (Véase el gráfico I.)

Se transformó también el perfil educativo de la población reduciéndose la amplia base de 0-3 años de estudio de la pirámide de 1960 para abultarse en los estratos educacionales más altos en 1980. (Véase el gráfico II.) La proporción de mujeres con siete o más años de estudio supera a la de los hombres, incluso en la educación superior, y el número de personas con algún estudio universitario aumentó siete veces en este período.

La población económicamente activa experimentó también fuertes cambios. Aumentó la proporción de asalariados a costa de los "trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados", que corresponden en general a los campesinos y al sector "informal" urbano de bajos recursos y productividad. (Véase el gráfico III.)

Gráfico I

MORTALIDAD INFANTIL POR ESTRATOS SOCIO-OCUPACIONALES
1868-1976



Fuente: Behm y Modes, *op. cit.*, p. 31.

Gráfico II

PANAMA: POBLACION DE 10 AÑOS Y MAS POR NIVEL EDUCATIVO Y SEXO, 1960-1980

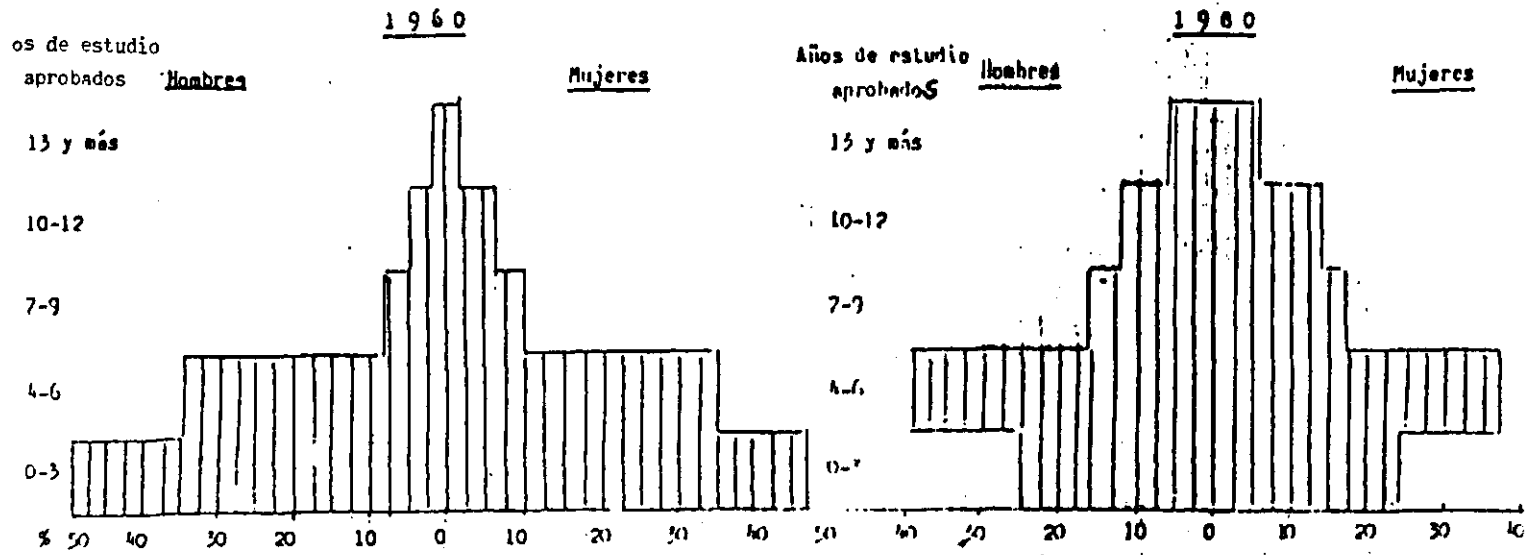
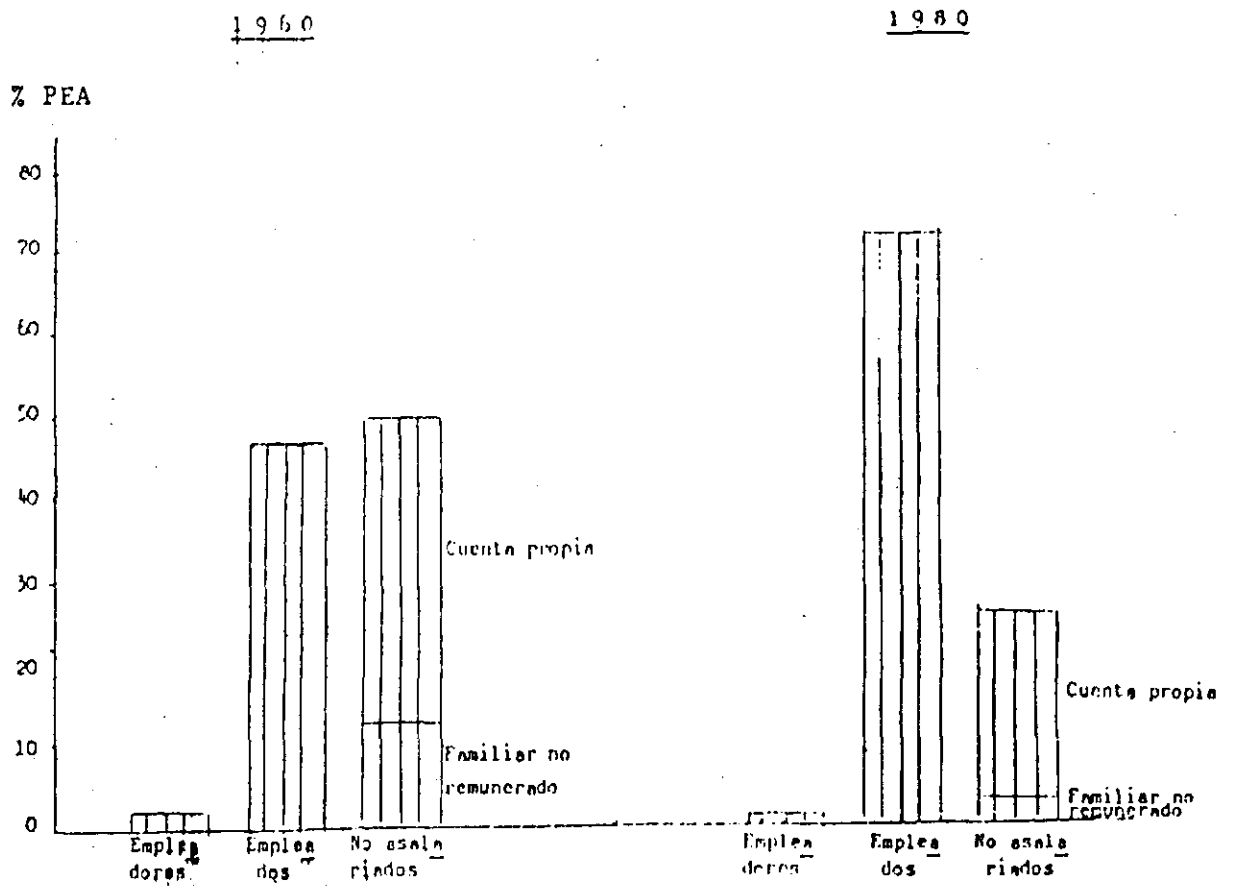


Gráfico III

PANAMA: POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA POR CATEGORIA OCUPACIONAL, 1960-1980



También se transformó la población activa en función de los tipos de ocupación más comunes: se evolucionó hacia el trabajo no manual en las zonas urbanas, y al auge de las ocupaciones no agrícolas en el sector rural. (Véase el gráfico IV.)

Finalmente, señalamos otro factor fundamental en la transformación de la estructura ocupacional panameña: el cambio de la PEA por rama de actividad, en particular el aumento proporcional de la población ocupada en el sector servicios, y la fuerte baja de la PEA en la agricultura. (Véase el cuadro 2.)

Todas estas transformaciones, y sus consecuencias para la estratificación social panameña, se analizan en mayor detalle en las secciones siguientes.

Características demográficas

La evolución demográfica de Panamá en los dos últimos decenios refleja fielmente el intenso proceso de modernización que se ha producido en el país. Los cambios ocurridos, sobre todo después de 1965, marcan el inicio de un nuevo ciclo de transición demográfica que se expresa en modificaciones en el comportamiento de la natalidad y la mortalidad. El carácter dinámico del proceso económico, sobre todo en el decenio de 1960 que incorpora a la mujer al proceso productivo, y la difusión de técnicas de control de la natalidad, son, entre otros, factores que explican los descensos que comienza a experimentar la tasa global de fecundidad. Por otra parte, la ampliación de los servicios de salud y el mejoramiento de las condiciones sanitarias (abastecimiento de agua y eliminación de excretas) reducen significativamente la mortalidad infantil.

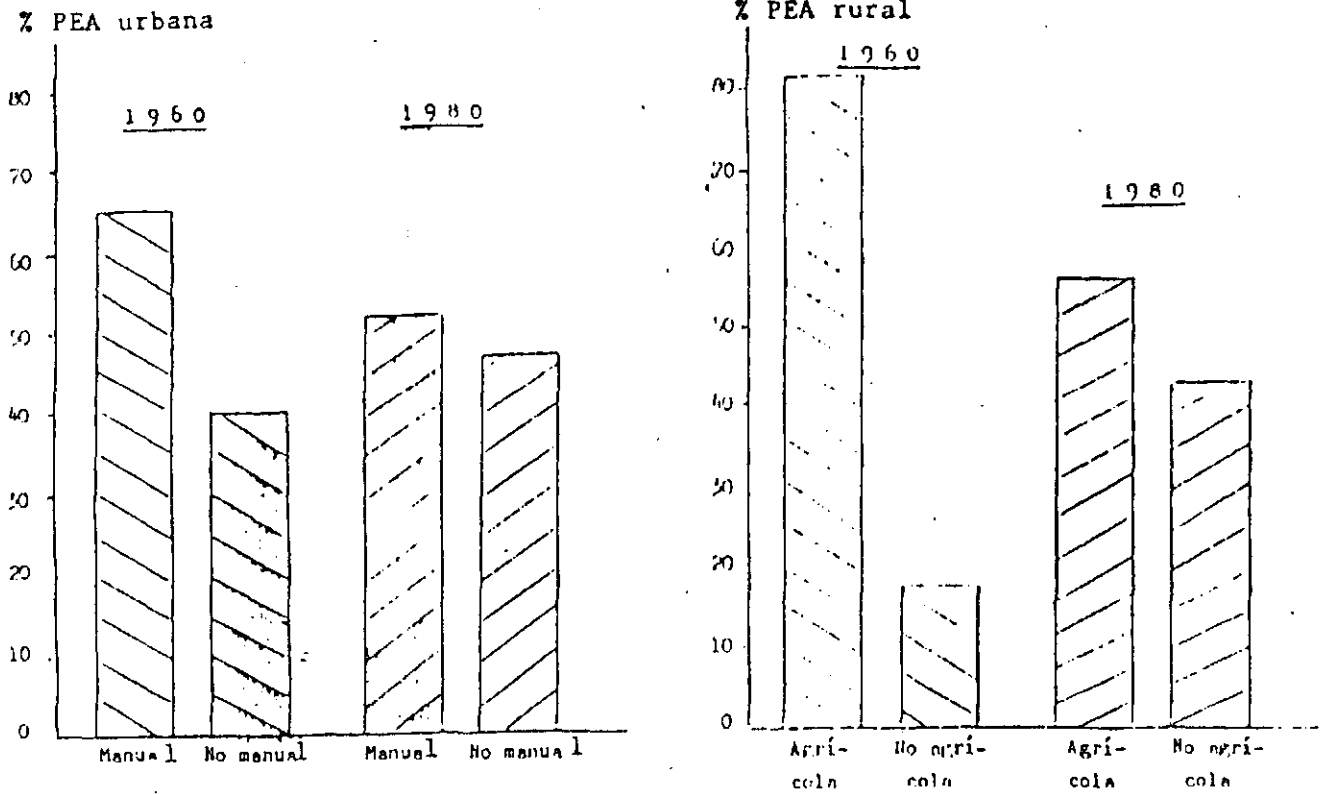
Crecimiento de la población

Entre 1960 y 1980 la población de Panamá aumentó de 1 075 541 a 1 824 796 personas, es decir, casi se dobló 4/ con una tasa media anual de crecimiento de 2.7%.

La relación entre recursos y población mejoró progresivamente, ya que el ritmo de crecimiento demográfico fue superado por el de la economía. (Véase el cuadro 3.)

Gráfico IV

PANAMA: POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA URBANA Y RURAL
POR OCUPACION, 1960-1980



Fuente: Muestras censales, 1960-1980.

Cuadro 2

PANAMA: ESTRUCTURA DE LA POBLACION ECONOMICA ACTIVA
POR RAMAS, 1960 Y 1980

	1960	1980
	<u>Número de personas</u>	
Población económicamente activa	346 540	553 640
	<u>Distribución porcentual</u>	
Población económicamente activa	100.0	100.0
<u>Sector productor de bienes</u>	<u>61.3</u>	<u>46.8</u>
Agricultura y minería <u>a/</u>	49.6	30.6
Industria manufacturera	7.5 <u>b/</u>	10.3
Construcción	4.2	5.9
<u>Sector productor de servicios</u>	<u>31.9</u>	<u>51.4</u>
Comercio, restaurantes, hoteles y finanzas	8.9 <u>c/ d/</u>	16.6
Comercio, restaurantes, hoteles	<u>c/</u>	13.0
Finanzas	<u>d/</u>	3.6
<u>Servicios básicos</u>	<u>3.4</u>	<u>7.0</u>
Electricidad, gas y agua	0.5	1.5
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	2.9	5.5
Servicios comunales, sociales y personales	19.6 <u>e/</u>	24.8 <u>f/</u>
<u>Zona del Canal</u>	<u>5.4</u>	<u>3.1</u>
<u>Actividades no bien definidas</u>	<u>1.4</u>	<u>1.8</u>

Fuente: Dirección de Estadística y Censo: Censo Nacional de 1980, XVIII Censo de Población, Volumen II, Panamá 1983.

- a/ En minería en 1960 trabajaban 450 personas y en 1980, 1 000 personas.
- b/ Incluye talleres de reparación.
- c/ Excluye restaurantes y hoteles, los que fueron considerados como parte de Servicios, antes de 1970.
- d/ Formaban parte de la rama de comercio.
- e/ Excluye talleres de reparación e incluye restaurantes y hoteles.
- f/ Incluye talleres de reparación.

Cuadro 3

INDICADORES DE LA EVOLUCION DEMOGRAFICA Y DEL PIB
EN PANAMA, DE 1950 A 1980

(Tasas de crecimiento)

	Panamá	América Latina
Población total (por cientos)		
1960-1965	3.0	2.9
1965-1970	2.9	2.7
1970-1975	2.8	2.6
1975-1980	2.5	2.5
Producto interno bruto (por cientos)		
1960-1965	8.3	5.4
1965-1970	7.4	6.0
1970-1975	4.7	6.6
1975-1980	5.9	5.5
Natalidad (por mil)		
1960-1965	40.1	41.2
1965-1970	38.1	38.8
1970-1975	35.1	36.0
1975-1980	31.4	35.9
Mortalidad (por mil)		
1960-1965	9.4	12.4
1965-1970	8.2	11.1
1970-1975	6.9	9.9
1975-1980	6.0	9.0
Fecundidad (por mil) <u>a/</u>		
1960-1965	5.7	6.0
1965-1970	5.4	5.6
1970-1975	4.8	5.1
1975-1980	4.1	4.6
Esperanza de vida al nacer (años)		
1960-1965	63.2	56.8
1965-1970	64.9	58.5
1970-1975	67.4	60.5
1975-1980	69.7	62.7

Fuente: Datos demográficos 1950-1960; Naciones Unidas, Anuario Estadístico 1980, Santiago, Chile, 1981.

Producto interno bruto: CEPAL, División de Estadística y Análisis Cuantitativo, Santiago, Chile, julio de 1983.

Datos demográficos por quinquenios: CELADE, Boletín demográfico N° 27, Santiago, Chile, enero de 1981.

a/ Promedio de hijos que tendría una mujer al final de su vida fértil si mantuviera el patrón reproductivo actual.

Según el ritmo de crecimiento de la población pueden distinguirse dos periodos: uno, que se inicia después de la segunda guerra mundial hasta mediados del decenio de 1960, en que hubo un incremento sostenido y el otro, entre 1965 y 1980, en que comenzó a declinar, al iniciarse un nuevo ciclo de transición demográfica.

La natalidad, que hasta 1965 se mantenía en una tasa de 40 por mil, descendió a 31 por mil en el quinquenio 1975-1980 (véase nuevamente el cuadro 3), lo que se explica por diversos factores derivados del proceso de desarrollo socioeconómico. Desde 1960 se expandió la inversión de capital, y el ritmo de crecimiento del producto interno bruto alcanzó una tasa de 8.3% anual en el período 1960-1965 (véase nuevamente el cuadro 3). Este auge económico, asociado a políticas sociales que impulsaban programas de educación, salud y seguridad social, generaron condiciones favorables a una mayor incorporación de la mujer en la actividad económica (al crearse nuevos puestos de trabajo y guarderías para los hijos de los trabajadores). Simultáneamente se difundieron técnicas de control de la natalidad, lo que dio acceso al uso voluntario de anticonceptivos con el apoyo del Estado.^{5/} En alguna medida estos hechos coadyuvaron a que la tasa global de fecundidad decayera de un promedio estimado en seis hijos por mujer entre 1975 y 1980 (véase nuevamente el cuadro 3). La mortalidad total está asociada con la ampliación de los servicios de salud y el mejoramiento de las condiciones sanitarias, el abastecimiento de agua potable y la eliminación de excretas. La reducción notable que experimentó --de 9.4 por mil en 1960-1965 a 6.0 en 1975-1980-- es claro indicio de los progresos en materia de salud y condiciones sanitarias, sobre todo para la mortalidad infantil (que bajó de 73 por mil en 1960 a 27 por mil en 1980).

Sin embargo, las características demográficas presentan enormes contrastes en las diferentes regiones del país. Así, por ejemplo, en 1978 en Bocas del Toro se registró la tasa de natalidad más alta, con 43.6 nacimientos por mil habitantes; en

Veraguas, 33.6; y en Darién, 32.2. En cambio, en Los Santos se dio una tasa de 19 por mil habitantes y en Panamá de 27 por mil.6/

Los datos de la mortalidad muestran que casi no hay diferencia entre las localidades urbanas y las rurales (véase el cuadro 4), pero es posible que se trate de un subregistro en las localidades rurales. Las demás variables demográficas muestran diferencias significativas entre lo urbano y lo rural, trasuntando las profundas desigualdades regionales en lo que toca al desarrollo socioeconómico que originan un acceso diferencial a las oportunidades de trabajo y los servicios sociales y afectan el comportamiento demográfico. En las zonas menos desarrolladas la población presenta una precoz y alta fecundidad, en contraste con las regiones más desarrolladas. Por otra parte, al comparar la evolución de las variables demográficas en los últimos veinte años, se aprecia un notable descenso de la tasa global de fecundidad, la mortalidad general y la infantil en localidades rurales lo que muestra que, en alguna medida, las prestaciones sociales han penetrado en las zonas rurales (véase de nuevo el cuadro 4). Asimismo, y sobre todo en el decenio de 1970, se dio un vigoroso impulso a los programas educacionales en las zonas rurales, lo que ha tenido una influencia importante en la conducta demográfica, según demuestran varias investigaciones; entre las más recientes puede citarse una sobre la parición media (promedio de hijos nacidos vivos por mujer), y otra sobre mortalidad infantil.7/

En ambos trabajos se analiza el comportamiento demográfico relacionándolo con el estrato ocupacional del jefe de hogar y el nivel educacional del cónyuge. Los resultados coinciden en mostrar que tanto la menor mortalidad infantil como la menor parición se asocian con los estratos más altos y que al interior de cada estrato, la menor mortalidad infantil y la menor parición se vinculan con la mayor escolaridad; asimismo todos los estratos muestran una reducción de la mortalidad infantil y de la parición. En resumen, aunque diferencias de conducta demográfica

señalan las desigualdades socioeconómicas que origina el proceso de desarrollo, debe reconocerse que la desigualdad ha podido ser atenuada en estos últimos dos decenios por la extensión de las prestaciones sociales, las que han penetrado en la estructura social llegando a la población rural.

Cuadro 4

**DIFERENCIAS DEL COMPORTAMIENTO DEMOGRAFICO EN LAS
ZONAS URBANAS Y RURALES**

	1960	1970	1980
1. <u>Tasa global de fecundidad</u>			
Urbana	4.59	3.87	3.23
Rural	7.65	6.24	5.15
2. <u>Mortalidad general a/</u>			
Urbana	7.1	5.7	4.5
Rural	9.4	8.0	4.6
3. <u>Mortalidad infantil</u>			
Urbana	51.5	31.0	27.4
Rural	60.7	46.3	30.9

Fuente: Ministerio de Planificación, op. cit.

a/ Las tasas de mortalidad presentadas en este cuadro no están corregidas, y por tanto presentan discrepancias con las señaladas en el cuadro 3. Su utilización se justifica por el desglose por áreas.

La estructura de edades

En la estructura por edades en Panamá, se advierte un creciente estrechamiento de la base de la pirámide de edades, es decir, una disminución relativa de los menores de 15 años, y una ampliación de los grupos en edad activa (15 a 64 años). Se observa además, un lento proceso de envejecimiento de la población. (Véase el cuadro 5.) Este hecho se confirma al ver la evolución de la mediana de edades, que a partir de 1960 comienza a mostrar un aumento progresivo (véase nuevamente el cuadro 5). Sin embargo, es dable suponer que las cifras de 1980 están exageradas por la gran omisión censal de la población menor de 15

años. Por el mayor crecimiento relativo de la población en edad activa mejoró la relación de dependencia, que oscilaba en 880 dependientes por mil personas en edad de producir en 1960 y disminuyó a 760 en 1980.

Cuadro 5
PANAMA: ESTRUCTURA DE EDADES
(Excluye reductos indígenas)

Grupos de edad (años)	1960	1970	1980 a/
Menores de 15	437 629	582 855	713 428
15 - 24	538 987	718 144	1 031 441
65 y más	36 738	51 345	79 927
<u>Total</u>	<u>1 013 354</u>	<u>1 352 344</u>	<u>1 824 796</u>
Mediana de edades	18.3	18.4	20.1
	<u>Distribución porcentual</u>		
Menores de 15	43.2	43.1	39.1
15 - 64	53.2	53.1	56.5
65 y más	3.6	3.8	4.4
<u>Total</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
Índice de dependencia b/	88.0	88.3	76.0

Fuente: Dirección de Estadística y Censo, Censos Nacionales de 1980 (resultados avanzados por muestra), Panamá, 1983.

- a/ Incluye zona del Canal (corregimientos de Cristóbal y Ancón).
- b/ El índice de dependencia es el cociente entre la suma de menores de 15 años más los mayores de 65 y la población comprendida entre los 15 y los 64 años de edad.

La tendencia observada en la estructura de edades implica un aumento del nivel de exigencias que recaerán en la estructura económica. Así, es posible que una fracción importante del aumento de población en edad de producir podría traducirse en una mayor demanda ocupacional y el incremento de la población de 65 años y más podría significar una presión sobre los recursos del sistema previsional (mayor número de jubilaciones).

Las migraciones internas y los desequilibrios regionales

La urbanización en Panamá ha experimentado un crecimiento progresivo; mientras en 1950 poco más de la tercera parte de la población residía en localidades urbanas, en 1980 esa proporción alcanzaba a casi la mitad de la población. (Véase el cuadro 6.)

Cuadro 6

PANAMA: PROPORCION DE POBLACION EN LOCALIDADES URBANAS

(Por ciento)

	Población urbana	Variación en relación con el decenio anterior
1940	33.8	-
1950	36.0	+2.2
1960	41.5	+5.5
1970	47.6	+6.1
1980	49.3	+1.7

Fuente: Cifras de 1940 a 1970, Censo nacional de población y vivienda. Compendio general de población, vol. III, Panamá, 10 de mayo de 1970, pp. 6 y 7, cifras de 1980, vol. II, 11 de mayo de 1980.

Los periodos en que el proceso de urbanización adquirió mayor importancia (decenios de 1950 y 1960) corresponden a una época de economía boyante (en el primer quinquenio del decenio de 1960 el producto interno bruto creció a una tasa de 8.3% anual). Esa situación originó cambios relativos de significación en la estructura productiva. En las zonas urbanas se dio un proceso de industrialización sustitutiva, que actuó como factor de atracción para las migraciones internas, mientras en las localidades rurales se produjeron transformaciones en la propiedad de la tierra, en los renglones de producción y en el tamaño de los predios. Entre 1950 y 1960 disminuyeron en cifras absolutas las explotaciones pequeñas, aumentando, en cambio, las propiedades de más de 200 hectáreas; en el decenio de 1960 se produjo una concentración moderada, aunque significativa, en la distribución de la superficie de las explotaciones agropecuarias, con reemplazo de la fuerza de trabajo por medios mecánicos y tecnología más avanzada.^{8/}

En el decenio de 1970 decayó notablemente el ritmo de concentración urbana gracias a la intervención estatal, que impulsó un vigoroso programa de desarrollo social que se tradujo en un gran mejoramiento de los niveles de salud, saneamiento ambiental y educación en las zonas rurales.

En una investigación ^{9/} sobre las causas de la migración en 1970 se señaló que la migración se relaciona con la proporción de explotaciones agropecuarias menores de 5 hectáreas, que muestran una tendencia a reducir su tamaño medio. Esto podría indicar que el minifundio actúa como agente expulsor de población. Esta característica predomina en la región central, donde la población aumenta más rápidamente que las posibilidades de acceso a la tierra o de colocación ocupacional en actividades distintas a las del minifundio, cuyo rendimiento ya no hace posible la autosuficiencia. Asimismo, la migración varía en razón inversa a la proporción de explotaciones que producen para el mercado, lo que comprueba que existe una fuerte presión por emigrar en localidades con predominio de explotaciones de subsistencia.

También se asocia positivamente con la proporción de población de 7 a 15 años de edad que asiste a la escuela primaria, lo que indicaría que muchas familias emigran por el deseo de prolongar y mejorar el nivel de estudios de sus hijos. El grado de aplicación de fuerza mecánica en la agricultura se relaciona también positivamente con la migración. En lo que toca a las migraciones interprovinciales, se advierte que tienden a disminuir cuando se eleva el porcentaje de población ocupada en la agricultura y la de trabajadores por cuenta propia en la población económicamente activa de las provincias así como al aumentar la proporción de superficie agrícola destinada a cultivos temporales.

En cuanto a las características de edad y sexo que presentan los migrantes, algunos trabajos basados 10/ en información censal de 1970 coinciden en destacar que la mayor parte está compuesto por jóvenes adultos (15-29 años), con una proporción mayoritaria de mujeres. En las edades superiores a 35 años predomina el sexo masculino. Hay gran número de menores de 15 años, lo que sugiere que algunos migrantes se desplazan con sus familias.

Las migraciones internas se han dirigido principalmente a la región metropolitana, donde están las ramas principales de la actividad económica. (Véase el cuadro 7.)

Este proceso ha acentuado los desequilibrios geográficos. Mientras la región oriental ocupa 35.3% del territorio nacional, sólo habita en el 4.3% de la población total (3.3 habitantes por km²), la región metropolitana, con 10.6% de la superficie cobija a 51% de la población total (113.5 habitantes por km²). (Véase el cuadro 8.)

Se han originado así nuevos problemas y se han agudizado los antiguos, ha aumentado aceleradamente la demanda de empleo y de servicios básicos en la región metropolitana, mientras el resto del territorio mantiene población rural muy dispersa, por lo cual es difícil la prestación de servicios básicos, e impide que esa población eleve su aporte al desarrollo nacional pese a la disponibilidad de recursos explotables en muchas regiones.

Cuadro 7

PANAMA: DISTRIBUCION RELATIVA DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO A PRECIOS DE MERCADO,
POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA Y PROVINCIA, 1970

	Total	Bocas del Toro	Coclé	Colón	Chiriquí	Darién	Herrera	Los Santos	Panamá	Vera-gues
Agricultura, silvicultura, caza y pesca	100.0	24.4	7.8	0.7	38.1	0.9	4.3	7.3	9.2	7.3
Explotación de minas y canteras	100.0	3.2	0.7	6.7	17.6	0.0	0.0	0.1	71.2	0.6
Industria manufacturera	100.0	0.9	5.1	14.6	8.5	0.4	2.0	1.4	66.4	0.7
Construcción	100.0	0.0	0.1	7.4	0.2	0.0	0.6	0.3	86.6	4.8
Electricidad, gas, agua y alcantarillado	100.0	0.0	0.5	0.0	18.3	0.0	0.3	0.0	80.4	0.5
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	100.0	0.4	0.4	2.3	2.0	0.2	0.5	0.5	93.3	0.4
Comercio al por mayor y menor	100.0	1.2	2.1	9.4	9.0	0.5	1.7	1.3	73.2	1.7
Otros servicios incluso los financieros	100.0	1.5	3.0	7.2	8.1	1.2	2.4	2.0	71.2	3.4
Servicios prestados a la Zona del Canal de Panamá	100.0	0.0	0.0	25.0	0.0	0.0	0.0	0.0	75.0	0.0
<u>Total</u>	<u>100.0</u>	<u>5.5</u>	<u>3.5</u>	<u>8.4</u>	<u>12.9</u>	<u>0.7</u>	<u>2.2</u>	<u>2.4</u>	<u>61.3</u>	<u>3.1</u>

Fuente: PREALC, Panamá: estrategia de necesidades básicas y empleo, documento de trabajo PREALC/189, de Chile, julio de 1980.

Cuadro 8

PANAMA: DESEQUILIBRIOS GEOGRAFICOS DE LA POBLACION, 1980

Regiones	% de la población total	% de la superficie total	Densidad hab/km ²
Oriental	4.4	35.0	3.3
Metropolitana	51.3	10.6	113.5
Central	25.8	31.4	19.5
Occidental	18.6	22.9	19.3
<u>Total</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>23.7</u>

Fuente: Dirección de Estadística y Censo, Censos nacionales de 1980; Ministerio de Planificación y Política Económica, Distribución y redistribución espacial, op. cit.

Principales características del proceso económico de Panamá en 1960-1980

El dinamismo de la economía y la participación del Estado en la actividad económica fueron factores determinantes de los cambios en la estratificación ocupacional ocurridos en las últimas dos décadas en Panamá. La naturaleza y rapidez de las transformaciones estructurales hicieron posible que el progreso social penetrara verticalmente en la estructura social; sin embargo, puede conjeturarse que se han mantenido las distancias sociales y los agudos contrastes de productividad de los sectores económicos.

La explicación de esa evolución se encuentra en la naturaleza del estilo de desarrollo; en consecuencia, cualquier esfuerzo interpretativo debe considerar sus características y la forma en que éstas se articulan.

La posición geográfica de Panamá en la determinación de su estructura económica

La existencia del Canal, determinado por las ventajas de posición geográfica, han hecho que Panamá, desde su origen, haya tenido una estructura económica caracterizada por un notable

predominio del sector de los servicios, emplazado principalmente en la zona metropolitana. Así, por ejemplo, el aporte del sector de servicios representaba 59% del producto interno bruto (PIB) en 1960 y llegó al 74% en 1980. La situación de Panamá resalta aún más cuando se compara con el predominio de la región; en 1960 en promedio regional el sector de servicios generó 53% del PIB y en 1980 el 56%. (Véase el cuadro 9.)

El crecimiento del sector de servicios se ha debido a la exportación, sobre todo de servicios, el auge de la inversión pública, la evolución de la intermediación financiera internacional, y la influencia que ejerció en el conjunto de la actividad económica la intermediación comercial.

La gran afluencia de capitales externos que hicieron de Panamá un centro financiero internacional en el decenio de 1970

En esa afluencia influyeron la presencia y utilización del dólar en las transacciones internas (lo que asegura contra el riesgo de devaluación); la favorable evolución de la liquidez internacional; las políticas impositivas y de controles en los centros financieros de los países desarrollados frente a los estímulos otorgados por Panamá a partir de 1970 (exenciones tributarias y grado mínimo de control sobre las actividades financieras); y el desplazamiento de capitales desde el Medio Oriente por efecto de la crisis del Líbano.

Cuadro 9

**PANAMA Y AMERICA LATINA: ESTRUCTURA DEL PRODUCTO
INTERNO BRUTO, 1960 Y 1980 a/
(Distribución porcentual)**

	Panamá		América Latina	
	1960	1980	1960	1980
<u>Producto interno bruto</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
<u>Sectores productores de bienes</u>	<u>33.8</u>	<u>28.2</u>	<u>46.6</u>	<u>44.1</u>
Agricultura	18.0	10.0	16.7	10.9
Minas y canteras	0.2	0.2	4.1	2.8
Industria manufacturera	9.2 b/	10.3	20.3 b/	24.4
Construcción	6.4	7.7	5.5	6.0
<u>Sectores productores de servicios</u>	<u>59.1</u>	<u>73.8</u>	<u>53.4</u>	<u>55.9</u>
<u>Comercio y finanzas</u>	<u>27.9</u>	<u>28.1</u>	<u>27.3</u>	<u>27.5</u>
Comercio	15.2	14.4 c/		
Finanzas d/	12.7	13.7		
<u>Servicios básicos</u>	<u>5.8</u>	<u>23.8</u>	<u>8.2</u>	<u>10.7</u>
Electricidad, gas, agua	1.5	3.2	1.2	2.4
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	4.3	20.6 e/	7.0	8.3
<u>Servicios comunales sociales y personales</u>	<u>25.4 f/</u>	<u>21.9</u>	<u>18.0 f/</u>	<u>17.7</u>
<u>Zona del Canal</u>	<u>7.2</u>	(-)		
<u>Comisión bancaria imputada</u>		-2.0		

Fuente: Elaborado a base de informaciones proporcionadas por la División de Estadística y Análisis Cuantitativo de CEPAL, agosto de 1984.

- a/ La información presentada se basa en la integración del Canal a la actividad económica nacional.
- b/ Incluye talleres de reparación.
- c/ Incluye restaurantes y hoteles.
- d/ Incluye seguros, propiedad de vivienda y servicios prestados a las empresas.
- e/ Incluye la contribución del Canal en 1980.
- f/ Excluye talleres de reparación e incluye restaurantes y hoteles.

Como producto de esta situación el número de instituciones bancarias casi se duplicó entre 1970 y 1980 (de 114 a 194) con el aumento consiguiente de nuevos puestos de trabajo; el número de empleados subió de 2 880 personas en 1970 a más del doble en marzo de 1978. Por otra parte, los depósitos bancarios multiplicaron 28 veces su magnitud en valores corrientes entre 1970 y 1980, llegando a representar casi siete veces el ingreso nacional de 1980. Los depósitos en 1980 estaban constituidos por un 83% de recursos provenientes del exterior, situación que contrastaba con la de 1970 cuando la proporción de recursos externos era sólo de 55%. La mayor parte de esta acumulación financiera fue utilizada fuera de Panamá; así, en 1980 un 80% del total de créditos fue concedido al exterior. No obstante, la fuerte entrada de capitales facilitó un alto nivel de acumulación de capital; así, en el período 1975-1980 el ahorro interno financiaba cerca de una cuarta parte de la inversión interna bruta, proporción superior al 9.7% que representaba el promedio regional en ese período.

La estructura interna de las colocaciones del sistema bancario ha favorecido notablemente al comercio; en 1980 ese sector captó la mitad del crédito bancario, siendo seguido de la agricultura que sólo obtuvo cerca de la séptima parte.

Una evolución económica condicionada a la situación económica internacional

La posición geográfica y los movimientos de capital constituyen el eje fundamental de la actividad económica, y son también los que hacen que la evolución del proceso económico sea vulnerable a la situación económica internacional. Los períodos de expansión o contracción económica están asociados a la coyuntura que presenta la economía internacional. Sin embargo, también la acción estatal mediante las políticas desarrolladas en el decenio de 1970 ha contribuido a atenuar los efectos negativos de esas fluctuaciones y a impulsar el desarrollo.

Cuando aumenta la actividad del Canal y los movimientos internacionales de capital, crece el ingreso y la demanda global,

lo que impulsa a otros sectores de la economía, como la construcción y la industria manufacturera; la interdependencia entre ellos contribuye a su vez al crecimiento de la demanda global y del ingreso. Desde esta perspectiva pueden distinguirse tres períodos: 1960-1973 de crecimiento sostenido, 1974-1976 de estancamiento y 1977-1980 de recuperación con un comportamiento fluctuante. En el período 1960-1973 las exportaciones de bienes y servicios crecieron a una tasa de 9.3% acumulativo anual. Con un coeficiente de exportaciones tan elevado y con el propio dinamismo que caracterizó esta variable, todo el conjunto de la actividad económica se movilizó alrededor de su evolución, contribuyendo con el 40% del crecimiento del producto total de ese período; el producto interno bruto alcanzó una tasa de 7.6% de crecimiento acumulativo anual.

En el período 1974-1976 el ritmo de crecimiento de las exportaciones descendió a una tasa de 1.8% anual; esta desaceleración, motivada por el descenso de las actividades del Canal (crisis del petróleo) y la inflación importada que afectó los ingresos reales de los trabajadores, determinó una contracción de la demanda que frenó el nivel de actividad económica (el crecimiento del producto descendió a una tasa de 1.7% anual) y provocó un aumento considerable del desempleo abierto. Como elementos atenuantes de la crisis pueden mencionarse la continua entrada de capitales del exterior y el fuerte ritmo de la inversión pública, que hizo posible mantener un elevado coeficiente de inversión.

A partir de 1976 se inició un fuerte repunte de la exportación de bienes y servicios (entre 1977 y 1980 crecieron a una tasa de 14% anual), que alcanzó su mayor expresión en 1980, cuando las actividades del Canal se integraron a la economía de Panamá. La importancia de este hecho trasciende al ámbito económico y marca un hito histórico, al recuperar Panamá su integridad territorial. En el contexto económico, se expresa en un fuerte incremento del PIB, que en ese año (1980) registró un aumento de 13.1%; de no mediar esta circunstancia, se estima que

el crecimiento económico de ese año sólo habría sido de un 5.3%.¹¹/ El clima de confianza que originó la firma del tratado Carter-Torrijos de octubre de 1978, sumado a la continuación de la expansión financiera internacional desarrollada en el país, dieron un impulso significativo a la construcción, principalmente a la edificación en la ciudad de Panamá, determinando un crecimiento económico de 9.1% anual entre 1977 y 1980.

En el período 1960-1980 la totalidad de los sectores económicos presentaron un ritmo de crecimiento más elevado que el promedio regional. (Véase el cuadro 10.)

El gran dinamismo de la economía durante el decenio de 1960

En ese período el dinamismo de la economía fue un factor determinante de los cambios sociales; el ritmo de crecimiento de casi la totalidad de los sectores económicos fue muy superior al que éstos tuvieron en el decenio siguiente (véase de nuevo el cuadro 10). La excepción fue el sector transporte (por la inclusión del Canal en la actividad económica de 1980). Esta situación generó un notable aumento de la ocupación; de 207 000 nuevos puestos creados entre 1960 y 1980 por la economía, 60% se originaron entre 1960 y 1970.

El desplazamiento de fuerza de trabajo del sector agrario a las ciudades fue absorbido en su mayor parte por el crecimiento de la industria manufacturera, la construcción y los servicios. Estos cambios ocupacionales implicaron el traspaso del sector de más baja productividad (la agricultura) a otras actividades cuyas productividades superaban la productividad media nacional. (Véase el cuadro 11.) En definitiva, gracias al aumento del empleo y de la productividad de la fuerza de trabajo se logró un mejoramiento en el nivel de vida durante ese decenio.

Cuadro 10

PANAMA Y AMERICA LATINA: TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO DE LOS
SECTORES ECONOMICOS, 1960-1970, 1970-1980, 1960-1980

	Panamá		Panamá	América Latina
	1960-1970	1970-1980a/	1960-1980	1960-1980
<u>Producto interno bruto</u>	7.8	5.3	6.6	5.7
<u>Sector productor de bienes</u>	7.8	3.5	5.6	5.4
Agricultura	5.3	1.8	3.5	5.4
Minas y canteras	7.2	5.1	6.1	3.7
Industria manufacturera	11.1 b/	3.5	7.2	6.7
Construcción	8.8	6.4	7.6	6.2
<u>Sector productor de servicios</u>	7.5	7.4	7.4	5.9
Comercio y finanzas c/	7.8	5.5 d/	6.6	5.7
Servicios básicos	11.8	17.1	14.4	7.1
Electricidad, gas y agua	12.0	9.4	10.7	9.6
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	11.7	19.1	15.4	6.6
Servicios comunales, sociales y personales	6.0 e/	5.7 f/	5.8	5.6
<u>Zona del Canal</u>	8.7	-	-	-

Fuente: Elaborado a base de informaciones proporcionadas por la División de Estadística y Análisis Cuantitativo de la CEPAL, agosto de 1984.

a/ La información presentada se basa en la integración del Canal a la actividad económica nacional.

b/ Incluye talleres de reparación.

c/ Incluye seguros, propiedad de vivienda y servicios prestados a las empresas.

d/ Incluye restaurantes y hoteles.

e/ Excluye talleres de reparación e incluye restaurantes y hoteles.

f/ Incluye la contribución del Canal en 1980.

Cuadro 11

PANAMA: PRODUCTIVIDAD DE LOS SECTORES ECONOMICOS EN RELACION
A LA PRODUCTIVIDAD MEDIA a/

	1960	1970	1980
		<u>En dólares de 1970</u>	
<u>Productividad media</u>	701.1	2 661.4	3 803.5
		<u>En términos porcentuales</u>	
<u>Productividad media</u>	100.0	100.0	100.0
<u>Sector productor de bienes</u>			
Agricultura	36.9	36.2	33.8
Industria manufacturera	123.1 <u>b/</u>	151.0	101.0
Construcción	165.3	119.8	132.9
<u>Sector productor de servicios</u>			
Electricidad, gas y agua	317.9	250.7	220.0 <u>c/</u>
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	148.7	170.4	244.1 <u>e/</u>
Comercio	-	126.4	112.7 <u>d/</u>
Finanzas <u>e/</u>	-	614.3	387.0
Servicios comunales y personales	131.0 <u>f/</u>	99.4	90.0

Fuente: Las cifras del producto fueron proporcionadas por la División de Estadística y Análisis Cuantitativo de la CEPAL, agosto 1984.

- a/ La información presentada se basa en la integración del Canal a la actividad económica nacional.
b/ Incluye talleres de reparación.
c/ Incluye la contribución del Canal en 1980.
d/ Incluye restaurantes y hoteles.
e/ Incluye seguros, propiedad de vivienda y servicios prestados a las empresas.
f/ Excluye talleres de reparación e incluye restaurantes y hoteles.

La presencia del Estado en la actividad económica en el decenio de 1970

En este decenio fue decisivo el papel del Estado en la actividad económica como explicación del devenir social. Sucesivas crisis internacionales habían hecho decaer el ritmo de crecimiento de la economía panameña, tratando el Estado de mitigar las consecuencias negativas mediante la inversión pública (que incluso llegó a superar a la privada en el período 1976-1978); la mayor parte se destinó a construcción con programas de edificación de escuelas, hospitales y obras públicas. Otro aspecto de la acción estatal se refiere a los programas sociales, que se tradujeron en un fuerte incremento del gasto de consumo del gobierno. La parte más importante se destinó a educación, seguridad social, vivienda y salud. (Véase el cuadro 12.) Además se intentó modificar la estructura de la propiedad aplicando medidas de reforma agraria y nacionalizando algunas empresas. Sin embargo, el éxito de estas iniciativas fue sólo relativo. El intento de controlar la generación y apropiación del excedente económico se circunscribió a un ámbito reducido sin afectar la estructura del poder económico, constituido por empresas ubicadas en los sectores modernos de la economía, como fue el caso del banano, productos pesqueros de exportación, la refinería de petróleo y las actividades industriales modernas, especialmente las vinculadas al sector de la construcción.12/13/

En especial debe destacarse el papel que cumplió el Estado como empleador; el sector público aportó cerca del 60% de las ocupaciones creadas entre 1970 y 1980, la gran mayoría destinadas a estratos medios.

Durante el decenio continuó el éxodo rural, aunque el deterioro de la actividad económica impidió la absorción de esos contingentes como en el decenio anterior; la tasa de desempleo abierto en ese período promedió 7.3% variando entre 5.8% y 8.8%.14/

Cuadro 12

PANAMA: COMPOSICION DE LOS GASTOS DE CONSUMO DEL GOBIERNO, 1960 A 1980
(Por cientos del total)

	1960	1967	1968	1970	1973	1976	1980
<u>Gastos sociales</u>	<u>52.4</u>	<u>54.4</u>	<u>53.2</u>	<u>59.9</u>	<u>56.9</u>	<u>55.9</u>	<u>54.9</u>
Educación	29.9	29.5	27.8	29.5	28.2	26.0	27.0
Seguridad social	-	-	-	13.9	15.4	15.8	15.1
<u>No sociales</u>	<u>47.6</u>	<u>45.6</u>	<u>46.8</u>	<u>40.1</u>	<u>43.1</u>	<u>44.1</u>	<u>45.1</u>
Gastos totales de consumo del gobierno general (millones de balboas de 1970)	69.8	122.4	131.9	152.3	205.8	241.0	265.4

Fuente: Elaborado sobre la base de información proporcionada por la División de Estadística de la CEPAL.

La incorporación plena del Canal a la actividad económica en virtud del acuerdo Carter-Torrijos de 1978 abre grandes expectativas, pues la apropiación por el Estado del excedente generado por esa actividad podría ampliar notablemente su capacidad para realizar las transformaciones que desee emprender en el futuro.

La heterogeneidad estructural

Otra característica reveladora de la modalidad de desarrollo es la evolución de la productividad, provocada por la incorporación de nuevas tecnologías en el proceso productivo y el aumento de calificación de la mano de obra. Las diferencias de productividad que presentan los sectores económicos reflejan las condiciones desiguales en que la fuerza de trabajo se incorpora a la estructura productiva y contribuye a explicar la desigualdad en la distribución del ingreso. (Véase de nuevo el cuadro 11.) En los últimos decenios se ha atenuado la desigualdad en el nivel de productividad que presentan los diferentes sectores. No obstante, subsisten notables contrastes; la productividad de la agricultura es la más baja de todas y representa un tercio de la productividad media; otro sector bajo la media es el de servicios comunales y personales: en cambio la de finanzas casi cuadruplica la productividad media y la de servicios básicos más que la duplica.

En definitiva puede conjeturarse que si bien la heterogeneidad de la estructura económica se atenúa un tanto en los últimos veinte años, continúan vigentes condiciones que afectan negativamente la distribución del ingreso en Panamá.

Principales elementos de cambio en la estratificación ocupacional

Los grandes cambios en la estructura económica, junto con las transformaciones en las estructuras de la población, la educación y el bienestar de los diferentes estratos sociales, dan la impresión de que Panamá era un país en movimiento en el período en estudio. Para congelar ese movimiento en el análisis es preciso indagar en forma más minuciosa cuál fue la

estratificación jerárquica de la PEA en distintos momentos. (Véanse los cuadros 13 y 14.) Se ha seguido en el cuadro 14, con ligeras modificaciones, el método de estratificación basado en el cruce de "ocupación" con "categoría ocupacional".^{15/} Los "estratos no manuales" comprenden las agrupaciones ocupacionales de profesionales, gerentes, comerciantes y vendedores,^{16/} oficinistas y similares, más todos los empleadores. El estrato de "obreros manuales" comprende todos los operarios, artesanos, conductores y jornaleros. Los "trabajadores de servicios personales" agrupan principalmente a sirvientes, cocineros, aseadores, vigilantes, etc. Finalmente, el "estrato bajo primario" incluye a los agricultores, ganaderos, pescadores, madereros, cazadores y mineros (que no son empleadores) con una gran predominancia de los agricultores.

Hay, en primer lugar, una fuerte baja en las dos décadas en la proporción de la población activa en el estrato manual de la agricultura (de casi 46% en 1960 a 30% en 1980). El estrato obrero crece en forma moderada en el decenio de 1960, paralelamente al proceso de industrialización sustitutiva y la expansión de la construcción, concentradas en esta primera mitad del período en estudio.

El cambio más llamativo en la estratificación, sin embargo, es el crecimiento de los estratos no manuales que se elevan de menos de 20% a más de 31% de la PEA, proceso que se acelera en el último decenio. Este cambio es sorprendente por incluirse en estos estratos las ocupaciones de servicios no personales (servicios sociales y de intermediación) de mayor prestigio, calificación e ingreso, frecuentemente consideradas de clase media y alta. En el caso panameño esta cúpula se ensancha rápidamente, en forma paralela con la disminución de los estratos bajos en la agricultura.

Cuadro 13
 PANAMA: POBLACION DE 10 AÑOS Y MAS POR GRUPOS DE EDAD SEGUN CONDICION DE ACTIVIDAD
 Y ZONA DE RESIDENCIA, 1960 Y 1980

Grupos de edad	TOTAL a/		Población económicamente activa		Solo estudian b/		No estudian ni trabajan c/			
	%		%		(Por ciento)					
	1960	1980	1960	1980	1960	1980	1960	1980		
10 - 14 años	125 170	100	222 892	100	8.7	5.0	72.5	86.4	18.8	8.6
15 - 19 años	102 260	100	188 478	100	41.5	29.9	25.9	51.9	32.6	18.2
20 - 24 años	87 290	100	143 337	100	60.4	65.7	3.6	13.2	36.0	21.1
25 y +	406 580	100	695 499	100	56.6	59.2	0.3	1.2	43.1	39.6
Total	721 300	100	1 250 205	100	46.6	45.9	16.9	25.4	36.5	28.7
<u>Zona urbana</u>										
10 - 14 años	49 000	100	101 060	100	2.4	2.1	90.9	95.4	6.7	2.5
15 - 19 años	45 250	100	95 925	100	36.5	23.9	47.8	68.7	15.7	7.4
20 - 24 años	35 850	100	73 650	100	71.5	73.4	7.4	19.2	21.1	7.4
25 y +	188 500	100	354 165	100	63.1	64.1	0.5	1.7	34.6	34.2
Total	318 420	100	624 800	100	50.9	49.0	21.9	29.2	27.2	21.8
<u>Zona rural</u>										
10 - 14 años	75 130	100	121 832	100	12.8	7.4	60.7	78.9	26.5	13.7
15 - 19 años	57 000	100	92 553	100	45.5	35.9	8.5	34.7	46.0	29.4
20 - 24 años	51 620	100	69 687	100	52.8	57.6	0.9	6.8	46.3	35.6
25 y +	218 730	100	341 333	100	51.0	54.3	0.1	0.6	48.9	45.1
Total	402 890	100	625 405	100	43.2	42.8	12.9	21.6	43.9	35.6

Fuente: Muestras Censales 1960, 1980.

a/Se excluyeron las categorías 'otros' y "no declara condición de actividad".

b/Esta categoría se construyó por diferencia entre aquellos que asisten a instituciones educacionales y aquellos que asisten y trabajan.

c/Esta categoría se construyó restando aquellos que asisten a instituciones educacionales de la población "inactiva".

Cuadro 14

PANAMA: POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA SEGUN ESTRATOS OCUPACIONALES
1960, 1970 Y 1980

Estratos ocupacionales	1960	1970	1980
	336 140	490 760	575 421
<u>Total estratos no manuales a/</u>	<u>19.8</u>	<u>23.3</u>	<u>31.5</u>
a) Empleadores, comercio, indus., servicios	1.4	1.0	1.0
b) Personal dirección comer. indus. serv.	1.7	2.6	4.5
c) Profesionales y semi prof. libres	0.3	0.3	0.5
d) Profesionales dependientes	4.5	5.6	8.4
e) Actividades cuenta propia comercio	0.9	1.3	0.8
f) Empleados, vendedores y personal subalterno ind., comerc., serv.	8.3	11.7	15.3
g) Empleadores agrícolas y en actividades extractivas	0.6	0.2	0.6
h) Estrato no-manual no especificado	2.1	0.6	0.4
TOTAL ESTRATOS BAJOS (MANUALES)	<u>80.2</u>	<u>76.7</u>	<u>68.5</u>
<u>Obreros manuales b/</u>	<u>17.4</u>	<u>24.6</u>	<u>25.5</u>
a) Obreros asalariados	13.1	19.1	20.3
b) Obreros cta. propia y fam. no remun.	4.3	5.5	5.2
<u>Trabajadores en servicios personales c/</u>	<u>11.4</u>	<u>13.2</u>	<u>11.9</u>
a) Trabajadores de servicio asalariado	10.0	11.1	10.5
b) Trabajadores de servicio cta. propia y familiar no remunerado	1.4	2.1	1.4
<u>Estrato bajo en actividades primarias</u>	<u>45.7</u>	<u>38.3</u>	<u>30.1</u>
a) Asalariado en agricultura, etc.	6.6	7.2	11.3
b) Trabajadores cuenta propia y fam. no rem.	39.1	31.1	18.8
<u>Estrato bajo no especificado</u>	<u>5.7</u>	<u>0.6</u>	<u>1.0</u>
TOTAL PORCENTUAL	100.0 d/	100.0 d/	100.0 d/

Fuente: Muestras censales 1960, 1970, 1980.

a/ Corresponde a "medios y superiores" de Filgueira y Geneletti (op. cit.).

b/ Corresponde a "bajos secundarios" de Filgueira y Geneletti.

c/ Corresponde a "bajos terciarios" de Filgueira y Geneletti.

d/ La categoría "otros" fue asignada proporcionalmente a las ocupaciones de cada estrato. Para 1960 fue 4.2%; para 1970, 4.6%; para 1980, 7.7%.

El cuadro 14 sugiere que ha habido una tasa bastante alta de movilidad ocupacional en Panamá en estos veinte años. Aunque el carácter agregado y resumido de la información no permite un análisis de la movilidad del individuo, es razonable suponer que la movilidad estructural y porcentual es mucho mayor de lo que superficialmente se aprecia (aumento de 11.7% en el estrato no manual; baja de 15.6% en el estrato bajo en actividades primarias). Una proporción muy pequeña de los casos de movilidad que hay detrás de estas cifras involucraría, por ejemplo, campesinos que pasan a ser profesionales u oficinistas; en forma predominante, la movilidad es de un solo "escalón", en un mismo ciclo vital.^{17/} Así pues, en la medida en que los cuatro grandes estratos del cuadro 14 constituyen escalones jerarquizados, la movilidad total oculta por las cifras netas sería la suma de las diferencias entre el cambio de porcentaje de cada estrato y el del escalón inmediatamente superior. Esto indicaría una movilidad estructural ascendente del 42.3% de la población activa panameña en el período. Aunque esto responde a la "hipótesis alta" (ninguna movilidad de más de un escalón) por otro lado no incluye la movilidad "demográfica" ocurrida como consecuencia de la natalidad más alta registrada entre los estratos más bajos, que habría llevado a un aumento relativo de los estratos bajos de no mediar un grado correspondiente de movilidad ascendente.^{18/}

Como sugiere el análisis de los grandes procesos económicos en Panamá, el crecimiento de estos estratos (el obrero en forma moderada y el no manual en forma vertiginosa) está asociado con los aumentos en la productividad, en particular la de los servicios. Se asocia además con un proceso de asalarización o formalización de estos estratos. Dejando de lado al sector agrícola y al sector informal urbano de "cuenta propia" puede apreciarse un fuerte crecimiento de un sector formal de empleo (véase el cuadro 15) que caracteriza sobre todo a los estratos no manuales de empleados.

Cuadro 15

PANAMA: ASALARIADOS NO AGRICOLAS, a/ 1960 A 1980

	Número	% de la PEA total
1960	122 060	36
1970	239 200	48
1980	330 390	57

Fuente: Muestras censales 1960, 1970 y 1980.

a/ Incluye asalariados en servicios personales, 10 a 11% de la PEA en los tres momentos censales. En 1980 sólo la mitad de ellos son empleados domésticos.

El papel del Estado en la transformación de la estratificación ocupacional

La importancia creciente de la participación del gasto estatal en la economía panameña, analizada ya en términos económicos generales (véase nuevamente el cuadro 6) tiene un claro impacto en los cambios observados en la estratificación ocupacional. La inversión directa del gobierno en infraestructura y en industria, el fomento al desarrollo del sector moderno, y el aumento en los servicios de salud y educación, contribuyen en conjunto a estimular la expansión de los puestos de trabajo de mayor calificación y productividad.

En la estratificación misma ha influido el carácter particular que el Estado, a través del conjunto de estas políticas en diferentes momentos, ha logrado imprimir al estilo de desarrollo panameño. El impacto de estas orientaciones estatales en la estratificación ocupacional ha tomado varias formas, entre las cuales destaca el papel del Estado como empleador, predominando los servicios no manuales, y la educación, que contribuye tanto a la expansión de la población preparada para ocupaciones no manuales, como a la creación de un estrato obrero más capacitado en términos productivos y participativos. Los efectos secundarios de la acción estatal en

la estratificación incluyen la transformación del empleo femenino, en que tanto la educación como el empleo han contribuido al papel clave que representan las mujeres en la expansión del estrato no manual. Otro efecto secundario es la transformación de la economía rural, cuya modalidad de desarrollo es una acumulación híbrida de diferentes orientaciones de los gobiernos panameños, en que se combinan elementos de redistribución social del ingreso generado por la economía urbana de servicios de tránsito, por conducto de la reforma agraria y los servicios sociales rurales, con estímulos a la gran empresa privada agrícola y a la exportación. En conjunto, ha contribuido a un cambio social rural complejo y a veces contradictorio, en que se destacan la disminución del campesinado tradicional y la interpenetración de los mundos rurales y urbanos, la "rurbanización".

El Estado ha contribuido en forma más inmediata a la movilidad vertical como generador directo de ciertos tipos de empleo. Entre 1960 y 1970, se duplicó el número de empleados públicos (9.6% al 12.7% de la población ocupada). Y volvieron a duplicarse entre 1970 y 1980, llegando a representar 23.6% de la población ocupada.^{19/} Más del 60% de los puestos estaban en educación y salud, principalmente en actividades no manuales alcanzables por la formación escolar.

Entre 1960 y 1980 el número de maestros --agentes de la transformación a la vez que participantes en ella-- se triplicó con creces. En general, el Estado (incluidos los organismos del Canal) fue en 1980 el empleador del 40.5% de los asalariados no agrícolas.

El papel de la educación en los cambios en la estratificación ocupacional

La educación en Panamá es un elemento clave en el cambio ocupacional: se ha transformado en requisito previo para el acceso a ocupaciones que rinden ingresos medios y altos y, en todos los casos, da un status social considerable; asimismo, la formación escolar mejora la calificación de la mano de obra y se

transforma en símbolo de capacidad de adaptación a cambios técnicos y de organización. El cuadro 16 muestra el gran cambio educacional para los residentes urbanos y rurales que resultó del aumento de maestros y escuelas auspiciado por el Estado. Para ambos grupos, la proporción sin escolaridad decayó a la mitad entre 1960 y 1980, mientras que la población que alcanzó niveles altos de la enseñanza registró un fuerte incremento. Las diferencias entre el perfil educativo urbano y el rural siguen siendo muy importantes; mientras la población urbana se concentra cada vez más en los ciclos de enseñanza secundaria y superior, en el sector rural el que más aumenta es el estrato con 4 a 6 años de estudio.

El cuadro 17 muestra este doble contraste entre las generaciones y entre el mundo urbano y el rural. Las tendencias son constantes y muy pronunciadas; la proporción de jóvenes adultos urbanos sin estudios es la décima parte de la generación de 65 años y más, y hasta los jóvenes rurales tienen un 4.6% con estudios universitarios, casi 10 veces el nivel de la generación más vieja. Más de un joven adulto urbano en cinco ha cursado estudios universitarios. La elevación de la calificación educativa de la mano de obra está ligada íntimamente al cambio en la estratificación de la PEA: alimenta la expansión de las ocupaciones no manuales y hace posible la movilidad ascendente, tanto intergeneracional como intrageneracional. La mayor calificación de los estratos manuales se vincula con el proceso educativo de la sociedad global; se relaciona con la tecnificación de la producción y revela la autonomía de la educación que supera la mera función de formación de recursos humanos y afirma el desarrollo del ser humano para la participación social. (Véanse los cuadros 18 y 19.)

Cuadro 16

PANAMA: POBLACION DE 15 AÑOS Y POR ESCOLARIDAD Y ZONA DE RESIDENCIA 1960, 1980
(Por cientos)

Población 15 AÑOS Y MAS	Total	0	1-3	4-6	7-9	10-12	13 y más	No declara	
Urbana	1960 (279 160)	100.0	7.5	10.9	43.4	19.1	14.5	4.2	0.4
	1980 (567 787)	100.0	4.2	6.1	30.1	22.2	23.4	12.9	1.1
Rural	1960 (328 300)	100.0	44.2	24.7	26.8	2.2	1.6	0.3	0.2
	1980 (521 058)	100.0	23.1	17.6	38.6	10.1	7.8	2.2	0.6

Fuente: Muestras censales 1960, 1980.

Cuadro 17

PANAMA: EXTREMOS EDUCACIONALES PARA LA POBLACION ADULTA POR GRUPOS DE EDAD, 1980
(Por cientos)

Edad	Sin estudios		Con estudios universitarios	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural
25-29	1.7	15.0	22.2	4.6
30-34	2.2	20.0	18.7	3.0
35-39	3.1	24.8	16.1	1.9
40-44	3.7	29.5	13.7	1.5
45-49	5.6	35.2	11.4	1.4
50-54	6.9	38.7	9.0	1.0
55-64	8.4	39.0	5.8	0.7
65 y más	18.4	55.0	3.8	0.5

Fuente: Muestra censal, 1980.

Cuadro 18

PANAMA: POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA CON 10 AÑOS Y MAS DE ESCOLARIDAD
EN OCUPACIONES NO-MANUALES, 1960-1980
(Por cientos)

Ocupaciones no manuales/ escolaridad	1960			1970			1980		
	10 años y +			10 años y +			10 años y +		
Profesionales y técnicos	75.5			79.7			86.3		
Directores, gerentes, propietarios	47.0			56.6			66.2		
Empleados de oficina	54.4			59.5			71.6		
Vendedores y propietarios de comercio	16.6			18.8			29.9		

Fuente: Muestras censales 1960, 1970, 1980.

Cuadro 19

PANAMA: POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA EN OCUPACIONES MANUALES
SEGUN ESCOLARIDAD, 1960-1980

Ocupaciones manuales/ escolaridad	1960			1970			1980		
	0-3	4-9	10 y +	0-3	4-9	10 y +	0-3	4-9	10 y +
Artesanos, obreros, jornaleros, conductores	19.8	70.2	10.0	18.4	71.4	10.2	13.2	69.8	17.0
Trabajadores servicios personales	26.8	69.3	3.9	23.3	72.2	4.4	17.6	72.4	10.0
Trabajadores sector primario	71.2	28.4	0.4	65.5	33.8	0.7	52.7	45.3	2.0

Fuente: Muestras censales 1960, 1970 y 1980.

Sin embargo, casi la cuarta parte de la población rural no tiene ningún año de estudio. Si se considera específicamente la población indígena (94 045, equivalente al 10.2% de la población rural), el problema es más agudo aún: el 42% de los indígenas de 15 a 19 años son analfabetos, contra un 12% de la población rural en general. Estos grupos constituyen una importante excepción a la tendencia predominante de aumento en la calificación de la población.

Cambios en la inserción ocupacional de la mujer panameña

Una categoría particular cuya situación de estratificación ocupacional ha cambiado en forma importante son las mujeres económicamente activas. En primer lugar, la participación de la mujer en la actividad económica aumenta de 21.6% de la PEA total en 1960 a 27.6% en 1980. A la vez, ha mejorado su distribución por estratos ocupacionales. (Véanse los cuadros 20 y 21.)

Lo que era la principal ocupación de la PEA femenina en 1960, "trabajadores en servicios personales" (por ejemplo, sirvienta o cocinera), disminuye fuertemente en el período, cediendo el primer lugar entre las mujeres urbanas a la categoría "empleados de oficina". En general, aunque siguen siendo importantes, las ocupaciones femeninas manuales tienden a ceder lugar a las no manuales. Para la PEA femenina rural este cambio supone un aumento de la categoría "vendedoras"; para las mujeres urbanas significa una mayor participación en ocupaciones de alto nivel, como profesionales y directores.

De hecho, las mujeres han desempeñado un papel importante en las transformaciones de la estratificación ocupacional, como la formalización del empleo, el aumento de los empleos no manuales, y la elevación de la calificación y la productividad. Como se aprecia en el gráfico III, corresponde un mayor nivel educacional a la población femenina, y lo que es más, las ocupaciones señaladas en el cuadro 14 como las más importantes en la movilidad ascendente tienen una fuerte composición femenina. Del aumento absoluto en la agrupación de "profesionales" entre 1960 y 1980, el 53.0% eran mujeres; también constituían el 71% de

Cuadro 20

PANAMA: PEA FEMENINA URBANA Y RURAL POR OCUPACION, 1960 Y 1980

	PEA femenina urbana		PEA femenina rural	
	1960	1980	1960	1980
Profesionales	12.3	16.5	15.1	13.4
Directores y gerentes	1.3	3.7	0.6	1.3
Empleados oficina	18.2	29.1	4.3	12.8
Vendedores	9.8	7.6	4.5	7.8
Operarios y artesanos	6.9	5.0	10.5	8.1
Trabajadores en agricultura	-	0.3	27.5	14.1
Trabajadores en servicios personales	41.9	25.7	31.9	26.7
Otros	9.2	12.0	5.4	15.7
	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>

Fuente: Muestras censales 1960, 1980.

Cuadro 21

PANAMA: ESTRATOS OCUPACIONALES POR SEXO, 1960 Y 1980

Estratos ocupacionales	Total		Hombres		Mujeres	
	1960	1980	1960	1980	1960	1980
No manuales	100.0	100.0	58.1	52.3	41.9	47.7
Obreros	100.0	100.0	87.0	86.0	13.0	14.0
Servicios personales	100.0	100.0	31.9	44.5	68.1	55.5
Bajos actividades primarias	100.0	100.0	97.2	94.8	2.8	5.2
Total	100.0	100.0	78.4	72.4	21.2	27.6

Fuente: Muestras censales 1960, 1970 y 1980.

los nuevos "oficinistas". De la categoría "profesionales", por ejemplo, un 69% son profesores y enfermeros, ocupaciones que a su vez tienen un 76.5% y un 74.8% de participación femenina. En la otra categoría clave del aumento de los estratos medios y altos no manuales, "oficinistas", un 67.0% son contadores y mecanógrafos, ocupaciones que son femeninas en un 50.4% y un 92.4%, respectivamente. De esta forma, las mujeres llegaron en 1980 a constituir casi la mitad de los activos en ocupaciones no manuales (véase nuevamente el cuadro 21).

La acelerada transformación de la PEA rural

Al analizar a grandes rasgos el cambio social se vio que uno de los procesos más impresionantes era la fuerte baja de la población rural ocupada en la agricultura, y el aumento simultáneo de las ocupaciones no agrícolas de los habitantes de zonas rurales. (Véanse los cuadros 22 y 23.) La disminución de la PEA en la agricultura se debe totalmente a una fuerte baja en números absolutos de la población activa "campesina" (agricultores por cuenta propia y familiares no remunerados). Los asalariados agrícolas, en cambio, aumentaron fuertemente en cifras absolutas y también como proporción de la PEA nacional entre 1960 y 1980.

La población rural en actividades no agrícolas casi se cuadruplicó en números absolutos entre 1960 y 1980, elevándose de 19% de la PEA rural a 43% en ese lapso. Las ocupaciones de mayor representación son las del grupo de operarios y artesanos (incluye a albañiles y carpinteros), y los profesionales.

Tras esa fluidez en la estratificación rural, hay un complejo de causas y procesos relacionados con la proletarización agrícola y el cambio de los agricultores a ocupaciones rurales no agrícolas que se suman a la migración campesina a las ciudades en busca de mejor remuneración o educación de los jóvenes; el aumento en la proporción de niños de 10 a 15 años que estudia en vez de trabajar en la agricultura y el traslado a zonas de frontera agrícola, donde la subestimación censal puede ser mayor.

Cuadro 22

PANAMA: POBLACION RURAL ECONOMICAMENTE ACTIVA POR OCUPACIONES
1960, 1970 Y 1980

	1960		1970		1980	
		%		%		%
PEA rural total	174 100	100.0	235 800	100.0	268 300	100.0
en agricultura	141 500	81.3	170 400	72.3	152 700	56.9
en ocup. no agrícolas	32 600	18.7	65 400	27.7	115 600	43.1
<u>Ocupaciones agrícolas</u>						
Campesinado	120 400	85.1	142 000	83.3	92 000	60.2
Proletariado agrícola	18 200	12.9	27 400	16.1	55 000	36.0
Empleadores agríc. y otros	2 900	2.0	900	0.6	5 700	3.8

Fuente: Muestras censales 1960, 1970 y 1980.

Cuadro 23

PANAMA: POBLACION RURAL ECONOMICAMENTE ACTIVA EN OCUPACIONES NO AGRICOLAS:
1960, 1970 y 1980

Ocupaciones rurales no agrícolas	1960	1970	1980
Profesionales, técnicos y afines	3 800	15 300	10 100
Gerentes y administradores	1 500	1 900	4 500
Oficinistas	1 500	3 100	9 100
Vendedores (excluye ambulantes)	2 400	5 800	8 000
Conductores	2 300	4 300	8 100
Operarios y artesanos	7 200	20 900	33 100
Empleados domésticos, etc.	3 500	8 800	9 600
Otros servicios personales	3 500	4 600	9 700
Otros	6 800	10 700	21 700
<u>Total</u>	<u>32 500</u>	<u>65 400</u>	<u>115 600</u>

Fuente: Muestras censales 1960, 1970 y 1980.

En el aumento de ocupaciones no agrícolas se combinan los efectos de la ampliación de los puestos en servicios sociales rurales --maestros, agrónomos, personal médico y paramédico, etc.-- con los de la descentralización burocrática, la integración comercial, financiera y de comunicaciones y el fenómeno de personas con residencia rural y trabajo urbano.

En cuanto al proceso de proletarización agrícola, a pesar de los esfuerzos estatales en materia de reforma agraria y extensión técnica que han beneficiado a una minoría de los minifundistas, la modalidad predominante de desarrollo agrícola en estas dos décadas ha estimulado sobre todo la producción de uso intensivo de capital en predios mayores de 50 hectáreas, dedicados a la ganadería y a cultivos de insumo agro-industrial o de exportación. Gran parte del sector minifundista productor de alimentos básicos ha quedado al margen de esta modernización y capitalización tecnológica y comercial, particularmente aquellos que no pueden acceder al crédito por carecer de títulos de propiedad. Evidentemente, gran número de campesinos y de sus hijos han tenido que buscar trabajo fuera del minifundio. No es posible determinar con datos censales qué proporción de los que engrosan las filas de trabajadores asalariados en la agricultura abandonan definitivamente la producción por cuenta propia, y cuántos incorporan la venta de fuerza de trabajo como parte de una estrategia familiar de supervivencia de unidades campesinas minifundistas. De hecho, ya en 1970 el 29% de los hogares agropecuarios complementaban sus ingresos con trabajo remunerado fuera del predio.^{20/} Entre los que se incorporan al sector de asalariados agrícolas, una proporción no determinada forma una capa alta dentro del sector (capataces, tractoristas, bananeros, etc.), mientras que otros grupos están en situación de precaria supervivencia y de insatisfacción de sus necesidades básicas.^{21/}

En resumen, la PEA rural panameña se está modernizando y "rurbanizando", reduciéndose el sector minifundiaro, aunque con cierta persistencia de la forma semiproletarizada de este grupo que, en conjunto con el creciente proletariado agrícola, forman

todavía un amplio estrato básico de menor ingreso, educación y bienestar en la pirámide social panameña.

Procesos de movilidad socio-ocupacional

En el período en estudio, los datos ocupacionales de Panamá dejan la impresión de una estructura de clases en proceso de definición. Los grandes cambios por los cuales la antigua economía dual, poco diferenciada, se está transformando en una compleja economía de servicios modernos han significado, más que una evolución de una estructura fija a otra, una sucesión de tendencias en los movimientos de la población entre sectores y estratos ocupacionales.

En las páginas anteriores se ha hablado principalmente en términos del cambio en el perfil de la estratificación ocupacional. Esta rápida y amplia transformación hace suponer que parte significativa de la población debe haber ascendido desde estratos bajos a estratos más altos. En el proceso de desarrollo, la movilidad se produce principalmente por la expansión de puestos de mayor productividad e ingreso en los sectores más dinámicos de la economía moderna. Hay poca movilidad "de reemplazo" en que el ascenso de un individuo significa que otro tiene que descender.^{22/} En este sentido se trata en el caso panameño principalmente de una movilidad estructural.

Entre los numerosos factores que intervienen en el proceso de movilidad ascendente, destaca la importancia de la educación (véanse nuevamente los cuadros 18 y 19). Otro factor clave es la edad, ya que en la movilidad estructural pueden distinguirse dos procesos diferentes: 1) la movilidad intrageneracional aparente,^{23/} en la cual parte de un mismo grupo etario asciende a lo largo de su trayectoria ocupacional de varias décadas; y 2) la movilidad intergeneracional aparente en la cual los grupos de edad más jóvenes se benefician de sus mejores niveles educativos y de la expansión estructural de las ocupaciones más altas para iniciar sus trayectorias vitales en mejor posición de la que pudieron tener cohortes anteriores.

Los datos presentados a continuación, en que los cambios en estratos ocupacionales se relacionan con la educación de diferentes grupos etarios, permiten describir las líneas generales que ha tomado esta movilidad, a la vez que ilustran las siguientes hipótesis sobre este proceso en Panamá: que en la dirección y la fuerza de la movilidad influyen los principales cambios estructurales del período (industrialización, expansión burocrática, expansión de servicios); que la movilidad intrageneracional es más fuerte en los primeros años de la trayectoria de la cohorte ocupacional; que la educación es el motor principal de la movilidad intergeneracional, y su asociación con la movilidad dentro de la trayectoria de una misma cohorte es menos fuerte. La complejidad de estos procesos interconectados y las limitaciones de los datos no permiten deducir más que algunas conclusiones preliminares en este ejercicio.

La estratificación ocupacional de diferentes grupos de edad

La escolaridad está fuertemente asociada con el estrato ocupacional,^{24/} y es razonable suponer que las personas que aumentan su grado de instrucción también duplican sus posibilidades de movilidad ascendente (véanse nuevamente los cuadros 18 y 19). Por otra parte, es probable que el aumento progresivo de la escolaridad dentro de cada una de estas grandes agrupaciones ocupacionales refleje un movimiento de activos hacia ocupaciones específicas de mayor calificación y status dentro del mismo estrato.

La interrelación de las variables estrato ocupacional y grupo de edad de los años 1960 a 1980 se aprecia en el cuadro 24. En él se resumen los principales contrastes y cambios de la movilidad ocupacional, tanto intrageneracional (diagonal) como intergeneracional (horizontal y vertical) registrados en el período. Las tendencias generales de cambio entre estas cohortes de 10 años son bastante evidentes; por razones de espacio se prefirió analizar los casos específicos de algunas cohortes de cinco años seleccionados.

Cuadro 24

PANAMA: ESTRATOS OCUPACIONALES Y GRUPOS DE EDAD, 1960-1980

Grupos de edad y estratos ocupacionales	1960	1970	1980
<u>15-24 años</u>			
No manuales	18.7	20.5	27.5
Obreros manuales y servicios personales	29.1	41.3	39.5
Bajos : actividades primarias	52.2	38.2	32.9
	100.0	100.0	100.0
<u>25-34 años</u>			
No manuales	26.8	28.6	40.3
Obreros manuales y servicios personales	30.0	38.2	37.9
Bajos : actividades primarias	43.2	33.2	21.8
	100.0	100.0	100.0
<u>35-44 años</u>			
No manuales	23.2	26.5	34.4
Obreros manuales y servicios personales	38.0	37.7	38.9
Bajos : actividades primarias	38.8	35.8	26.7
	100.0	100.0	100.0
<u>45 y más años</u>			
No manuales	19.1	20.3	25.6
Obreros manuales y servicios personales	31.3	37.5	36.0
Bajos : actividades primarias	49.6	42.2	38.4
	100.0	100.0	100.0

Fuente: Muestras censales 1960, 1970 y 1980.

Movilidad intrageneracional en Panamá: análisis de una cohorte

Los datos censales disponibles permiten analizar los cambios en la estructura ocupacional por estratos en la cohorte que en 1960 tenía 20 a 24 años de edad a lo largo de dos décadas: 1960-1970 y 1970-1980. El grupo de edad seleccionado presenta la ventaja de permitir la obtención de algunas conclusiones sobre el cambio en las posiciones ocupacionales en Panamá en la medida en que el universo considerado constituye, en su mayor parte, el mismo conjunto de personas. La única excepción importante se refiere a las personas de este grupo de edad que en el año 1960 se encontraban estudiando y que en gran parte se incorporaron a la población activa en la primera década (1960-1970) con 10 años y más de estudio. Este conjunto (3 100 personas) representaba alrededor del 6% del total de la cohorte considerada en 1960. (Véase el cuadro 25.)

El cambio a lo largo de los veinte años representa un cambio en las posiciones del grupo en los distintos estratos y no de las personas individualmente consideradas, puesto que no se dispone de las historias ocupacionales. No obstante, y aparte el hecho de que a lo largo del período hay salidas y entradas a la PEA en la cohorte respectiva,^{25/} los datos permiten señalar los principales cambios ocurridos en el conjunto de ese período.

El análisis de la cohorte de 20 a 24 años en el período 1960-1980 muestra las siguientes características fundamentales del cambio en la estructura ocupacional de Panamá. (Véanse los cuadros 25 y 26.)

- La rapidez de las transformaciones estructurales que tuvieron lugar durante ese período permite señalar que esos cambios se dieron dentro de una misma generación, al menos para una parte importante de la población ya ocupada en 1960.

- En consecuencia, un segmento de la población activa cambió de posición dentro de la estructura jerárquica ocupacional, accediendo a ocupaciones no manuales a partir de inserciones iniciales en estratos manuales, al mismo tiempo que un contingente importante de esa población se trasladó de

actividades primarias a ocupaciones urbanas o típicas del mundo urbano.

- El cambio intrageneracional aparente fue más pronunciado en la década 1960-1970, lo que en términos de trayectoria ocupacional indica que los cambios de uno a otro estrato tendieron a concentrarse más bien al inicio que al final de la vida activa; y en términos estructurales refleja el crecimiento del sector secundario en esa época, que contribuyó a una expansión del estrato "obrero", de mediana calificación.

- Un agente o vehículo importante de ese cambio fue la educación, en especial por las posibilidades de acceso a los estratos medios y superiores (no manual).

- A consecuencia de lo anterior puede señalarse como hipótesis que la fuerte expansión del sistema educativo panameño en ese período permitió una suerte de adecuación entre las posibilidades y requerimientos impuestos por la rápida transformación estructural en términos ocupacionales y la oferta de fuerza de trabajo que se incorporó a la actividad.

Cuadro 25

PANAMA: SEGUIMIENTO DE UNA COHORTE SELECCIONADA, 1960 A 1980

	Edad (20-24) 1960	Edad (30-34) 1970	Edad (40-44) 1980
Total PEA (miles)	(52.6)	(54.4)	(51.2)
Estratos ocupacionales	100	100	100
Estrato no manual	21	28	31
Estrato obrero manual	14	27	27
Estrato serv. personales	10	10	10
Estrato bajo en sector primario	42	34	27
Otros	13	2	5

Fuente: Muestras censales 1960, 1970 y 1980.

Cuadro 26

PANAMA: ESCOLARIDAD Y MOVILIDAD DE UNA COHORTE

	(20-24)	(30-34)	(40-44)
	1960	1970	1980
<u>0-3 años de instrucción (miles)</u>	(16.1)	(16.3)	(13.8)
	100	100	100
Estrato no manual	2	4	5
Estrato obrero manual	4	15	18
Estrato servicios personales	6	7	8
Estrato bajo en sector primario	8	23	64
Otros	9	1	9
<u>4-6 años de instrucción (miles)</u>	(20.7)	(19.7)	(18.4)
	100	100	100
Estrato no manual	11	14	15
Estrato obrero manual	19	38	39
Estrato servicios personales	15	15	15
Estrato bajo en sector primario	39	31	24
Otros	16	2	7
<u>7-9 años de instrucción (miles)</u>	(6.8)	(6.9)	(6.5)
	100	100	100
Estrato no manual	32	37	39
Estrato obrero manual	24	45	39
Estrato servicios personales	13	12	12
Estrato bajo en sector primario	9	4	4
Otros	22	2	6
<u>10 años y más de instrucción (miles)</u>	(8.9)	(11.6)	(12.6)
	100	100	100
Estrato no manual	71	79	78
Estrato obrero manual	11	14	13
Estrato servicios personales	3	3	3
Estrato bajo en sector primario	2	1	1
Otros	13	3	5

Movilidad entre cohortes de "padres" e "hijos"

Gran parte de la movilidad resultante de la expansión estructural se registra entre generaciones de "padres" e "hijos", si se quiere. En términos muy aproximados, las cohortes mayores de 45 podrían considerarse como los "padres" de las cohortes de 25-29 en el mismo año; su comparación es indicativa de la movilidad por el aumento en la oferta de puestos en el estrato no manual, gracias a la expansión educativa. (Véase el cuadro 27.) Los "hijos" de 1960 tienen una representación superior en 7 puntos porcentuales a "sus" padres en el estrato no manual; el estrato obrero joven tiene una participación inferior en 2 puntos y el agrícola es inferior en 6 puntos porcentuales al de los "padres". Los "hijos" tienen una proporción mayor en "otras", fenómeno común a todos los grupos etarios jóvenes, lo que probablemente refleja a los que buscan trabajo por primera vez o están desocupados.

Para 1980, la diferencia entre "padres" e "hijos" es mayor que en 1960, lo que concuerda con otras comprobaciones sobre la rápida transformación de la economía y la población panameña en estos 20 años. Así, en 1980 los "hijos" registran 15 puntos más que los "padres" en el estrato no manual y 17 puntos menos en agricultura. Dicho en otra forma, las oportunidades de los "hijos" de acceder a ocupaciones no manuales son por lo menos 68% mayores que las que tuvieron los "padres" y la probabilidad de permanecer en la agricultura por lo menos un 47% inferior.

Al comparar los perfiles educativos de las mismas cohortes ("padres" e "hijos"), se aprecia que la población activa que tiene 3 años y menos de instrucción en el grupo etario de 25 a 29 años de edad se reduce de 35% en 1960 a 12% en 1980, mientras que prácticamente se duplica (de 20% a 39%) el porcentaje de activos con 10 años y más de instrucción. (Véase el cuadro 28.)

Cuadro 27

PANAMA: MOVILIDAD INTERGENERACIONAL, DISTRIBUCION DE COHORTES
DE EDAD POR ESTRATOS OCUPACIONALES, 1960 Y 1980

	Cohorte "padres" (45 años y más)	Cohorte "hijos" (25-29 años)
<u>1960</u>		
Estrato no manual	18	25
Estrato obrero manual	18	16
Estrato servicios personales	11	9
Estrato primario	46	40
Otros	7	10
<u>Total</u>	<u>100</u>	<u>100</u>
	(miles) 78.9	45.1
<u>1980</u>		
Estrato no manual	24	39
Estrato obrero manual	24	25
Estrato servicios personales	11	9
Estrato primario	36	19
Otros	5	8
<u>Total</u>	<u>100</u>	<u>100</u>
	(miles) 129.8	89.2

Fuente: Muestras censales 1960, 1980.

Cuadro 28

PANAMA: CAMBIOS EN LA ESCOLARIDAD EN DOS COHORTES:
PANAMA 1960 Y 1980

(Años de instrucción y por cientos)

Escolaridad	Cohorte "padres" (45 y más años)	Cohorte "hijos" (25-29 años)
<u>1960</u>		
0-3	54	35
4-6	30	33
7-9	7	12
10 y más	9	20
<u>Total</u>	<u>100</u>	<u>100</u>
	(miles) 78.9	45.1
<u>1980</u>		
0-3	44	12
4-6	31	32
7-9	9	17
10 y más	16	39
<u>Total</u>	<u>100</u>	<u>100</u>
	(miles) 129.8	89.2

Fuente: Muestras censales 1960, 1980.

La notable expansión de la educación hace que las diferencias entre los perfiles educacionales de "padres" e "hijos" se distancien fuertemente. Mientras en 1960 la proporción de activos de 25 a 29 años con 10 años y más de instrucción superaba en 11 puntos porcentuales al grupo correspondiente en la cohorte de 45 años y más, en 1980 esa diferencia había aumentado a 23 puntos porcentuales. En el otro extremo correspondiente al nivel de educación más bajo, la superioridad de los "hijos" crece de 19 a 32 puntos porcentuales.

En resumen, el seguimiento de cohortes en dos décadas y la comparación de cohortes de distintas generaciones muestran la estrecha asociación entre edad y educación y la movilidad a través de la jerarquía de estratos ocupacionales.

Distribución del ingreso y cambio ocupacional

El ingreso es obviamente el mejor instrumento para complementar, con una medición empírica de bienestar, las estratificaciones "hipotéticas" de ocupaciones diseñadas en términos de las relaciones de producción o en términos de lo que la percepción social define como la jerarquía de status. La desagregación de las ocupaciones ayuda a refinar la estratificación por ingreso, y permite también superar en parte una limitación que presentan los grandes grupos de ocupaciones para el análisis de la estratificación, a saber que al intentar reflejar la rama de actividad en las categorías de ocupaciones, la clasificación de la COTA de un dígito mezcla elementos "horizontales" con los "verticales" asociados al nivel de calificación que requieren los puestos. Este problema tiende a desaparecer en la medida en que se abren las subcategorías en dos y tres dígitos de clasificación. Este ejercicio parece necesario en esta etapa del análisis por dos categorías fundamentales de la estratificación ocupacional panameña: la existencia de una borrosa zona en la cual se mezclan las ocupaciones manuales altamente calificadas y las no manuales "bajas"; y el hecho de que, al superar el 30% de la PEA, el estrato no manual (abarca al 38% de la cohorte de 25 a 29 años) exige un análisis de las diferencias en su interior para

completar la visión de la estratificación ocupacional del Panamá de hoy.

La distribución porcentual del ingreso

Al observar la distribución del ingreso entre los perceptores en 1980, incluyendo también datos publicados para 1970 basados en la encuesta nacional de hogares de ese año (véase el cuadro 29), teniendo presente la fuerte subdeclaración de ingreso característica de los censos, parecería que Panamá no hubiera mejorado en forma apreciable la distribución de su ingreso en el decenio de 1970,^{26/} a pesar del aumento de la productividad y la movilidad ascendente de una parte de la población.

En el contexto latinoamericano, entonces, Panamá seguiría representando un caso sui generis que mezcla las características de los países de ingreso más concentrado (Brasil, Colombia, Honduras, etc.) con las de distribución menos concentrada (Argentina, Costa Rica, Chile, Venezuela, etc.).^{27/} El primer grupo de países cae dentro del tipo de distribución denominado "elitario" por Graciarena, y el segundo en el tipo "mesocrático".^{28/} Aunque el 10% más rico de Panamá recibe una proporción del ingreso que se acerca al tipo "mesocrático", la baja participación del 40% más pobre corresponde al elitario. Al analizar la distribución del ingreso entre los asalariados no agrícolas, sector de la PEA que anteriormente se tomó como una aproximación del sector "formal", en 1970 y 1980, se advierte, como era de esperar, que la distribución del ingreso en esta parte de la PEA es menos concentrada que en la PEA total y que también parece mejorar ligeramente la distribución al interior del sector formal entre 1970 y 1980. (Véase el cuadro 30.)

Como la representación de este sector en la PEA total aumentó de 36% en 1960 a 48% en 1970 y 57% en 1980 (véase nuevamente el cuadro 15), el caso panameño proyecta la imagen de un país mesocrático que crece dentro de un país elitario. Podría esperarse que este proceso llevara también a una mejora en

Cuadro 29

PANAMA: DISTRIBUCION DEL INGRESO, 1970 Y 1980

	Percentiles de los perceptores					(10% más rico)	Coef. de Gini
	20% más pobre	21-40	41-60	61-80	81-100		
1970 (% del ingreso total) <u>a/</u>	1.6	5.4	12.1	21.3	59.6	(42.7)	0.53
1980 (% del ingreso total) <u>b/</u>	0.9	5.9	12.3	20.5	60.4	(44.7)	0.53

a/ CEPAL, basada en Encuesta de hogares de 1970.

b/ Cálculos de CEPAL basados en una muestra del censo de población de 1980. Incluye familiares no remunerados (1% de la PEA) y grupos indígenas (4.5% de la PEA).

Cuadro 30

PANAMA: DISTRIBUCION DEL INGRESO DE LOS ASALARIADOS NO AGRICOLAS, 1970 Y 1980

(Grupos porcentuales de los asalariados)

	0-20%	21-40%	41-60%	61-80%	81-100%	10% + rico	Gini
						91-100%	
Por ciento de participación en el ingreso 1970	3.5	9.2	14.1	22.9	50.3	(34.2)	0.429
Por ciento de participación el ingreso 1980	4.1	10.4	15.2	22.3	48.0	(31.0)	0.399

Fuente: Muestras censales 1970, 1980.

la distribución en la sociedad en general. El que no se perciba tal cambio en el cuadro 29, aunque podría deberse a que todos los grupos participan en el aumento del ingreso nacional per cápita, pareciera reflejar más bien una confluencia de procesos diferentes y contradictorios. Por un lado, es posible que haya habido una polarización en los dos extremos de la población: una mayor concentración en la cúpula correspondiente al sector capital (que no se refleja adecuadamente por ocupación) y también una caída del ingreso real, en el 20% más pobre, de un subsector "marginado" --principalmente campesinos de subsistencia, indígenas, etc.

Por otro lado, el hecho de que el crecimiento del sector formal no haya tenido mayor impacto positivo en la distribución general parece guardar relación con una caída generalizada del valor real de los sueldos y salarios entre 1970 y 1980, consecuencia de la combinación de inflación y políticas de austeridad durante una parte de ese decenio.

Una nueva estratificación ocupacional por ingreso

Las 20 agrupaciones de ocupaciones, ordenadas jerárquicamente en función de las medianas de ingreso (véase el cuadro 31), representan el resultado de un análisis de un número mucho mayor de ocupaciones específicas (detalladas a tres dígitos de la clasificación COTA). Se han reagrupado en conjuntos ocupacionales a dos dígitos de la COTA, relativamente homogéneos internamente, señalándose los oficios de mayor peso dentro de cada grupo.

La división en "estratos" dentro del continuum de ingresos es esencialmente arbitraria; se ha elegido una estratificación que permite una comparación general con los cuatro grandes estratos del ingreso usados por Graciarena. La naturaleza de las ocupaciones que corresponden a grosso modo a los "estratos intermedios" del esquema de Graciarena nos llevan, sin embargo, a modificar esta terminología, ya que su carácter predominantemente obrero nos obliga a incluirlos en un gran estrato "popular" que abarca más del 80% de la PEA en 1960, y en 1980 todavía

Cuadro 31

OCUPACIONES ESTRATIFICADAS POR INGRESO 1960 Y 1980

Estratos	Ocupaciones (En orden pormediana de ingreso mensual en 1980)	% de la PEA		Mediana de ingreso mensual 1980 (Balboas)
		1960	1980	
<u>Alto</u>				
	Profesionales altos (ingenieros, médicos, abogados, arquitectos)	0.8	1.2	637
	Directores y gerentes (sector privado)	1.8	3.2	524
	Supervisores y jefes (adm. pública)	0.8	1.0	394
	<u>Subtotal estrato alto</u>	<u>3.4</u>	<u>5.4</u>	
<u>Medio</u>				
	Profesores y maestros	2.6	4.1	325
	Contadores, etc.	1.7	3.0	295
	Enfermeras, etc.	0.6	1.3	286
	Secretarias, etc.	1.6	4.1	261
	Oficinistas, etc.	2.3	2.1	255
	Otros (no manual)	1.6	1.3	396
	Otros (manuales)	1.2	0.7	320
	<u>Subtotal estrato medio</u>	<u>11.6</u>	<u>16.6</u>	
<u>Popular alto</u>				
	Mecánicos, electricistas, etc.	3.5	4.4	251
	Conductores taxi, camión, etc.	2.7	3.7	219
	Aseadores, vigilantes, etc.	2.5	4.9	190
	Panaderos, carniceros, etc.	1.4	1.2	189
	Dependientes de tienda, vendedores, etc.	3.4	4.3	183
	Carpinteros, albañiles, etc.	3.9	5.2	169
	Otros (no manual)	1.2	1.8	207
	Otros (manuales)	0.3	1.2	175
	<u>Subtotal estrato popular alto</u>	<u>18.9</u>	<u>26.7</u>	
<u>Popular bajo</u>				
	Jornaleros, etc.	3.8	3.4	164
	Camarero, mesero, cocinero.	2.2	1.9	160
	"modista", sastre, etc.	2.2	1.6	152
	Vendedor ambulante	1.3	1.3	123
	Empleada doméstica, etc.	7.3	5.6	66
	Agricultores, trabajadores agropec.	44.1 a/	23.9a/	48
	Indígenas	-	4.5b/	22
	Otros (manuales)	0.9	0.8	106
	<u>Subtotal estrato popular bajo</u>	<u>61.8</u>	<u>43.0</u>	
	No declaran ocupación	<u>4.2</u>	<u>8.2</u>	117
	<u>Total PEA</u>	<u>99.9</u>	<u>100.0</u>	

Fuente: Muestras censales 1960, 1980.

a/ Incluye indígenas en 1960; excluye indígenas en 1980.

b/ 95% trabajan en agricultura o no declaran ocupación.

constituye cerca del 70 % de la población activa en Panamá. (Véase de nuevo el cuadro 31.)

Por otro lado, la jerarquía de ingresos lleva a confirmar la observación común de que las "clases medias" latinoamericanas reciben esta denominación por su parecido en varias características con sus congéneres en los países industrializados, y de ninguna manera por ocupar una posición estructuralmente en el medio de la pirámide de la estratificación social.

A pesar de su arbitrariedad, es interesante señalar el grado en que esta estratificación corresponde al sistema de Filgueira y Geneletti. (Véase de nuevo el cuadro 14.) Esta nueva visión revela el carácter específico y el ingreso relativamente bajo de las ocupaciones que componen el grueso de los llamados sectores "medios" y apunta a la existencia de una zona de claro traspaso entre ocupaciones no manuales calificadas y las no manuales bajas, quedando los "dependientes de tiendas" en el estrato popular en cuanto a su nivel de ingreso. La hipótesis de que esta duplicación parcial tenga el carácter de un proceso progresivo la apoya, por ejemplo, el fenómeno revelado en el gráfico I, de un acercamiento del nivel de mortalidad infantil de los asalariados manuales no agrícolas al de los estratos no manuales.

Finalmente, el aspecto más importante de la movilidad ocupacional panameña en el período 1970-1980 que confirma el cuadro 31 es la disminución relativa de todas las ocupaciones de más bajo ingreso y calificación, de carácter informal y marginal, y el aumento correspondiente en la mayoría de las ocupaciones de los tres estratos superiores.

En cuanto a la fuerte movilidad total panameña en este período, el cuadro 31 obliga a revisar algunas de las interpretaciones hechas a base del cuadro 14, que sugería que alrededor del 42% de la PEA panameña (en términos estructurales) había ascendido ocupacionalmente en el período 1960-1980. La movilidad ascendente desde el escalón más bajo es aún mayor en el cuadro 31 que en el cuadro 14 (18.8% frente a 15.1%), pero la

movilidad "escalón a escalón" hipotética total es algo menor: alrededor de un 32%. Esta diferencia se debe en parte al hecho ya analizado de que las grandes categorías ocupacionales utilizadas en el cuadro 14 ocultan realidades bastante heterogéneas: la aparente ausencia de cambio en el "estrato" de servicios personales, por ejemplo, esconde un aumento de las ocupaciones de aseadores, vigilantes, etc., que por su nivel de ingreso caen en el estrato popular alto del cuadro 31. Es un ejemplo de otra importante revelación del cuadro 31: la mayor parte de la movilidad ascendente ha sido desde el estrato popular alto. No obstante, hay también una movilidad estructural de alrededor del 11% entre este último estrato y el estrato medio; y, en esta visión más refinada de la movilidad entre 1960 y 1980, se refuerza la impresión de que casi un panameño en tres, en términos estructurales, experimentó un ascenso ocupacional en este período.

Los cuadros 32 y 33 arrojan alguna luz sobre la relación entre el ingreso y ese importante aspecto de la estratificación que es la categoría ocupacional.

Ambos cuadros muestran el relevante papel que ha tenido en la expansión de los puestos medios y altos el proceso de salarización de la PEA, destacándose la función del Estado en la formación de una "clase media" de asalariados. Se destaca también la participación de patrones, empleados de empresas privadas y empleados de organismos del Canal en un "estrato alto" (10% más rico). En el otro extremo, el 20% más pobre de la PEA seguía perteneciendo en forma mayoritaria a la categoría de "trabajador por cuenta propia".

En este contexto es necesario señalar también que en 1980 la mediana de ingreso urbano todavía era más que el doble del rural, y las diferencias de mortalidad infantil entre la capital y las zonas de "ruralidad alta" en 1976 eran del orden de 3.7 veces.^{29/} Aunque las cifras son algo contradictorias, autores como Behm y

Cuadro 32

PANAMA: DISTRIBUCION DE PERCEPTORES DE CADA CATEGORIA OCUPACIONAL
POR TRAMOS DE INGRESO, 1980

Categoría ocupacional	Perceptores	20% bajo	Tramo inter-medio	20% alto	10% alto	Total
1. Patrones	9 042	8.8	56.6	34.6	(26.3)	100.0
2. Empleados gobierno	126 979	3.4	61.7	34.9	(14.7)	100.0
3. Empleados privados	240 509	9.2	73.8	17.0	(9.1)	100.0
4. Empleados agencia canal	21 385	22.0	22.2	55.8	(39.5)	100.0
5. Empleados socios coop.	2 724	14.9	78.3	6.8	(2.3)	100.0
6. Cuenta propia	121 955	32.5	62.7	4.8	(2.5)	100.0
7. Familiar no remunerado	19 847	45.3	54.0	0.7	(0.4)	100.0
no declara cat. ocup.	32 980					

Fuente: Muestras censales 1980.

Cuadro 33

PANAMA: PARTICIPACION DE LAS CATEGORIAS OCUPACIONALES EN LOS TRAMOS
ALTOS Y BAJOS DE INGRESO, 1980

Categoría ocupacional	% de la PEA	20% bajo	20% alto	10% alto
Patrones	0.6	1.0	2.9	4.3
Empleados gobierno	24.3	5.3	41.8	34.1
Empleados privados	46.0	39.2	38.6	40.2
Empleados organismos del Canal	4.1	5.7	11.2	15.5
Empleados socios goop,	1.7	0.5	0.3	0.1
Subtotal empleados	76.1	50.7	91.9	89.9
Trabajadores por cuenta propia	23.3	48.3	5.2	5.8
<u>Total</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>

Fuente: Muestras censales 1980.

Nota: No se incluye 'familiar no remunerado y no declara categoría ocupacional', que representan el 9,2% de la PEA. Los porcentajes representan la participación de cada categoría ocupacional en el total de perceptores en cada tramo.

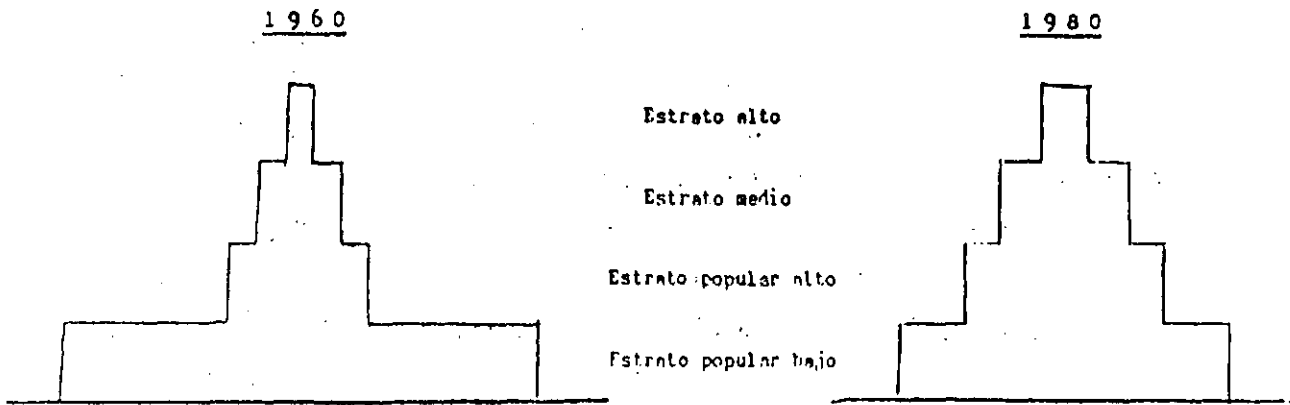
Modes consideran que esta última diferencia rural-urbana está empezando ya a desaparecer.^{30/}

En 1980, los ingresos de los hombres eran generalmente superiores a los de las mujeres, a pesar de la superior calificación educacional de la población femenina. Así, en las zonas urbanas la mediana de ingreso de la PEA femenina representaba 86% de la de los hombres, diferencia que se repite con ligeras variaciones en todos los grupos de edad, ramas de actividad, categorías y ocupaciones. Una importante excepción es la del empleo estatal, donde las condiciones de empleo son más igualitarias: las mujeres asalariadas empleadas por el gobierno tienen casi exactamente la misma mediana de ingreso que los hombres, llegando incluso a superar los niveles salariales de estos últimos en las áreas rurales (maestras, enfermeras, etc.). El otro caso de ingresos femeninos superiores es en el sector finanzas, donde la mediana de ingreso femenino es también ligeramente superior a la masculina.

Por último, el gráfico V muestra la transformación fundamental de la pirámide social panameña, a la cual han llevado los procesos analizados aquí y cuya visualización se hace posible por la desagregación de ocupaciones y su jerarquización en el cuadro 31. Se mantiene una amplia base de las ocupaciones de muy baja remuneración, pero ella se ve fuertemente disminuida por el gran movimiento ascendente entre ocupaciones en el período, lo que ha llevado a un claro achatamiento de la pirámide social panameña en el período 1960-1980.

Gráfico V

PANAMÁ: PIRAMIDE DE OCUPACIONES ESTRATIFICADAS POR INGRESO, 1960, 1980



Fuente: Cuadro 25.

Conclusiones

El estudio de la información censal sobre estratificación socio-ocupacional en Panamá en los últimos veinte años muestra una sociedad que, dentro de ciertos parámetros bastante amplios, está en rápido proceso de formación, con una estructura de clases que no ha acabado de cristalizarse. Ha habido una fuerte baja de la población agrícola, pero aparentemente circunscrita al campesinado tradicional; un surgimiento de un pequeño estrato obrero que sin embargo pierde dinamismo en la última década. El estrato no manual ha crecido en forma acelerada, en gran parte por efecto de la movilidad de mujeres hacia las ocupaciones de maestras y secretarias y al aumento de ocupaciones no manuales bajas como dependientes de tiendas. Ha habido, en suma, un amplio ascenso desde todas las ocupaciones características del estrato más pobre, movilidad estimulada por el crecimiento estructural de los puestos en el sector servicios, por la expansión de la actividad estatal y por un acelerado crecimiento de la educación; en cambio, la distribución del ingreso nacional ha variado poco en la última década.

Ha sido posible esclarecer las principales líneas de los procesos de cambio socio-ocupacional en Panamá, pero es más difícil determinar las direcciones que ellos parecían tomar hacia finales del período analizado. Persiste un estrato apreciable de extrema pobreza rural, que se caracteriza por su alta fecundidad y expulsión de fuerza de trabajo, que parece seguir funcionando como motor de movilidad, hipótesis consecuente con la creciente proporción y número de niños rurales que asisten a la escuela. (Véase nuevamente el cuadro 13.) Pero ese estrato social ha cambiado profundamente su carácter y su estrategia de inserción en la economía nacional, y hay también indicios de cierta mejoría en el nivel de vida de algunos de sus miembros. El menor peso actual de los estratos bajos agrícolas significa que aun si siguen saliendo de ellos activos al mismo ritmo que antes, su impacto en la estratificación general ya no puede ser el mismo que hace diez o veinte años.

Por otra parte, el gran eje de la movilidad estructural del estilo de desarrollo panameño actual, la "exportación" de servicios asociados con la economía de tránsito, es muy sensible a los altibajos de la economía mundial; en el actual contexto de crisis, determinar su evolución a mediano plazo y su posible impacto en la estratificación cae fuera de la competencia del presente análisis.

Si bien no se puede hablar de un agotamiento inevitable del proceso de movilidad seguido hasta ahora en Panamá, sí se puede formular una hipótesis de atochamiento a corto plazo en este flujo. La alta tasa de crecimiento de la población económicamente activa que ha habido en el último decenio, sobre todo por la entrada de gran número de jóvenes altamente educados, está creando presiones de demanda crecientes de puestos de trabajo y expectativas de movilidad difíciles de satisfacer de inmediato. Es problemático si los procesos analizados aquí de aumento de la productividad, de expansión del empleo, de crecimiento del sector no manual y de ampliación del empleo estatal puedan seguir a un ritmo suficiente como para superar este atochamiento en pocos años. Paradójicamente, algunas de las políticas que sirvieron para postergar este problema en el decenio de 1970 han contribuido a agudizarlo en los años ochenta. Un beneficio a corto plazo de la expansión de la educación media y superior es que ha aliviado la presión de las cohortes cada vez más numerosas que buscan trabajo por primera vez. Así, en 1980 el número de jóvenes de 15 a 19 años que estudiaban sin trabajar (98 000) llegó a superar en casi un 75% al número de todos los que trabajan en el mismo grupo de edad. Ahora, ese grupo de estudiantes --la mayoría de ellos en instituciones secundarias y superiores (y en cantidades que duplican los de 1970 y cuadruplican los de 1960)-- ya empiezan a ingresar en la población económicamente activa, pero su mayor calificación los lleva a querer incorporarse, esencialmente al menos, en los estratos ocupacionales más altos. El período recesivo a partir de la crisis del petróleo de 1973, aunque principalmente de carácter

coyuntural, contribuye a agudizar este atochamiento estructural por el efecto negativo que tuvo en el ritmo de creación de nuevos puestos de trabajo.

Por otra parte, el estilo de desarrollo panameño del último período lleva implícita una tensión no resuelta de intereses capital-trabajo. El modelo prevé el estímulo a la inversión en la "economía de tránsito" moderna con el objeto de redistribuir los beneficios hacia los sectores populares y rurales. En cierta medida se ha logrado gran parte de ese objetivo, superando fluctuaciones cíclicas y períodos de tensión. Sin embargo, el mismo sector capital y empresarial tiene intereses opuestos a las políticas redistributivas estatales (en materia de impuestos, políticas de empleo, niveles salariales, etc.). La conjugación de estos intereses con las demandas de los sectores medios y populares movilizados lleva a una configuración esencial.

Se ha moderado esta confrontación por efecto de la gran movilidad estructural, material y simbólica de las últimas dos décadas, y por la fluidez de las percepciones de su situación e identidad sociales por parte de los diversos grupos culturales y étnicos que componen la emergente nación panameña. Si este intenso movimiento volviera a estancarse, la persistencia de la distribución algo elitaria del ingreso podría ser sentida en forma más aguda por los diferentes actores sociales, tanto por los que han logrado diversas formas de movilidad hasta ahora, como por los jóvenes que aspiran a ella en un futuro inmediato.

Por lo demás, los actores sociales en escena en el momento crítico actual son muy diferentes de los decenios pasados y es imposible especificar los papeles que puedan desempeñar. No sólo están mejor educados e informados los jóvenes de los estratos urbanos medios y altos, sino que hasta en el sector más rezagado, el campesino, la juventud rural actual está mucho más instruida e integrada que las generaciones anteriores: el 39% de los jóvenes rurales de 15 a 19 años tienen 7 o más años de estudio, en contraste con la generación rural "paterna" (de 40 años o más), que es mayoritariamente analfabeta. La mayor incorporación de los

jóvenes rurales en los sectores de asalariados agrícolas y no agrícolas cambia también su ubicación en la estructura nacional.

Frente a un atochamiento en su movilidad ocupacional ascendente, este nuevo campesinado --más dotado en conocimientos y más integrado-- podría activarse como sujeto colectivo protagónico.

Otro actor social cuyo perfil educativo y ocupacional ha cambiado y aumentado en importancia estratégica es el que comprende a las mujeres económicamente activas, que ya constituyen mayoría entre oficinistas y profesores. Esta última ocupación, por lo demás, ha surgido en los años setenta al frente de las luchas sindicales, junto con el sector de empleados gubernamentales en general, obreros, bananeros y otros. De hecho, el número de sindicatos activos aumentó de 92 en 1969 a 212 en 1977.^{31/}

Las inversiones en infraestructura física realizadas en Panamá en los últimos años para aprovechar las ventajas geográficas y otros recursos naturales, y en la productividad de los recursos humanos nacionales auguran expectativas positivas de movilidad ocupacional a largo plazo. Aunque no es posible realizar proyecciones exactas de los múltiples y profundos procesos de cambio en la sociedad panameña observados en el período bajo estudio, el análisis realizado aquí ha llevado a un conjunto de hipótesis sugerentes sobre las transformaciones estructurales que están ocurriendo en Panamá y que encuentran puntos de comparación en muchos otros países de la región.

Notas

1/ Véase Carlos Filgueira y Carlos Geneletti, Estratificación y movilidad ocupacional en América Latina, Cuaderno de la CEPAL N° 39, Santiago de Chile, octubre de 1981.

2/ Las muestras para 1960 y 1970 (5% y 20% de la población total respectivamente) están organizadas en forma estandarizada por el programa OMUECE para todos los países latinoamericanos. La muestra de 1980 está en su forma original y difiere de la usada para la publicación panameña (Resultados Avanzados por Muestra)

en que la primera excluye, para fines de la comparación con los censos anteriores, la población de la zona del Canal (2.0%) (antigua "zona" norteamericana) e incluye la población indígena (5.6%). Se estima que el censo de 1980 tiene un subregistro de por lo menos 7% y una clasificación ocupacional de "otros" e "ignorados" de la misma magnitud, superiores a las tasas correspondientes para 1960 y 1970. Con la cautela que sugieren estas características, la calidad y el tamaño de las muestras permiten analizar en líneas generales las transformaciones sociales panameñas de los dos decenios.

3/ Hugo Behm y Luis Modes, "Panamá: las diferencias socioeconómicas de la mortalidad infantil", CELADE, Costa Rica, marzo de 1983.

4/ Las cifras de población son las proporcionadas por los censos; la cifra de 1980 es provisional por estar basada en una muestra censal.

5/ Ministerio de Planificación y Política Económica, Comportamiento, lineamiento y perspectivas generales de los sectores sociales y aspectos demográficos, Panamá, octubre de 1980.

6/ Ibid.

7/ Ministerio de Planificación y Política Económica, Situación demográfica de Panamá, diciembre de 1981; Hugo Behm y Luis Modes, Las diferencias socioeconómicas de la mortalidad infantil, CELADE, Costa Rica, marzo de 1983.

8/ Una explicación amplia de este tema se encuentra en: Marco A. Gandásegui, Jr., Acumulación y migraciones internas en Panamá, Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA), Panamá, 1980.

9/ Ministerio de Planificación y Política Económica, Distribución y redistribución espacial de la población de Panamá, Panamá, enero de 1981.

10/ Marco A. Gandásegui, Jr., Acumulación y migraciones internas en Panamá, CELA, Panamá, 1980; Ministerio de Planificación, Situación demográfica en Panamá, op. cit., y Comportamiento, lineamientos, ..., op. cit.

11/ División de Estadística Panameña, Situación económica: cuentas nacionales, años 1970-1980.

12/ PREALC, Panamá: estrategia de necesidades básicas y empleo, op. cit.

13/ La producción y exportación de banano estaba controlada por el Chiriquí Land Company, subsidiaria de la United Brands, con plantaciones en las provincias de Chiriquí y Bocas del Toro que representaba en 1978 el 24% de las exportaciones de bienes de la población rural (extractado de Juan Marín, Planificación en países de pequeño tamaño, ILPES, Santiago de Chile).

14/ Ministerio de Planificación y Política Económica, Bases para el desarrollo económico y social de Panamá, Panamá, diciembre de 1980.

15/ Véase Filgueira y Geneletti, op. cit.

16/ Exceptuando a los vendedores ambulantes (1.3% de la PEA en 1980), los que son asignados a los estratos manuales, sumándose a los jornaleros.

17/ La movilidad intergeneracional de más de un escalón detectada en un estudio reciente representaba sólo 15% de la movilidad total en Brasil y 19% en Argentina. L.A. Beccaria, "Una contribución al estudio de la movilidad social en Argentina", Desarrollo Económico, vol. 17, N° 68, 1978.

18/ La movilidad por razones demográficas ha sido calculada en 3.2% de la PEA para Panamá entre 1960 y 1970. Danilo Vega y Luis González, Movilidad social de origen demográfico en América Latina: algunos aspectos comparativos, CIESU/PISPAL, Montevideo, 1982, p. 101.

19/ Ministerio de Planificación y Política Económica, Los recursos humanos del sector público de Panamá, Panamá, 1979, y Panamá en cifras, 1981.

20/ PREALC, La evolución de la pobreza rural en Panamá, PREALC/222, Santiago, marzo de 1983, p. 28.

21/ Por ejemplo, entre los cortadores temporales de caña en época de zafra, un 91% presentan estados de desnutrición según la investigación realizada en 1980. PREALC, op. cit., pp. 38-39.

22/ Véase C. Filgueira y C. Geneletti, op. cit., p. 20.

23/ El estudio de la movilidad intrageneracional requeriría del análisis de biografías. A falta de ese conocimiento se ha utilizado la comparación de un mismo grupo etario de población en distintos momentos del tiempo suponiendo que: a) no son significativos los fenómenos de emigración e inmigración internacionales y b) que las personas que integran la PEA de la cohorte en distintos momentos son las mismas y que por tanto no se han producido retiros e ingresos significativos a la fuerza de trabajo en el lapso intercensal.

24/ La única excepción a esta regla es el estrato "directores, gerentes y propietarios". Independientemente del hecho que esta categoría incluye a propietarios muy pequeños, la entrada a este estrato depende tanto de la propiedad heredada y la iniciativa empresarial como de los conocimientos y títulos de la educación escolar.

25/ Aparte de los retiros por muerte, presumiblemente los ingresos y egresos de la PEA deben corresponder en su mayor parte a mujeres en función de sus pautas de comportamiento reproductivo. Aparentemente es reducido el efecto de las migraciones internacionales.

26/ No se cuenta con información sobre distribución del ingreso para 1960, de modo que la comparación no pudo realizarse para todo el período en estudio.

27/ CEPAL, América Latina en el umbral de los '80, pp. 72-73.

28/ Jorge Graciarena, "Tipos de concentración del ingreso y estilos políticos", Revista de la CEPAL, N° 2, 1976, pp. 203-239.

29/ Behm y Modes, op. cit., cuadro 10.

30/ Ibid., p. 25.

31/ Ministerio de Planificación y Política Económica, Estrategia del desarrollo nacional 1970-1980: visión y realizaciones nueve años después, Panamá, 1978, cuadro 9.