

El crecimiento del subsector productor de bienes deriva del fuerte ritmo de crecimiento de la industria manufacturera, de la construcción e inclusive del aporte de la agricultura como surge del cuadro 13.

3. Las articulaciones de Panamá con la economía internacional son vitales para captar el dinamismo generado en el período 1960/1973. Derivado de estas vinculaciones destacan con nitidez dos factores explicativos de tan alto ritmo de crecimiento: las características y dinamismo de sus exportaciones y la entrada de capitales provenientes del exterior.

Panamá es una economía extraordinariamente abierta al exterior con un coeficiente de exportaciones alto y creciente: pasa de 0.30 en 1960 a 0.37 en 1976 como surge de los cuadros 14 y 15.

En el período 1960/1973 las exportaciones de bienes y servicios crecieron a una tasa de 8.9% acumulativo anual. Con un coeficiente de exportaciones tan elevado y con el propio dinamismo que caracterizó a esta variable, todo el conjunto de la actividad económica se moviliza alrededor de su evolución, contribuyendo con el 40% del crecimiento del producto total en el período.

Dentro de estas exportaciones, se destacan en especial las de servicios que crecen al 9.3% acumulativo anual y que en la década del 70 representaban más del 70% del total de exportaciones. El cuadro 15 muestra la favorable evolución del coeficiente de exportaciones de servicios sobre el producto bruto interno, pasando del 20.2% en 1960 al 26.5% en 1976.

Las exportaciones de bienes también crecen a alto ritmo como surge del cuadro 12, y son fundamentalmente productos agropecuarios como lo muestra el cuadro 17.

El total de exportaciones incluyen las que se destinan a la zona del Canal - bienes adquiridos procedentes de Panamá y salarios pagados a residentes panameños - y las que se destinan al resto del mundo.

Las exportaciones de bienes y servicios a la zona del Canal pierden permanentemente participación en el total de exportaciones como muestra el cuadro 16. Representaban el 40% en el período 1966/1970 y descienden al 18.4% en el trienio 1974/1976.

Las exportaciones de bienes a la zona del Canal representaban en el trienio 1974/1976, el 21% del total de exportaciones de bienes y las de servicios el 17.7% de las exportaciones totales de servicios.

En esencia el dinamismo deriva especialmente de las exportaciones de servicio y fundamentalmente de las que se destinan al resto del mundo.

Cuadro 14

PANAMA: COEFICIENTES DE INVERSIÓN, EXPORTACIONES E IMPORTACIONES

	Coeficiente de inversión	Coeficiente de X totales	Coeficiente de M totales	Financiamiento externo sobre inversión bruta interna (porcentaje)
1961-1965	18.3	32.6	35.0	25.3
1966-1973	25.4	36.4	38.5	19.7
1973-1977	24.3	37.8	34.9	35.3
1960-1970				24.8
1971-1976				29.5

Fuente: CEPAL y Dirección de Estadística y Censo, Estadística Panameña, varias series.

Cuadro 15

PANAMA: COEFICIENTE DE EXPORTACIONES CON RESPECTO AL PRODUCTO BRUTO INTERNO

	Coeficiente de exportaciones totales	Coeficiente de exportaciones de bienes	Coeficiente de exportaciones de servicios
1960	30.1	9.9	20.2
1970	37.3	12.7	24.6
1973	34.6	10.3	24.3
1976	37.0	10.5	26.5

Fuente: Datos elaborados por la CEPAL.

Cuadro 16

PANAMA: PARTICIPACION DE LAS EXPORTACIONES A ZONA DEL CANAL

	<u>Exportaciones a Zona del Canal sobre exporta- ciones totales</u>
1966-1970	40.0
1971-1973	35.3
1974-1976	18.4

Fuente: Dirección de Estadística y Censo, Estadística Panameña, Serie O, Balance de Pagos, varios números.

Cuadro 17

FANAMA: ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES A PRECIOS CORRIENTES

(Porcentajes)

	1965	1970	1973
Exportaciones totales	100.0	100.0	100.0
Exportaciones de servicios	59.7	67.1	72.0
Exportaciones de bienes	40.3	32.9	28.0
Exportaciones de bienes	100.0	100.0	100.0
Exportaciones de bienes agropecuarios	63.8	76.7	77.1
Exportaciones de bienes agropecuarios	100.0	100.0	100.0
Exportaciones de banano	69.3	74.5	61.1
Exportaciones agroindustriales	6.0	6.6	11.8
Exportaciones pesqueros primarios e industriales	19.8	13.4	21.4

Fuente: MIDA, MIPPE, PNUD-FAO-USAID Perspectivas para el ... op.cit.

4. Otro factor relevante derivado de la articulación de Panamá en el concierto internacional es la fuerte entrada de capitales provenientes del exterior que facilitan un alto nivel de acumulación de capital. En la década del 60 financiaba el 25% de la inversión bruta interna y en la primera mitad de la década del 70 aumenta al 29.5% como surge del cuadro 14.

Las especiales condiciones de Panamá como zona de seguridad político-militar para la región occidental y en especial para EE.UU., la presencia y utilización del dólar en las transacciones internas que asegura contra riesgos de devaluaciones, la evolución de la liquidez internacional, las políticas impositivas y de controles en los centros financieros de los países desarrollados y los estímulos otorgados por Panamá a partir de 1970 de exenciones impositivas y mínimo grado de control sobre las actividades financieras son factores determinantes para la afluencia de flujos financieros externos y para la creación de un Centro Financiero Internacional.^{1/}

En el financiamiento del balance de pagos hasta 1966 es importante la participación de la inversión directa extranjera. Posteriormente, el financiamiento externo público y en especial el bancario después de 1970, pasan a tener predominio.

La estructura de la inversión extranjera a fines de cada año, excluyendo las realizadas en entidades bancarias, marca el avance de las destinadas a la industria manufacturera y en segundo plano al comercio y cierta mantención de la participación de las realizadas en la agricultura como lo muestra el cuadro 18.

En la década del 70 las actividades bancarias son relevantes para explicar este ingreso de capitales. Los depósitos totales en la actividad bancaria expresados en dólares corrientes pasan de 750 millones en 1970 a 7.500 millones en 1974 y a 15.000 millones en 1978. Esta última cifra representa alrededor de 8 veces el ingreso nacional.

Los depósitos provenientes del exterior representaban la tercera parte en 1967, la mitad en 1970 y alrededor del 90% en el último trienio como muestra el cuadro 20.

Lógicamente, la mayor parte de esta acumulación financiera se utiliza fuera de Panamá en la medida que alrededor del 80% son créditos al exterior como muestra el cuadro 20.

1/ X. Gorostiaga, Los centros financieros internacionales en los países subdesarrollados, México, 1978, Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales (ILET).

Cuadro 20

PANAMA: DEPOSITOS Y CREDITOS DE ENTIDADES BANCARIAS

(Millones de balboas)

	1970	Porcen- taje	1972	Porcen- taje	1974 ^{a/}	Porcen- taje	1976	Porcen- taje	1978 ^{b/}	Porcen- taje
Total depósitos	752	100.0	1 710	100.0	7 556	100.0	13 811	100.0	15 156	100.0
Depósitos internos	341	45.0	602	35.0	760	10.0	995	7.0	1 336	9.0
Depósitos externos	411	55.0	1 108	65.0	6 796	90.0	12 816	93.0	13 820	91.0
Total créditos	665	100.0	1 374	100.0	5 428	100.0	8 987	100.0	10 433	100.0
Créditos internos	420	63.0	766	56.0	1 352	25.0	1 628	18.0	1 785	17.0
Créditos externos	245	37.0	608	44.0	4 076	75.0	7 359	82.0	8 648	83.0

Fuente: MIPPE, Estrategia para el desarrollo nacional 1970-1990, Panamá, MIPPE.

^{a/} A partir de 1974 se incluyen bancos con licencia internacional.

^{b/} A marzo de 1978.

5. Este financiamiento externo facilitó el alto ritmo de crecimiento de la inversión y el elevado coeficiente de inversiones. En la década del 60 el coeficiente de inversiones era de 21% incrementándose en la primera mitad de la década del 70 al 27.5%, uno de los más elevados de la región latinoamericana.

Entre 1960 y 1973 la inversión bruta interna creció al 12.6%, siendo 13.8% la de maquinaria y equipo y 12% la de construcción como muestra el cuadro 12.

La estructura de la inversión muestra el predominio de la inversión en construcción que representaba el 53% en la década del 60 y el 56% en la del 70.

La inversión pública presenta los mayores niveles de dinamismo, crecido al 15.4% entre 1960 y 1973 y aumentando sustantivamente su participación en la inversión total como lo muestra el cuadro 19.

6. El crecimiento de las exportaciones de servicios y el dinamismo de la inversión pública determinan los altos niveles del sector servicios. El conjunto de servicios contribuyen con el 58% del crecimiento del producto y con el 74% del crecimiento ocupacional como muestra el cuadro 22.

El crecimiento de la ocupación y de los ingresos en el sector servicios incrementan la demanda al sector productor de bienes.

Por otro lado, el alto nivel de inversión en la construcción es relevante en el crecimiento de la industria manufacturera, especialmente por la demanda de insumos. El cuadro 21 muestra que en el período 1960/1973 el sector de la construcción crece al 9.7%, las ramas industriales vinculadas con la construcción lo hacen al 13.7% y el conjunto de la industria manufacturera crece al 9.8%. Las industrias vinculadas al sector de la construcción participan con el 30% del crecimiento de la industria manufacturera.

El dinamismo de la industria manufacturera - basada en un proceso de sustitución de importaciones ^{1/} - deriva entonces del crecimiento de la construcción y el dinamismo de la demanda interna que a su vez se origina en la expansión de la construcción y el conjunto de los servicios.

^{1/} La relación consumo de bienes importados sobre bienes nacionales desciende en la década del 60 de 0.32 a 0.26 lo que refleja el proceso de sustitución de importaciones. (MIPPE, Plan Nacional de Desarrollo, 1976-1980, Panamá, MIPPE, 1976.)

Cuadro 21

PANAMA: CRECIMIENTO DE LA CONSTRUCCION Y RAMAS DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

	1973-1960		1976-1973	
	Tasa de crecimiento	Contribución al crecimiento	Tasa de crecimiento	Contribución al crecimiento
Sector construcción	9.7		-0.5	
Industrias relacionadas con la construcción	13.7	29.4	-10.7	-33.4
Industrias de bienes de consumo	7.8	53.4	3.1	85.5
Industrias productoras principalmente bienes intermedios	11.2	8.0	1.4	4.7
Derivados de petróleo		9.1		-92.8
<u>Total industria manufacturera</u>	<u>9.8</u>	<u>100.0</u>	<u>-2.4</u>	<u>100.0</u>

Fuente: Dirección de Estadística y Censo. Estadística Panameña MIPPE, Informe económico 1977, Panamá, MIPPE.

Cuadro 22

PANAMA: POBLACION OCUPADA POR RAMA DE ACTIVIDAD

	Estructura		Tasa de crecimiento 1960-1974	Participación en el crecimiento 1960-1974
	1960	1974		
Agricultura	50.0	30.8	-	-
Industria manufacturera	8.0	10.5	6.0	14.6
Construcción	3.3	6.3	9.0	11.2
Electricidad, gas y agua	0.3	1.0	12.7	2.0
Transporte	3.0	5.2	8.3	8.8
Comercio	8.7	10.6	5.4	13.8
Instituciones financieras	1.0	2.5	11.3	4.8
Servicios	20.0	28.9	6.8	43.3
Canal del Cenal	6.0	4.3	1.1	1.5
Bienes	61.3	47.6	1.7	25.8
Servicios	38.7	52.4	5.8	74.2
Total	100.0	100.0	3.8	100.0
Metropolitana	43.7	53.8	5.1	
Del país a/	56.3	46.2	1.9	

Universidad de Panamá, ICASE, Educación y Recursos Humanos en Panamá, Panamá, ICASE.

responden al período 1960-1973.

7. Las características del patrón de acumulación y el dinamismo de la economía en su conjunto se reflejan en las modificaciones de la estructura ocupacional que muestra el cuadro 22.

En el período 1960/1973 la ocupación crece al 3.4%, pero al 5.1% en el Area Metropolitana y solamente el 1.9% en el resto del país. Esto es un reflejo del fuerte proceso migratorio desde las áreas rurales hacia las urbanas y en especial hacia el Area Metropolitana.

La estructura sectorial de la ocupación y su dinámica muestra las siguientes características:

i) La agricultura baja su participación y emigra todo su crecimiento vegetativo.

ii) La industria manufacturera y la construcción absorben la cuarta parte del crecimiento ocupacional.

iii) Las tres cuartas partes restantes es absorbida por el conjunto de los servicios.

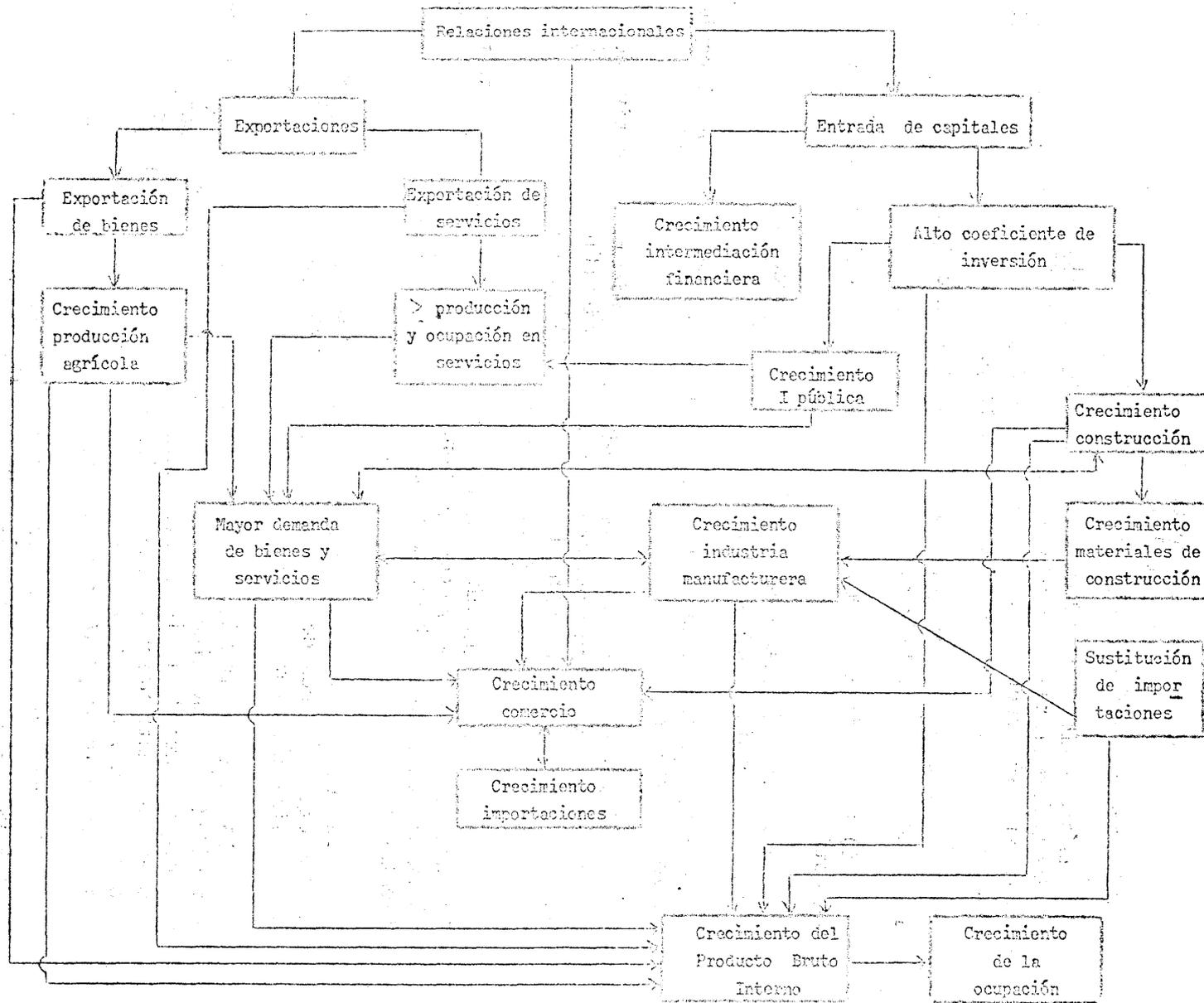
iv) Los cuadros 28 y 29 muestran el crecimiento sustantivo de la ocupación en los estratos modernos, con avances significativos de dichos estratos en la construcción, la industria manufacturera, el comercio y los servicios comunales, sociales y personales.

8. En resumen el dinamismo del período 1960/1973 tiene su origen en las articulaciones de la economía panameña con la economía internacional. La exportación de servicios y la entrada de capitales son factores significativos.

El crecimiento del conjunto de los servicios derivan del dinamismo de las exportaciones de servicios y de la inversión pública facilitada por el financiamiento externo.

El nivel y dinamismo de la inversión en construcción impulsa las actividades con destino al mercado interno y es un factor preponderante del crecimiento de la industria manufacturera. Esta crece basada en un proceso de sustitución de importaciones, impulsada por el sector de la construcción y por el incremento de la demanda interna derivada de los aumentos en la ocupación y el ingreso del conjunto de los servicios.

El crecimiento de la producción de bienes materiales y de los servicios permiten un elevado ritmo de crecimiento de la economía en su conjunto y de la ocupación especialmente en el Area Metropolitana y en los estratos modernos.



C. La pérdida de dinamismo posterior a 1973

1. En el período posterior a 1973 el ritmo de crecimiento de la economía desciende considerablemente.

El producto bruto interno solamente crece a 1.1% muy por debajo del ritmo de crecimiento de la población.

Crecen los servicios financieros al influjo de los avances del Centro Financiero Internacional, y crecen los servicios básicos y los servicios públicos y privados al influjo del mantenimiento del ritmo de la inversión pública y aún de cierto ritmo en el crecimiento de las exportaciones de servicios.

También crece levemente la agricultura.

Presentan fuertes tasas negativas la construcción, la industria manufacturera, el comercio y los servicios a la zona del Canal.

2. En el descenso en el dinamismo de la economía vuelven a jugar un rol relevante los factores internacionales.

Las exportaciones pierden dinamismo, especialmente las exportaciones de bienes. En el período 1973/1977 las exportaciones totales crecen al 2.8%, pero mientras las exportaciones de servicios lo hacen al 3.7% la de bienes solamente lo hace al 0.5% anual.

Importa destacar la pérdida en los términos de intercambio que se produce en este período que afecta la mejora del ingreso interno con sus secuelas sobre la demanda, ocupación y producto, como surge del cuadro 23.

El menor ritmo de crecimiento de los servicios es fruto de la recesión del comercio internacional durante el período, afectando el número de barcos que pasan por el Canal y el número de turistas que acceden a Panamá.

La entrada de capitales sigue siendo importante y financia la tercera parte de la inversión bruta interna, permitiendo mantener un elevado coeficiente de inversiones, que en el período 1974/1977 es de 24.2%.

Este alto coeficiente de inversión es permitido por la afluencia de la entrada de capitales y por el papel que cumple la inversión pública en este período.

En el período 1974/1977 la inversión pública pasa a representar el 48% de la inversión bruta interna.

Cuadro 23

PANAMA: RELACION DE PRECIOS DEL INTERCAMBIO DE BIENES Y SERVICIOS

(1970 = 100)

	Bienes	Bienes y servicios	Efecto término de intercambio (millones de dólares)	Efecto de los términos de intercambio sobre el PBI
Decenio 1960-1970	100.6	100.0		
Quinquenio 1965-1970	104.2	101.9		
1970	100.0	100.0		
1971	100.9	100.1	0.4	-
1972	105.3	101.6	6.6	-
1973	100.8	97.1	-12.7	0.8
1974	92.6	86.3	-67.7	3.7
1975	88.4	81.3	-96.5	5.0
1976	85.3	77.9	-106.9	5.3
1977	83.7	79.5	-100.2	

Nota: Datos elaborados por la CEPAL para 1975 a 1977 y CEPAL, El desarrollo latinoamericano y la coyuntura económica internacional, Santiago, CEPAL, 1975.

Si bien la inversión bruta interna desciende por el fuerte descenso de la inversión privada - derivada de factores económicos de demanda y de factores de carácter político - la inversión pública permite mantener cierto grado de dinamismo creciendo en este período al 20% anual.

3. En esencia el mantenimiento de una tasa muy leve, pero positiva de crecimiento del producto, deriva del fuerte impulso de la inversión pública, y de cierto ritmo de crecimiento en la exportación de servicios.

Ambos factores permiten el crecimiento de los servicios junto al incremento de la intermediación financiera.

Los factores internacionales negativos derivan de la pérdida de los términos de intercambio, de los descensos originados en la exportación de bienes, de los descensos de las exportaciones a la zona del Canal, de la menor entrada de turistas.

A ello debe agregarse la inflación de costos que se producen en el período en la economía panameña, proveniente de los productos de importación (en el período 1974/1977, el coeficiente de importaciones cae pero se mantiene en promedio en un 35% del producto), que generan descensos en los ingresos reales, especialmente de los trabajadores. Se estima un descenso del 26% de los ingresos reales entre 1972 y 1976,^{1/} lo que necesariamente se tiene que reflejar en menores demandas de bienes y servicios que afectan el ritmo de la actividad económica.

4. Estos factores internacionales limitaron el ritmo de crecimiento del producto y no pudieron ser compensados por acciones internas que permitieran el mantenimiento del dinamismo de la década anterior.

El sector de la construcción presenta un descenso considerable derivado de cierto grado de saturación en el mercado de viviendas, menor demanda de extranjeros, suba de costos por la inflación importada e inclusive aumentos de la tasa de interés de los préstamos para el sector.

El descenso de la construcción arrastró a la baja de producción de materiales de construcción, que en el período 1973/1976 descienden a un ritmo de 10.7% anual, lo que junto a la baja de la demanda interna ocasiona el descenso de la producción de la industria manufacturera a un ritmo negativo de 2.4% anual.

La baja de la demanda interna está ocasionada a su vez por la baja del ingreso real generado por el proceso inflacionario y por el descenso

^{1/} Dirección de Estadística y Censos, Panamá en cifras, 1972-1976, op.cit.

la ocupación o crecimiento sustantivo de la desocupación abierta durante este período.

En el trienio 1974/1976 hay un descenso del empleo, en todos los sectores donde descienden los niveles de producción tales como industria manufacturera, construcción y comercio e inclusive en servicios y en la agricultura, que no es compensado por mejoras ocupacionales en los sectores de la actividad económica con tasas positivas de crecimiento del producto.

La tasa de desempleo abierto para el período 1974 a 1976 se incrementa sustantivamente. En 1974 era de 5.8% y pasa a 6.5% en 1976, pero éstos se les aumenta la tasa de desempleo entre los inactivos, la tasa total de desempleo asciende al 11% que muestra la gravedad e intensidad de la situación coyuntural de la economía panameña, en este plano. (PPE, Informe económico, 1977)

En esencia los factores positivos del período de recesión de la economía panameña posterior a 1973 derivan de:

- a) Continuidad en la entrada de capitales provenientes del exterior y crecimiento de la intermediación financiera.
- b) Muy fuerte ritmo de la inversión pública que permite mantener elevado el coeficiente de inversión.
- c) Cierta expansión en la exportación de servicios.

Este conjunto de factores permiten mantener positiva la tasa de crecimiento del producto basado en el crecimiento de los servicios básicos, los servicios públicos y privados y de la intermediación financiera.

Los factores negativos que provocan la recesión derivan de:

- a) Pérdida de dinamismo de la exportación de servicios, estancamiento de la exportación de bienes, descensos en las actividades de la ciudad del Canal y pérdida de los términos de intercambio.
- b) Inflación importada que afecta los ingresos reales de los trabajadores, la demanda de bienes y el nivel de la actividad económica con consecuencias de aumento sustantivo en el desempleo abierto.
- c) Saturación del mercado de viviendas que hace descender la actividad de la construcción, por menor compra de extranjeros, menor poder adquisitivo de la población panameña, mayores tasas de interés para su financiamiento y suba de costos de sus insumos.

d) La caída de la construcción, junto a la baja de la demanda interna por menor ocupación y menores ingresos reales, afecta y arrastra al descenso de la industria manufacturera, que a su vez significa menor ocupación y nuevamente menores demandas.

e) El descenso de las exportaciones de bienes, la caída del coeficiente de importaciones y el menor dinamismo de las ramas de producción de bienes materiales arrastra al descenso del sector comercio en su producción y en su ocupación.

f) A estos factores deben agregarse la fuerte caída de la inversión privada por falta de estímulos económicos, provenientes de los factores analizados con anterioridad y como consecuencia de factores políticos, que afectaron también el nivel de la producción y la ocupación en este período recesivo.

Capítulo IV

LA ACCION DEL ESTADO EN LA ECONOMIA PANAMEÑA

1. Las características histórico-estructurales de la economía panameña, con dos grandes vertientes, la del país ruta - vinculada al Area Metropolitana y a su especial posición geográfica - y el resto del país determinó una baja participación del Estado en el proceso económico.

La vocación intermediadora de la economía determinada por las formas de inserción en la economía internacional limitaban las posibilidades de participación del aparato del Estado.

Ello se refleja en la baja participación del Estado en la actividad económica, como productor de bienes y servicios, como acumulador, como orientador de la actividad económica.

Las actividades del Estado como empresas se limitaban a la lotería, casinos e hipódromo.

Las posibilidades de orientación se dificultaban por las limitaciones a la elaboración de una política monetaria y crediticia derivada de la libre convertibilidad y utilización del dólar como medio de transacciones internas, y de la inexistencia de un banco central emisor. La elevada proporción de aranceles específicos 1/ es otro indicador de la debilidad del aparato del Estado.

2. La presencia del Estado se hace sentir con nitidez en la década del 70 como consecuencia de modificaciones en el ámbito político.

La inversión pública incrementa sustantivamente su participación en la inversión bruta fija. En el período 1960/1971 representaba el 23%, pasando al 41% en el período 1972/1976. En este mismo año 1976 supera a la inversión privada.

La presencia del Estado se hace más evidente en la producción de bienes y servicios, derivado de la creación de empresas estatales en la última década.

Surgen también avances en el uso de los instrumentos de política económica tendientes a orientar los procesos productivos para alcanzar ciertos objetivos.

3. La mayor presencia del Estado como acumulador en la década del 70, se constata por su mayor participación en la inversión total, derivada de

1/ En 1974 de 1.560 aranceles, 688 eran específicos y 51 eran mixtos (específicos y ad valorem). (MIPPE, Plan Nacional de Desarrollo, 1976-1980, op.cit.)

un muy alto ritmo de crecimiento y el propio descenso de la inversión privada.

En el período 1970/1977 la inversión bruta fija crece al 3.3% acumulativo anual como surge del cuadro 12. Pero mientras la inversión pública crece en dicho período al 15.4%, la inversión privada desciende, con una tasa negativa de 14.9% acumulativo anual.

La inversión pública es fundamentalmente construcción que en la década del 60 participaba con el 91%. En la década del 70, el avance del aparato del Estado en la producción de bienes y servicios permitió un avance de la inversión en maquinaria y equipo, pasando de 9% a 28,5% de la inversión pública como lo muestra el cuadro 25.

El financiamiento externo contribuye sustantivamente en el dinamismo de la inversión pública: financiaba el 46% de la misma en el trienio 1967/1970 e incrementa su participación al 56% en el trienio 1971/1973.^{1/}

El cuadro 26 muestra las principales características de la estructura de la inversión pública. Electrificación, transporte, vivienda tienen alta participación en la década del 70. Comercio e industria representan el 15% de la inversión pública mientras que educación y salud presentan porcentajes menores.

El avance de la inversión pública también ocasiona incrementos en el gasto público. El consumo del gobierno en el período de fuerte expansión de la economía crece por encima del aumento del producto: entre 1960 y 1973 el consumo del gobierno crece al 8.3% acumulativo anual mientras que el producto lo hace al 7.8%. En la década del 70 la influencia de la acción del Estado es más significativa. En el período 1970/1977 mientras el producto crece al 3.9% el consumo del gobierno lo hace al 6% lo que significa una participación sobre el producto por encima del promedio de los países latinoamericanos. (Cuadro 12)

La acción del Estado se fortalece notablemente en la década del 70 no solamente por la fuerte participación del gasto público - inversión y consumo - sino también por su mayor participación directa en la producción de bienes y servicios.

Se da un proceso de nacionalización de empresas, se crean nuevas empresas estatales con carácter de monopolio o compitiendo y conviviendo con el sector privado y también se crean empresas mixtas con aportes del capital, tecnología y know-how extranjeros.

A las tradicionales empresas estatales como la lotería, el hipódromo, los casinos se agregan especialmente en la década del 70 sociedades de capital público en Minería (Corporación Minera Cerro Colorado), en la Industria

^{1/} MIPPE, Plan Nacional de Desarrollo, 1976-1980, op.cit.

Cuadro 24

PANAMA: ESTRUCTURA DE LA INVERSIÓN PÚBLICA

	Construcción	Maquinaria y equipos	Total
Década de 1960	91.1	8.9	100.0
1970-1976	71.5	28.5	100.0

Fuente: Dirección de Estadística y Censo, Estadística panameña, Serie C, Ingreso nacional, Panamá, Dirección de Estadística y Censo; y Panamá en cifras, 1972-1976, ... op.cit.

Cuadro 25

PANAMA: TASAS DE CRECIMIENTO DE LA INVERSION A PRECIOS DE 1960

	1973/ 1960	1976/ 1960	1976/ 1970	1976/ 1973
Construcción pública	12.4	16.6	21.6	37.0
Construcción privada	12.0	2.5	-9.8	-43.0
Construcción	12.1	9.6	7.1	-0.3
Bienes de capital público	29.0	23.0	5.9	-0.7
Bienes de capital privado	11.9	9.1	-0.6	-2.2
Bienes de capital	13.8	10.7	0.7	-1.8

Fuente: Dirección de Estadística y Censo, Estadística panameña, Serie C, Ingreso nacional, Panamá, Dirección de Estadística y Censo; y Panamá en cifras, 1972-1976, c.c. op.cit.

Cuadro 26

PANAMA: ESTRUCTURA DE LA INVERSION PUBLICA DEL GOBIERNO CENTRAL

(Porcentajes)

	1972- 1973	1974- 1975
Total	100.0	100.0
Agropecuario	11.4	16.3
Comercio e industria	15.4	15.3
Electrificación	24.3	17.6
Educación	12.0	4.6
Salud	8.1	6.4
Transporte	23.8	15.4
Vivienda		16.2
Otros	5.2	2.1

Fuente: MIDA-MIPPE, PRUD, FAO-USAID, Perspectivas para el ... op.cit; MIPPE, Informe económico ... op.cit.

manufacturera (cemento, azúcar, matadero), Forestal, en la Agricultura Instituto de Mercadeo Agropecuario, Cítricos de Chiriquí, Corporación Manera, Proyecto de desarrollo integral de Bayano) en Energía el Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación, en materia de Comunicaciones Dirección de Correos y Telecomunicaciones y el Instituto de Telecomunicaciones y en la intermediación financiera el Banco Nacional de Panamá, la Caja Ahorros, el Banco Hipotecario Nacional, el Banco de Desarrollo Agropecuario, el Instituto para formación aprovechamiento de recursos humanos y la Corporación Financiera Nacional.

No contamos con cifras que nos permitan determinar la participación exacta del Estado en el producto bruto interno, pero sin duda la década del 70 marcará en la historia del país, un cambio cualitativo y cuantitativo significativo de la participación estatal.

Ello permite que una parte de la generación y apropiación del excedente sea controlado directamente por el Estado, como es el caso del azúcar y de las grandes inversiones en Minería. Pero la mayor parte de esta generación deriva de empresas privadas ubicadas en los estratos modernos de la economía, como el caso del banano, productos pesqueros de exportación, la refinación del petróleo, actividades industriales modernas, especialmente vinculadas al sector de la construcción. En términos de apropiación de excedentes es significativa la acción de la intermediación comercial y los servicios prestados a la zona del Canal.

La libertad en las transacciones comerciales y financieras con el exterior facilita que una parte de los excedentes generados dentro del país utilicen en el exterior. En la práctica, el fenómeno tiene menos importancia que en el resto de los países latinoamericanos. Esta salida de excedentes ha sido más que compensada con una fuerte afluencia de recursos financieros provenientes del exterior. Ello ha facilitado un alto coeficiente de inversión y en consecuencia un funcionamiento económico con recursos de capital menos limitado que en el resto de la región latinoamericana.

Las especiales características del régimen financiero y monetario de la economía panameña hace que la deuda externa del sector privado sea de la misma naturaleza que la deuda interna. Dependen de la capacidad de pagos de los sectores privados porque sus ingresos internos se realizan en la misma moneda y se utiliza para el pago de la deuda externa. Del mismo modo, la deuda externa del sector público - que se incrementó sustancialmente en la década del 70 - depende también de la capacidad de ahorro del sector público y fundamentalmente de su capacidad de tributación.

Si bien en la década del 70 la presencia del Estado es significativa en la economía de Panamá, tanto por la presencia de empresas del gobierno, sociedades de capital públicas y por la fuerte participación y dinamismo de la inversión pública, ello no se refleja en la orientación de la actividad económica, en la forma de funcionamiento de la economía en su conjunto, en el estilo de desarrollo imperante.

En esencia, el modelo de desarrollo en la década del 70 con la mayor intervención estatal no sufre modificaciones. La característica saliente de una economía extraordinariamente abierta y articulada con las relaciones económicas internacionales, hace que sufra variaciones derivadas de los acontecimientos en el campo internacional.

Las exportaciones de bienes y servicios, y especialmente las de servicios y la propia entrada de capitales son reflejos de decisiones fuera del ámbito del Estado panameño. Las exportaciones de servicios dependen de los barcos que pasan por el Canal, de la entrada de turistas y de la ocupación y el nivel de salarios reales en la zona del Canal, todas variables exógenas al funcionamiento interno de la economía de Panamá.

En la entrada de capitales, las medidas del Estado para la generación de un Centro Financiero Internacional son importantes. Sin embargo, debe recordarse que en la década del 60 ya existía un fuerte flujo de recursos financieros, y los que ingresan en la década del 70 en su mayor parte se destinan a atender necesidades fuera del país y dependen de acciones fuera de Panamá como la fijación de tributos en determinados mercados financieros internacionales y la expansión de liquidez internacional, derivada de la existencia de acumulación financiera en eurodólares.

Son entonces las relaciones económicas internacionales y sus variaciones, las fuerzas del mercado internacional, las que están determinando en buena medida las posibilidades de crecimiento y dinamismo de la economía panameña.

La libre convertibilidad y uso generalizado del dólar, la inexistencia de un Banco Central y las limitaciones ocurridas en el pasado para que Panamá soberanamente, autónomamente, no tuviese una política monetaria y crediticia acorde con sus necesidades son también reflejo de la propia característica estructural de la economía.

La estructura de las colocaciones del sistema bancario, con predominio para el comercio, y la baja participación de la agricultura y la industria manufacturera (16% en el total de créditos internos en el período 1970/1976) reflejan también la influencia de las fuerzas del mercado sobre la orientación de la actividad económica.

6. Ello no quiere decir que el Estado no haya jugado un rol en la orientación de la actividad económica, pero probablemente este haya sido subsidiario y reflejo de la estructura económica y de poder de la sociedad panameña.

Cuadro 27

PANAMA: DESTINO DE CREDITOS INTERNOS

(Promedios 1970-1976)

	Porcentaje
Agricultura	7.0
Industria	9.1
Vivienda y construcción	12.3
Comercio	51.9
Consumo	10.4
Otros	9.3

Fuente: Dirección de Estadística y Censo. Panamá en cifras, ...op.cit.

En la década del 70 se distingue con nitidez el uso de herramientas de política económica tendientes a mantener el nivel de actividad económica: el extraordinario dinamismo de la inversión pública permitió una menor caída de la actividad económica derivada de los descensos provocados por sus articulaciones con la economía internacional.

La inversión pública facilita mantener ciertas tasas positivas de crecimiento del producto global, aunque muy inferiores a los de la década pasada, pero también es demostrativa de una preocupación central en la política económica: mantener y acrecentar los niveles de crecimiento del producto.

En general puede afirmarse que la política del Estado tiende hacia objetivos de crecimiento económico-globales, más que hacia orientaciones específicas de la estructura productiva tendiente a alcanzar otros objetivos distintos a los del ritmo de crecimiento del producto global.

Un buen ejemplo de ello es la estrategia y las políticas vinculadas a la atención de los problemas del empleo (desempleo abierto y subempleo) y de la satisfacción de las necesidades básicas.

Puede afirmarse que la política de empleo, deriva de la propia política de crecimiento, y en consecuencia de las posibilidades de chorro, de absorción de los sectores más marginados de la sociedad panameña.

Ello surge de la propia política económica y de la lectura de los documentos oficiales vinculados a estrategias, planes de desarrollo, acción de las políticas públicas.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1976/1980 elaborado por el MIPPE, se destinan cinco páginas en un total de 1.200 páginas a explicar la política de empleo, basadas en el crecimiento económico y en las potencialidades de algunos sectores como la agricultura.

Por otro lado, el plan de desarrollo agropecuario muestra también la atención en el crecimiento del producto más que en generar una estructura productiva tendiente a resolver la problemática del subempleo en el ámbito rural.

La estrategia global pasada y futura y la acción de la política económica consecuente con la misma, marcan con nitidez el énfasis en el crecimiento de la producción basado en las ventajas comparativas derivadas de la posición geográfica más que a atender la problemática de empleo y de satisfacción de necesidades básicas. Ello sin perjuicio de acciones parciales a través del gasto público o de la propia reforma agraria por atender a sectores de menores ingresos.

7. Dado este contexto general, las relaciones económicas con el exterior son determinantes y la política y estrategia estatal ponen

condiciones superiores en el crecimiento económico basado en las ventajas comparativas derivadas de la posición geográfica. Subsidiariamente existen políticas tendientes a mejorar los niveles de producción, especialmente en la agricultura y en la industria manufacturera, no solamente para atender el mercado externo, sino también como procesos de sustitución de importaciones para el mercado interno.

En materia agropecuaria interesa resaltar la acción de la reforma agraria, del Instituto de Mercadeo Agropecuario y del Banco de Desarrollo Agropecuario.

La reforma agraria tendiente a eliminar el problema de precarismo de la tenencia de la tierra y los problemas de tamaño, tiene su mayor énfasis en el período 1969/1972, creándose una serie de instituciones que atienden hacia formas asociativas de producción tales como los asentamientos campesinos, las juntas agrarias de producción y otros mecanismos complementarios como los huertos comunales y las juntas comunales y locales provenientes de otras disposiciones legales.

Si bien ha habido avances considerables, la extensión, cobertura y profundidad de la reforma agraria son limitadas y abarcan alrededor del 5% de las familias rurales como beneficiarias del proceso.

A través del Instituto de Mercadeo Agropecuario, mediante políticas de precios sostenidas y de comercialización - incluyendo importaciones directas y cuotas de importación tendientes a favorecer la producción local - también se han realizado avances importantes, pero insuficientes para la magnitud de los problemas que se deben enfrentar.

En materia crediticia el sistema bancario no le otorga la prioridad necesaria al sector agropecuario, que solamente participa con el 7% de los créditos internos.

Alrededor del 80% de dichos préstamos los otorga la banca privada con prioridad al sector ganadero de acuerdo a los criterios de solvencia y garantía que caracterizan a sus préstamos.

El Banco Nacional de Panamá, coloca con prioridad a la ganadería dentro del sector agropecuario. En general los préstamos son para capital de trabajo, para los establecimientos de mayor tamaño y especialmente para la ganadería.

En cambio el Banco de Desarrollo Agropecuario (institución que debería atender a pequeñas y medianas explotaciones) presta básicamente a la agricultura pero tiene fondos insuficientes, no recibe depósitos y en la práctica no contempla al 74% de las unidades agropecuarias porque el nivel y características de su actividad les impide la seguridad de devolución de los créditos obtenidos.

En resumen hay avances importantes en la política de apoyo a la producción agrícola, especialmente en la década del 70, pero son insuficientes dada la magnitud, profundidad, intensidad y extensión de la problemática agropecuaria, especialmente por el elevado porcentaje de familias que no cubren sus necesidades básicas. Y además son políticas de segunda prioridad con respecto a la estrategia global que orienta a la política económica en su conjunto.

8. En el área de la industria manufacturera se han otorgado estímulos a la producción a través de la política tributaria, de comercio exterior y a través del propio gasto público en la medida que le otorga infraestructura física y social necesaria para su mayor dinamismo.

La política tributaria ha consistido en la exoneración de impuestos de importación a los insumos y bienes de capital necesarios para la producción y con menor énfasis liberaciones al impuesto a la renta.

En materia de comercio exterior se otorga protección a través de la política arancelaria, con tasas nominales bajas, pero altas de protección efectiva y básicamente a través del recurso de cuotas de importación que significa un mecanismo de protección para arancelario. También se otorgan CAT (certificados de abono tributario para exportaciones no tradicionales), que aún no han tenido los efectos deseados por su intransferibilidad y el corto plazo para compensar el pago de impuesto.

En materia crediticia ya vimos que los créditos concedidos a la industria manufacturera se encuentran por debajo del 10 % del total de créditos internos otorgados por el sistema bancario.

Estas políticas han permitido avances en el proceso de sustitución de importaciones aunque no siempre se han alcanzado con la eficacia deseada, por la falta de organicidad en su formulación y aplicación, como se refleja en la caída en la década del 70 de las ramas vinculadas a la producción del calzado y de prendas de vestir.

9. En resumen, sobre la acción del Estado pueden extraerse las siguientes conclusiones:

a) Históricamente el papel del Estado en la economía panameña ha sido muy limitado, dadas las características estructurales de su funcionamiento.

b) En la década del 70 la acción del Estado muestra una mayor participación y una mayor presencia en la actividad económica del país, por la acción directa de empresas estatales y por el papel extraordinariamente dinámico de la inversión pública.

Las posibilidades de captación de recursos externos de la economía panameña - pese a tener sus limitaciones - determinan que se otorgue menor énfasis a las condiciones específicas de generación y apropiación del excedente económico generado dentro del país. Es factible que una parte de ese excedente generado internamente sea apropiado por empresas extranjeras y nacionales que los utilizan fuera de los circuitos económicos internos. Ello significaría que se estaría deteriorando el nivel de acumulación interno. Sin embargo, fue más que compensado por una elevada afluencia de recursos externos que permitieron durante el período 1960/1976 mantener muy altos niveles de inversión, presentando los más altos coeficientes de inversión de la región latinoamericana.

c) El alto nivel de la inversión pública permitió en la década del 70 mantener a tasas positivas pero decrecientes el ritmo de crecimiento de la actividad económica.

d) Esta mayor presencia y participación del Estado en la actividad económica no se refleja en cambios de orientación en el proceso productivo ni en la estructura productiva. Básicamente las fuerzas del mercado y las articulaciones de la economía de Panamá con la economía internacional siguen determinando, en esencia, el ritmo y orientación del proceso productivo interno.

Las estrategias y políticas consecuentes son una especie de continuidad a los determinantes del mercado. Existen en ellas una recuperación central sustentada en la necesidad de mantener y acrecentar el ritmo de crecimiento de la economía en su conjunto basado en las ventajas comparativas que otorga la posición geográfica y que de alguna manera es un reflejo de las características básicas de la estructura económica y de poder de la sociedad panameña.

e) No existe una estrategia explícita tendiente a atender la problemática aguda del empleo ni de las necesidades básicas. La política de empleo global y sectorial es una consecuencia de la política de crecimiento; en la medida que éste genere chorreos o excedentes que permitan atender dichas problemáticas.

f) Todo ello sin perjuicio de que dentro de este contexto, y de forma subsidiaria se han realizado sustantivos avances en estímulos a la producción agropecuaria e industrial, a través de mecanismos de protección, políticas de precios, comercialización e inclusive subsidios - pese a sus notorias limitaciones - que han permitido logros importantes en materia de sustitución de importaciones.

g) Las propias características del funcionamiento de la economía panameña, su inserción en el mercado internacional y aún su ubicación geográfica vinculada a la seguridad político-militar de los EE.UU., han significado limitaciones en el uso de algunos instrumentos de política económica. Los más salientes hacen referencia a

la inexistencia de una política monetaria, a notorias limitaciones en la política crediticia, a la inexistencia de una política cambiaria por la libre circulación del dólar en las transacciones internas como moneda nacional.

La propia vocación intermediadora de la economía de Panamá, en materia comercial, financiera y de prestación de servicios, limita también las posibilidades de la utilización del instrumental tributario como acción selectiva y redistribuidora de la economía.

Capítulo V

MODELO GLOBAL, ESTADO Y SATISFACCION DE NECESIDADES BASICAS

A. Modelo global, empleo y necesidades básicas

1. En este capítulo se intentará evaluar las características del estilo de desarrollo de la economía de Panamá en función de la problemática de necesidades básicas, cuya medición realizamos en el capítulo II.

Un análisis de esta naturaleza significa estudiar el funcionamiento global de la economía, el modelo global, enfatizando cómo incorporar la población desocupada y subocupada, cuál es el dinamismo de absorción, cuáles son sus formas básicas. A tal efecto se utilizan las categorías de heterogeneidad estructural, productiva o tecnológica, para ver en qué estratos de productividad se ocupa la población y cómo evoluciona en el tiempo.

También vale la pena resaltar las características, extensión e intensidad de políticas específicas, concretas, tendientes a atender la problemática de las necesidades básicas.

Una evaluación de esta naturaleza abre rutas para una mejor comprensión del estilo de desarrollo predominante, del para quién del desarrollo, de quiénes son los principales beneficiarios del proceso y quiénes son aquellos grupos ocupacionales que se ven privados de los beneficios derivados de los elevados ritmos de crecimiento económico que analizamos en los capítulos anteriores. Permite también, iniciar estudios e investigaciones sobre las principales características del Estado, sobre su naturaleza, sobre su representatividad.

2. El cuadro 28 muestra la evolución de la población ocupada por categoría de heterogeneidad, de las que se desprenden las siguientes conclusiones:

a) En el período 1960/75 hay un notable descenso de la población ocupada en el sector rural, derivado del fuerte proceso migratorio desde las áreas rurales hacia las áreas urbanas y en especial desde las áreas rurales hacia el área metropolitana.

b) El crecimiento de la ocupación en todo el período analizado es básicamente incorporado por el sector moderno, que absorbe en los 15 años el 80 % del crecimiento ocupacional.

Cuadro 28

PANAMA: OCUPACION POR CATEGORIA DE HETEROGENEIDAD

(Porcentajes)

	1960	1970	1975
Sector rural; tradicional	51.2	37.4	31.9
Sector moderno	23.4	36.6	43.6
Sector informal urbano	25.4	26.0	24.4

Fuente: Elaborado por el autor con datos de la Dirección de Estadística y Censo, Censos económicos, 1960 y 1970 Panamá, Dirección de Estadística y Censo; y Estadística panameña, Situación social 1975, ... op.cit.

Cuadro 29

PANAMA: PARTICIPACION DEL ESTRATO MODERNO EN EL TOTAL SECTORIAL

	1960	1970	1975
Agricultura	-	-	-
Minería	90.6	100.0	84.0
Industria manufacturera	54.8	60.2	63.4
Electricidad, gas y agua	100.0	100.0	100.0
Construcción	48.8	58.3	73.2
Transporte, almacenaje y comunicaciones	50.0	50.0	50.0
Comercio	38.0	56.1	50.4
Establecimientos financieros	100.0	100.0	100.0
Servicios comerciales, sociales y personales	37.3	50.7	64.6
Zona del Canal	78.0	76.2	76.2

Fuente: Elaborado por el autor con datos de la Dirección de Estadística y Censo, Censos económicos, 1960 y 1970 Panamá, Dirección de Estadística y Censo; Estadística panameña, Situación social 1975, ... op.cit.

c) El sector informal urbano, crece relativamente al mismo ritmo de la ocupación total, salvo una tasa inferior en el período 1970/75, por lo que en general mantiene su proporción en la ocupación total.

d) En esencia el proceso migratorio es básicamente absorbido por el sector moderno que se ubica fundamentalmente en el área metropolitana.

Se ha considerado como sector rural, el conjunto de personas ocupadas en el sector agropecuario, en la medida que es básicamente el tradicional.^{1/}

El proceso migratorio desde las áreas rurales hacia las áreas urbanas y especialmente hacia el área metropolitana, deriva de las características del patrón de acumulación de la economía de Panamá.

En la medida que las principales ramas de actividad económica se ubican en el área metropolitana y el estilo de desarrollo se basa en las ventajas derivadas de la posición geográfica del país y sus articulaciones con la economía internacional, la población ocupada se concentra en esta área metropolitana. De acuerdo al cuadro 31 el área metropolitana contribuye con el 73 % del crecimiento ocupacional en el período 1960/75.

Sin duda los factores de atracción derivados de esta alta concentración y centralización económica son los factores determinantes de un fuerte proceso migratorio durante el período de análisis.

Ello no significa que no existan también factores de expulsión del sector agrícola, como veremos posteriormente, pero en la medida que el patrón de acumulación se concentra en el área metropolitana los factores de atracción deben jugar un rol más relevante.

En el período 1960-70 el sector moderno absorbe las dos terceras partes del crecimiento ocupacional de la década y el área metropolitana proporciones similares.

Los sectores de servicios contribuyen al 70 % del crecimiento ocupacional y al 59 % del crecimiento del producto, como lo muestra el cuadro 33. La elasticidad empleo-producto es de 0.75 para el conjunto de los servicios y solamente de 0.25 para el sector productor de bienes, debido por la baja elasticidad del sector agropecuario.

El estrato moderno del sector agropecuario se estima en menos del 3%, no habiéndose considerado en esta clasificación.

Cuadro 30
PANAMA: POBLACION TOTAL POR AREAS
(Porcentajes)

Año	Urbana	Rural	Total
1950	36.0	64.0	100.0
1960	41.5	58.5	100.0
1970	47.6	52.4	100.0
1975	49.6	50.4	100.0
<u>Tasas de crecimiento</u>			
1950-1975	4.3	2.0	3.0
1950-1960	4.0	2.0	2.9
1960-1970	4.3	1.7	2.9
1960-1975	4.2	1.9	3.0

Fuente: MIPPE, Plan Nacional de Desarrollo, 1976-1980, ... op.cit.

Cuadro 31

PANAMA: POBLACION OCUPADA POR REGIONES

Año	Area		Total
	Metropo- litana	Resto	
1960	44.0	56.0	100.0
1970	51.5	48.5	100.0
1975	54.0	46.0	100.0
<u>Tasa de crecimiento</u>			
1960-1970	5.5	2.2	3.8
1970-1975	2.2	0.1	1.2
1960-1975	4.4	1.5	2.9
<u>Contribución al crecimiento</u>			
1960-1970	69.0	31.0	100.0
1970-1975	95.0	5.0	100.0
1960-1975	73.0	27.0	100.0

Fuente: Universidad de Panamá, ICASE, Educación y recursos humanos...
op.cit. Situación social, 1975, ... op.cit.

Cuadro 32

PANAMA: DESEMPEÑO Y PARTICIPACIÓN POR REGIONES

	Tasa de desempleo			Tasa de participación		
	1960	1970	1975	1960	1970	1975
Total	9.1	7.1	6.4	57.8	61.3	55.0
Area Metropolitana	14.4	9.8	8.7	58.8	63.6	47.3
Resto	4.8	4.0	3.6	57.1	58.9	53.5

Fuente: Universidad de Panamá, ICASE, Educación y recursos humanos ... op.cit., y Dirección de Estadística y Censo, Situación social, 1975, ... op.cit.

	1970/1960					1975/1970					1975/1960				
	Contribución al crecimiento		Tasa de crecimiento		Elasticidad empleo/producto	Contribución al crecimiento		Tasa de crecimiento		Elasticidad empleo/producto	Contribución al crecimiento		Tasa de crecimiento		Elasticidad empleo/producto
	Pro ducto	Ocupa ción	Pro ducto	Ocupa ción		Pro ducto	Ocupa ción	Pro ducto	Ocupa ción		Pro ducto	Ocupa ción	Pro ducto	Ocupa ción	
Agricultura	13.7	6.5	5.3	0.6	0.11	9.3	-42.4	2.7	-1.4	-0.52	12.2	-1.7	4.4	-0.1	-0.02
Minería	0.3	0.1	7.6	2.3	0.30	0.4	-0.4	7.5	-4.6	0.61	0.3	-	7.6	-	-
Industria	20.7	13.8	10.9	5.9	0.54	8.8	1.1	2.6	0.1	0.04	16.7	11.7	8.1	3.9	0.48
Construcción	6.5	10.1	9.0	9.0	1.00	5.2	25.7	4.3	5.3	1.23	6.0	12.7	7.4	7.7	1.04
Electricidad	3.7	2.1	12.0	14.3	1.19	7.5	3.3	11.1	4.3	0.39	4.9	2.3	11.7	10.9	0.93
Transporte	8.4	5.5	11.9	6.2	0.52	14.4	23.4	9.6	6.7	0.70	10.4	8.5	11.2	6.4	0.57
Comercio	14.4	18.9	8.1	7.0	0.86	11.2	32.3	4.0	3.2	0.80	13.3	21.2	6.7	5.7	0.85
Finanzas	5.1	4.6	12.9	11.9	0.92	12.7	17.5	13.5	8.6	0.64	7.7	6.8	13.1	10.8	0.82
Servicios	19.0	26.6	6.0	4.8	0.80	30.0	88.8	6.3	4.5	0.71	22.7	37.0	6.1	4.7	0.77
Zona del Canal	8.3	3.3	8.7	2.2	0.25	0.6	-11.5	0.4	-3.0	-7.50	5.8	0.8	5.9	0.5	0.08
<u>Total</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>8.0</u>	<u>3.8</u>	<u>0.48</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>4.9</u>	<u>1.2</u>	<u>0.24</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>6.9</u>	<u>2.9</u>	<u>0.42</u>
<u>Subtotal bienes</u>	41.1	30.5	7.9	2.0	0.25	23.6	-16.0	2.9	-0.4	-0.14	35.2	22.8	6.2	1.2	0.19
<u>Subtotal servicios</u>	58.9	69.5	8.1	6.1	0.75	76.4	116.0	6.2	2.8	0.45	64.8	77.2	7.4	5.0	0.68

Fuente: Universidad de Panamá, ICASE, Educación y recursos humanos ... op.cit. y MIPPE, Los recursos humanos y el empleo en el plan de desarrollo, Panamá, MIPPE.

En esta década, los estratos modernos de los sectores de la industria manufacturera, construcción, comercio y los servicios (propiedad de vivienda, administración pública y servicios comunales, sociales y personales) acrecientan su participación en sus respectivos sectores, como lo marca el cuadro 29.

Como vimos con anterioridad la década del 60 es de muy alto dinamismo en la economía en su conjunto, basada en el alto nivel de exportaciones de bienes y servicios y de un elevado coeficiente de inversión, que impulsa los sectores de la construcción, la industria manufacturera y los servicios básicos, arrastrando al resto de los servicios y a la intermediación comercial.

La elasticidad empleo-producto para el conjunto de la economía se sitúa durante esta década en 0.48.

5. En el período 1970/75 declina el ritmo de crecimiento del producto y aún más el de la ocupación, siendo la elasticidad empleo-producto para este período de 0.24.

En este quinquenio continúa el descenso de la población ocupada en la agricultura y el 95 % del crecimiento ocupacional lo absorbe el área metropolitana como lo muestra el cuadro 31.

Nuevamente el estrato moderno es el gran absorbedor del crecimiento ocupacional en el período.

Sin embargo, en este quinquenio, importa resaltar que junto al incremento del sector moderno en el total de la población ocupada se da un fuerte incremento del desempleo, derivado de la baja del ritmo de crecimiento de la economía.

Como muestra el cuadro 32, si bien la tasa de desempleo surge como más baja que en los años anteriores, también hay un descenso extraordinariamente elevado en la tasa de participación que está mostrando un acrecentamiento del desempleo oculto ubicado en la población económica no activa. En efecto la tasa de participación desciende tanto en el área metropolitana como en el resto del país, con mucho mayor intensidad en el área metropolitana.

6. En el quinquenio 1970/75 el incremento ocupacional se da fundamentalmente en el conjunto de servicios. En los sectores productores de bienes hay descensos significativos en la agricultura, se estanca la ocupación en la industria manufacturera y hay cierto crecimiento en la construcción que no alcanza a compensar los descensos en los sectores primarios como lo muestra el cuadro 33. La elasticidad empleo-producto para los sectores productores de bienes es negativa en el período.