

5.1. Mujer y Familia

La Familia es una categoría ambigua. Esto es así, porque si bien **Familia** hace referencia directa a relaciones de parentesco que se establecen por consanguinidad (lazos de sangre), afinidad (matrimonio) adopción o filiación legal, las ciencias estadísticas no han podido aún elaborar los indicadores adecuados para utilizar a la familia como unidad de análisis.

El problema radica en que, por un lado, la familia cumple con el papel de reproducción biológica. Este aspecto es bien tomado en cuenta por los sistemas estadísticos. La demografía, por ejemplo, tiene como objeto de interés precisamente a la familia considerada como grupo biológico. Así, se estudian la fecundidad, natalidad, nupcialidad etc.

Por otro lado, la familia cumple papeles de reproducción material y social, aspectos éstos omitidos en los estudios estadísticos. Los productores de estadísticas generalmente señalan que existe mucha dificultad para operacionalizar variables y elaborar indicadores que permitan conocer la mecánica de funcionamiento de tales papeles al interno de los grupos familiares.

A niveles internacionales se ha adoptado **el hogar** como unidad de análisis preferencial. Hogar se define entonces como el conjunto de una o más personas que hacen vida común (articulan una economía común) y ocupan una vivienda o parte de ella. Generalmente los hogares tienen un núcleo de reproducción biológica (familia nuclear), pero puede haber más de un núcleo (familia extensa) o ninguno. Los núcleos a su vez pueden estar completos (la pareja) o no (hogares monoparentales) y pueden agregar miembros no emparentados (familia compuesta). También pueden compartir un régimen familiar personas sin ningún vínculo de parentesco (hogares no familiares).

Como se ve resulta necesario desagregar en cada hogar los núcleos familiares que lo integran, cosa que comunmente no hacen las estadísticas sociales.

De otra parte, el término hogar se ha asimilado al de grupo doméstico y familia de residencia dejando de lado la vasta gama de relaciones que se desarrollan entre parientes que no viven bajo el mismo techo.

De manera pues, que para facilitar la elaboración de estadísticas se ha reducido el amplio concepto de familia al de hogar. Lo que es grave por la tendencia a homogeneizar a todos los miembros del hogar. Así se plantea que: aceptado que la posición socio-ocupacional del jefe es representativa de la posición del hogar en su conjunto, es posible estratificar socialmente a los hogares por extensión de las características del jefe".

Esta tendencia a uniformar a todos los miembros del hogar, con el afán de clasificar a todos los hogares, es uno de los principales obstáculos para precisar la situación de la mujer en la familia. Y ello es así, porque se pierde de vista que al interno de las familias hay estratificaciones, alianzas, códigos que rigen el comportamiento de cada uno de los miembros, o lo que es lo mismo, se pierde de vista que **NO TODOS LOS MIEMBROS DEL HOGAR SON IGUALES. NO TODOS TIENEN LOS MISMOS DEBERES NI LOS MISMOS DERECHOS**. Esa es la razón por la que existen los conflictos en la dinámica intradoméstica. Esta es la base de la llamada crisis de la familia. Ignorar que existen tales diferencias oculta la situación real de cada uno de los miembros. Las tabulaciones cruzadas por sexo y edad de los actuales archivos de datos sectoriales no resuelve el problema. Se necesita elaborar una serie de módulos informativos desagregados por sexo a nivel de cada uno de los integrantes del grupo familiar a lo largo del ciclo de vida. Así tomar en consideración qué ocurre en cada hogar con niños, mujeres, ancianos, jóvenes. Se requieren además estudios longitudinales que permitan dar cuenta de la evolución de grupos familiares y de sus formas de respuesta o reacomodo a los cambios que presenta la sociedad.

Lo anterior permitirá identificar a la mujer como al miembro del hogar al que se le asignan mayor cantidad de responsabilidades: la reproducción biológica, la reproducción de la fuerza de trabajo, la

reproducción de valores, ideas, costumbres. La responsabilidad de crear y mantener alianzas y lazos de solidaridad con parientes que no comparten la misma vivienda, etc.

La familia existe y se expresa como unidad no sólo a través de fórmulas grupales restringidas, sino mediante redes de reciprocidad más amplias. Así la familia no es un núcleo aislado, antes por el contrario, está en permanente contacto con otros núcleos con que desarrolla múltiples intercambios. Recuérdense las herencias compartidas, padres ayudando financieramente a las jóvenes parejas, familiares cuidando de sus ancianos, empresas formadas entre familiares, divorciados regresando a su hogar de origen, apoyos domésticos diversos en situaciones de crisis, soporte emocional etc.

Las mujeres por supuesto, participan de dichas redes pero, como con las estadísticas tradicionales, estos intercambios no son susceptibles de ser medidos, se torna **invisible** lo que, con toda seguridad, es lo que le da significado a la categoría Familia. Así pues se **invisibiliza** a la mujer.

5.2. Hogares y Jefatura Femenina

Del total de hogares registrados en 1990 43.6% se ubican en área rural y de éstos, el 15.5% cuentan con jefatura femenina. (Cuadro no. 45). Por su parte, en el área urbana 27.4% de los hogares tienen a una mujer como jefa del mismo. A nivel de todo el país los hogares **jefeados** por mujeres representan un 22.2%, lo que representa un incremento del 49.7% respecto a 1980.

En lo que a los ingresos de los hogares respecta, 1 de cada 4 hogares del país cuenta con un ingreso mensual inferior a los B/.100.00. Ello es notorio en los hogares rurales en que tal situación se presenta en el 43.5% del total de hogares. (Ver cuadro no. 46). En el otro extremo, tan sólo el 9.7% del total de hogares del país obtiene ingresos de B/.1000.00 y más. De estos hogares tan sólo el 10.3% se ubican en área rural.

En el cuadro 47 observamos que la mediana de ingreso mensual del hogar rural es 1/4 de la del hogar urbano y los hogares con jefatura femenina presentan proporciones inferiores: los hogares jefeados por mujeres rurales tienen medianas de ingreso equivalente a un 29.5% de los hogares urbanos con jefaturas femenina.

Todo lo anterior alude a una mayor pobreza en las áreas rurales y, en los hogares rurales jefeados por mujeres.

5.3. Pobreza

En el cuadro 48 se presentan los datos de la población que habita en viviendas particulares según área, por condición de pobreza. Nótese que un 55.9% de la población se clasifica como pobre. El 75.0% de la población que radica en áreas rurales es población pobre. Así la zona rural concentra al 61.4% de la población pobre del país.

Así pues, la población rural del Istmo se encuentra en notable situación de desventaja frente a la población urbana como se observa en el Informe de 1992 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo sobre **Desarrollo Humano** en lo pertinente a las brechas entre zonas rurales y urbanas de Panamá y algunos aspectos económicos. Los datos respectivos aparecen en los cuadros no. 49 y no. 50. En el cuadro no. 51 presentamos la información que presenta el Informe en cuestión sobre la Brecha Mujer-Hombre en Panamá.

V. PARTICIPACION DE LA MUJER RURAL EN ACTIVIDADES AGRARIAS Y RURALES

Discutir la participación de la mujer rural en las actividades agrarias y rurales permite un marco más amplio que el centrarse en el análisis de la participación femenina en las actividades denominadas productivas - ligadas a la generación de plusvalor - y hace mayor referencia a las actividades económicas, según la definición más moderna de éstas.

En este sentido es importante anotar que la **medición** de la magnitud en que participa la mujer en la economía es de por sí un tema para amplia discusión.

Lo medular del asunto se ubica en el lenguaje que se utiliza para captar los datos estadísticos de Censos y Encuestas de todo tipo. Veamos qué ocurre con las actividades económicas y el trabajo realizado por mujeres.

Durante la década de los años 20 con la celebración de la Primera y Segunda Conferencias Internacionales del Trabajo, se da inicio a la sistematización de la categoría **fuerza de trabajo**. En 1938 el Comité de Expertos Estadígrafos de la Sociedad de las Naciones formula una definición de PEA (población económicamente activa) que excluye al trabajo doméstico. La misma tónica se mantiene en la Octava Conferencia Internacional del Trabajo en 1954: la actividad económica se definió en gran parte, en función de la remuneración directa o indirecta recibida por la persona ocupada. Esta definición incluye a los trabajadores familiares no remunerados, pero no al trabajo doméstico. Por su parte, la Decimotercera Conferencia Internacional de estadísticas del Trabajo de 1982 introduce elementos que corrigen (por lo menos formalmente) el sesgo por sexo existente en las definiciones anteriores incluyendo dos enfoques para medir la PEA: uno, basado en la situación de las actividades **corrientes** y otro, en la situación de las actividades **actuales**. El primero, se apoya en un periodo de referencia breve (una semana o un día) y el segundo identifica la situación del empleo o desempleo durante un periodo más largo (por ejemplo, los doce meses anteriores).

La Conferencia de 1982 permite captar más y mejor las actividades económicas realizadas por mujeres ya que la misma, además, requiere que se incluya como empleado, como trabajador familiar sin remuneración o como empleado por cuenta propia a toda aquella persona que cumpla con la exigencia de un trabajo productivo mínimo de una hora durante la semana en referencia.*

De otra parte, lo común es no considerar el **trabajo doméstico** como actividad económica.

Algunos expertos apuntan que si se quiere dar legitimidad a la **producción del hogar** como una medida de la aportación de ingresos al hogar y a la economía nacional , debe limitarse a las actividades no monetarias que tienen un **valor de producción por cuenta propia**, es decir, deben tener una referencia económica, o lo que es lo mismo, basarse en el Sistema de Cuentas Nacionales.

Por su parte, la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas (CIIU) de las Naciones Unidas, permite una mejor caracterización de actividades económicas y las que no lo son. Este considera como "rentas empresariales" la producción primaria, la elaboración de productos primarios y la producción de bienes de capital ya sea que el producto se utilice para consumo propio, para formación de capital propio, para trueque o para venta por dinero.

Sin embargo, dicha clasificación , por basarse en el Sistema de Cuentas Nacionales, excluye las siguientes actividades:

*Ver NNUU, *INSTRAW: Mejoramiento de los conceptos y métodos para las estadísticas y los indicadores de la situación de la mujer*, NNY, 1984 y *Compilación de Indicadores Sociales de la Situación de la Mujer*, Santo Domingo, 1989.

- el almacenamiento de cosecha para consumo del hogar
- el acarreo de agua para uso doméstico
- la confección de trajes para los miembros de la familia
- la fabricación de artículos de artesanía para uso del hogar

Las actividades anteriores son generalmente realizadas por mujeres.

Se observa entonces una constante en el comportamiento de los sistemas estadísticos nacionales e internacionales : **hacer invisible** el trabajo de la mujer!

Se desconoce que en el área rural es muy difícil separar las actividades económicas (así definidas) de las que no lo son, toda vez que las mujeres dividen su tiempo entre ambas, muchas veces sin percatarse de la diferencia. La mujer puede estar cocinando para su familia a la par que borda un vestido por encargo o puede estar cuidando a sus hijos a la vez que cocina para la calle.

Según la última definición si la mujer acarrea agua para fabricar vasijas y platos de arcilla ese acarreo de agua es una actividad económica. Si la acarrea para consumo humano no es una actividad económica. Cuál es la diferencia?

Realizará la mujer **más trabajo físico** acarreando el líquido en forma de materia prima para producir un ingreso que cuando carga el agua para mantener la vida de su grupo familiar?

Cuando la mujer cose los vestidos para su familia está o no originando un ingreso por el simple hecho de evitar un egreso? Por qué este trabajo entonces no vale?

En Panamá se continúan usando definiciones tradicionales que dificultan la medición de la actividad económica femenina, sobre todo en el área rural.

Otro aspecto de importancia es que, a nivel global, y en particular entre la población rural, hay que dar cuenta de la diferencia que existe entre los conceptos **trabajo** y **empleo**. En el área rural y entre las mujeres -ésta diferencia es fundamental: se realiza mucho trabajo (en el predio familiar, en el hogar, en la comunidad etc) que no es trabajo remunerado y por tanto no es empleo, considerado éste como la venta de la fuerza de trabajo. Sin embargo, dicho trabajo es básico tanto para la unidad familiar como para la unidad de producción. Las mujeres tienden a notificar por defecto el número de horas trabajadas, deficiencia que puede atribuirse en parte a la definición de trabajo utilizada en las encuestas, y en parte a la falta de autodefinition por la mujer como un ser económico. (INSTRAW, 1984:37).

Un tercer elemento es considerar la utilización de la categoría **empleo rural** en lugar de empleo agrícola, con el objeto de captar la participación en actividades no agrícolas que se desarrollan en el área rural. (Ferreira, 1989:2).

Como hemos visto en el apartado anterior más de la mitad de las mujeres panameñas se ubican en áreas urbanas. En este apartado nos interesa analizar la participación de las mujeres rurales en las actividades económicas que se desarrollan en las regiones rurales del país tanto en su calidad de empleadas como de trabajadoras.

Los datos que procedemos a analizar son los de los Censos Nacionales de Población y Vivienda de 1990; el análisis realizado por PREALC del Suplemento Agropecuario de la Encuesta de Hogares de 1987 ⁴⁶ y el estudio de Maaike van Hoeflaken sobre Empleo Femenino Rural en Panamá. Para los Censos la Población Económicamente Activa (PEA) comprende a las personas de diez años y más de edad que

⁴⁶ Este Suplemento sólo se utilizó en la Encuesta de Hogares de 1987.

suministran la Mano de Obra disponible para la producción de bienes y servicios en el país, clasificados como ocupados y desocupados. Como contraparte, la Población No Económicamente Activa (PNEA) comprende a las personas que no trabajan y no buscan empleo, tales como : amas de casa, jubilados, pensionados, rentistas, retirados, estudiantes y personas internas en instituciones como asilos, cárceles, etc.

El ama de casa es la persona que se dedica única y exclusivamente a las tareas domésticas o quehaceres de su propio hogar y no está buscando trabajo, ni está jubilada, ni pensionada, ni vive de renta, ni asiste a la escuela. ⁴⁷

La categoría ama de casa es tan polémica como la ya discutida de jefe de hogar. Sobre todo en el área rural es usual que en la vida cotidiana -como ya hemos señalado- el denominado trabajo doméstico se confunda con el trabajo productivo. Esto es así porque la mujer utiliza **su tiempo** para realizar las diversas actividades sin pensar si la tarea que realiza pertenece a tal o cual categoría. El problema no es entonces lo que la mujer hace o deja de hacer. El problema consiste en que los indicadores que se usan no son útiles para reproducir la realidad de la mujer. Sobre todo en el caso de la mujer rural en que la unidad doméstica es al mismo tiempo unidad de producción.

Toda sociedad presenta una división del trabajo: por tipo de actividad económica y por género.

Las diferencias por género que se presentan en todas las esferas de la vida social, tienen raíces sociales, culturales, históricas, ideológicas y aluden a los papeles y actividades que un determinado grupo social considera como aptos, apropiados o propios para mujeres en contraposición a los aptos, apropiados o propios para hombres. Así un determinado grupo social establece los límites y las reglas para el accionar tanto de hombres como de mujeres.

Al referirnos a la división del trabajo por género aludimos a que independientemente de la fuerza física, de la capacidad intelectual, de las habilidades innatas etc de cada individuo en la sociedad, él -o ella- deben responsabilizarse por las actividades que su grupo social acepta como propias de su sexo.

En general, el atender a los miembros de la familia, lavar, cocinar, cuidar la salud, responsabilizarse por la sanidad del hogar etc se conoce como trabajo doméstico y éste, para la mayoría de las sociedades, es propio de mujeres.

Si bien la incorporación de la mujer al mercado de trabajo formal es cada vez mayor, ella no ha sido liberada de su responsabilidad -casi exclusiva- del trabajo doméstico. Lo que ha convertido la vida de muchas mujeres en una jornada interminable: la dedicada al trabajo remunerado y la dedicada al trabajo del hogar.

Entre las mujeres campesinas e indígenas el trabajo doméstico parece incluir -además de las faenas propias de atención del hogar y la familia- la cría de animales pequeños, la atención al huerto familiar, el acarreo de agua y leña para uso del hogar, el llevar la comida para su marido al **trabajadero**, la confección de artesanías tanto para uso de la casa como para su eventual venta, etc.

De esta forma, la definición censal de ama de casa no se ajusta a las características de este sector de la población. Por tanto es interesante estudiar los datos censales tomando en cuenta lo arriba señalado.

Con el objeto de profundizar en la comprensión del proceso de trabajo del que participa la mujer rural, cuando lo consideremos conveniente citaremos datos del Suplemento Agropecuario de la Encuesta de Hogares de 1987 analizado por PREALC, así como de la Encuesta de Empleo Femenino Rural realizada por Maaike van Hoeflaken, Experta Asociada de PREALC en 1989.

⁴⁷Ver Dirección de Estadística y Censo, *Censos Nacionales de Población y Vivienda. Resultados Finales Básicos. Total del país. Panamá*, Agosto de 1991.

1. Comportamiento de la Población Económicamente Activa

En correspondencia con los datos sobre el comportamiento de la economía panameña, en el cuadro no. 52 apreciamos que entre 1970 y 1990 la población económicamente activa (PEA) del Sector Primario muestra un decrecimiento importante, en tanto que el Sector Secundario incluye en 1990 la misma proporción de la PEA que 20 años atrás. El Sector Terciario es el más dinámico: presenta una tendencia creciente al punto de incorporar en 1990 a más de la mitad de la PEA.

Estos datos permiten aproximarnos a la situación económica de las áreas rurales del país, dado que éstas incluyen para 1990 al 91.4% de la PEA del Sector Primario y al 32.4% de la que corresponde al Sector Secundario. Del Sector Terciario el área rural contiene al 21.1% de la PEA. (Ver cuadro no. 53).

Así el Sector Primario incorpora a 58 de cada 100 personas activas del área rural: 66 de cada 100 hombres y 17 de cada 100 mujeres. En tanto en el área urbana casi 3 de cada 4 personas (73.2%) se incluyen en el Sector Terciario. (Cuadro no. 54).

De manera que la economía agraria se basa en las actividades primarias, básicamente agropecuarias. Estas se realizan bajo las modalidades de trabajo familiar y de venta de la fuerza de trabajo, en ocasiones combinando ambas, dada la poco significativa transformación capitalista de la agricultura. (Ferreira, 1989:12).

2. Tasas de Actividad

Las tasas de actividad son más altas entre la población urbana y entre los hombres -tanto en área urbana, como en área rural y entre la población indígena. No obstante las diferencias entre las tasas de participación entre hombres y mujeres del área rural es mucho mayor que entre hombres y mujeres del área urbana. Entre la población indígena, las diferencias entre las tasas masculina y femenina es menor que en área rural. (Cuadro no. 55).

La tasa de actividad femenina puede estar afectada por las mujeres que se clasifican como amas de casa lo que también incide en la tasa de actividad general.

En otro orden de ideas, resulta interesante señalar que en una publicación de PREALC⁴⁸ se anota que para 1970 el 76.0% de la PEA femenina (de 10 años y más de edad) se encuentra en el área urbana y en 1980 subió a 79.4%. Los datos para 1990 concentran al 59.0% de la PEA femenina en el área rural. El movimiento migratorio campo-ciudad no parece haberse detenido durante la década y las tasas de actividad de la población rural -hombres y mujeres- aumentaron en 1990.

3. La Población No Económicamente Activa

La población no económicamente activa femenina es 2.1 vez superior a la masculina. En las áreas urbanas esta proporción es de 1.8, 2.5 en las áreas rurales y entre la población indígena es de 2.4. Es entre las mujeres rurales y entre las indígenas en donde se encuentra una mayor declaración de inactividad. Ello puede tener su explicación en la ideología patriarcal: las mujeres que se declaran amas de casa y por tanto son inactivas, no importa las tareas económicas que realicen en parte de su tiempo diario. En tanto que las mujeres urbanas aún cuando realicen sus tareas de amas de casa declaran como actividad básica su trabajo remunerado y por tanto son consideradas activas.

Las amas de casa representaron en 1990 el 39.3% del total de la población inactiva y el 48.0% del total de mujeres de 15 años y más de edad.

⁴⁸ Se trata del Documento preliminar para discusión titulado *Empleo Femenino en el agro panameño*, elaborado por Maalke Van Hooftaken, Panamá, julio 1988.

4. Población Ocupada

En lo que a la población ocupada respecta se presentan mayores tasas de ocupación en el área rural (90.8) y entre la población indígena (90.5) que en el área urbana (86.4). Esto puede guardar relación con el tipo de actividad que se desarrolla en el área rural y entre la mayoría de la población indígena ligada por una parte al trabajo en el predio familiar, y por otra, a la venta temporal de la fuerza de trabajo. Así lo destaca Ferreira: "En las condiciones de producción de la agricultura centroamericana se da normalmente el caso en que el ciclo de producción de los granos básicos no coincide con el de los cultivos comerciales temporales, hecho que determina una intensa articulación entre la mano de obra de los pequeños productores que se ocupan independientemente durante parte del año y el mercado de trabajo asalariado ligado a los cultivos comerciales. Esa tendencia de equilibrio entre la oferta y la demanda hace que se verifique una menor subutilización de la fuerza de trabajo durante el período de escasa actividad en el sector productor de bienes salario... En Panamá, las categorías de cuenta propia y familiares presenta su nivel más bajo de ocupación entre los meses de enero y marzo, exactamente aquellos donde se observa una baja en la actividad de producción en la agricultura tradicional... (En estos meses) parte de la fuerza de trabajo de esas categorías se traslada a trabajar como temporales en la agricultura comercial, período que coincide exactamente con el máximo de demanda de trabajo en la cosecha de los cultivos comerciales." (Ferreira, 1989: 11 y 15).

Por su parte, los hombres presentan tasas de ocupación más altas que las mujeres tanto en área urbana como en área rural. No ocurre lo mismo entre la población indígena, lo que se explica por la cada vez mayor necesidad que tiene el hombre indígena de trabajo fuera de su comunidad, en tanto que la mujer permanece en el hogar a cargo de las faenas productivas del predio familiar. En la encuesta socioeconómica de la población guaymí, al investigar las actividades de las mujeres guaymíes la semana anterior a la encuesta, se encontró que las actividades domésticas presentaron una frecuencia muy similar a las actividades económicas.

Volviendo a los datos censales tenemos que, un 76.0% de la población femenina ocupada se ubica en área urbana. Esto es fácilmente comprensible cuando se analizan los datos sobre ramas de actividad económica que pasaremos a ver más adelante.

Si bien en general las tasas de actividad de la población de 10 años y más de edad son más altas entre la población de 20 a 59 años de edad, se observa (Ver cuadro no. 56) que la población rural menor de 20 años y la mayor de 60, muestran tasas de actividad más elevadas que el promedio nacional, lo que tiene relación con un inicio más temprano en la actividad laboral en el campo y con las menores posibilidades de la población rural de la tercera edad para retirarse de la actividad productiva.

Resulta interesante destacar que en la encuesta de empleo femenino rural, aplicando la definición de la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo de 1982, la tasa de actividad femenina rural es el triple (66.7) que cuando se utiliza la definición tradicional (22.8). (von Hoeflaken, 1989: 29).

En el mismo orden de ideas, es relevante que en la encuesta socioeconómica guaymí al considerar **económicamente activas** a las mujeres de 10 años y más de edad que declararon participar en los trabajaderos familiares, se obtuvo más mujeres (252) que hombres (243) en categoría **activa**. Estos totales incluyen a 30 hombres y 26 mujeres que declararon trabajar para otros. (Davis, 1992: 23).

5. Población desocupada

La tasa de desempleo abierto total es del orden de 11.7% siendo más alta entre las mujeres (14.7%) que entre los hombres (10.5%). Y entre la población urbana (13.6%) que entre la rural (9.2%). (Cuadro 57)

Entre la población urbana las tasas de desempleo abierto no son muy diferentes entre hombres (13.0%) y mujeres (14.5%) en tanto que entre la población rural la tasa femenina (15.3%) prácticamente dobla a la

masculina (7.9%). Entre la población indígena el desempleo abierto es ligeramente mayor que entre la población rural y la diferencia de tasas entre hombres (9.7%) y mujeres (8.6%) no es muy grande.

Es interesante citar los datos obtenidos en la encuesta aplicada por van Hoeflaken al calcular la tasa de desempleo femenino rural según tres criterios: el utilizado por la Dirección de Estadística y Censo de Panamá, el de la CIET y el de la remuneración. Las tres tasas indican diferentes aspectos del desempleo: la tasa panameña que registra una búsqueda de trabajo indica entonces la esperanza y expectativa real de poder encontrar trabajo. Las tasas de desempleo según la CIET y según el criterio de la remuneración registran un deseo de trabajar y consecuentemente el deseo de aumentar los ingresos familiares. Las tasas de desempleo según el criterio de la remuneración son las más altas, lo que indica que gran parte de la actividad económica femenina en las áreas rurales no es remunerada. (van Hoeflaken, 1989:31-32).

Entre la población desocupada los cesantes casi doblan en número a los nuevos entrantes, lo que alude a la crisis económica por la que atraviesa el país. (Ver cuadro no. 57).

Entre los hombres los cesantes representan un 70.0% de los desocupados, en tanto que entre las mujeres se presenta una proporción de nuevos entrantes (42.0%) mayor que entre los hombres (30.0%). Esto se explica porque en las situaciones de crisis más mujeres intentan incorporarse al mercado laboral. Hay informes de que la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, sustentado por la necesidad de ganar dinero, es contracíclico. En otras palabras, el número de mujeres que buscan trabajo, sobre todo el de mujeres pobres, aumenta a medida que declina el crecimiento económico. (Berger, 1988:15).

La población urbana presenta mayores porcentajes de desocupación (66.3%) que la rural. De igual forma el área urbana concentra al 69.8% de los cesantes y al 59.5% de los nuevos entrantes lo que podría explicarse por los movimientos migratorios rural-urbanos de la fuerza de trabajo desocupada.

Entre las mujeres urbanas desocupadas se registra más cesantía (63.2%) que nuevos entrantes (36.8%); ocurriendo lo contrario en las áreas rurales en que las mujeres cesantes alcanzan un 44.0% del total de desocupados y las nuevas entrantes representan el 56.0%. Hay pues más mujeres rurales tratando de incorporarse al mercado laboral. Probablemente las unidades productivas familiares no pueden absorber esta fuerza de trabajo. Pero también el aumento en los niveles educativos ha creado otras expectativas entre las mujeres las que aspiran a posiciones de trabajo al externo de las explotaciones familiares, además de que el mercado laboral rural ofrece menos posibilidades a las mujeres para insertarse en el mismo.

En la encuesta de empleo femenino (van Hoeflaken, op cit) investigó los motivos de las mujeres preguntándoles por un lado, por qué hacen/buscán/desean trabajo y por qué no buscan trabajo. Entre las razones por las que se busca empleo la que más frecuencia alcanzó fue **ayuda a familiares** (hijos, familia, esposo); en segundo lugar **el propio sustento**; en tercer lugar **para aumentar los ingresos** y finalmente, **por gusto o para desempeñar su profesión**. Como motivos para no buscar trabajo se mencionaron, en orden de importancia, **quehaceres o el trabajo que deben hacer las mujeres; no hay trabajo disponible cerca de donde viven**.

Evidentemente las mujeres buscan trabajo remunerado y, en general lo hacen para aumentar los ingresos del hogar y así satisfacer necesidades del grupo familiar y propias. De otra parte, la carga de trabajo doméstico es también determinante en que las mujeres no busquen empleo. Además ellas requieren de puestos de empleo cercanos a su casa para así poder combinar su trabajo doméstico con su trabajo remunerado.

La población indígena por su parte, presenta una ligera mayoría de nuevos entrantes (51.4%). Sin embargo, los hombres desocupados incluyen un 52.1% de cesantes. Por su parte, las mujeres indígenas que nunca han trabajado y desean hacerlo representan el 66.5% del total de desocupadas.

6. Ramas de actividad económica

Interesa ahora discutir la participación de las mujeres ocupadas en las diferentes actividades económicas. En el cuadro no. 58 se presenta dicha información.

Entre los hombres, la Agricultura, Caza, Silvicultura y Pesca concentra a 38.2% del total de hombres ocupados, siguiéndole en orden de importancia el Comercio al por mayor y menor, reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos, hoteles, restaurantes, transporte, almacenamiento y comunicaciones (24.1%). En tercer lugar, un 13.4% se dedica a Servicios Comunales, Sociales y Personales. El cuarto lugar lo ocupan las Industrias Manufactureras (9.6%).

Los hombres urbanos se concentran mayormente en actividades del Comercio al por mayor y menor etc (38.4%); Servicios Comunales, Sociales y Personales (21.0%) e Industrias Manufactureras (13.4%).

Los hombres rurales, por su parte, se concentran en Agricultura, Caza, Silvicultura y Pesca (67.7%); 10.9% en el Comercio al por mayor y menor etc y 6.3% en Servicios Comunales, Sociales y Personales.

Los hombres indígenas se dedican mayoritariamente (82.9%) a la Agricultura, Caza, Silvicultura y Pesca.

Las mujeres por su lado, se concentran mayormente en Servicios Comunales, Sociales y Personales (32.2%); Comercio al por mayor y menor etc (21.7%) y como Empleadas Domésticas (20.5%).

Las mujeres urbanas se ubican en un 36.0% en la rama de Servicios Comunales, Sociales y Personales; 23.7% en Comercio al por mayor y menor etc y 19.3% en el Servicio Doméstico.

Las mujeres rurales se ocupan en un 24.2% como Empleadas Domésticas; 20.5% en Servicios Comunales, Sociales y Personales y 17.7% en Agricultura, Caza, Silvicultura y Pesca. Las Industrias Manufactureras incluyen al 15.7% de las mujeres ocupadas.

Las mujeres indígenas se ocupan en un 48.5% en la Agricultura y 34.1% en las Industrias Manufactureras.

Así pues 1 de cada 5 de las mujeres panameñas ocupadas son empleadas domésticas. Entre las mujeres rurales esta actividad es la que concentra a más mujeres ocupadas.

La escasa presencia de la mujer en las actividades agropecuarias alude a una subnumeración de éstas. En realidad las amas de casa campesinas e indígenas, en general, participan activamente de las tareas agropecuarias como fuerza de trabajo no pagada (a nivel de trabajador familiar) o, en los cultivos comerciales temporales en que el marido es el que contrata a toda la fuerza de trabajo familiar, de manera que la mujer no recibe los ingresos por la actividad que realiza.

7. Nivel de Instrucción y actividad económica

Las tasas de actividad de la población según nivel de instrucción aparecen en el Cuadro no. 59.

Entre la población total del país al igual que entre la población indígena, las tasas de actividad son más altas entre los hombres que entre las mujeres en todos los niveles de instrucción, excepto en el Postgrado de los indígenas en que las mujeres alcanzan mayores porcentajes.

Es a partir de los niveles universitarios en donde las tasas de actividad femenina empiezan a acercarse a las masculinas.

De manera pues, que en Panamá aunque las mujeres tengan para 1990 un promedio de años aprobados igual al de los hombres y, que los niveles de instrucción de las mujeres sean más elevados (nivel medio y universitario) las tasas de actividad son inferiores para las mujeres.

8. Población Ocupada y nivel de instrucción

Para confirmar lo anterior, analicemos los datos del cuadro no. 60.

El promedio de la población ocupada que no había alcanzado ningún nivel educativo es de 7.5% siendo más alto entre la población rural (14.9%) y, por supuesto entre los indígenas (39.6%).

Las mujeres ocupadas sin ningún nivel educativo presentan proporciones inferiores a los hombres en el promedio nacional así como en las áreas urbana y rurales, pero no entre los indígenas en donde la mitad de las mujeres ocupadas no poseen ningún grado de estudios aprobados en tanto que los hombres alcanzan un 36.9%.

Un 40.0% de la población ocupada había alcanzado algún grado de educación primaria. Este porcentaje fundamentalmente se debe a la alta proporción de población rural (59.1%) con dicho nivel de instrucción y que, como hemos visto, se ubica básicamente en actividades primarias.

La población indígena presenta porcentajes muy similares entre la población sin ningún grado aprobado (39.6%) y aquella con sólo nivel básico (40.9%). Lo que evidencia la poca formación profesional que presenta la población aborígen.

Las mujeres ocupadas, en general, poseen niveles de instrucción más altos que los hombres. Esta situación es más evidente entre las mujeres urbanas y en el nivel universitario.

Los hombres y las mujeres rurales ocupados sin ningún grado aprobado presentan porcentajes muy similares (14.9% y 14.6% respectivamente). De otro lado, 62 de cada 100 hombres rurales ocupados sólo poseen nivel básico.

La situación educativa de las mujeres ocupadas rurales es pues superior a la de los hombres rurales. Estas poseen mayores proporciones en los niveles medio, universitario y vocacional.

Del total de mujeres es la mujer indígena la que en general, posee niveles educativos inferiores tanto en comparación con el resto de las mujeres como respecto a los hombres aborígenes.

La encuesta de empleo femenino rural también demostró que la capacidad de las mujeres de ganar dinero es más alta para las que tienen mayores niveles educativos. (von Hoefflaken, 1989:48). Dada esta situación cabría preguntarse ¿Cuáles son las características de inserción de la mujer en las actividades productivas del campo panameño?

9. Mujer rural y actividad productiva

Los cuadros 61 y 62 nos permiten observar la inserción de la fuerza de trabajo femenina ocupada del área rural de acuerdo a sus niveles de instrucción según ramas de actividad económica.

Como ya hemos visto la mano de obra femenina rural se concentra mayormente como Empleada Doméstica (24.2%), Servicios Comunes, Sociales y Personales (20.5%), Agricultura, Caza, Silvicultura y Pesca (17.7%), Producción Manufacturera (15.7%) y Comercio al por mayor y menor etc (15.6%).

Se observa que a medida que los niveles educativos son más altos disminuye la proporción de mujeres ocupadas en las actividades agropecuarias. La escasa tecnificación de esta rama explica que la misma contenga proporciones altas de mujeres sin nivel de instrucción (45.7%) o sólo con algún grado de educación básica (44.0%). En esta rama se concentra el 55.2% de las mujeres rurales que no han cursado estudios.

La explotación de minas y canteras absorbe una cantidad insignificante de la fuerza de trabajo femenina rural. Sin embargo la mayoría de las mujeres que allí se desempeñan o no tienen nivel de instrucción alguno (16.7%) o sólo poseen estudios primarios (73.3%).

La Industria Manufacturera ocupa el segundo lugar en absorción de la fuerza de trabajo de las mujeres rurales ocupadas sin grado de educación aprobado (27.0%). Probablemente una cantidad importante de estas mujeres se dediquen a la confección de artesanías.

La rama de Electricidad, Gas y Agua ocupa mayoritariamente a mujeres con algún grado de primaria (34.5%), secundaria (35.9%) y universidad (23.3%).

El Comercio al por mayor y menor etc también presenta una mayoría de mujeres con niveles de educación básica (39.3%), media (43.1%) y terciaria (10.7%).

De otra parte, más del 60.0% de las mujeres con educación universitaria se ubican en la rama de Servicios Comunales Sociales y Personales, así como el 34.0% del total de las que poseen estudios medios.

El Servicio Doméstico incluye a la mayor proporción de mujeres rurales ocupadas. De éstas 8.5% no poseen estudios; 37.7% tienen algún grado de primaria; 21.8% algún año de secundaria; 15.3% estudios vocacionales y 2.1% estudios universitarios.

Así pues, lo constreñido del mercado laboral rural hace que mujeres con altos niveles de instrucción tengan que desempeñarse como empleadas domésticas.

Los niveles de instrucción alcanzados por la mujer panameña y la escasa capitalización del campo panameño, hace que la migración hacia las ciudades sea atractiva. Ello explica las mayores proporciones de mujeres migrantes de áreas rurales hacia áreas urbanas.

10. Las ocupaciones de las mujeres rurales

La distribución de la población femenina ocupada rural por sector económico según ocupación se presenta en el Cuadro no. 63.

Obsérvese que en el Sector Primario la mujer se desempeña mayoritariamente como agricultora (94.5%); en el Sector Secundario como Artesana (84.6%) y en el Sector Terciario casi la mitad (49.5%) se dedica a los Servicios Personales y ocupaciones afines; en segundo lugar ocupa a mujeres profesionales (19.6%) en tercer lugar a vendedoras (14.6%) y en cuarto lugar a empleadas de oficina (12.9%).

El Sector Terciario concentra al 62.0% de la fuerza de trabajo femenina ocupada aún cuando dicho Sector ocupa a 60 mujeres por cada 100 hombres. (Ver cuadro no. 64). Las mujeres profesionales, técnicas y afines se ubican mayoritariamente en este Sector (98.5%) presentando un índice de feminidad de 102.7.

Como hemos visto, las empleadas de oficina son también importantes en el Sector Terciario ocupándose 176 mujeres por cada 100 hombres con esta ocupación.

Finalmente en el Sector Terciario se desempeñan 117 mujeres por cada 100 hombres en calidad de trabajadoras en servicios personales.

En lo que a las mujeres vendedoras respecta el Sector incluye a 46 mujeres por cada 100 hombres.

En lo que atañe a las posiciones gerenciales, administradores y funcionarios de categoría directiva es también el Sector Terciario el que incluye a más mujeres aún cuando el número de hombres con dicha ocupación es casi 4 veces mayor que el de mujeres.

Los datos del cuadro no. 65 señalan que casi 4 de cada 10 mujeres rurales ocupadas en el Sector Terciario son empleadas domésticas. El segundo lugar lo ocupa la rama de Comercio al por mayor y menor: reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos (17.5%) y el tercer lugar las actividades del magisterio (15.8%).

11. Mujer Indígena y ocupación

Las dos ramas económicas que mayormente absorben a la población femenina indígena son la Agricultura, Caza, Silvicultura y Pesca (48.5%) y la Industria Manufacturera (34.1%); siguiéndole en orden de importancia el Servicio Doméstico (6.8%).

Tanto en la Industria Manufacturera como en el Servicio Doméstico las mujeres indígenas ocupadas triplican la cantidad de hombres. (Ver cuadro no. 66). En todas las otras ramas la participación femenina es mucho menor que la masculina.

En relación con lo anterior, las ocupaciones mayormente declaradas por las mujeres indígenas fueron las relacionadas con la Agricultura (48.2%), el Artesanado (34.1%) y los Servicios Domésticos (8.3%). (Ver cuadro 67).

Entre la población indígena la única ocupación que muestra mayoría de mujeres (260 por cada 100 hombres) es el Artesanado. Lo que se explica porque es la mujer indígena la que mayoritariamente se dedica a la confección de las artesanías tradicionales propias de su grupo étnico.

12. Ocupación e Ingreso Rural

En el cuadro no. 68 observamos que durante la semana anterior al Censo de 1990, un 27.2% de los hombres y un 19.2% de las mujeres declararon no haber tenido ningún ingreso. Las mayores proporciones de personas de ambos sexos que así declararon, se ubicaban en el Sector Primario, lo que relaciona tal respuesta con la estacionalidad y temporalidad del trabajo agrícola, lo que afecta mayormente a las mujeres.

Lo bajo de los ingresos del área rural se expresa en que más de la mitad de los hombres (54.5%) y de las mujeres (58.4%) declararon ingresos inferiores a B/.250.00. Así pues 31 de cada 100 hombres ocupados y 35 de cada 100 mujeres obtienen ingresos mensuales inferiores a los B/.100.00.

En la Industria Manufacturera -que es otra rama de importancia para la ocupación femenina rural- observamos que casi la mitad de las mujeres (47.0%) obtienen ingresos inferiores a los B/.100.00 mensuales.

En la rama de Comercio al por mayor y menor etc un 31.0% de las mujeres tiene ingresos inferiores a los B/.100.00 por mes.

Son las ramas de Finanzas y Servicios Comunales Sociales y Personales en donde las mujeres obtienen mayormente ingresos entre 250 y 599 balboas mensuales.

En el Servicio Doméstico -principal empleador de la mujer rural- un 72.6% de éstas recibe ingresos menores de B/.100.00 por mes.

Es de interés destacar que según la información censal, las mujeres panameñas presentan medianas de ingreso por trabajo superiores a las que presentan los hombres. Este es un dato que hay que tomar con cuidado pues se deriva de que tradicionalmente sólo se mide cierto tipo de actividad económica femenina y casi todas las actividades masculinas. Así para 1990 si bien el sector agropecuario presentó un 68.3% de mujeres ocupadas que se declararon sin ingreso (contra un 38.4% de los hombres en la misma situación) la mediana de ingreso femenina en esta rama (B/.93.3) es más alta que la masculina (B/.81.9). Ello es así porque la mediana se calcula en base a los ingresos totales de la población ocupada que declaró ingresos y en el sector agropecuario es muy probable que la población femenina ocupada que declaró ingresos incluyera a empleadas de oficina que devengan mejores salarios que los hombres agricultores.

En este sentido la encuesta del empleo femenino rural evidenció que las mujeres del campo están en una situación sumamente desventajosa en cuanto a remuneración. Las mujeres dedican el 72% de su tiempo a las tareas domésticas, el 13% a actividades no remuneradas y el restante 15% a actividades económicas remuneradas. El promedio de remuneración para las actividades remuneradas por mujer por semana, según esta encuesta es de B/.39.30. (van Hoeflaken, 1989: 34).

13. Población Ocupada y Categoría de Ocupación

Obsérvese en el cuadro no. 69 que tan sólo el 39.3% de la población ocupada rural pertenece a la categoría de **empleado**; 46.7% son Trabajadores Independientes o por cuenta propia; 12.0% son trabajadores

familiares sin sueldo; 1.7% son patronos (o dueños) y 0.3% son Miembros de alguna Cooperativa de Producción o Asentamiento. La elevada participación de los trabajadores por cuenta propia y sus familiares en las actividades de producción es un indicio del bajo nivel de desarrollo de las fuerzas productivas de la economía rural. (Ferreira, 1989:11).

Del total de empleados 59.6% son empleados permanentes. La empresa privada absorbe a la mayoría de los empleados de la región: 73.5% de los eventuales y 53.7% de los permanentes. El Gobierno aparece como el segundo empleador concentrando al 8.5% de los empleados eventuales y al 35.1% de los permanentes.

El tercer empleador es **Casa de Familia** que incluye al 16.2% de los empleados eventuales y al 8.8% de los permanentes.

Del total de hombres rurales aproximadamente la mitad (49.8%) son trabajadores independientes y 35.4% son empleados. De éstos, los empleados permanentes son un 57.1% y los eventuales 42.9%. Entre las mujeres 60.7% son empleadas. De éstas 67.4% son permanentes.

El mayor empleador de la mujer rural es **Casa de Familia** (36.8%) siguiéndole en orden de importancia el Gobierno (32.7%). El tercer empleador es la empresa privada (29.2%).

No obstante, el gobierno es el mayor empleador de las mujeres que se ubican como trabajadoras permanentes (44.6% del total); siguiéndole en orden de importancia la empresa privada (28.5%) y Casa de Familia (25.6%).

Entre las mujeres trabajadoras eventuales la Casa de Familia es el mayor empleador (60.0%).

Dado que si bien Panamá cuenta con una legislación que protege al trabajador doméstico, ésta se cumple en muy escasa medida por lo que las mujeres trabajadoras domésticas tanto eventuales como permanentes corren prácticamente el mismo riesgo de quedar sin empleo de acuerdo a la voluntad de los empleadores.

Las mujeres que se desempeñan como trabajadoras independientes o cuenta propia son un 30.0% del total de mujeres ocupadas. Un 8.3% son trabajadoras familiares sin sueldo; 0.9% son patronas o dueñas y 0.1% miembro de alguna Cooperativa de Producción o Asentamiento.

En realidad la escasez de mujeres que se declaran trabajadoras familiares tiene su explicación en lo señalado anteriormente respecto a la división del trabajo por género: para la mujer rural parte del trabajo productivo (siembra, cuidado y cosecha de los cultivos; fabricación de artesanías) así como otras actividades (transporte de productos de la finca al mercado, venta en el mercado, etc) son percibidas como una extensión (o la misma cosa) del trabajo doméstico. De tal forma ella se declara inactiva y no como trabajadora familiar.

En la encuesta de empleo femenino rural no se presenta un aumento significativo en la categoría de patronos, pues las mujeres tienden a ocupar posiciones subordinadas; en tanto que en la categoría de trabajador familiar no remunerado, si se da un incremento notable, ya que se incluyen las amas de casa económicamente activas. (von Hoeflaken, 1989:37).

En este sentido INSTRAW señala que hay que proceder con sumo cuidado al utilizar la categoría de trabajadores familiares sin remuneración de manera de asegurarse que el criterio para la inclusión se base en la faceta productiva del trabajo. (INSTRAW, 1984:34).

Otro aspecto a destacar es el captado por el Suplemento Agropecuario de 1987 en cuanto a la estructura del empleo de la fuerza de trabajo ocupada en agropecuaria. Un 46.0% de las mujeres se declararon como trabajadoras familiares, 31.1% cuenta propia, 16.3% empleadas permanente, 5.5% empleada temporal, 0.9% patronas y 0.2% **peón por peón**. (Ferreira, 1989:21).

Por la clase de actividades que realizan las mujeres y las diferentes maneras de pagarles, a menudo resulta difícil diferenciar entre trabajadoras por cuenta propia, trabajadoras familiares no remuneradas y asalariadas independientes. Por ejemplo, cómo clasificar a una mujer que cosecha café en una finca ajena y su esposo es el que recibe la paga? O aquella que vende en el mercado los plátanos cosechados por su marido?. (van Hoeflaken, 1989:38).

En el cuadro no. 70 observamos que más de $1/3$ (35.2%) de las mujeres ocupadas rurales devengan ingresos inferiores a los B/.100.00 mensuales. De éstas un 42.1% son empleadas permanentes, la mayoría de las que su empleador es una casa de familia. Esto es, son las mujeres que se desempeñan como empleadas domésticas. Ellas también son las que engrosan la proporción de las trabajadoras eventuales con ingresos inferiores a los B/.100.00.

Los ingresos superiores a los cien balboas son en su mayoría devengados por Empleados, y entre éstos básicamente por los empleados permanentes.

Se observa también que más de $2/3$ (67.2%) del total de mujeres ocupadas en la categoría de empleados devenga ingresos inferiores a los B/.250.00.

Las mujeres empleadas en alguna Cooperativa son una minoría y las mismas - tanto permanentes como eventuales- perciben mayoritariamente ingresos bajos.

El 70.0% de las empleadas permanentes que trabajan con el Gobierno devengan salarios superiores a los B/.249.00, así como el 34.3% de las que trabajan en la empresa privada. De forma pues, que son las mujeres funcionarias públicas las que abultan las medianas de ingreso de la mujer rural.

La forma en que la estacionalidad de las actividades agropecuarias y la precariedad de la producción artesanal afecta el ingreso de las mujeres rurales se refleja en que entre las trabajadoras independientes o cuenta propia un 31.0% de mujeres declararon no haber tenido ingresos la semana en referencia y un 45.6% devengan ingresos inferiores a los B/.100.00 mensuales. Ello parece reforzarse en que un 44.4% de las mujeres patronas o dueñas reciben ingresos inferiores a los B/.100.00 mensuales.

De otra parte, el 90.0% de las trabajadoras familiares sin sueldo tampoco obtuvieron ingreso en la semana en referencia.

Las mujeres miembros de alguna Cooperativa de Producción o Asentamiento son una minoría y además en general devengan ingresos muy bajos.

En este orden de ideas, los datos de la encuesta de empleo femenino rural son significativos. Las profesionales y técnicas resultaron ser todas asalariadas permanentes ocupadas en el magisterio; actividad ésta considerada apta para mujeres.

Las mujeres que declararon desempeñarse como vendedoras en tiendas y restaurantes en su mayoría, lo hacen como trabajadoras familiares no remuneradas.

De las que hacen trabajo doméstico o artesanías la mayoría son cuenta propia.

Las diferencias entre las distintas tasas de actividad se debe en mayor parte a las trabajadoras agropecuarias quienes sólo trabajan pocas horas a la semana en este sector y lo hacen como trabajadoras familiares no remuneradas. De las 40 mujeres que trabajaban en el sector agropecuario, 31 lo hacían como trabajadoras familiares no remuneradas y laboraban un promedio de 11.6 horas semanales; otras 4 trabajaban como asalariadas permanentes en las bananeras realizando tareas de empaque, selección y pesa del producto. Sólo dos (2) mujeres trabajaban la agricultura como cuenta propia: una era jefa de hogar y la otra participaba de un proyecto del PMA de las Naciones Unidas. Otras dos mujeres eran asalariadas temporales (en cafetales) y, una se declaró patrona, vivía sola y trabajaba un cañal con peones. (van Hoeflaken, 1989:39).

14. Estructura del empleo y clase

Según la estratificación utilizada en la encuesta de empleo femenino rural, se encontró que en las clases de campesinos pobres, medianos y ricos las mujeres trabajan más que todo como trabajadoras familiares no remuneradas en la propia finca o como familiares no-remuneradas o asalariadas temporales en finca ajena. A veces tratan de aumentar el ingreso familiar produciendo y vendiendo productos de industria casera y algunas de ellas logran encontrar trabajo remunerado en restaurantes o tiendas y kioscos, y otras instalan una abarrotería pequeña en su propio hogar.

La clase de asalariados temporales está en peores condiciones y las mujeres que pertenecen a esta clase tienen más dificultades de encontrar actividades que generen ingresos.

La clase de asalariados permanentes de la muestra se compone casi totalmente de hogares que dependen de las bananeras y allí también se genera trabajo para las mujeres. Esta es la clase en que las mujeres han podido en gran medida elevar sus niveles educativos y encontrar mayor diversidad en cuanto a ocupaciones y obtener un promedio de ingreso superior a otras mujeres. (van Hoeflaken, 1989:39-40).

15. La distribución del tiempo de la mujer rural

En la encuesta de empleo femenino rural se sumaron todas las horas trabajadas por las mujeres entrevistadas y se distribuyeron según las diferentes actividades y ocupaciones. Los resultados señalan que el trabajo agropecuario tiene gran importancia dentro de sus actividades económicas. No obstante, el tiempo dedicado a actividades agropecuarias por las mujeres es sólo el 14.1% del total de sus horas de trabajo, lo que es poco en comparación con el porcentaje del tiempo que dedican los hombres a esta actividad y en relación con la importancia de este sector en las áreas rurales. (van Hoeflaken, 1989:41).

16. La Economía Campesina

Hasta ahora hemos caracterizado la participación de la mujer en actividades fundamentalmente productivas. Como se ve hay una cada vez mayor incorporación visible de la mujer rural en el mercado formal del trabajo. No obstante su participación en la economía tradicional, esto es como ama de casa y como fuerza de trabajo de la unidad familiar, no resulta suficientemente clara.

Las economías campesinas se definen fundamentalmente por el predominio de actividades domésticas de mantención del hogar como la agricultura de subsistencia y por la producción de las unidades campesinas que se vende en el mercado, trátase de productos agrícolas, artesanías o servicios comerciales. Incluye además relaciones de reciprocidad e intercambio de bienes y servicios con parientes o con otros miembros de la comunidad. Además, es cada vez más importante la participación de algún miembro de la familia en el mercado de la fuerza laboral, generalmente de forma temporal. (Ver FAO, 1983: 28-29).

Por lo anterior, el acceso a la tierra es fundamental para la existencia de la economía campesina. Los datos del Censo Agropecuario de 1990 que pasaremos a analizar nos permitirán aproximarnos a la situación de la tenencia de la tierra en Panamá, toda vez que los criterios censales, en general, no facilitan la caracterización de las denominadas economías tradicionales, pues sus indicadores son propios de las economías modernas.

En este sentido dos categorías : explotación agropecuaria y productor agropecuario resultan muy ambiguas para definir quienes forman parte del campesinado. Así el productor agropecuario es definido como **la persona natural o jurídica que tiene la iniciativa técnica y la responsabilidad del manejo de la explotación agropecuaria o ejerce esa función a través de un administrador remunerado.** Y, de otra parte, la explotación agropecuaria es **toda extensión de tierra utilizada total o parcialmente para actividades agrícolas, pecuarias o forestales, sin consideración de título, tamaño, ni ubicación, por un productor y los miembros de su hogar. Varias fincas o globos de**

terreno constituyen en conjunto una unidad de explotación siempre que estén ubicadas en un mismo distrito.

De esta manera se incluyen como explotaciones agropecuarias patios y huertos caseros, fincas de recreo, así como los terrenos que utilizan los campesinos para fundamentar su economía de subsistencia al igual que las extensiones de tierra de las grandes empresas agropecuarias.

De la misma forma, el productor agropecuario es tanto el campesino, como el ejecutivo que tiene una finca de recreo, además de las grandes empresas agropecuarias y/o agroindustriales. Con estas limitaciones, pasemos revista a los datos censales.

16.1. Las explotaciones agropecuarias *

En el cuadro no. 71 se presenta el comportamiento de las explotaciones agropecuarias según los últimos dos Censos.

En el período 1980-90 se presenta un incremento del orden del 25.5% en el número de explotaciones en tanto que la tierra se incrementa en un 29.2%. En ambos censos la mayor cantidad de explotaciones estaba en manos de las personas naturales. Estas para 1990 presentaron un incremento de 25.0% en el número de explotaciones y sus hectáreas crecieron en 22.4%. Las empresas o sociedades legales crecen durante el período en 50.1% y sus tierras en 6.7%. El aumento mayor es el registrado por las explotaciones del Gobierno que incluyen huertos escolares, explotaciones de las juntas comunales, etc : aumenta su número en 333.3% y sus tierras en 206.5%. El caso de las Cooperativas es interesante, pues aumenta su número en 196.0% en tanto que su tierra se reduce en un 47.4%. Ello es acorde con la información disponible sobre las cooperativas. Estas se dedican menos a la actividad agropecuaria y más a actividades de Ahorro y Crédito. Los Asentamientos y Organizaciones Campesinas disminuyen en 33.0% y sus tierras se reducen en 53.3% .

16.2. Concentración de la Tierra

En el cuadro no. 72 observamos los niveles de concentración de la tierra . Así las explotaciones menores de 10 hectáreas representan el 65.2% del total de explotaciones de 0.5 hectáreas y más y contienen el 7.5% del total de tierras de dicho grupo de explotaciones.

En el otro extremo, las explotaciones de 1000 y más hectáreas son un 0.08% del total de las explotaciones en análisis y contienen el 18.8% de las tierras.

Para comparar la evolución del fenómeno de concentración de la tierra en el período intercensal 1980-1990 obsérvese el Cuadro no. 73. Para 1990 aumenta proporcionalmente la cantidad de explotaciones menores de 5 has en tanto que éstas concentran igual proporción de tierras que en 1980. De igual manera disminuyen las explotaciones entre 5 y 49.9 hectáreas y también disminuye su proporción de tierras. Las explotaciones grandes por su parte presentan una disminución relativa en su número y un aumento en su proporción de tierras, concentrando a más de 2/3 del total.

16.3. Tenencia de la Tierra

Los datos del cuadro no. 74 permiten apreciar que en el período intercensal 1980-90 si bien se da un crecimiento importante (72.3%) en las explotaciones con título de propiedad, la mayor cantidad de explotaciones se declaran sin título de propiedad (62.9%) y éstas concentran al 45.7% de las tierras.

* En este trabajo analizamos fundamentalmente las explotaciones agropecuarias de 0.5 hectáreas y más dado que la definición de explotación agropecuaria que utiliza el Censo permite la inclusión de los patios traseros en las explotaciones más pequeñas.

Como era de esperar, las explotaciones más pequeñas son las que mayoritariamente declaran sin título de propiedad (Ver cuadro no 75). Esta situación la presentan el 56.0% de las explotaciones menores de 0.5 hectáreas; 69.7% de las que tienen entre 10.0 y 99.9 hectáreas y 47.0% de las de 100.0 a 999.9 hectáreas. En tanto que las explotaciones de 1000 hectáreas y más se declaran en un 63.1% con Título.

Así pues del total de tierras de las explotaciones un poco más de 1/3 están tituladas y, en su mayoría pertenecen a grandes explotaciones.

16.4. Manejo de las explotaciones

La referencia al tipo de economía campesina se evidencia en que un 99.0% de las explotaciones son atendidas por el productor directo. (Ver cuadro no 76). Sólo en las explotaciones de 1000 y más hectáreas se encuentra que un 70.0% de las mismas están a cargo de administradores remunerados. Así un 77.4% del total de tierras dedicadas a las explotaciones agropecuarias son atendidas por el productor directo y, seguramente, por miembros de su familia.

16.5. Asistencia Técnica

La información sobre Asistencia Técnica aparece en el cuadro no. 77. Del total de explotaciones de 0.5 hectáreas y más, 4.8% recibieron Asistencia técnica. La mayor parte de tal asistencia (70.3%) la ofreció la Banca o Entidad Oficial.

De total de explotaciones de 0.5-9.9 hectáreas tan sólo 3.0% recibieron asistencia técnica. Entre las explotaciones de 10.0-99.9 has recibieron asistencia técnica un 7.1%; igual ocurrió con el 16.7% de las explotaciones entre 100.0 y 999.9 has; así como el 38.8% de las explotaciones de 1000 y más hectáreas. De manera que a medida que la explotación aumenta de tamaño, aumenta la proporción de las que recibieron asistencia técnica.

16.6 Asistencia Créditicia

No contamos con datos respecto al crédito recibido por tamaño de la explotación. En el cuadro no. 78 podemos ver que tan sólo el 2.8% de las explotaciones agropecuarias habían recibido préstamos bancarios. De éstos 42.6% los había concedido la Banca o Entidad Oficial y 45.2% la Banca o Entidad Privada.

16.7. Hogares de los productores

Al analizar la información sobre la población de los hogares de los productores agropecuarios (Ver cuadro no. 79) se observa un índice de masculinidad del orden de 110.0. Esta situación se presenta a nivel de todas las provincias, siendo Darién la que presenta mayor índice de masculinidad: 126.8.

En lo que al tamaño de las explotaciones respecta se tiene que a medida que aumenta el tamaño de la explotación disminuye en número de hogares, lo que concentra a un 73.5% de la población en explotaciones de menos de 10 hectáreas. En el caso panameño, alude a las explotaciones en manos de la denominada familia campesina.

Como se observa, los datos censales dan cuenta de un mayor empobrecimiento de la población campesina, la que como forma de supervivencia busca insertarse en los mercados formales o informales del trabajo. Si no encuentran estas oportunidades en sus lugares de residencia, migrarán hacia espacios urbanos en donde, piensan, estas oportunidades serán mayores.

16.8. Hogares rurales y pobreza

Para caracterizar la pobreza de los hogares rurales en el cuadro no. 80 presentamos los 24 distritos con los niveles de satisfacción de necesidades básicas más bajas del país. Se observa que los hogares que cuentan con explotaciones agropecuarias menores de 10.0 hectáreas fluctúan entre 34.4% y 100.0% del total

de hogares declarados y que los mismos contienen entre 30.4% y 100.0% de la población de los respectivos distritos, lo que relaciona los niveles de pobreza de estos hogares con la escasez de tierras.

En este tabulado es necesario señalar que los datos sobre el tamaño de las explotaciones y la población de los hogares agropecuarios, excluye a la población indígena, lo que reduce la población que en realidad está afectada por la pobreza rural.

VI. PARTICIPACION EN ORGANIZACIONES CAMPESINAS Y EN PROCESOS DE DESARROLLO RURAL

1. Participación de la mujer en organizaciones campesinas

Como hemos visto en apartados anteriores, la mujer rural no está legalmente impedida para participar en cualquier tipo de organización, ya sea que ésta persiga fines políticos, económicos o sociales.

No obstante, las limitaciones que enfrenta la mujer rural por motivo de su género que se expresa en la carga de trabajo que ella tiene y en la prevalencia de la ideología patriarcal que divide las esferas del mundo público y del privado, asignando el primero al hombre, explican la escasa participación femenina rural en las organizaciones de todo tipo. Esta situación es similar a la encontrada en el estudio de la FAO sobre la Situación legal de la mujer campesina frente a la Legislación en Nueve Países de América Latina. (FAO, 1990).

Por la misma ideología patriarcal, las pocas estadísticas disponibles en este aspecto, por lo general, no ofrecen datos diferenciados por sexo.

De otra parte, existen una serie de organizaciones que por tener una cobertura nacional -como los partidos políticos, por ejemplo- de hecho incorporan a mujeres rurales. No obstante, el Tribunal Electoral no desagrega los datos por sexo. Otros organismos de cobertura nacional son dependencias del gobierno y, algunos como veremos más adelante, se orientan a la atención a la mujer. Existen también organizaciones no gubernamentales que ejecutan programas y acciones que incluyen a la mujer rural. Además existen organismos internacionales que apoyan las acciones que desarrollan tanto organismos gubernamentales como organismos no gubernamentales.

1.1. Asociaciones Sindicales

En un documento elaborado por la Oficina de Planificación del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social denominado Organizaciones Sociales de Trabajadores (Sindicatos) en la República de Panamá, publicado en octubre de 1991 se señalan las siguientes limitaciones respecto a la información presentada en dicho documento que :

- a. Las organizaciones sindicales no están cumpliendo a cabalidad las obligaciones de actualizar anualmente su membresía y efectuar elecciones por lo menos cada dos años.
- b. Se han detectado trabajadores afiliados en diferentes sindicatos.
- c. Falta de uniformidad, tanto en los registros de los sindicatos, como en la afiliación a las federaciones y/o centrales.
- ch. Se observa extrema liberalidad en la tramitación de la inscripción de las organizaciones sociales.

Otra de las limitaciones para efectos de nuestro estudio, es que la información en cuestión no se encuentra desagregada por sexo.

Entre los aspectos relevantes de este documento encontramos que para 1991 se encontraban registrados 177 sindicatos distribuidos de la siguiente manera según rama de actividad económica: 23 en Agricultura y Pesca; 61 en Industrias Manufactureras; 2 en Electricidad, Gas y Agua; 2 en Construcción; 30 en Comercio, Restaurantes y Hoteles; 46 en Transporte, Almacenamiento y Comunicación y 13 en Servicios Comunes, Sociales y Personales.

Como es lógico, dada las características de la economía panameña, la mayor cantidad de los sindicatos se encuentran en el sector terciario de la economía, siguiendo en orden de importancia la industria manufacturera y después la Agricultura y Pesca.

En cuanto al tipo de sindicato el artículo 342 del Código de trabajo los clasifica de la siguiente manera

- Gremiales : cuando están formados por personas de una misma profesión, oficio o especialidad.
- De empresa: cuando están formados por personas de varias profesiones, oficios o especialidades que prestan servicios en una misma empresa.
- Industriales: cuando están formados por personas de varias profesiones, oficios o especialidades, que prestan servicios en dos o más empresas de la misma clase.
- Mixtos o de oficios varios: cuando están formados por personas de diversas profesiones, oficios o especialidades, que trabajan en empresas diversas o inconexas. Estos sindicatos sólo podrán constituirse cuando en determinada ciudad, distrito, provincia o región, el número de trabajadores de un mismo gremio sea menor de cincuenta.

Respecto a los trabajadores independientes, el artículo 336 señala que:

Los trabajadores independientes podrán asociarse en sindicatos de trabajadores, siempre que quienes los compongan no utilicen mano de obra ajena en sus labores. ⁴⁰

El documento en análisis permite observar que del total de sindicatos 62 se clasifican como gremiales, 50 de empresa y 65 industriales. Es interesante señalar que de los sindicatos gremiales más de la mitad (35) se ubican en la rama Transporte, Almacenamiento y Comunicación. Como se observa en el artículo del Código antes citado, los sindicatos gremiales son los que pueden incluir a trabajadores independientes o por cuenta propia. De acuerdo a los datos de este documento, los transportistas son los mayormente organizados en esta modalidad.

Por otra parte, los otros tipos de sindicatos son los que se forman entre trabajadores de empresas. Estos constituyen la mayoría del total de sindicatos.

En lo que a la rama de agricultura y pesca respecta 14 de los sindicatos son gremiales, y tan sólo 9 se constituyen al interno de empresas. En tanto en la industria manufacturera sólo un sindicato es gremial y la gran mayoría (60) son de empleados de empresas.

Con estos datos es evidente que la participación del trabajador independiente o cuenta propia del campo en las organizaciones sindicales es escasa y, por supuesto la participación de la mujer lo es más aún.

1.2. Asociaciones Cooperativas

La siguiente información proviene del Primer Censo Nacional Cooperativo realizado en Panamá del 1 de febrero al 14 de julio de 1988 por el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACCOOP). ⁴¹

Las cooperativas fueron clasificadas de acuerdo a su personería jurídica. El Decreto no. 31 de 6 de noviembre de 1981, en su Capítulo II Tipos de Cooperativa, clasifica a éstas en Cooperativas de Consumo, de Producción, de Mercadeo, de Ahorro y Crédito, de Vivienda, de Servicios, de Transporte, de Trabajo, de Seguros, de Pesca, de Servicios Múltiples o Integrales.

⁴⁰ Respecto a este artículo la publicación del Código de Trabajo de 1972, a cargo de Jorge Fábrega, Rolando Murgas, Luis Sherley, Arturo Hoyos y Jaime Jované, Panamá 1972, anotan que:

Con este artículo se toman medidas respecto de los sindicatos de trabajadores independientes, y a los de profesionales, a quienes también reconoce la Constitución el derecho de sindicalizarse. Aún cuando no se diga, es evidente que estos sindicatos serían de tipo gremial se agrupan exclusivamente a este tipo de trabajadores o profesionales. (Código de Trabajo, 1972: 118).

⁴¹ Este contó con financiamiento de la FAO en las etapas de procesamiento y publicación.

La participación de la población panameña en las organizaciones cooperativas va en aumento, si comparamos el número de socios fundadores con los socios hábiles.⁸²

La participación femenina presenta un notable incremento : prácticamente se multiplica por 9. Si analizamos los datos comparando los asociados fundadores con los inscritos, las mujeres se multiplican por 15. Para la fecha del Censo Cooperativo se contaba con 99,518 socios hábiles de los que las mujeres representaban un 37.0%. Es interesante señalar que del total de mujeres inscritas un 64.2% eran socias hábiles⁸³ así como el 62.4% de los hombres, lo que indica un interés muy similar entre ambos géneros para participar activamente en las cooperativas.

En ambos géneros la mayor participación se da en las Cooperativas de Ahorro y Crédito, siguiéndole en orden de importancia la de Servicios Múltiples. Entre los hombres el tercer lugar es ocupado por las Cooperativas de Transporte, en tanto que entre las mujeres ese lugar lo ocupan las Cooperativas de Producción y Mercadeo, probablemente por lo que atañe a la producción de manufacturas por parte de las mujeres.

Según los datos del mencionado Censo de un total de 326 cooperativas el 25.1% (82) se ubicaban en área rural. De éstas un 60.0% (42) eran de Servicios Múltiples y 17.1% de Ahorro y Crédito. En tanto que las de Producción y Mercadeo están escasamente representadas (1).⁵⁴ Ver Cuadro no. 14 del mencionado Informe. A nivel nacional del total de 74 Cooperativas de Servicios Múltiples 55 incluían actividades agropecuarias ⁸⁴ así como 3 de las 170 cooperativas de Ahorro y Crédito. Así un total de 65 cooperativas (20.0% del total) realizan actividades agropecuarias. Estas contienen 10,351.33 hectáreas de las que más de la mitad (58.0%) pertenecen a una (1) cooperativa agroindustrial. El resto de la tierra (4,391.33) se divide entre las cooperativas de Servicios Múltiples dando un promedio de 80 hectáreas por cooperativa.

El mismo cuadro presenta datos respecto a los productores. Así las 65 cooperativas incluyen 8,273 productores de los que sólo el 10.6% participan de proyectos colectivos. De éstos 759 se integran en las cooperativas de Servicios Múltiples.

Observamos entonces que aún cuando los productores se organicen en asociaciones cooperativas la tendencia sigue siendo el trabajo individual y/o familiar. El mismo Censo señala que de todas las cooperativas que realizaban actividades agropecuarias, 25 tenían proyectos colectivos.

Entre las cooperativas de Servicios Múltiples encontramos un total de 6,207 productores, lo que arroja un promedio de tierras por productor de menos de una hectárea (0.7 ha.). Lo que alude a las limitaciones en materia de producción agrícola.

De otra parte, las cooperativas que desarrollaban actividades agropecuarias y tenían proyectos productivos presentan la siguiente situación respecto al acceso a la tierra. ⁸⁵

Sólo 5 tenían título de propiedad; una (1) utilizaba terrenos arrendados; 7 tenían derecho posesorio y 13 carecían de título de propiedad.

Estos datos confirman la precariedad en materia de acceso a la tierra y de las posibilidades reales del campesinado para participar en la producción agropecuaria.

⁸² Ver Cuadro no. 3 de la publicación en estudio.

⁸³ Los inscritos hábiles son los que usan por lo menos un servicio de la Cooperativa.

⁸⁴ Ver cuadro no 93 del Censo en estudio.

⁸⁵ Ver cuadro no 95 del Censo en cuestión.

En lo que a la participación de la mujer en las cooperativas los datos se ofrecen en el cuadro no 81.

La mayor cantidad de asociados a cooperativas se ubican en área urbana: allí se incluye el 86.0% del total de asociados, el 83.0% de los hombres y el 90.4% de las mujeres. Entre la población rural el número de mujeres asociadas hábiles es 1/3 del de los varones. (ver cuadro no. 82).

En el área tanto rural como urbana las mujeres participan más en cooperativas de Ahorro y Crédito, seguramente para garantizar en momentos de mayor necesidad, el acceso a un poco de dinero para resolver algunas necesidades básicas.

Llama la atención que las mujeres representen la mayoría del total de asociados en cooperativas de Producción y Mercadeo (87.0%) y es aún más interesante el que de estas mujeres ninguna se haya registrado en área rural.

Estos datos refuerzan lo antes señalado: de una parte, la participación de la mujer en las organizaciones en general, es escasa y, para la mujer rural las limitaciones son aún mayores. Ella está fundamentalmente ocupada en el hogar y en el predio familiar. Integrarse a actividades colectivas le resulta mucho más difícil que a la mujer urbana. Finalmente, la costumbre en el campo panameño es el trabajo individual y/o familiar. Las experiencias de trabajo colectivo como por ejemplo, los asentamientos campesinos han tenido un éxito muy limitado como ya vimos.

En lo que atañe a la ubicación de la mujer respecto a los cargos de poder en las cooperativas, en el cuadro no 83 se observa que en general hay mayoría de hombres. La mayor participación de la mujer como directiva se da en los Consejos de Administración y después, en el Consejo de Vigilancia.

En el cuadro no 84 vemos que en lo que se refiere a los directivos de Consejos y Comités de las cooperativas, la mayo representatividad femenina se da como Secretaria. No obstante, sólo en el Comité de Educación llega a superar el número de hombres secretarios. Mientras más elevado es el cargo, menor es la representatividad femenina. Así son el 45.1% de los Secretarios; 27.0% de los Vicepresidentes y el 21.0% de los Presidentes.

El funcionamiento de las cooperativas en su calidad de empleadores se presenta en el cuadro no. 85. Del total de empleados (1,882) un 42.1% (793) son mujeres. De éstas un 70.5% (559) pertenecen a la categoría de administrativas. Entre los hombres empleados más de la mitad (57.0%) se clasifican como operarios. Entre las mujeres empleadas como operarias (234), casi 2/3 se ubican como vendedoras y ocupaciones afines.

A nivel de los empleados administrativos, las mujeres se clasifican así: 30.4% (170) son Secretarias, Mecnógrafas y Oficinistas; 28.3% (158) son Empleadas de Contabilidad, Cajas, Cobradoras de Cuenta y ocupaciones afines; y 91 (16.3%) se desenvuelven como Gerentes.

Evidentemente en las posiciones más elevadas se ubica una proporción mayor de hombres. No obstante la participación de las mujeres no es nada despreciable. Hay que recordar que 3 de cada 4 cooperativas se ubica en área urbana y que allí las mujeres tienen niveles de estudios superiores en promedio al de los hombres, ello se expresa en que hay más mujeres empleadas que hombres en cargos administrativos.

2. Procesos de desarrollo rural

El análisis de la participación de la mujer en los procesos de desarrollo generalmente se reduce a la participación femenina en el mercado laboral, producto de identificar desarrollo con crecimiento económico. Desde esta perspectiva, dadas las características del modelo económico vigente en Panamá, y de las economías campesinas, la situación de la mujer rural está en franca desventaja respecto a las del resto del país. Otra tendencia sugiere considerar tanto el desarrollo económico como el desarrollo social.

En este sentido, si bien algunos indicadores de la calidad de vida (esperanza de vida al nacer, tasas de fecundidad, escolaridad entre otras) han mejorado notablemente para las mujeres en Panamá, no obstante continúan las diferencias entre mujeres urbanas y mujeres rurales y, en la práctica, la calidad de vida no parece haber mejorado como lo evidencia el índice de pobreza rural.

En el próximo apartado nos referiremos a la política oficial actual a través del Plan de Desarrollo Económico. En este momento nos interesa destacar las acciones que tanto organismos estatales como organizaciones no gubernamentales están ejecutando en beneficio de la mujer rural.

Debemos señalar que no intentamos aquí hacer un inventario de todas las organizaciones existentes en Panamá.⁴⁷ Tampoco se trata de evaluar las acciones que las organizaciones realizan. El objetivo es brindar un panorama que permita caracterizar el tipo de acciones que se promueven así como las posibilidades para que éstas redunden en una visible participación de la mujer en el desarrollo.

2.1. Acciones Gubernamentales

Entre los organismos estatales destaca el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, la Dirección General de Desarrollo de la Comunidad (Digedecom), el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación, el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOO) y el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social.

Así entre los órganos del estado que dirigen políticas y programas a nivel nacional se encuentra el Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación. Las acciones estatales de salud y educación se orientan al mejoramiento de las condiciones sanitarias y de instrucción de la población rural. Habría que señalar que UNICEF también apoya una serie de proyectos de letración, dotación de agua potable, etc. que se desarrollan a través del Ministerio de Salud en las áreas rurales. De igual manera el Fondo Mundial de Población de las Naciones Unidas apoya una serie de acciones que se desarrollan tanto en el Ministerio de Educación como en el de Salud. Otro organismo internacional que coadyuva a las acciones en favor de la mujer es la Organización Mundial de la Salud (OMS/OPS), sobre todo a través de su Programa Mujer, Salud y Desarrollo.

Entre las acciones de estos Ministerios figuran:

Departamento de Salud Materno Infantil. (Ministerio de Salud) **Funciones:** Formular, ejecutar y evaluar políticas y programas de atención a la salud de la mujer, el niño y el adolescente; promover el desarrollo de investigaciones, revisión de normas y estrategias de servicios y educación para la salud, que incidan sobre los factores de riesgo de la morbilidad materna e infantil.

Dirección de Educación de Adultos (Ministerio de Educación) **Funciones:** Promover, coordinar y ejecutar programas de educación de adultos y de alfabetización; brindar capacitación al adulto para que se desempeñe con eficiencia en el campo del trabajo.

DIGEDECOS (Dirección General para el Desarrollo de la Comunidad) Dentro de ésta se ubica el programa **Círculos Femeninos Comunitarios** **Funciones:** Brindar capacitación a amas de casa para que establezcan pequeñas empresas en las comunidades fundamentalmente a través de manualidades y artesanías.

Ubicación: Ministerio de la Presidencia.

Dirección Nacional de Capacitación y Transferencia Tecnológica Agropecuaria (Ministerio de Desarrollo Agropecuario) Dentro de ésta se ubica el programa de **Promoción de la Juventud y Mujer Rural**

⁴⁷ En este sentido hay importantes estudios recientemente realizados: Ver OPS/OMS Directorio sobre la mujer en Centroamérica, Panamá y Belice. Programa Regional Mujer, Salud y Desarrollo. Ministerio de Estudios Sociales. Instituto de la Mujer, España, 1989.

Igualmente La Mujer en Panamá, autora Nadia Vásquez, UNICEF, Panamá, 1989.

Este tiene la responsabilidad de normar todas las actividades tendientes al mejoramiento de la calidad de vida de la familia rural, específicamente la mujer y los jóvenes, a través del aprendizaje de técnicas contribuyan al incremento de la producción y productividad agropecuaria y a su propio bienestar social y economía del hogar.

Objetivo General : Promover la organización de la Mujer y Juventud Rural para lograr una adecuada integración del sector productivo nacional, que permita el desarrollo integral de la comunidad y la ejecución de nuevas actividades productivas que ofrezcan ventajas relativas y mayores incentivos en el área.

Objetivos Específicos:

- A. Promover y fortalecer las organizaciones en el área rural con miras a la integración organizada de la mujer rural en los procesos de desarrollo comunal y la generación de actividades económicas que incrementen los ingresos de la familia del agro panameño.
- B. Promover en forma masiva y en forma concreta acciones de capacitación apropiadas a la mujer, orientadas a las diversas actividades económicas y sociales, relacionadas con la producción, comercialización y transformación primaria del sector rural.
- C. Promover, apoyar y brindar la asistencia técnica, financiera y de viabilidad de todas las actividades económicas relacionadas con la producción agropecuaria bajo la responsabilidad de la mujer rural organizada.
- D. Elaborar estudios, proyectos y programas tendientes a establecer actividades económicas que beneficien directamente a la familia rural, a través de las organizaciones de las mujeres rurales.

Unidades de la Sección Mujer Rural:

La Sección de la Mujer Rural está integrada por tres unidades, a saber: Promoción y Organización, Capacitación y Adiestramiento y Elaboración de Proyectos y Asistencia Técnica.

a) Promoción y Organización: Entre sus funciones se incluye:

- 1. Responsabilidad técnica y metodológica de las acciones de promoción para la organización de las comunidades de la mujer rural.
- 2. Apoyar y brindar toda la asistencia técnica necesaria para la promoción, organización y fortalecimiento de los grupos de mujeres del sector rural.
- 3. Brindar la asistencia técnica necesaria, generar los métodos y técnicas adecuadas para la elaboración y ejecución de Proyectos y Programas que desarrollarán las organizaciones de las mujeres del sector rural.

b) Capacitación y Adiestramiento: Sus funciones son:

- 1. Responsabilizarse de la capacitación, entrenamiento y adiestramiento de los miembros de las organizaciones de la mujer rural, en cuanto a todos los aspectos relacionados a la generación y ejecución de actividades económico-sociales que desarrolle en su beneficio y el de su comunidad.
- 2. Responsabilizarse de la generación y elaboración básica del material de promoción, capacitación, entrenamiento y difusión, para las organizaciones de la mujer rural, a ser elaboradas por el Departamento de Divulgación.
- 3. Elaborar las estructuras y contenidos de la capacitación del personal técnico del Departamento para ser integrado al Departamento de Capacitación de la Dirección.

c) Elaboración de Proyectos y Asistencia Técnica. Tiene entre sus funciones:

1. Apoyar, asesorar y cooperar en la elaboración de proyectos de producción, comercialización y transformaciones de productos agropecuarios y artesanales para ser ejecutados por las organizaciones de la Mujer Rural.
2. Apoyar y asesorar en la obtención de recursos financieros y económicos para el desarrollo de los proyectos elaborados.
3. Normar y general los métodos y técnicas apropiadas para brindar la asistencia técnica integral a las organizaciones de la mujer del sector rural.

Actividades Realizadas

Entre los cursos dictados en las diversas regiones del Ministerio de Desarrollo Agropecuario se incluyen: Cursos de manualidades (mantelería, confección de piñatas, pintura en tela, arreglos etc).

Confección de tembleques.

Repostería.

Cocina Nacional e Internacional.

Nutrición y Conservación de Alimentos.

Mejoramiento del hogar (confección de estufas o fogones, corte y confección)

Beneficiarias

Las beneficiarias son **Amas de Casa** que participan de actividades tales como charlas, cursos, seminarios, encuentros etc. Estos se programan en base a las necesidades manifestadas por ellas y también de la información recabada en observaciones y encuestas.

Muchas de estas acciones se coordinan con otras agencias como Digedecom, Inafor (Instituto Nacional de Formación), Panajuru y otras.

A la fecha de redacción de este Informe se contaba con la existencia de 290 Clubes de Amas de Casa a nivel nacional que aglutinaban a un total de 3,664 socias.

El Programa tiene cobertura nacional: a la fecha se desarrolla en 59 agencias ubicadas en las 10 regiones de trabajo en que está dividido el Ministerio, y se cuenta con 47 funcionarias **mejoradoras del hogar**.

Fondo de Emergencia Social (FES) (Presidencia de la República) Se crea en 1990 basado en la política de desarrollo que se afirma en el principio de que el papel del estado es el de promover que las propias comunidades resuelvan sus problemas. El objetivo inmediato es el de generar empleo. Su forma de operar consiste en que recibe solicitudes de proyectos y los evalúa, sujeto a que a) los solicitantes suministren información suficiente para justificar técnicamente su propuesta y b) que se identifique una ONG con capacidad para administrar los recursos que el FES otorga para ejecutar el Proyecto. Durante su primer año de funcionamiento manejó una partida de 20 millones de dólares.

Las áreas de acción del FES incluyen:

- a) **Infraestructura Económica:** Puertos, vados, canales, carreteras, caminos de penetración, aceras, sistemas de drenaje pluvial, sistemas de riego, reforestación, pavimentación de calles y obras de mejoramiento urbano, centros de acopio y mercadeo, entre otros.
- b) **Infraestructura Social:** Centros de salud, acueductos, letrinas, escuelas, mobiliario escolar, comedores escolares y populares, gimnasios, parques, centros culturales y deportivos, guarderías, centros para atención de población de la tercera edad, mujeres o jóvenes, iglesias, entre otros.

- c) Asistencia Social: Capacitación, educación, vacunación, desayunos escolares, donación de alimentos, equipos para centros de salud, uniformes para estudiantes, útiles escolares, medicinas, entre otros.
- d) Apoyo a la producción: Establecimiento de fondos rotativos para la concesión de crédito a unidades productivas como microempresas y pequeñas empresas, cooperativas rurales y urbanas y otras formas asociativas de producción, así como a trabajadores independientes y artesanos, entre otros.

Entre las entidades ejecutoras y/o promotoras señala: podrán participar los siguientes tipos de organismos: agrupaciones religiosas, asociaciones, cámaras, comités, clubes, confederaciones, cooperativas, federaciones, grupos ad-hoc, institutos, patronatos, sindicatos, sociedades, uniones, universidades, corregidurías, hospitales, juntas comunales, juntas locales, consejos municipales y alcaldías.

Respecto a la duración de los proyectos señala: El FES apoyará proyectos de corta duración y no deben exceder 9 meses. Los proyectos a los cuales se les dará apoyo serán aquellos que tiendan a resolver necesidades claramente definidas de las comunidades o grupos necesitados y presentados por grupos promotores o representativos de los mismos. Los proyectos del FES deberán concluir en una obra física o productiva permanente. Además se deberá prever y garantizar a través de la coordinación con los beneficiarios y el gobierno, el equipamiento y uso posterior de las obras realizadas. (Ver FES, Formulario de Solicitud de Apoyo a Proyectos Comunitarios).

En otro orden de ideas es de interés destacar que el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social en su Ley Orgánica (Decreto de Gabinete 249 del 17 de julio de 1970), crea la Dirección General de Bienestar Social, misma que entre sus funciones incluye **propender al mejoramiento del nivel social, cultural y político de la mujer** (Artículo 40 numeral g). También se incluye a la mujer en lo señalado en el numeral e) esto es, la protección y asistencia social a la familia, niños abandonados, discapacitados.

En 1980 Mediante Resolución Ministerial, a dicha Dirección se le denominó Dirección Nacional del Niño y la Familia y dentro de ésta se crea la Oficina de la Mujer. A partir de 1990 se procede a denominarla tal como lo establece la Ley Orgánica, por lo que las acciones dirigidas a la mujer quedan incluidas en las actividades regulares de dicha Dirección.

2.2. Acciones No Gubernamentales

Para abril de 1992 el Departamento de Coordinación y Promoción de Acciones en Areas Marginadas (COPRAM) del Ministerio de Planificación y Política Económica tenía listadas entre las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo a 14 organizaciones en el Sector Agropecuario. Entre éstas destacan algunas con una amplia trayectoria y experiencia en proyectos de desarrollo. Así por ejemplo es notable la acción de Fé y Alegría entre los grupos indígenas, entre los que desarrolla acciones de capacitación y apoyo comunitario. De igual forma ha sido importante el aporte de PANAJURU (Patronato Nacional de Juventud Rural) y Technoserve.

Entre las organizaciones de orientación religiosa hay algunas que realizan asistencia social, así como desarrollo comunitario y actividades educativas a la par que su función evangelizadora. Entre éstas Caritas y el Centro Misional Jesús Obrero tienen notoria importancia. Este último ha fungido como importante apoyo entre la población indígena y campesina del oriente chiricano. Por su parte Caritas inicia su labor

Economía Comunitaria. Este último se orienta a capacitar a la mujer en las actividades de comercialización de sus productos.

También se organizan grupos de amas de casa para capacitarlas en actividades como corte, confección y bordado, panadería, y se les ha apoyado para la ejecución de otras actividades rentables, como la cría de pollos.

Entre las organizaciones del Sector indígena se incluyen: Asociación de Empleados Kunas, Asociación Indígena Panameña, Asociación Kunas Unidos por Nabguana, Centro de Desarrollo Guaymí, Centro Nele-Kantule, Centro para el Servicio y Desarrollo Guaymí, Comité Pastoral Indígena Misionera, Congreso General Emberá, Frente de Liberación Guaymí y Fundación Dobbo Yala.

Estas en general están orientadas a la organización de movimientos reivindicativos de las tierras de las Comarcas indígenas así como al apoyo de programas en sus respectivas áreas.

Por su parte Technoserve inicia sus actividades en Panamá en el año de 1981 volcadas al área rural y agrícola. En sus proyectos se incluye la activa participación de la mujer. Así en el Proyecto de procesamiento de pescado seco salado que se desarrolla en la actualidad en UCLA (Unión Campesina del lago Alajuela) la fuerza de trabajo femenina tiene a su cargo las actividades agroindustriales del mismo (el proceso de salmuera, empacamiento etc).

En el Sector Mujer figuran más de 40 organizaciones. La mayoría de ellas puede clasificarse como socioprofesionales, otras como asistenciales, las hay también como asociaciones políticas. De otra parte, las hay también orientadas a acciones de defensa de los derechos de la mujer y de promoción. Algunas de estas organizaciones son:

Federación Nacional de Mujeres Metodistas

Objetivos: Promover el valor y la formación integral de la mujer considerando su rol social dentro de la familia y la comunidad. Llevar el mensaje cristiano a los hogares y comunidades y apoyar la búsqueda de soluciones a los problemas.

Casa de las Madres Maestras.

Objetivos: Desarrollar Las capacidades del niño menor de 6 años, recuperar los valores de la mujer en forma organizada y promover la participación de las mismas en la solución de las necesidades básicas, especialmente en la producción de salud.

Departamento Nacional de Pastoral Social y Caritas

Objetivos: El programa dirigido hacia la mujer tiene como objetivo promover la formación integral de la mujer con el fin de garantizar una mayor participación de la misma en los procesos de transformación social. Realiza actividades de capacitación, educación y formación, información y divulgación sobre temas vinculados a la realidad de la mujer.

Fundación para la promoción de la mujer

Objetivos: Trabajo en favor de la completa integración de la mujer a la sociedad. Mejorar las condiciones de participación social, religiosa, cívica y cultural de la mujer. Lucha por el cumplimiento de las disposiciones constitucionales que reconocen la igualdad de derechos y responsabilidades entre hombres y mujeres. Promueve la legislación antidiscriminatoria de la mujer y la familia.

Esta Fundación inició sus actividades en el año de 1990. Hasta ahora ha sido la única ONG que ha presentado proyectos de Ley para eliminar conceptos discriminatorios contra la mujer en la legislación del país. Así se logró la modificación de varios artículos del Código Civil entre los que se incluyen lo relativo

a las causales de divorcio. Se ha presentado un anteproyecto a la Cámara Legislativa para que se cree una instancia de atención a la mujer maltratada.

En 1992 se presentó el libro *Los Derechos de la Mujer*, recopilación elaborada por las Dras. Enriqueta Davis V y Aura Feraud y, además en base a este libro, se preparó un Album denominado *los Derechos de la Mujer*. De éste se emitieron 50,000 ejemplares. Incluye un texto muy sencillo para brindar conocimientos legales básicos: cómo inscribir el nacimiento de un hijo, cómo registrar una unión de hecho, requisitos para el matrimonio, qué hacer en caso de maltrato, etc. El Album se llena con etiquetas de los productos, la mayoría de los que integran la canasta básica.

La Fundación también creó el Premio La Estrella de Oro para adjudicarse a las casas comerciales y a las empresas publicitarias que produzcan cuñas comerciales que realcen la imagen de la mujer, que estimulen la paternidad responsable, la armonía familiar y los valores cívicos, morales y conservacionistas.

También se ejecutan programas de capacitación y desarrollo. Estos últimos en áreas rurales marginadas.

Federación Nacional de Mujeres Católicas "

Objetivos: Evangelización de la Mujer Profesional, apoyo a los trabajos de la Iglesia y el apostolado, catequesis a niños y jóvenes, asistencia a centros de atención social (hospitales, asilos, orfanatos) y promoción integral de la mujer.

Programa de la mujer cooperativista en Panamá (PROMUCOOP) "

Se crea en abril de 1989 con auspicio de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) persigue integrar la mujer al movimiento cooperativo a través de promoción, organización y capacitación. El programa incluye cuatro componentes, a saber: Investigación, Capacitación, Integración y Proyecto.

a. Componente Investigación

Este componente se desarrolla con una metodología participativa e incluye encuestas, entrevistas, reuniones y talleres.

En una de las jornadas realizadas se aplicó el cuestionario de Formulación de Estrategias para el Programa de Integración de la Mujer al movimiento cooperativo. Entre los datos obtenidos destacan como áreas prioritarias en primera instancia : la capacitación, organización de proyectos productivos, medio ambiente, legislación y participación.

De otra parte, entre las limitaciones que tiene la mujer para incorporarse plenamente al desarrollo se señalaron:

- El egoísmo entre las mismas mujeres, acompañado de la competitividad desleal.
- Doble responsabilidad en la intensificación del trabajo, su labor finaliza con los quehaceres del hogar.
- El temor a enfrentarse a situaciones nuevas, inseguridad personal.
- Falta de motivación y orientación, de apoyo familiar, de satisfacción propia, de escasa autoestima.
- Esposos autoritarios y machistas.

⁶⁶ Esta clasifica como Profesionales y Asistenciales

⁶⁷ La información fue obtenida de la Ponencia *Mujer y Cooperativismo en Panamá*, presentada por PROMUCOOP en Tegucigalpa, Honduras, 25-28 de noviembre de 1991.

Estos resultados son interesantes por cuanto la mayoría de los cuestionarios fueron aplicados a mujeres. Los aspectos señalados, en general dan cuenta de la socialización machista que han recibido las mujeres, lo que les hace muy difícil desarrollar su autoimagen, para construir su yo diferenciado. Así se les hace difícil aceptar la autonomía de otras mujeres, sobre todo de aquellas que toman decisiones y asumen conductas diferentes a la mayoría.

b. Componente Capacitación

Este se ha realizado a nivel regional, nacional e internacional cumpliendo con los objetivos propuestos mediante charlas, reuniones, seminarios, convivencias y jornadas talleres.

Entre sus logros se incluyen:

- Análisis de los módulos educativos.
- Seminario sobre elaboración de proyectos de producción.
- Seminarios sobre aspectos contables.
- Seminario Nacional sobre Integración de la Mujer al Movimiento Cooperativo Nacional.
- Seminario Nacional sobre Estrategias de Integración de la Mujer al Desarrollo Económico y Social por la vía Cooperativa.

c. Componente Proyecto

En este participan 10 grupos ubicados en las provincias de Veraguas, Coclé y Panamá, con partidas de la ACI que es complementada con recursos propios, sobre todo en lo que respecta a la mano de obra.

Entre las limitaciones del Componente Proyecto se incluye la existencia en el país de un número importante de mujeres organizadas activas que no tienen personería jurídica y, siendo asociadas de cooperativas, éstas se rehusan a fungir como co-deudores de los grupos femeninos.

Lo anterior es muy relevante pues los trámites burocráticos y el costo de la personería jurídica inciden directamente en la no legalización de organizaciones de mujeres y de seguro afectan mucho más a las mujeres rurales. Pero además, destaca el hecho de la poca credibilidad que el resto de los socios de la cooperativa tienen en las iniciativas femeninas.

Respecto a los proyectos para las mujeres rurales analizados por van Hoeflaken en su estudio sobre el Empleo Femenino Rural en Panamá, la autora señala que "En la mayoría de los países se reconoce que las mujeres rurales merecen asistencia. Empero, hay dos formas de pensar contradictorias acerca de en qué consiste el problema femenino, y por consiguiente en qué debe consistir esta asistencia. El primer modo de pensar es que las mujeres en el sector tradicional rural trabajan duramente en sus hogares para hacer el trabajo doméstico indispensable para la sociedad. Entonces ellas no tienen tiempo para buscar empleo fuera de la casa. Sólo en casos de mucha pobreza necesitan salir para complementar los salarios insuficientes de los hombres, en detrimento del trabajo doméstico y el cuidado de los niños... Dentro de este modo de pensar hay una tendencia de considerar el trabajo doméstico como actividad económica y entonces medir el valor total de lo producido por el trabajo doméstico.

El otro modo de pensar es que las mujeres necesitan más control sobre los ingresos y son dependientes de los hombres. Además las mujeres están dispuestas y disponibles para trabajar aunque necesitan un poco de ayuda para arreglar las tareas domésticas. Ellas están marginadas porque han perdido parte de sus tareas económicas y sociales en la competencia con el sector moderno y deben buscar nuevo papel en la sociedad cambiante. Se buscan soluciones de crear empleo e ingresos para ellas y mermar el trabajo doméstico.

Los programas y proyectos de asistencia a mujeres a menudo mezclan los dos enfoques y llegan a propuestas que son contradictorias entre sí: por ejemplo, combinan el análisis de que las mujeres trabajan demasiadas horas por día con una propuesta de generar empleo para ellas; o combinan el análisis de que las mujeres necesitan ingresos con una propuesta para actividades de baja rentabilidad o sin rentabilidad (mejorar el hogar, manualidades, cursos de belleza, arreglo de flores". (van Hoeflaken 1989: 43).

Con estas premisas concluye en que la mayoría de los objetivos de los programas por ella analizados colocan su centro de gravedad en los deberes y responsabilidades de las mujeres en lugar que, en sus necesidades y problemas específicos. Como por ejemplo, cuando se denominan a los proyectos para el bienestar de los niños, proyectos para mujeres. (Ibid, 46).

A este respecto, el Informe del BID... señala que: " en los años setenta, y como respuesta a la escasa valorización del papel productivo de la mujer, surgen los proyectos de producción orientados a generar ingresos. Dichos proyectos se diferencian de las intervenciones que se basan en la microempresa, porque si bien pueden proveer servicios, su principal objetivo es integrar a las mujeres que se encuentran fuera de la economía monetaria. Una importante finalidad de estos esfuerzos es proporcionar la oportunidad de ganar un ingreso a las mujeres que de otra manera permanecerían desempleadas u ociosas. Estos