

PROYECTO PLANIFICACION Y PROMOCION DEL EMPLEO.  
ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

MAGNITUD DEL SUBEMPLEO EN PANAMA.  
( version preliminar )

Ing. Boris Chacón F.  
Experto del Proyecto de OIT.  
Planificacion y Promocion del Empleo

Panama, Rep. de Panama  
Diciembre, 1975

## I N D I C E

- 1.- Introducción.
- 2.- Definición de Subempleo.
- 3.- Alcances y Supuestos.
- 4.- Modalidad de Cálculo.
- 5.- Nivel del Subempleo.
  - 5.1 Empleados en Situación de Subempleo.
  - 5.2 El Subempleo expresado en desempleo equivalente.
- 6.- Desempleo y Subempleo.
- 7.- Anexos.

## 1.- Introducción.

El grado de utilización de los recursos humanos disponibles de un país, suele medirse a través de encuestas que indican la proporción de la fuerza laboral que se encuentra ocupada y la que está desocupada. Los análisis correspondientes se hacen calculando tasas de ocupación y la magnitud de esta última es la que señalará la mayor o menor gravedad de la situación ocupacional.

Sin embargo, el nivel de desocupación o desempleo abierto y que evidentemente constituye la forma más crítica de subutilización de la mano de obra, no es la única posible. Entre los que están ocupados, una proporción significativa está siendo utilizado sólo parcialmente. La magnitud de esta situación y que se ha denominado subempleo, suele afectar a un número de trabajadores mucho mayor que los desempleados abiertos, incidiendo de manera apreciable en la capacidad de obtener un ingreso adecuado y en la situación de pobreza.

Las encuestas de mano de obra tradicionales que miden el nivel de desocupación abierto, subestiman la magnitud del problema ocupacional al no entregar antecedentes sobre el subempleo. En este sentido cabe destacar los estudios efectuados por PREALC en América Latina tendientes a cuantificar el volumen del problema y al proponer algunas modalidades para que en las encuestas de ocupación y desocupación se introduzca la medición del subempleo.

El conocimiento de las características y el número de ocupados que se encuentra en situación de subempleo, constituye un elemento de alta importancia en el diseño de una política de empleo dado que el objetivo de ella no sólo estriba en la generación de más ocupaciones sino que también en que los puestos de trabajo creados reúnan una serie de condiciones específicas. Al mismo tiempo y teniendo en cuenta que el cálculo del subempleo permite conocer el número de puestos adicionales que hay que crear para emplear productivamente a las personas afectadas por diversas formas de subempleo, se estará en condiciones de señalar las metas básicas de la política de empleo.

## 2.- Definición de Subempleo.

El subempleo puede definirse como la situación en que se encuentran aquellos trabajadores cuya capacidad laboral, por circunstancias ajenas a su voluntad, se utiliza solo parcialmente.

Las definiciones de subempleo seguidas en este informe son las dadas por la Undecima Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo y que han sido aceptadas por la mayoría de los países (1). En esa Conferencia se distinguieron principalmente dos tipos de subempleo.

---

(1) Ver "Medición del Subempleo, Conceptos y Métodos".  
Undecima Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo, Informe IV, Ginebra, 1966.

El subempleo visible, que comprende a las personas que involuntariamente trabajan a tiempo parcial o durante períodos inferiores al período normal de trabajo. Subempleo invisible, que se produce cuando el tiempo que trabaja una persona no es inferior a lo normal pero cuyo trabajo resulta inadecuado porque no se utiliza plenamente su calificación, cuando tiene una productividad anormalmente baja, o cuando las remuneraciones que obtiene del empleo son anormalmente reducidas. •

El subempleo visible se puede cuantificar en base al tiempo de trabajo desarrollado por los ocupados. En cambio el subempleo invisible se calcula según el ingreso percibido suponiendo una estrecha relación entre una baja productividad y un bajo nivel de ingreso.

Definido el subempleo en estos términos y teniendo en cuenta que de todas maneras envuelve cierto grado de arbitrariedad, es posible estimar separadamente la subocupación visible de la invisible. Estas a su vez se pueden sumar dado que se trata de conjuntos mutuamente excluyentes. Con ello no sólo se logra una mayor precisión, sino que también una visión de los factores que originan la subutilización.

Por otra parte y con el fin de tener un orden de magnitud de lo que representa el subempleo y poder compararlo con el desempleo abierto, es posible convertir el número de ocupados

en situación de subempleo, en equivalentes de desempleados. Por ejemplo, y para el caso del subempleo visible, si dos personas trabajan media jornada cada una, entre las dos hacen una jornada completa. Pero como su potencial de trabajo es de dos jornadas, equivale a decir que una trabaja a tiempo completo y la otra está desocupada. Por lo tanto y a pesar de que las dos personas tienen una ocupación puede hablarse de desempleo equivalente. Si a su vez se relaciona el desempleo equivalente con la población económicamente activa, se obtiene la tasa de desempleo equivalente. El concepto de desempleo equivalente tiene la ventaja de que permite calcular el número de puestos de trabajo adicionales a los existentes que son necesarios para dar plena ocupación a los subempleados. Al mismo tiempo al sumar el desempleo abierto y el desempleo equivalente, se obtiene la cantidad de puestos de trabajo adicionales que se requiere para emplear plenamente a la población económicamente activa disponible.

El esquema conceptual desarrollado responde a las situaciones más típicas de subempleo observadas. El problema principal de esta conceptualización estriba en la necesidad de recurrir a ciertas normas de adecuación o inadecuación del empleo respecto al tiempo trabajado, la calificación o el ingreso.

En todo caso como se verá más adelante, aunque las normas adoptadas pueden hacer variar los resultados del cálculo, la situación global no se altera sustancialmente.

### 3.- Alcances y Supuestos.

Los antecedentes disponibles permiten calcular el subempleo solo para el grupo ocupacional de los empleados. No se puede hacer para los grupos de patronos, los que trabajan por cuenta propia y los trabajadores familiares.

El grupo ocupacional de los empleados representaba un 52.4% de la población económicamente activa en 1970, año para el que se efectúa el cálculo en base a los datos del Censo de Población. Esta proporción varía en las distintas provincias en un rango que va de un 18% en Darién hasta un 70.6% en Panamá. (Ver cuadro 1.). La estimación del subempleo solo para este grupo ocupacional, evidentemente subestima el volumen global de subempleo al no considerar entre otros a los trabajadores por cuenta propia en los que probablemente se concentra una proporción mayor de subempleados que entre los empleados.

Por otra parte, al efectuar el cálculo solo para el grupo ocupacional de los empleados se está midiendo principalmente el subempleo urbano. En efecto, al establecer la proporción de los empleados en el total de la población activa de cada rama de actividad económica, se constata que solo representan el 20.8% en el sector agrícola. El 80% restante constituido por patronos y trabajadores por cuenta propia (que representan

Cuadro 1. PROPORCION DE LA POBLACION EMPLEADA CON RELACION A  
LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA  
(Población de 10 años y más de edad)

| Provincia           | Población<br>Economicamente<br>Activa | Población<br>Considerada | Relación<br>2 : 1<br>(en %) |
|---------------------|---------------------------------------|--------------------------|-----------------------------|
| República Total..   | <u>471,250</u>                        | <u>247,075</u>           | <u>52.4</u>                 |
| Bocas del Toro..... | 14,982                                | 8,886                    | 59.3                        |
| Coclé.....          | 35,580                                | 13,285                   | 37.3                        |
| Colón.....          | 41,156                                | 22,623                   | 55.0                        |
| Chiriquí.....       | 70,778                                | 32,876                   | 46.4                        |
| Darién.....         | 7,420                                 | 1,339                    | 18.0                        |
| Herrera.....        | 23,710                                | 7,834                    | 33.0                        |
| Los Santos.....     | 24,280                                | 6,006                    | 24.7                        |
| Panamá.....         | 204,232                               | 144,105                  | 70.6                        |
| Veraguas.....       | 49,112                                | 10,121                   | 20.6                        |

Fuente: Censo de Población de 1970.

Cuadro 2. PROPORCION DE LOS EMPLEADOS EN LA POBLACION ACTIVA, EN CADA RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA 1970

| Rama de actividad                | Porcentaje |
|----------------------------------|------------|
| Agricultura.....                 | 20.8       |
| Minería.....                     | 76.3       |
| Industria.....                   | 75.4       |
| Electricidad, gas y agua.....    | 99.8       |
| Construcción.....                | 77.9       |
| Comercio al por mayor y menor... | 72.8       |
| Transportes.....                 | 58.7       |
| Establecimientos financieros.... | 92.5       |
| Servicios.....                   | 87.6       |
| Zona del Canal.....              | 99.3       |

Fuente: Censo de Población de 1970.

el grueso de los trabajadores agrícolas) y familiares; no está considerado en el análisis. En cambio representan un 73% del sector comercio, un 88% del sector servicios y un 93% del financiero, los cuales son eminentemente urbanos. Ver cuadro 2.

Los antecedentes anteriores permiten concluir que la estimación global de subempleo probablemente se subestime al faltar parte importante de los empleados agrícolas. A pesar de esto, la posibilidad de establecer niveles de subempleo por provincias

los cuales pueden compararse con los de desempleo abierto, permiten analizar el grado de utilización de la fuerza de trabajo que se está dando en las distintas regiones del país.

Según las definiciones presentadas para el subempleo visible y subempleo invisible, la información disponible a través del censo de 1970 y sólo para los empleados, permite establecer aquellos que se encuentran en situación de subempleo.

Distribuyendo la información de manera que en la horizontal se establecen los tramos de salarios devengados a la semana, y en la vertical los tramos de horas trabajadas (ver cuadro 3.), se pueden ubicar, en base a estas variables las áreas de subempleo visible e invisible.

Los empleados en situación de subempleo visible serán aquellos que tienen una jornada de trabajo inferior a 35 horas semanales y que está representada en el cuadro 3 por la suma de 9,510 más 10,419. En este caso se ha supuesto que aún aquellos que tienen un salario más elevado (por ejemplo de 45 balboas o más a la semana) desearían trabajar una jornada completa y por lo tanto están en situación de subempleo. Probablemente hay casos en que el tiempo trabajado inferior a lo normal sea satisfactorio a un determinado volumen de remuneración, con lo cual se estarían contabilizando algunos que no deben considerarse como subempleados. En todo caso, como la cantidad de ocupados en los tramos de ingresos superiores a 45 balboas (1) es bastante baja (alrededor de un 6%) y al mismo

tiempo muchos de ellos desean aumentar su horario de trabajo, no se comete un error significativo al considerarlos a todos.

Por su parte los empleados en situación de subempleo invisible son aquellos que trabajando una jornada normal (35 horas semanales y más), tienen una remuneración inferior a 25 balboas semanales. En el cuadro 3 están representados por la suma de 55,874 más 46,664. Al utilizar el bajo nivel de remuneración como equivalente a una baja productividad y por lo tanto en situación de subempleo, es necesario definir un nivel en que efectuar el corte. Los 25 balboas a la semana que señalan en este caso el límite entre subempleado o no corresponde a un nivel prácticamente de subsistencia. Un nivel más acorde con la realidad debería ser de alrededor de 30 balboas, con lo cual aumentaría el volumen de subempleados a considerar. La forma como se encuentra la información disponible impide hacer un corte en este nivel, por lo que aún a riesgo de subestimar el cálculo se utiliza el tramo de 25 balboas semanales.

En el análisis anterior se puede apreciar que se han elegido como normas para definir el subempleo una semana de trabajo inferior a 35 horas y una remuneración menor a 25 balboas. Es necesario dejar en claro que las normas elejidas implican de manera inevitable que la estimación sea un tanto arbitraria. Uno de los problemas más serios del cálculo del subempleo estriba en la elección de la norma por encima o por

debajo de la cual se considera que una persona está plenamente ocupada o subempleada.

La semana normal de trabajo de 35 horas puede parecer baja dada que predomina una más cercana a las 40 horas. Sin embargo, con el fin de evitar el riesgo de una sobre-estimación se prefirió utilizarla de 35 horas. Por otra parte y aunque parezca sorprendente si se elige una semana de 40 horas, el subempleo total (suma del visible más el invisible) cambia muy poco. En efecto, al aumentar el número de horas

Cuadro 3. CATEGORIZACION DE LOS EMPLEADOS DEL PAIS SEGUN HORAS SEMANALES TRABAJADAS Y SALARIOS SEMANALES PERCIBIDOS

| Horas Trabajadas | Total   | Salarios semanales en Balboas |        |        |        |          |
|------------------|---------|-------------------------------|--------|--------|--------|----------|
|                  |         | Menos de 15                   | 15-24  | 25-34  | 35-44  | 45 y más |
| Total..          | 247,075 | 65,297                        | 49,841 | 49,433 | 30,399 | 52,105   |
| Menos de 25..... | 9,510   | 5,962                         | 1,463  | 888    | 496    | 701      |
| de 25 a 34.....  | 10,419  | 3,461                         | 1,714  | 1,593  | 1,572  | 2,079    |
| de 35 y más..... | 227,146 | 55,874                        | 46,664 | 46,952 | 28,331 | 49,325   |

Fuente: Censo de Población de 1970, Volumen III.

de trabajo de 35 a 40 como norma por debajo de la cual se consideran los que se encuentran subempleados; aumenta también la cantidad de subempleados considerados como visibles. Pero al mismo tiempo disminuye la de los invisibles

dado que ahora habría que considerar a aquellos que trabajando una jornada superior a las 40 horas semanales tienen un ingreso inferior a 25 balboas semanales. En otras palabras al aumentar la jornada utilizada como norma se incrementa el subempleo visible y disminuye el invisible lo cual casi no influye en el resultado total. Al mismo tiempo pone en evidencia que cualquiera sea la norma elegida, la magnitud del problema del subempleo considerado en su conjunto no cambia significativamente.

#### 4.- Modalidad de Cálculo.

Según las definiciones señaladas anteriormente, habiendo establecido las normas según las cuales los empleados están en situación de subempleo, se procedería a calcular el subempleo utilizando dos indicadores.

El primero consiste simplemente en establecer el volumen de personas que están subempleadas y la proporción que representa del total de empleados; y el segundo en calcular el desempleo equivalente, esto es traducir a desempleados plenos los ocupados subempleados.

El primer indicador es bastante simple y no requiere mayor explicación (ver cuadro 4). En cuanto al desempleo equivalente se hizo una estimación separada del subempleo visible e invisible. El cálculo del subempleo visible consiste en establecer la diferencia entre el número de horas que trabajaron los subempleados con el número de horas que habrían trabajado si no

hubieran estado subempleados. Es decir la cantidad de horas no trabajadas por encontrarse subocupados. Al dividir esta diferencia por 35 y que representa las horas de trabajo necesarias para mantenerse plenamente ocupados, se obtiene el equivalente de los puestos plenamente ocupados que representan las horas no trabajadas. Finalmente, al relacionar este estimado de puestos plenos con el total de empleados, se establece la tasa de desempleo equivalente implícita entre los ocupados en situación de subempleo visible (ver cuadro anexo A).

Por su parte el subempleo invisible se calcula siguiendo el mismo procedimiento, pero usando en este caso los ingresos percibidos en vez del número de horas trabajadas. Se establece primero la diferencia entre los ingresos percibidos por los subempleados y los que habrían obtenido al no estarlo. En este caso se consideró que 25 balboas o más a la semana es el límite entre subempleo y empleo pleno. Al dividir la diferencia anterior por 25, se obtiene el número de puestos de trabajo plenos que representan los ingresos no percibidos. Al relacionar estos estimados con el total de empleados se establece la tasa de desempleo equivalente implícita entre los subempleados invisibles (ver cuadro anexo B).

Por último, sumando las tasas de desempleo equivalente visible y las de desempleo equivalente invisible, se llega a las tasas de subempleo total.

## 5.- Nivel del Subempleo.

### 5.1. Empleados en situación de Subempleo.

El primer indicador utilizado para cuantificar el nivel de subempleo, muestra la magnitud de los empleados que según las definiciones utilizadas, se encuentran en situación de subempleo.

Los resultados obtenidos con este indicador, señalan que aproximadamente la mitad de los empleados está en situación de subempleo. El 8% de los empleados se encuentra subempleado en relación al número de horas trabajadas (subempleo visible); y el 41.5% según ingresos percibidos (subempleo invisible). Sumando ambos valores se llega a que un 49.6% de los empleados están subocupados (ver cuadro 4).

El análisis de los montos de subocupados en cada provincia muestra diferencias significativas (por ejemplo entre Chiriquí y Panamá) que se originan por las características de la ocupación de cada región, la concentración urbana y el hecho de estar considerando a los empleados. En todo caso en aquellas provincias con una alta proporción de población urbana (Panamá y Colón) el subempleo tiende a ser menor. Esto se confirma también con los datos del cuadro 5 que muestran la notable diferencia entre el monto de subempleados rurales y urbanos. En

A N E X O S

CUADRO ANEXO A

CALCULO DEL SUBEMPLEO VISIBLE ENTRE LOS EMPLEADOS  
SEGUN PROVINCIAS Y SEXO  
CENSO 1970

| PROVINCIAS<br>Y<br>SEXO | 1<br>TOTAL<br>DE<br>EMPLEADOS | 2<br>EMPLEADOS<br>QUE TRABAJAN<br>MENOS DE<br>35 HORAS | 3<br>PROMEDIO DE<br>HORAS TRABAJADAS<br>POR<br>SUBEMPLEADOS | 4<br>HORAS HOMONES<br>TRABAJADAS<br>POR<br>SUBEMPLEADOS | 5<br>HORAS HOMONES<br>POSIBLES<br>CON OCUPACION<br>PLENA | 6<br>HORAS HOMONES<br>NO TRABAJADAS<br>POR<br>SUBEMPLEADOS | 7<br>PUESTOS<br>PLENOS QUE<br>REPRESENTAN<br>HORAS NO<br>TRABAJADAS | 8<br>TASA DE<br>DESEMPEÑO<br>EQUIVALENTE<br>IMPLICITO EN<br>LOS CENSO<br>(EN PORCENTAJE)<br>(3)=(7):(1) |
|-------------------------|-------------------------------|--|---|---|--|--|---|---|
|                         | (1)                           | (2)  | (3)   | (4)=(2)×(3)   | (5)=(2)×35   | (6)=(5)-(4)  | (7)=(6):35  | (8)=(7):(1)   |
| REPUBLICA, TOTAL        | 247,075                       | 199,291  | 21,4  | 426,481   | 697,515  | 271,034  | 7,744   | 3,1   |
| HOMBRES                 | 166,259                       | 11,611   | 20,3  | 235,703   | 406,385  | 170,682  | 4,877   | 2,9   |
| MUJERES                 | 80,816                        | 8,318  | 22,9  | 190,482   | 291,130  | 100,148  | 2,876   | 3,6   |
| Bocas del Toro          | 8,886                         | 321  | 22,4  | 7,190   | 11,235   | 4,045  | 116   | 1,3   |
| HOMBRES                 | 7,794                         | 227  | 21,9  | 4,971   | 7,905  | 2,974  | 85  | 1,1   |
| MUJERES                 | 1,092                         | 94   | 23,4  | 2,200   | 3,290  | 1,090  | 31  | 2,8   |
| COCLE                   | 13,285                        | 1,214  | 19,7  | 23,916  | 42,490   | 18,574   | 531   | 4,0   |
| HOMBRES                 | 10,063                        | 956  | 19,3  | 18,451  | 33,460   | 15,009   | 429   | 4,3   |
| MUJERES                 | 3,222                         | 258  | 21,2  | 5,470   | 9,030  | 3,560  | 102   | 3,2   |
| COLON                   | 22,623                        | 2,352  | 21,2  | 49,862  | 82,320   | 32,458   | 927   | 4,1   |
| HOMBRES                 | 15,911                        | 1,408  | 20,7  | 29,146  | 49,280   | 20,134   | 575   | 3,6   |
| MUJERES                 | 6,712                         | 944  | 21,9  | 20,674  | 33,040   | 12,306   | 353   | 5,3   |
| CHIRIQUI                | 32,876                        | 3,308  | 20,7  | 68,476  | 115,780  | 47,304   | 1,352   | 4,1   |
| HOMBRES                 | 24,610                        | 2,340  | 19,7  | 46,978  | 81,900   | 35,802   | 1,023   | 4,2   |
| MUJERES                 | 8,266                         | 968  | 23,3  | 22,554  | 33,880   | 11,326   | 324   | 3,9   |
| DARIEN                  | 1,339                         | 104  | 19,2  | 1,997   | 3,640  | 1,634  | 47  | 3,5   |
| HOMBRES                 | 1,076                         | 86   | 18,4  | 1,582   | 3,010  | 1,428  | 41  | 3,8   |
| MUJERES                 | 263                           | 18   | 22,9  | 412   | 630  | 218  | 6   | 2,4   |
| FERRERA                 | 7,834                         | 680  | 19,6  | 13,328  | 23,800   | 10,472   | 299   | 3,8   |
| HOMBRES                 | 5,202                         | 497  | 19,4  | 9,642   | 17,395   | 7,753  | 222   | 4,3   |
| MUJERES                 | 2,632                         | 183  | 19,8  | 3,623   | 6,405  | 2,782  | 79  | 3,0   |
| LOS SANTOS              | 6,006                         | 543  | 20,0  | 10,860  | 19,005   | 8,145  | 233   | 3,9   |
| HOMBRES                 | 3,895                         | 367  | 19,3  | 7,083   | 12,845   | 5,762  | 165   | 4,2   |
| MUJERES                 | 2,111                         | 176  | 21,6  | 3,802   | 6,160  | 2,358  | 67  | 3,2   |
| PANAMA                  | 144,105                       | 105,86   | 22,0  | 232,892   | 370,510  | 137,618  | 3,932   | 2,7   |
| HOMBRES                 | 90,832                        | 5,134  | 20,7  | 106,274   | 179,690  | 73,416   | 2,098   | 2,3   |
| MUJERES                 | 53,273                        | 5,452  | 23,3  | 127,032   | 190,820  | 63,788   | 1,822   | 3,4   |
| VERAGUAS                | 10,121                        | 821  | 21,0  | 17,241  | 28,735   | 11,494   | 328   | 3,2   |
| HOMBRES                 | 6,876                         | 596  | 20,6  | 12,278  | 20,860   | 8,582  | 245   | 3,6   |
| MUJERES                 | 3,245                         | 225  | 22,2  | 4,995   | 7,875  | 2,880  | 82  | 2,5   |

NOTA: LAS SUMAS PARCIALES NO COINCIDEN EXACTAMENTE EN ALGUNOS CASOS, DEBIDO A LAS APROXIMACIONES EFECTUADAS EN EL CALCULO DE LOS PROMEDIOS DE HORAS EFECTUADAS.

CUADRO ANEXO B

(1)

CALCULO DEL SUBEMPLEO INVISIBLE  
POR PROVINCIAS Y SEXO  
CENSO 1970

| TRAMO DE INGRESO SEMANAL DE LOS QUE TRABAJAN MAS DE 35 HORAS SEMANALES, POR PROVINCIA Y SEXO. | TOTAL DE EMPLEADOS | NUMERO DE EMPLEADOS EN LOS TRAMOS | INGRESOS PERCIBIDOS (en milés) | INGRESOS REQUERIDOS (en milés) | INGRESOS NO PERCIBIDOS (en milés) | PUESTOS PLENOS QUE REPRESENTAN INGRESOS NO PERCIBIDOS | TASA DE DESEMPEÑO EQUIVALENTE (en %) |
|---|--------------------|-----------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|-----------------------------------|---|--------------------------------------|
|   | (1)                | (2)                               | (3)                            | (4)                            | (5) = (4) - (3)                   | (6) = (5) : 25  | (7) = (6) : (1)                      |
| <b>REPUBLICA, TOTAL</b>   | <u>247.075</u>     | <u>102.538</u>                    | <u>1.748,0</u>                 | <u>2.563,4</u>                 | <u>815,4</u>                      | <u>32.616</u>   | <u>13,2</u>                          |
| MENOS DE CR. 15   |                    | 55.874                            | 838,1                          |                                |                                   |   |                                      |
| DE CR. 15 a CR. 24  |                    | 46.664                            | 909,9                          |                                |                                   |   |                                      |
| <b>HOMBRES</b>  | <u>166.259</u>     | <u>61.635</u>                     | <u>1.081,0</u>                 | <u>1.540,9</u>                 | <u>459,9</u>                      | <u>18.392</u>   | <u>11,1</u>                          |
| MENOS DE CR. 15   |                    | 26.871                            | 403,1                          |                                |                                   |   |                                      |
| DE CR. 15 a CR. 24  |                    | 34.764                            | 677,9                          |                                |                                   |   |                                      |
| <b>MUJERES</b>  | <u>80.816</u>      | <u>40.903</u>                     | <u>667,0</u>                   | <u>1.022,6</u>                 | <u>355,6</u>                      | <u>14.224</u>   | <u>17,6</u>                          |
| MENOS DE CR. 15   |                    | 29.003                            | 435,0                          |                                |                                   |   |                                      |
| DE CR. 15 a CR. 24  |                    | 11.900                            | 232,0                          |                                |                                   |   |                                      |
| <b>BOCAS DEL TORO</b>   | <u>8.886</u>       | <u>5.872</u>                      | <u>111,6</u>                   | <u>146,8</u>                   | <u>35,2</u>                       | <u>1.408</u>  | <u>15,8</u>                          |
| MENOS DE CR. 15   |                    | 643                               | 9,6                            |                                |                                   |   |                                      |
| DE CR. 15 a CR. 24  |                    | 5.229                             | 102,0                          |                                |                                   |   |                                      |
| <b>HOMBRES</b>  | <u>7.794</u>       | <u>5.154</u>                      | <u>99,0</u>                    | <u>129,0</u>                   | <u>30,0</u>                       | <u>1.200</u>  | <u>15,4</u>                          |
| MENOS DE CR. 15   |                    | 343                               | 5,1                            |                                |                                   |   |                                      |
| DE CR. 15 a CR. 24  |                    | 4.816                             | 93,9                           |                                |                                   |   |                                      |
| <b>MUJERES</b>  | <u>1.092</u>       | <u>713</u>                        | <u>12,5</u>                    | <u>17,8</u>                    | <u>5,3</u>                        | <u>212</u>  | <u>19,4</u>                          |
| MENOS DE CR. 15   |                    | 300                               | 4,5                            |                                |                                   |   |                                      |
| DE CR. 15 a CR. 24  |                    | 413                               | 8,0                            |                                |                                   |   |                                      |
| <b>COCLE</b>  | <u>13.285</u>      | <u>8.035</u>                      | <u>133,2</u>                   | <u>200,9</u>                   | <u>67,7</u>                       | <u>2.708</u>  | <u>20,4</u>                          |
| MENOS DE CR. 15   |                    | 5.219                             | 78,3                           |                                |                                   |   |                                      |
| DE CR. 15 a CR. 24  |                    | 2.816                             | 54,9                           |                                |                                   |   |                                      |
| <b>HOMBRES</b>  | <u>10.063</u>      | <u>6.129</u>                      | <u>102,7</u>                   | <u>153,2</u>                   | <u>50,5</u>                       | <u>2.020</u>  | <u>20,1</u>                          |
| MENOS DE CR. 15   |                    | 3.724                             | 55,9                           |                                |                                   |   |                                      |
| DE CR. 15 a CR. 24  |                    | 2.402                             | 46,8                           |                                |                                   |   |                                      |
| <b>MUJERES</b>  | <u>3.222</u>       | <u>1.906</u>                      | <u>30,5</u>                    | <u>47,6</u>                    | <u>17,1</u>                       | <u>684</u>  | <u>21,2</u>                          |
| MENOS DE CR. 15   |                    | 1.492                             | 22,4                           |                                |                                   |   |                                      |
| DE CR. 15 a CR. 24  |                    | 414                               | 8,1                            |                                |                                   |   |                                      |
| <b>COLON</b>  | <u>22.623</u>      | <u>7.487</u>                      | <u>128,7</u>                   | <u>187,2</u>                   | <u>58,5</u>                       | <u>2.340</u>  | <u>10,3</u>                          |
| MENOS DE CR. 15   |                    | 3.848                             | 57,7                           |                                |                                   |   |                                      |
| DE CR. 15 a CR. 24  |                    | 3.639                             | 71,0                           |                                |                                   |   |                                      |

CUADRO ANEXO B

(2)

CALCULO DEL SUBEMPLEO INVISIBLE  
POR PROVINCIAS Y SEXO

CONTINUACION )

CENSO 1970

| TRAMO DE INGRESO SEMANAL<br>DE LOS QUE TRABAJAN MAS DE<br>35 HORAS SEMANALES POR<br>PROVINCIA Y SEXO. | TOTAL<br>DE<br>EMPLEADOS | NUMERO DE<br>EMPLEADOS<br>EN LOS<br>TRAMOS | INGRESOS<br>PERCIBIDOS<br>(EN MILLS) | INGRESOS<br>REQUERIDOS<br>(EN MILLS) | INGRESOS<br>NO<br>PERCIBIDOS<br>(EN MILLS) | PUESTOS PRE-<br>NOS QUE REPRE-<br>SENTAN INGRE-<br>SOS NO<br>PERCIBIDOS | TASA DE<br>DESEMPLEO<br>EQUIVALENTE<br>(EN %) |
|---|--------------------------|--|--------------------------------------|--------------------------------------|--|---|---|
|   | (1)                      | (2)  | (3)                                  | (4)                                  | (5) = (4) - (3)                            | (6) = (5) : (2)   | (7) = (6) : (1)                               |
| <b>HOMBRES</b>  | 15,911                   | 4,126                                      | 42,9                                 | 103,2                                | 303  | 1,212   | 7,6   |
| MENOS DE 15 BL  |                          | 1,684                                      | 25,3                                 |                                      |  |   |   |
| DE 15 BL a 24 BL  |                          | 2,442                                      | 47,0                                 |                                      |  |   |   |
| <b>MUJERES</b>  | 6,712                    | 3,361                                      | 55,8                                 | 84,0                                 | 28,2                                       | 1,128   | 16,8  |
| MENOS DE 15 BL  |                          | 2,164                                      | 32,5                                 |                                      |  |   |   |
| DE 15 BL a 24 BL  |                          | 1,197                                      | 23,3                                 |                                      |  |   |   |
| <b>CHIRIQUI</b>   | 32,816                   | 21,087                                     | 3624                                 | 6272                                 | 1648                                       | 6,592   | 20,0  |
| MENOS DE 15 BL  |                          | 10,836                                     | 162,5                                |                                      |  |   |   |
| DE 15 BL a 24 BL  |                          | 10,251                                     | 199,9                                |                                      |  |   |   |
| <b>HOMBRES</b>  | 24,610                   | 15,898                                     | 276,8                                | 397,4                                | 120,6                                      | 4,824   | 19,6  |
| MENOS DE 15 BL  |                          | 7,385                                      | 110,8                                |                                      |  |   |   |
| DE 15 BL a 24 BL  |                          | 8,513                                      | 166,0                                |                                      |  |   |   |
| <b>MUJERES</b>  | 8,266                    | 5,189                                      | 85,7                                 | 129,7                                | 44,0                                       | 1,760   | 21,3  |
| MENOS DE 15 BL  |                          | 3,451                                      | 51,8                                 |                                      |  |   |   |
| DE 15 BL a 24 BL  |                          | 1,738                                      | 33,9                                 |                                      |  |   |   |
| <b>DARIEN</b>   | 1,339                    | 391  | 13,1                                 | 19,8                                 | 6,7  | 268   | 20,0  |
| MENOS DE 15 BL  |                          | 509  | 7,6                                  |                                      |  |   |   |
| DE 15 BL a 24 BL  |                          | 282  | 5,5                                  |                                      |  |   |   |
| <b>HOMBRES</b>  | 1,076                    | 677  | 12,2                                 | 16,9                                 | 5,7  | 228   | 21,2  |
| MENOS DE 15 BL  |                          | 434  | 6,5                                  |                                      |  |   |   |
| DE 15 BL a 24 BL  |                          | 243  | 4,7                                  |                                      |  |   |   |
| <b>MUJERES</b>  | 263                      | 114  | 1,9                                  | 2,8                                  | 0,9  | 36  | 13,7  |
| MENOS DE 15 BL  |                          | 75   | 1,1                                  |                                      |  |   |   |
| DE 15 BL a 24 BL  |                          | 39   | 0,8                                  |                                      |  |   |   |
| <b>HERRERA</b>  | 1,834                    | 4,830                                      | 79,6                                 | 120,8                                | 41,2                                       | 1,648   | 21,0  |
| MENOS DE 15 BL  |                          | 3,245                                      | 48,7                                 |                                      |  |   |   |
| DE 15 BL a 24 BL  |                          | 1,585                                      | 30,9                                 |                                      |  |   |   |
| <b>HOMBRES</b>  | 5,202                    | 3,127                                      | 52,5                                 | 78,2                                 | 25,7                                       | 1,028   | 19,8  |
| MENOS DE 15 BL  |                          | 1,869                                      | 28,0                                 |                                      |  |   |   |
| DE 15 BL a 24 BL  |                          | 1,258                                      | 24,5                                 |                                      |  |   |   |

CUADRO ANEXO B

(3)

CALCULO DEL SUBEMPLEO INVISIBLE  
POR PROVINCIAS Y SEXO

(CONTINUACION)

CENSO 1970

| TRAMO DE INGRESO SEMANAL<br>DE LOS QUE TRABAJAN MAS DE<br>35 HORAS SEMANALES POR PROV. Y SEXO | TOTAL<br>DE<br>EMPLEADOS | NUMERO DE<br>EMPLEADOS<br>EN LOS TRAMOS | INGRESOS<br>PERCIBIDOS<br>(EN M.L.S.) | INGRESOS<br>REQUERIDOS<br>(EN M.L.S.) | INGRESOS<br>NO<br>PERCIBIDOS<br>(EN M.L.S.) | PUESTOS PLENOS<br>QUE REPRESENTAN<br>INGRESOS NO<br>PERCIBIDOS | TASA DE<br>DESEMPLIO<br>EQU-VALENTE<br>(EN %.) |
|---|--------------------------|---|---------------------------------------|---------------------------------------|---|--|--|
|   | (1)                      | (2)                                     | (3)                                   | (4)                                   | (5)=(4)-(3)                                 | (6)=(5):(25)   | (7)=(6):(1)                                    |
| MUJERES   | 2632                     | 1703                                    | 24,0                                  | 42,6                                  | 15,6  | 624  | 23,7   |
| MENOS DE 15 BL.   |                          | 1376                                    | 20,6                                  |                                       |   |  |  |
| DE 15 BL. a 24 BL.  |                          | 327                                     | 4,4                                   |                                       |   |  |  |
| <b>LOS SANTOS</b>   | <b>6006</b>              | <b>3558</b>                             | <b>58,3</b>                           | <b>89,0</b>                           | <b>30,7</b>                                 | <b>1.228</b>   | <b>20,4</b>                                    |
| MENOS DE 15 BL.   |                          | 2.455                                   | 36,8                                  |                                       |   |  |  |
| DE 15 BL. a 24 BL.  |                          | 1.103                                   | 21,5                                  |                                       |   |  |  |
| HOMBRES   | 3895                     | 2288                                    | 38,1                                  | 57,2                                  | 19,1  | 764  | 19,6   |
| MENOS DE 15 BL.   |                          | 1440                                    | 21,6                                  |                                       |   |  |  |
| DE 15 BL. a 24 BL.  |                          | 848                                     | 16,5                                  |                                       |   |  |  |
| MUJERES   | 2.111                    | 1.270                                   | 20,2                                  | 31,8                                  | 11,6  | 464  | 22,0   |
| MENOS DE 15 BL.   |                          | 1.015                                   | 15,2                                  |                                       |   |  |  |
| DE 15 BL. a 24 BL.  |                          | 255                                     | 5,0                                   |                                       |   |  |  |
| <b>PANAMA</b>   | <b>144.105</b>           | <b>44.454</b>                           | <b>756,3</b>                          | <b>1111,4</b>                         | <b>355,1</b>                                | <b>14.204</b>  | <b>9,9</b>                                     |
| MENOS DE 15 BL.   |                          | 24.570                                  | 368,6                                 |                                       |   |  |  |
| DE 15 BL. a 24 BL.  |                          | 19.884                                  | 387,7                                 |                                       |   |  |  |
| HOMBRES   | 90.832                   | 19.865                                  | 355,5                                 | 496,6                                 | 141,1                                       | 5644   | 6,2  |
| MENOS DE 15 BL.   |                          | 7.090                                   | 106,4                                 |                                       |   |  |  |
| DE 15 BL. a 24 BL.  |                          | 12.775                                  | 249,1                                 |                                       |   |  |  |
| MUJERES   | 53.273                   | 24.589                                  | 400,8                                 | 614,7                                 | 213,9                                       | 8556   | 16,1   |
| MENOS DE 15 BL.   |                          | 17.480                                  | 262,2                                 |                                       |   |  |  |
| DE 15 BL. a 24 BL.  |                          | 7.109                                   | 138,6                                 |                                       |   |  |  |
| <b>VERAGUAS</b>   | <b>10.121</b>            | <b>6.424</b>                            | <b>104,8</b>                          | <b>160,6</b>                          | <b>55,8</b>                                 | <b>2232</b>  | <b>22,0</b>                                    |
| MENOS DE 15 BL.   |                          | 4.549                                   | 68,2                                  |                                       |   |  |  |
| DE 15 BL. a 24 BL.  |                          | 1.875                                   | 36,6                                  |                                       |   |  |  |
| HOMBRES   | 6.876                    | 4.366                                   | 72,1                                  | 109,2                                 | 37,1  | 1484   | 21,6   |
| MENOS DE 15 BL.   |                          | 2.899                                   | 43,5                                  |                                       |   |  |  |
| DE 15 BL. a 24 BL.  |                          | 1.467                                   | 28,6                                  |                                       |   |  |  |
| MUJERES   | 3.245                    | 2.058                                   | 32,8                                  | 51,4                                  | 18,6  | 744  | 22,9   |
| MENOS DE 15 BL.   |                          | 1.650                                   | 24,8                                  |                                       |   |  |  |
| DE 15 a 24 BL.  |                          | 408                                     | 8,0                                   |                                       |   |  |  |

efecto, un 73.6% de los empleados rurales está en situación de subempleo, en cambio este porcentaje alcanza sólo a un 41.2% en el área urbana.

Cuadro 4. EMPLEADOS EN SITUACION DE SUBEMPLEO. POR PROVINCIAS 1970

| Provincias      | Total de empleados<br>(1) | Empleados en<br>situación de<br>subempleo<br>visible<br>(2) | Empleados en<br>situación de<br>subempleo<br>invisible<br>(3) | Porcentaje de Subempleados |             |             |
|-----------------|---------------------------|---|---|----------------------------|-------------|-------------|
|                 |                           |   |   | Visible                    | Invisible   | Total       |
|                 |                           |   |   | (4)=(2):(1)                | (5)=(3):(1) | (6)=(4)+(5) |
| Total...        | 247,075                   | 19,929  | 102,538   | 8.1                        | 41.5        | 49.6        |
| Asas del Toro.. | 8,886                     | 321   | 5,872   | 3.6                        | 66.1        | 69.7        |
| Blé.....        | 13,285                    | 1,214   | 8,035   | 9.1                        | 60.5        | 69.6        |
| lón.....        | 22,623                    | 2,352   | 7,487   | 10.4                       | 33.1        | 43.5        |
| iriquí.....     | 32,876                    | 3,308   | 21,087  | 10.1                       | 64.1        | 74.2        |
| nién.....       | 1,339                     | 104   | 791   | 7.8                        | 59.1        | 66.9        |
| rrera.....      | 7,834                     | 680   | 4,830   | 8.7                        | 61.7        | 70.4        |
| Santos.....     | 6,006                     | 543   | 3,558   | 9.0                        | 59.2        | 68.2        |
| namá.....       | 144,105                   | 10,586  | 44,454  | 7.3                        | 30.8        | 38.1        |
| raguas.....     | 10,121                    | 821   | 6,424   | 8.1                        | 63.5        | 71.6        |

fuente: Censo de Población de 1970.

Por otra parte, los antecedentes del cuadro 5 muestran una mayor concentración de subempleo entre los empleados mujeres. Un 60.9% de ellas se encuentran subocupadas, en cambio el porcentaje de los hombres llega sólo a 44.1%. Esta diferencia se produce principalmente en la zona urbana.

Quadro 5. EMPLEADOS EN SITUACION DE SUBEMPLEO SEGUN SEXO Y AREA URBANA Y RURAL. 1970

| Provincias   | Total de empleados<br>(1) | Empleados en<br>situación de<br>subempleo<br>visible<br>(2) | Empleados en<br>situación de<br>subempleo<br>invisible<br>(3) | Porcentaje de Subempleados |                          |                      |
|--------------|---------------------------|---|---|----------------------------|--------------------------|----------------------|
|              |                           |   |   | Visible<br>(4)=(2):(1)     | Invisible<br>(5)=(3):(1) | Total<br>(6)=(4)+(5) |
| TOTAL.....   | <u>247,075</u>            | <u>19,929</u>   | <u>102,538</u>  | <u>8.1</u>                 | <u>41.5</u>              | <u>49.6</u>          |
| Hombres..... | 166,259                   | 11,611  | 61,635  | 7.0                        | 37.1                     | 44.1                 |
| Mujeres..... | 80,816                    | 8,318   | 40,903  | 10.3                       | 50.6                     | 60.9                 |
| URBANO.....  | <u>183,402</u>            | <u>13,859</u>   | <u>61,700</u>   | <u>7.6</u>                 | <u>33.6</u>              | <u>41.2</u>          |
| Hombres..... | 114,300                   | 6,853   | 28,171  | 6.0                        | 24.6                     | 30.6                 |
| Mujeres..... | 69,102                    | 7,006   | 33,529  | 10.1                       | 48.5                     | 58.6                 |
| RURAL.....   | <u>63,673</u>             | <u>6,070</u>  | <u>40,838</u>   | <u>9.5</u>                 | <u>64.1</u>              | <u>73.6</u>          |
| Hombres..... | 51,958                    | 4,758   | 33,464  | 9.2                        | 64.4                     | 73.6                 |
| Mujeres..... | 11,714                    | 1,312   | 7,374   | 11.2                       | 63.0                     | 74.2                 |

fuente: Censo de Población de 1970.

5.2. El subempleo expresado en desempleo equivalente.

El segundo indicador utilizado para cuantificar el subempleo es el de desempleo equivalente y que consiste, según la definición utilizada en establecer la equivalencias entre subempleados y desempleados plenos. Las tasas de desempleo equivalentes así calculadas pueden sumarse con las de desempleo abierto (1) para llegar al desempleo total.

Los resultados obtenidos según este indicador y calculados para el subempleo visible e invisible, muestran rangos de variación de las tasas de 1.3% en Bocas del Toro y 4.1% en Colón y Chiriquí para el caso de subempleo visible; y rango 9.9% en Panamá y 22.0% en Veraguas para el caso del subempleo invisible, (ver cuadro 6). Las tasas de subempleo total por provincias (suma del visible más el invisible) acusa un promedio nacional de un 16.3%, variando de 12.6% en Panamá, hasta 24.8% en Herrera. Por otra parte, en la mayoría de las provincias y también en el promedio nacional, las tasas de subempleo son mayores en las mujeres que en los hombres, alcanzando un máximo nivel en las provincias de Herrera, Los Santos y Chiriquí.

---

(1) El desempleo abierto es el que miden tradicionalmente las encuestas de ocupación y desocupación.

Además el nivel de subempleo es mucho mayor en las áreas rurales que en las urbanas, como se constata en el cuadro 7. En el sector rural el subempleo femenino es superior al de los hombres y en el urbano esta diferencia es aún mucho mayor.

Las tasas de subempleo equivalente de los cuadros 6 y 7 tienden a confirmar lo que se había venido sosteniendo en base a indicios indirectos. Esto es, que el problema ocupacional (considerando también el subempleo) es mayor en el sector rural y afecta en mayor grado a las mujeres empleadas. Indican al mismo tiempo que los niveles de remuneración en general son inferiores en las mujeres que en los hombres y también en las áreas rurales, en relación a las urbanas.

Por otra parte y según la forma como se ha cuantificado el subempleo invisible (por ingresos percibidos), se puede apreciar en los cuadros 4 y 5 que una parte significativa de la población empleada tenía en 1970 apenas un ingreso de subsistencia (25 balboas o menos a la semana). En efecto el 41.5% de los empleados (33.6% en la zona urbana y 64.1% en la rural), se encuentra por debajo del límite de 25 balboas a la semana.

Cuadro 6. TASA DE SUBEMPLEO POR PROVINCIA Y SEXO EN 1970

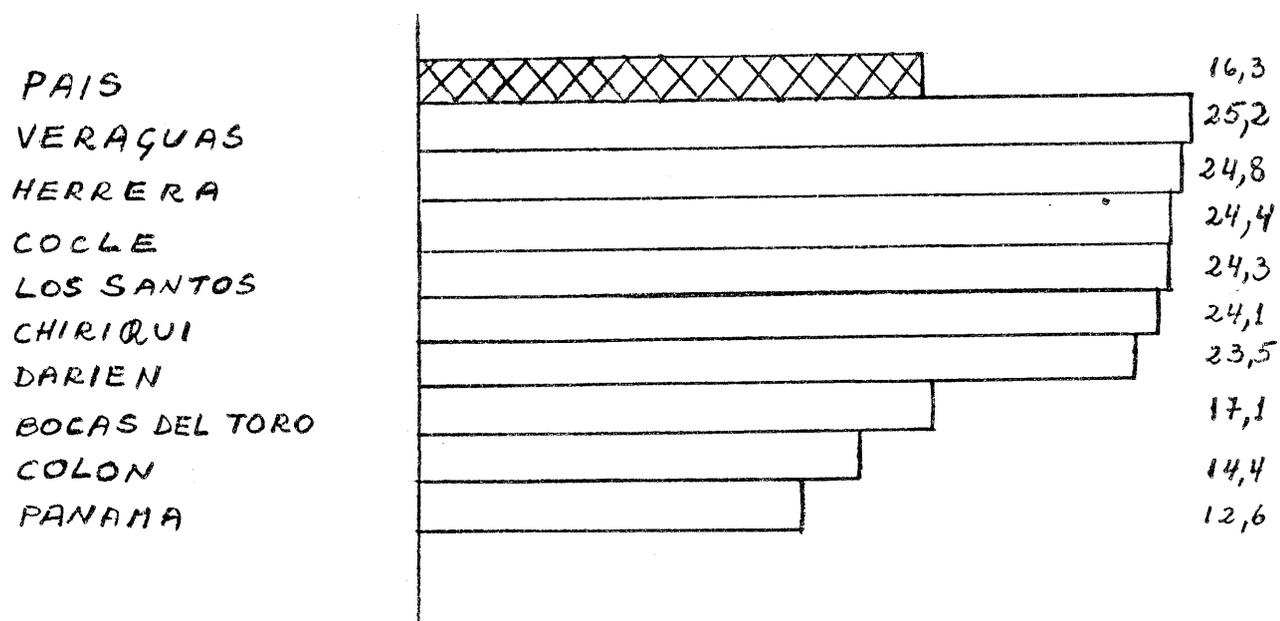
| Provincia y Sexo   | Tasas de desempleo equivalente |                     | Tasa de subempleo total |
|--------------------|--------------------------------|---------------------|-------------------------|
|                    | Subempleo visible              | Subempleo invisible |                         |
| República total... | <u>3.1</u>                     | <u>13.2</u>         | <u>16.3</u>             |
| Hombres.....       | <u>2.9</u>                     | <u>11.1</u>         | <u>13.2</u>             |
| Mujeres.....       | <u>3.6</u>                     | <u>17.6</u>         | <u>21.2</u>             |
| Bocas del Toro.... | <u>1.3</u>                     | <u>15.8</u>         | <u>17.1</u>             |
| Hombres.....       | 1.1                            | 15.4                | 16.5                    |
| Mujeres.....       | 2.8                            | 19.4                | 22.2                    |
| Coclé.....         | <u>4.0</u>                     | <u>20.4</u>         | <u>24.4</u>             |
| Hombres.....       | 4.3                            | 20.1                | 24.4                    |
| Mujeres.....       | 3.2                            | 21.2                | 24.4                    |
| Colón.....         | <u>4.1</u>                     | <u>10.3</u>         | <u>14.4</u>             |
| Hombres.....       | 3.6                            | 7.6                 | 11.2                    |
| Mujeres.....       | 5.3                            | 16.8                | 22.1                    |
| Chiriquí.....      | <u>4.1</u>                     | <u>20.0</u>         | <u>24.1</u>             |
| Hombres.....       | 4.2                            | 19.6                | 23.8                    |
| Mujeres.....       | 3.9                            | 21.3                | 25.2                    |
| Darién.....        | <u>3.5</u>                     | <u>20.0</u>         | <u>23.5</u>             |
| Hombres.....       | 3.8                            | 21.2                | 25.0                    |
| Mujeres.....       | 2.4                            | 13.7                | 16.1                    |
| Herrera.....       | <u>3.8</u>                     | <u>21.0</u>         | <u>24.8</u>             |
| Hombres.....       | 4.3                            | 19.8                | 24.1                    |
| Mujeres.....       | 3.0                            | 23.7                | 26.7                    |
| Los Santos.....    | <u>3.9</u>                     | <u>20.4</u>         | <u>24.3</u>             |
| Hombres.....       | 4.2                            | 19.6                | 23.8                    |
| Mujeres.....       | 3.2                            | 22.0                | 25.2                    |

Cuadro 6. TASA DE SUBEMPLEO POR PROVINCIA Y SEXO EN 1970  
(Conclusión)

| Provincia y Sexo | Tasas de desempleo equivalente |                     | Tasa de subempleo total |
|------------------|--------------------------------|---------------------|-------------------------|
|                  | Subempleo visible              | Subempleo invisible |                         |
| Panamá.....      | <u>2.7</u>                     | <u>9.9</u>          | <u>12.6</u>             |
| Hombres.....     | 2.3                            | 6.2                 | 8.5                     |
| Mujeres.....     | 3.4                            | 16.1                | 19.5                    |
| Veraguas.....    | <u>3.2</u>                     | <u>22.0</u>         | <u>25.2</u>             |
| Hombres.....     | 3.6                            | 21.6                | 25.2                    |
| Mujeres.....     | 2.5                            | 22.9                | 25.4                    |

Fuente: Cuadros Anexos A y B.

TASAS DE SUBEMPLEO POR PROVINCIAS  
1970



Cuadro 7. TASAS DE SUBEMPLEO SEGUN SEXO Y AREA URBANA  
Y RURAL: 1970

| Sexo y Area  | Tasas de subempleo equivalente |                     | Tasa de subempleo total |
|--------------|--------------------------------|---------------------|-------------------------|
|              | Subempleo visible              | Subempleo invisible |                         |
| Total.....   | <u>3.1</u>                     | <u>13.2</u>         | <u>16.3</u>             |
| Hombres..... | 3.0                            | 11.1                | 14.1                    |
| Mujeres..... | 3.5                            | 17.6                | 21.1                    |
| Urbano....   | <u>2.8</u>                     | <u>10.6</u>         | <u>13.4</u>             |
| Hombres..... | 2.5                            | 6.8                 | 9.3                     |
| Mujeres..... | 3.3                            | 16.8                | 20.1                    |
| Rural.....   | <u>4.1</u>                     | <u>20.8</u>         | <u>24.9</u>             |
| Hombres..... | 4.1                            | 20.4                | 24.5                    |
| Mujeres..... | 4.3                            | 22.6                | 26.9                    |

Fuente: Cuadros Anexos A y B.

Independiente de si existe una relación estrecha entre subempleo y nivel de ingreso, el solo hecho de encontrarse una proporción tan grande de los empleados por debajo del límite señalado, muestra un serio problema ocupacional relacionado con el nivel de remuneración.

6.- Desempleo y Subempleo.

Según el análisis efectuado, el nivel de subempleo del país resulta ser bastante elevado. Suponiendo que el cálculo de subempleo hecho para los empleados (un 52% de la fuerza de trabajo) se puede generalizar al total de la fuerza laboral, se concluye que en el problema ocupacional es mucho más significativo, por el número de personas involucradas, el subempleo que el desempleo abierto.

Existe bastante confusión cuando se manejan cifras y tasas de subempleo lo cual produce numerosas malas interpretaciones. Según las definiciones adoptadas anteriormente y en base a los indicadores utilizados para calcular el subempleo, puede señalarse que existe por un lado un número de personas en situación de subempleo y que representa un determinado porcentaje de la población que se está analizando (empleados o población activa) <sup>(1)</sup>, y por otro lado la estimación técnica del desempleo equivalente que traduce a desempleados totales los empleados que se encuentran en situación de subempleo y por lo tanto se puede calcular una tasa de subempleo que sería la relación entre los puestos equivalentes y la población considerada. Esta estimación indica además el número de puestos de trabajo adicionales que sería necesario crear para que todos los subocupados puedan tener una ocupación plena tanto en términos de jornadas laborales como de ingresos (o productividad). Según esta conceptualización

---

(1) Suele a veces erróneamente señalarse este porcentaje como tasa de subempleo.

el número de personas en situación de subempleo entre los empleados (columna 3 del cuadro 4) alcanza a un total de 102,538 personas y representa un 49% de ella. Por su parte los subempleados expresados en desempleo equivalente alcanzan a un total de 40,360 entre los empleados (suma de la columna 6 del cuadro anexo A y también la 6 del cuadro B).

Con el fin de comparar el desempleo abierto con el subempleo se construyó el cuadro 8 en el que aparece el total de desempleados existentes en 1970, los desempleados equivalentes que representan los subempleados entre los empleados y la ampliación del desempleo equivalente a la población activa total (columna 3). Según lo anterior, este último equivale a 86,070 desempleados, siendo la tasa de subempleo igual a 16.3% y también por supuesto igual a la obtenida sólo para los empleados (columna 5 del cuadro 8). Por su parte la desocupación abierta alcanzó en el año considerado un total de 47,300, representando una tasa de 9.7% de la población activa. Es decir, en valores comparables, el subempleo equivale a una magnitud que es el doble de la del desempleo abierto. En algunas provincias como Herrera, Los Santos, Veraguas, el subempleo es de 4 a 5 veces mayor que el desempleo abierto.

Por otra parte, las tasas de desempleo abierto son mayores en las provincias de una alta concentración urbana, Panamá y Colón (12.9% y 13.9% respectivamente), en cambio las tasas de subempleo son más altas en las provincias de mayor proporción rural como Veraguas, Herrera, Los Santos, Coclé y Chiriquí (valores algo superiores a 24%). El promedio nacional de la tasa de subempleo (16.3%), es menor que el de estas provincias dado el peso relativo que tienen las provincias de Panamá y Colón.

Habiendo efectuado la transformación de los subempleados a desempleados plenos y suponiendo que estos existen como tales se puede establecer una tasa de desocupación total al sumar estos valores al desempleo abierto (1). Según esto, el desempleo total del país sería del orden del 26% de la población activa. Las provincias de Coclé y Chiriquí, con valores superiores a 32%, también las tasas más altas; en cambio Bocas del Toro, Panamá y Darién, con valores algo superior a 25%, las más bajas.

---

(1) Deliberadamente no se hace esta suma en el cuadro 8 para enfatizar que a pesar de ser conceptos sumables, unos representan valores reales y los otros sólo una equivalencia.

Cuadro 8. COMPARACION ENTRE DESEMPLEO ABIERTO Y SUBEMPLEO

| Provincia           | Desempleo abierto (1) | Desempleados equivalentes entre los empleados (2) | Desempleados equivalentes entre la población activa (3) | Tasas de desempleo abierto (4) | Tasa de subempleo (5) |
|---------------------|-----------------------|---|---|--------------------------------|-----------------------|
| Total.              | <u>47,300</u>         | <u>40,360</u>                                     | <u>86,070</u>   | <u>9.7</u>                     | <u>16.3</u>           |
| Bocas del Toro..... | 910                   | 1,524   | 2,570   | 6.0                            | 17.1                  |
| Coclé.....          | 2,830                 | 3,239   | 8,760   | 7.7                            | 24.4                  |
| Colón.....          | 6,060                 | 3,267   | 5,940   | 13.9                           | 14.4                  |
| Chiriquí....        | 5,920                 | 7,944   | 17,120  | 8.2                            | 24.1                  |
| Darién.....         | * 230                 | 315   | 1,750   | 3.1                            | 23.5                  |
| Herrera....         | 1,210                 | 1,947   | 5,900   | 5.1                            | 24.8                  |
| Los Santos.         | 970                   | 1,461   | 5,910   | 4.0                            | 24.3                  |
| Panamá.....         | <u>27,800</u>         | <u>18,360</u>                                     | <u>25,690</u>   | 12.9                           | <u>12.6</u>           |
| Veraguas...         | 1,370                 | 2,560   | 12,430  | 2.8                            | 25.2                  |

Nota: Columna (1): Del Censo de Población de 1970.

(2): Obtenida de cuadros anexos A y B.

(3): Expansión en base a proporción de empleados sobre la población activa del cuadro 1.

(4): Del Censo de Población de 1970.

(5): Del cuadro 6.