Cada año, en la medida de nuestras posibilidades, el BANCO DEL ISTMO ha participado con la FUNDACION PARA LA PROMOCION DE LA MUJER aportando su pequeño grano de arena mediante el apoyo a sus diferentes proyectos y actividades. En esta ocasión, siente particular complacencia al contribuir nuevamente con su patrocinio a la impresión y presentación del estudio denominado SITUACION DE LAS MUJERES RURALES EN PANAMA, consciente de los grandes valores de investigación e información que revisten al mismo.

Este estudio, requerido tanto por organismos e instituciones locales como internacionales, es una valiosa documentación que mediante sus datos permitirá contar con alternativas de solución a los problemas de áreas rurales en países como el nuestro, especificamente enfocadas éstas al desarrollo del papel de la mujer incorporada a la economía moderna. Sin embargo, obtener soluciones no sería posible si no es conocida previamente una realidad.

Con este ánimo el BANCO DEL ISTMO hace su aporte, con el objeto de facilitar la divulgación de un estudio tan valioso como lo es éste, por primera vez realizado en y para Panamá. Consideramos que de esta manera estamos contribuyendo a la búsqueda de soluciones nacionales como respuesta al compromiso que hemos adquirido con nuestro país desde la fundación del banco, hace casi diez años.

Nos sentimos orgullosos de participar en este proyecto y aprovechamos la ocasión para hacer un reconocimiento público a la FUNDACION PARA LA PROMOCION DE LA MUJER por su constante lucha en aras de colocar a la mujer panameña en el sitial que le corresponde.

BANCO DEL ISTMO, S.A.

Alberto Vallarino

Vicepresidente Ejecutivo

Panamá, marzo de 1994

PRESENTACION

Este trabajo que presentamos, sobre la situación de las mujeres rurales en Panamá, forma parte de un esfuerzo dirigido al estudio serio y sistemático de la situación de las mujeres panameñas.

Quizás uno de los hallazgos más dramáticos que hacemos, cuando intentamos conocer nuestra realidad en toda su complejidad, es darnos cuenta que hay una serie de actividades, tareas y trabajos en las que las mujeres somos invisibles, no porque no participemos en ellos, sino porque los mismos no se registran ni se contabilizan.

El trabajo doméstico gratuito y no cuantificado, que realizamos todas las mujeres, se convierte en una pesada carga para las que viven en áreas rurales donde el trabajo reproductor y el de producción agrícola se ven fundidos y asumidos como tareas domésticas, a las que no se les asignan ningún valor como contribución a la economía familiar y nacional.

La pobreza adquiere dimensiones trágicas cuando se habla de la mujeres que son jefes de familia, tanto en las áreas urbanas como rurales, pero en estas últimas alcanza dimensiones inhumanas a las que se añaden la falta de acceso y la mala calidad de los servicios de salud, agua, electricidad y educación.

Cada vez que me adentro en nuestra campiña hasta comunidades a la que sólo se puede llegar utilizando vehículos de doble tracción o a pie, distantes varias horas del centro de salud más cercano, no puedo evitar imaginarme que le sucederá a una mujer a la que se le presenta un parto difícil, a un niño con una apendicitis aguda o a un anciano con un problema cardíaco.

En las cada vez más extensas áreas rurales, donde los índices de desnutrición infantil alcanzan niveles de hasta el 70%, debemos preguntarnos cuales serán esos índices para las mujeres, degastadas por los numerosos partos y las lactancias prolongadas, así como por el duro trabajo de la tierra y del hogar, donde la costumbre hace que a la hora de repartir lo poco que hay para comer sea ella, la madre, la que se conforma con lo que sobra.

Necesitamos saber con exactitud **cuántas** y **quiénes** somos: **dónde** y cómo vivimos, qué educación recibimos, qué trabajos realizamos, cuánto ganamos, cuántos hijos tenemos, qué bienes materiales poseemos y de qué nos enfermamos y morimos. Pero, también es necesario a partir de esos datos demográficos primarios, que identifiquemos y denunciemos toda una situación de injusticia y marginación, que nos impiden llegar a ser todo lo que podemos ser.

La Fundación para la Promoción de la Mujer ha ejercido un importante liderazgo en la elaboración y modernización de legislación, mediante el cual se han eliminado prácticas discriminatorias y obsoletas. Entre estos esfuerzos caben destacar las modificaciones a la ley de divorcio, la modificación y derogación de los artículos del Código Civil que atentaban contra la igualdad o eran ofensivos a nuestra dignidad, así como la presentación del Anteproyecto de Ley mediante el cual se crean las Dependencias de Atención a la Mujer Maltratada, como parte de un empeño por eliminar la violencia doméstica y el abuso sexual.

Hemos hecho un esfuerzo temendo por dar a conocer a todas las mujeres sus derechos, mediante la publicación de un libro que recopila la legislación vigente más importante, así como una versión popular al alcance de todas. Con un cuerpo de abogadas voluntarias ofrecemos orientación legal a mujeres de escasos recursos. Tenemos en Cañazas, con financiamiento del PNUD, un programa de desarrollo integral en tres comunidades caracterizadas por su extrema pobreza, dirigido por y hacia mujeres. Ofrecemos cursos de superación profesional, de autoestima y de derechos de la mujer a innumerables grupos y comunidades.

Pero, también necesitamos hacer un trabajo de investigación y reflexión sobre **cómo** nos vemos a nosotras mismas y **cómo** nos ven los hombres, para identificar aquellos patrones culturales que nos

impiden una total integración a la sociedad en que vivimos. Es fundamental desarrollar en niñas y adolescentes el sentido de la autoestima, como requisito indispensable a la exigencia de que se nos respete como personas y ciudadanas, con igualdad de derechos y deberes, en todas la actividades económicas, políticas, sociales, culturales y religiosas.

Tenemos que exigir la participación de las mujeres en la formulación de políticas coherentes, que nos tomen en cuenta como ciudadanas de primera categoria, en condiciones de igualdad y teniendo en cuenta nuestras necesidades.

No es aceptable que los censos de población sigan ignorando nuestra realidad e impidan conocer la misma de una manera objetiva y fiable. Asimismo, es necesario eliminar los sesgos de género que distorsionan las cifras indicadoras de la situación real de la mujer en nuestro país. Esta exigencia se hace imprescindible no sólo para conocer la situación real de las mujeres panameñas, sino también para obtener la información necesaria para la elaboración de proyectos y políticas cónsonas con la realidad que vivimos y, muchas veces, sufrimos.

Por último, en los reajustes estructurales propuestos al país no podemos ser las mujeres las que carguemos el peso de los mismos, por falta de programas que nos permitan mantenernos integradas a la actividad económica productiva. Hay que eliminar de una vez por todas las formas de discriminación en el empleo y en el salario para evitar el empobrecimiento progresivo de nuestras mujeres y nuestra familias, así como frenar la aparición de las nuevas pobres, que no son otras que aquellas cuya calidad de vida se deteriora como consecuencia de las políticas que pretenden desproteger la industria y el agro sin crear planes sustanciales de compensación social.

En este sentido la incorporación de la mujer rural a la actividad económica tiene que ser planteada de manera que contemple sus diferentes roles, reproductivo y productivo, ofreciéndole una educación que le permita superarse humana y económicamente. Los programas existentes hoy en día carecende estas caracteristicas y muchas veces se desperdician esfuerzos y fondos en actividades que en nada contribuyen a la superación de la mujer.

La tendencia de la tierra ha sido por siglos un problema entre nosotros. Las familias campesinas más pobres son aquellas que carecen de tierras, que sólo pueden ofrecer su trabajo como mano de obra barata a terratenientes con más recursos o se limitan a cultivos de subsistencia. Los pocos que tienen algo de tierra carecen de asesoría técnica o de acceso al crédito para mejorar sus cosechas. Los problemas ecológicos que la tala y quema representan no podrán resolverse mientras no se ofrezca a este campesinado, abandonado y empobrecido, la posibilidad de utilizar métodos modernos para el cultivo de sus pequeñas parcelas. Dentro de este cuadro de abandono la invisibilidad de las mujeres es patente, pues ni siquiera podemos saber a ciencia cierta cuántas tienen acceso a la propiedad de la tierra o al crédito por falta de cifras fiables.

Este trabajo que con el patrocinio de la FAO ha realizado la Dra. Enriqueta Davis, cuya experiencia y excelencia académica son reconocidas por todos, es un ejemplo de la seriedad intelectual y el compromiso de solidaridad que tenemos las mujeres las unas con las otras. El mismo está a la disposición de todos los organismos gubernamentales y privados que quieran aprovecharse de esta investigación para promover la total integración de la mujer rural al desarrollo del país.

Teresita Yániz de Arias
Presidenta
Fundación para la Promoción de la Mujer

INDICE

I. INTRODUCCION 1
1. El problema de las Fuentes 2
   1.1. Censos de Población y Vivienda 2
   1.2. Encuestas de Hogares 3
2. El problema de la Estratificación del Campesino 4
3. Estructura del Informe 7

II. EVOLUCION HISTORICA DE LA PARTICIPACION DE LAS MUJERES DEL CAMPO EN LAS ETAPAS DE DESARROLLO DEL PAIS 19
1. Evolución de la Estructura Agraria 22
   1.1. La Estructura Agraria Panameña a la Llegada de los Españoles 22
   1.2. La Función Istmica y la Epoca Colonial 24
   1.3 La Función Istmica a través de las Modalidades del Ferrocarril y del Canal y sus Efectos sobre la Estructura Agraria 25
2. La Nueva República y la Estructura Agraria 26
   2.1. El Movimiento Campesino 28
   2.2. La Reforma Agraria 28
   2.3. La Situación del Agro en 1970-1980 30
4. Mujeres y Poder 32
5. Situación de la Mujer Indígena 32

III. SITUACION JURIDICA DE LA MUJER RURAL 35
A GENERO Y DERECHOS CONSTITUCIONALES 35
1. Género, Ley y Mundo Público 35
2. Género, Ley y Mundo Privado 38
3. Régimen Agrario: Derechos de los Indígenas y Campesinos 39
B. GENERO Y DERECHOS CIVILES 41
1. El apellido de la Mujer Casada 41
2. Administración de los Bienes de un Ausente 41
3. Régimen Económico del Matrimonio 41
4. Domicilio Conyugal 44
5. Obligaciones y Derechos entre los Cónyuges 44
6. De la paternidad y Filiación 44
7. Patria Potestad 45
8. Del Divorcio 45
C. LA LEGISLACION AGRARIA 46
1. Distribución de la Tierra 47
2. Patrimonio Familiar 47
3. Sociedades Cooperativas 48
4. Organizaciones Campesinas 49
D. GENERO Y DERECHOS LABORALES 49
1. Principios Generales 50
2. Trabajo de Mujeres 50
3. Trabajo doméstico 52
4. Trabajadores del Campo 53
5. Asociación Sindical 54

E. GENERO Y SEGURIDAD SOCIAL 54
1. La Caja de Seguro Social 54
2. Salud Ocupacional 57
F. GENERO Y LEGISLACION PENAL 60
G. POSICION DE LAMUJER RURAL FRENTE A LA LEY 61
1. Normas Constitucionales 61
2. Normas de Derecho Civil 61
3. Derecho del trabajo 61
4. Derecho a la seguridad social 62
5. Derecho a la tierra 62
IV. CONDICIONES SOCIALES Y DEMOGRAFICAS DE LA MUJER RURAL 64
1. Distribución y Crecimiento de la Población 64
   1.1. Diferencias entre la Región Metropolitana y el Resto del País 64
   1.2. Población Urbana y Población Rural 66
2. Otros indicadores demográficos 68
   2.1. Fecundidad 68
   2.2. Mortalidad 71
   2.3. Conyugalidad 73
3. Otros Indicadores de Salud 74
   3.1. Nutrición 74
   3.2. Vivienda 75
4. Indicadores de Educación 75
   4.1. Analfabetismo 75
   4.2. Nivel de Instrucción 76
   4.3. Asistencia a la Escuela 77
5. Hogares 78
   5.1. Mujer y Familia 79
   5.2. Hogares y Jefatura Femenina 80
   5.3. Pobreza 80
V. PARTICIPACION DE LA MUJER RURAL EN ACTIVIDADES AGRARIAS Y RURALES 81
1. Comportamiento de la Población Económicamente Activa 84
2. Tasas de Actividad 84
3. La Población No Económicamente Activa 84
4. Población Ocupada 85
5. Población Desocupada 85
6. Ramas de Actividad Económica 87
7. Nivel de Instrucción y Actividad Económica 87
8. Población Ocupada y nivel de Instrucción 87
9. Mujer Rural y Actividad Productiva 88
10. Las Ocupaciones de las Mujeres Rurales 89
11. Mujer Indígena y Ocupación 89
12. Ocupación e Ingreso Rural 90
13. Población Ocupada y Categoría de Ocupación 90
14. Estructura del Empleo y Clase 93
15. La Distribución del Tiempo de la Mujer Rural 93
16. La Economía Campesina 93

16.1. Las Explotaciones Agropecuarias 94
16.2. Concentración de la Tierra 94
16.3. Tenencia de la Tierra 94
16.4. Manejo de las Explotaciones 95
16.5. Asistencia Técnica 95
16.6. Asistencia Créditicia 95
16.7. Hogares de los Productores 95
16.8. Hogares Rurales y Pobreza 95

VI PARTICIPACION EN ORGANIZACIONES CAMPESINAS Y EN PROCESOS DESARROLLO RURAL 97
1. Participación de la Mujer en Organizaciones Campesinas 97
1.1. Asociaciones Sindicales 97
1.2. Asociaciones Cooperativas 98
2. Procesos de Desarrollo Rural 100
2.1. Acciones Gubernamentales 101
2.2. Acciones No Gubernamentales 104

VII. LAS MUJERES Y LAS POLITICAS DE DESARROLLO AGRICOLA Y RURAL VIGENTES 109
1. La Política de Ajuste Estructural y su Incidencia sobre la Población Panameña 109
1.1. Estrategia Nacional de Desarrollo y Modernización Económica 109
1.2. La Estrategia Nacional para Reducir la Pobreza 112
1.3. Programa de Desarrollo y Modernización de la Economía 113
1.4. Plan de Acción para el Desarrollo Humano, la Infancia y la Juventud. 1992-2000 116
2. Lineamientos de Política en Materia Rural y Agraria 120
2.1. Ministerio de Desarrollo Agropecuario: La Estrategia Agropecuario-1994 120
2.2. Acciones en Materia de Reforma Agraria 122

VIII. SUGERENCIAS SOBRE LINEAS DE ACCION GUBERNAMENTAL Y PRIVADA 126
1. Líneas de Acción en Materia Legal 126
2. Sobre las políticas estatales 126
3. Sobre Proyectos y Programas 128

SITUACION DE LAS MUJERES RURALES EN PANAMA

I. INTRODUCCION

El presente informe discute la Situación de las Mujeres Rurales en Panamá, a través del análisis de información secundaria disponible. El tema en sí reviste una serie de dificultades tanto en el ámbito conceptual como metodológico. El primer obstáculo que se enfrenta es la definición de la categoría mujer rural. Si delimitamos a ésta en el marco del campesinado, los datos estadísticos demográficos, económicos, sociales, etc, disponibles no permiten en propiedad, caracterizarlas. Esto es así, porque la información al alcance del usuario, se presenta diferenciando la población rural de la población urbana y las definiciones de urbana y rural, obedecen a criterios de densidad de población y servicios con que esta cuenta. De manera que entre la llamada población rural se dificulta separar a la población campesina del resto de ésta.

Ello nos remite a otro problema: la definición del campesinado. ¿Son campesinos todos los que viven en áreas rurales? o, ¿La categoría campesino alude a una clase social específica?.

En este trabajo aceptamos la segunda posición. Así el campesino es una clase social cuya definición se fundamenta en el acceso a la tierra y en las actividades conexas.

En los datos disponibles -sobre todo los estadísticos- existe entonces la dificultad de análisis, toda vez que muchas de las mujeres que viven en áreas rurales, están incorporadas a la economía moderna, y éstas son las que resultan visibles en las cifras estadísticas. La mujer que continúa inmersa -total o parcialmente- en la economía tradicional es clasificada como ama de casa y su actividad económica es invisible, a la luz de los indicadores que utiliza la economía moderna. Ello explica que en el caso panameño para 1990 las mujeres de áreas rurales económicamente activas se ubiquen mayoritariamente en el sector servicios (61.5%), al igual que las mujeres rurales ocupadas (61.8%). [1]

En nuestro medio es, a partir del año internacional de la mujer, en que los estudios sobre el género femenino comienzan a cobrar importancia. Por tanto, datos anteriores a esta fecha sobre la participación femenina en cualquier instancia, son esporádicos e inconsistentes.

En lo que atañe a la mujer rural, la información es todavía más escasa, dada la menor importancia histórica que ha revestido el hinterland panameño respecto a la denominada zona de tránsito o Región Metropolitana.

1. El problema de las Fuentes

Estudios de INSTRAW han evidenciado que en general, las estadísticas sobre la mujer han sido inadecuadas para los principales intereses de la política social en la mayoría de los países, en parte porque la labor estadística no tiene tanta prioridad como otras actividades en la asignación de los escasos recursos, y por ende las estadísticas resultan ser inadecuadas tanto respecto del hombre como de la mujer, y en parte porque las necesidades de la mujer han tenido hasta hace poco tiempo una prioridad aún menor. Entre los problemas detectados destaca los prejuicios acerca de los papeles adecuados de la mujer y, en segundo lugar, las tendencias viciosas en la reunión y elaboración de datos sobre la situación de la mujer, afectadas por los prejuicios por motivo de sexo. Los problemas de la primera clase se refieren a los prejuicios o estereotipos culturales que afectan la concepción de los censos y las encuestas. Por ejemplo, la idea de que las mujeres no forman realmente parte de la fuerza de trabajo puede afectar la formulación de las preguntas sobre fuerza de trabajo, al extremo de excluirse los trabajos comúnmente realizados por mujeres.

[1] *Area Urbana: Se refiere a las localidades de 1,500 habitantes y más que reúnen las siguientes características: servicio de luz eléctrica, acueducto público, sistema de alcantarillado y calles pavimentadas. Dichas localidades deben contar además, con facilidades para la asistencia a colegios secundarios, establecimientos comerciales, centros sociales y recreativos y aceras. Las características señaladas pueden corresponder a toda la localidad o a una parte de ella. A la fecha del Censo (de 1990) se identificaron 44 localidades urbanas en la República;* el resto de las localidades que no reúnen tales condiciones, se consideran como rurales.

Análogamente la idea de que sólo el hombre puede ser jefe de familia afecta a la forma en que se redactan y se formulan las preguntas en una encuesta o censo. Tales estereotipos también afectan a la forma en que los informantes contestan las preguntas. Por ejemplo si la cría avícola desarrollada por algunas mujeres rurales no se considera como trabajo, no serán comunicadas como actividades de la fuerza de trabajo, aún cuando pueden constituir la principal fuente de alimentación de la familia. (NNUU, 1989: 19-20). A esta situación y a otra gama de problemas parecidos, es lo que se ha denominado sesgos de género en las estadísticas. Si bien en nuestro medio, al igual que en otros países se han realizado esfuerzos para mejorar la calidad de datos de censos y encuestas, aún se carece de un cuerpo de indicadores que permitan a cabalidad identificar la situación de las mujeres.

En lo que compete a la actividad económica se reconoce que los censos de población y vivienda no son instrumentos muy apropiados para caracterizar ésta, sobre todo por la extensión de las boletas que impide agregar más preguntas sobre la actividad económica. De otra parte, la investigación sobre la situación económica requiere de personal de campo más especializado y ello elevaría mucho los costos de los censos.

1.1. Censos de Población y Vivienda

En este aspecto el estudio de la FAO (1983) tiene aplicabilidad en el caso de Panamá cuando plantea que: "Hay consenso acerca de las dificultades que plantea estudiar la economía campesina a partir de los censos. Parte importante de esta dificultad se atribuye a que las conceptualizaciones para medir la actividad económica que éstos utilizan corresponden a enfoques propios de las economías capitalistas con cierto grado de industrialización. Los censos miden mal y subestiman la actividad económica realizada en el sector tradicional de la economía en empresas familiares o por cuenta propia. La actividad económica campesina reúne justamente estas últimas características...

En relación a las variables que se utilizan en los censos, la economía campesina se caracteriza por ser una actividad por cuenta propia que utiliza principalmente fuerza de trabajo familiar y dispone de tierra para uso agrícola.

Los censos de población y agropecuario proporcionan información distinta. El primero considera en la categoría de trabajadores por cuenta propia la de agricultores que exploten sus propias tierras, pero no cuenta con información sobre disponibilidad de tierra agrícola... El censo agropecuario permite identificar la unidad económica que no contrata mano de obra. Debido a la información adicional que proporciona este censo sobre tamaño de la explotación, monto de la producción e incluso su destino, se prefiere usar estos datos para el estudio de los campesinos ya que permiten avanzar en su caracterización.

En ambos casos la medición del empleo agrícola y los criterios para identificar la fuerza de trabajo aparecen como centrales para determinar la presencia de la economía campesina. Desgraciadamente, tanto uno como otro tipo de censo aplican conceptos y metodologías que llevan a no contabilizar como parte de la población económicamente activa a una parte no despreciable de la fuerza de trabajo efectiva dentro de la población rural latinoamericana...

En primer lugar, cabe considerar el período de referencia para el cual se recogen los datos, la extensión del período y su ubicación en determinadas etapas del ciclo de cultivo agrícola inciden en la mayor o menor probabilidad de incorporar a la medición el empleo esporádico y estacional. En segundo término, los límites de dedicación que exigen estas fuentes de recolección de información para decidir si una persona es activa o inactiva descartan segmentos importantes de la población agrícola, especialmente niños y mujeres, que hacen aportes sustanciales al bienestar del hogar, aún cuando su contribución al producto sea marginal. Por último, el límite de edad vuelve a dejar fuera de la población económicamente activa a menores de edad, que asumen con frecuencia tareas asalariadas agrícolas con un menor grado de exigencia respecto de habilidades laborales...

Como conclusión general puede decirse que la información censal, sea por la forma en que define el período de referencia, por los criterios que determinan si se es activo o no, por la forma que recoge la información en el caso del censo agropecuario, tan sólo se aproxima a la dimensión real de este tipo de economía" (FAO, 1983: 5-7).

Una observación es necesaria. En este Informe utilizamos datos publicados e inéditos del Censo Nacional de Población y Vivienda de 1990, algunos de los que aún al momento de redactar este trabajo estaban en revisión, al igual que datos del V Censo Agropecuario de 1991.

1.2. Encuestas de Hogares

Por su parte, las Encuestas de Hogares presentan ventajas respecto a la información económica procedente de los censos en que tienen un costo más bajo y son más especializadas.

"A pesar de su generalización como forma de levantamiento de informaciones sobre las características sociales y económicas de la población las Encuestas de Hogares poseen limitaciones, tales como:

- La utilización de un único cuestionario para la recolección de datos en los hogares urbanos y rurales. La limitación se relaciona con el hecho que los hogares urbanos poseen características distintas de los hogares rurales, especialmente en lo que se refiere a las variables más importantes levantadas por las Encuestas de hogares, a saber, aquellas relacionadas con el empleo y el ingreso. El empleo en los hogares urbanos es más estable, por lo menos el que está relacionado con el sector formal de la economía . En el área rural el empleo es dependiente de las condiciones de estacionalidad de los cultivos agrícolas, lo que lo caracteriza como de gran inestabilidad. En relación al ingreso, las diferencias entre los hogares urbanos y los rurales son marcadas una vez que, en los hogares rurales los ingresos en especie adquieren una mayor importancia que en los hogares urbanos y también la resistencia cultural y psicológica de la población a su declaración es más notoria en el área rural que en el área urbana.
- El límite del período de referencia de recolección de la información a una semana acarrea varios problemas, particularmente en el caso de las áreas rurales. Por diversas razones, la semana de referencia puede ser una semana atípica para la actividad económica y para medir la capacidad de trabajo del individuo, por ello la información obtenida puede reflejar la situación del hogar en la semana de referencia pero no durante el curso de un período más largo de tiempo.

  La utilización de la semana de referencia puede también resultar en cobertura insuficiente de la fuerza de trabajo rural en razón de que, en las regiones de elevada migración estacional, los hogares rurales pueden estar desocupados, si la semana coincide con la cosecha de los cultivos comerciales en otras regiones, período en que se verifica la migración, muchas veces integral, de familias campesinas y asalariadas para trabajar en los cultivos comerciales. (Ferreira, 1989: 4).

En el caso panameño los resultados de la Encuesta de Hogares presentan otras tres limitaciones. De un lado, que la muestra es la población de 15 años y más de edad, lo que deja fuera a parte importante del trabajo infantil. De otro lado, los resultados se publican comparando Región Metropolitana y Resto del País, por lo que no es posible diferenciar entre área urbana y rural, toda vez que en la Región Metropolitana hay también áreas rurales y en el Resto del país hay también áreas urbanas. Finalmente, no se incluye la población indígena.

De otra parte, tanto en Censos como en Encuestas de Hogares no se mide el ingreso vía transferencia de los miembros del hogar que laboraban y viven en áreas urbanas y que generalmente, envían cantidades de dinero o de mercancías a sus familias de origen en el campo.

Es necesario señalar que en este Informe no utilizamos las Encuestas de Hogares más recientes (1989 y 1991) pues, los datos finales aún no están disponibles.

2. El problema de la estratificación del campesinado

Como se observa, los datos de censos y encuestas presentan problemas para caracterizar lo que se ha dado en llamar economía campesina. Y es que en las sociedades tradicionales y de campesinos con frecuencia resulta difícil separar al sistema económico del resto de la cultura. La economía se encuentra incrustada en el proceso social total y en el patrón cultural. Pocos grupos están organizados exclusivamente con el propósito de producir: de preferencia son grupos tales como familias, agrupaciones de parentesco extensas o comunidades locales quienes efectúan la producción. Las unidades productivas tienen muchos propósitos: sus actividades económicas son sólo un aspecto de lo que hacen. La distribución o intercambio de bienes también forma parte de relaciones que tienen primordialmente propósitos sociales y políticos como es el consumo. (Nanda en Davis, 1986)

Dentro de tales estructuras la mujer desempeña un papel crucial como madre, compañera, como fuerza de trabajo, como unidad de cohesión con parientes y vecinos, resultando así un elemento de primer orden en la estrategias de supervivencia familiar.

Un avance significativo en este sentido lo representa el esfuerzo de PREALC al introducir un Suplemento Agropecuario en le Encuesta de Hogares de 1987 en Panamá cuyo objetivo fue medir la estacionalidad del empleo agropecuario.[2]

El cuestionario fue aplicado a todas aquellas personas que residiendo habitualmente en la vivienda trabajaron en actividades agropecuarias por lo menos un mes en el período de septiembre de 1986 a agosto de 1987. Este Suplemento también excluyó la población indígena.

La aplicación del cuestionario permitió recabar una vasta base de datos estadísticos sobre la situación de la fuerza de trabajo agropecuaria. Esta base de datos permite analizar situaciones como el proceso de trabajo agropecuario, el hogar como unidad de producción, la estructura de clase, la estimación de coeficientes de capital y de empleo.

En lo que compete al proceso de trabajo agropecuario se pudieron distinguir tres modalidades de desempeño de la fuerza de trabajo:

- Como trabajo familiar (cuenta propia y familiares no remunerados).
- Como trabajo semiproletario (cuenta propia y familiares trabajando como asalariado).
- Como trabajo proletario (asalariados puros).

Las preguntas sobre el Hogar como unidad de producción permite interrelacionar las características de las familias campesinas pobres y la de los miembros que las componen con las características de sus unidades de producción. Su acceso a la tierra, sus cultivos más característicos, su capacidad para contratar mano de obra asalariada, su acceso al capital y la tecnología, y el uso de la mano de obra según etapas de la producción.

El análisis de la estructura de clase se fundamentó en un índice de explotación del trabajo que permite una medida del uso del trabajo contratado en relación al trabajo de la familia. Así resultaron los siguientes estratos:

La clase del trabajador asalariado está constituida por los hogares completamente desposeídos de los medios básicos de producción y de trabajo y dependen totalmente de la venta de fuerza de trabajo de sus miembros a otras clases para proveer su reproducción social.

---

[2] Ver García-Huidobro, Guillermo: La estructura y estacionalidad del empleo agropecuario en Panamá según la Encuesta de Hogares de 1987, y Ferreira José: La medición y análisis del empleo rural a través de Encuestas de Hogares, en Centroamérica: Pobreza y Empleo Rural, José Ferreira Irmao (Editor), PREALC, s/f.

Los campesinos pobres están constituidos por los productores del estrato social más bajo. Ellos tienen acceso a un pedazo de tierra del cual extraen parte de los bienes necesarios a su manutención, pero tienen que depender de la venta de trabajo a otras clases rurales para proveer el complemento de su reproducción social.

Los campesinos medianos son aquellos productores que disponen de recursos suficientes para el pleno empleo de los miembros de la familia en sus unidades de producción, de cuya explotación les permite extraer excedentes que cubre sus necesidades de reproducción social y económica y posibilita, inclusive, la contratación de mano de obra asalariada. Se pueden distinguir dos sub-grupos principales de productores dentro de esta clase del campesinado: a) aquellos que son autosuficientes y no dependen ni de la compra ni de la venta de mano de obra a otras clases económicas, y b) aquellos cuyo status de clase se acerca a los campesinos ricos y practican la compra de mano de obra para conducción de sus actividades económicas, mientras ésta no constituya la mayor parte del trabajo realizado en sus unidades de producción.

Los campesinos ricos constituyen la clase superior. Tienen fincas de grandes extensiones de tierra que no les permite cultivarlas sin contratación de gran cantidad de mano de obra asalariada. Se distinguen de los capitalistas rurales por continuar atados a sus explotaciones y dirigir el proceso de producción directamente, y practicar formas de trabajo heterogéneas.

De acuerdo con estas categorías, en Panamá el 20.6% de la fuerza de trabajo se clasificó como trabajador asalariado; 34.2% como campesino pobre; 43.2% como campesino mediano y 2.0% como campesino rico. (Encuesta de Hogares, 1987).

Entre las conclusiones del análisis del Suplemento Agropecuario se incluyen las siguientes:

- La actividad agropecuaria panameña desde el punto de vista del empleo, es mayoritariamente de carácter familiar, aún cuando varía de acuerdo a las diferentes regiones de planificación en que se divide el país.
- Se establece que existe una estrecha interrelación entre el proceso de trabajo familiar y el proceso de trabajo asalariado, que se da a través del empleo asalariado eventual de los trabajadores por cuenta propia pertenecientes a las familias campesinas pobres. El perfil de la estacionalidad de estas dos grandes categorías ocupacionales se vería profundizado si la Encuesta de Hogares cubriera las áreas indígenas.
- Se comprueba que el desempleo abierto no es una categoría de análisis relevante para los procesos de trabajo rurales, en particular para el sector agropecuario.
- La correcta medición de la actividad económica de la mujer en el sector agropecuario requiere de un módulo especial sobre inactividad que permita rescatar desde allí los casos de amas de casa que en la realidad desarrollan actividades económicas no remuneradas para el consumo familiar y que se confunden por razones de índole socio-cultural con labores domésticas.

Probablemente en consideración a esta última conclusión, con el auspicio de PREALC se aplicó una Encuesta de Empleo Femenino Rural en 1989 [3], a 80 hogares agropecuarios de las provincias de Chiriquí, Los Santos y Veraguas. Esta se basó en los resultados del Suplemento Agropecuario de 1987 incluyendo la clasificación de clases económicas en éste utilizado. Aún cuando se encontraron algunos obstáculos para aplicar las categorías de 1987. El problema más grande apareció en la clase de campesinos pobres, ya que todos los hogares con acceso a un pedazo de tierra en el cual trabaja al menos un familiar un mes al año fueron clasificados como campesinos pobres. Gran número de estos campesinos pobres, entonces,

[3] *Ver van Hoeflaken Maaike, Empleo Femenino Rural en Panamá, PREALC, Panamá 1989.*

resultaron ser empleados públicos, artesanos o trabajadores permanentes con buen trabajo, muchas veces fuera del sector agropecuario. Se decidió entonces crear otra clase para estos casos. Este problema radica en la inclusión en la muestra del Suplemento Agropecuario de las personas trabajando en el Sector Agropecuario como actividad secundaria o terciaria.

Otro problema fue la heterogeneidad de la clase de asalariados, particularmente la diferencia entre los asalariados permanentes y los asalariados temporales. Especialmente los asalariados en las bananeras están en relativamente buenas condiciones con trabajo permanente, y otros beneficios. En cambio los asalariados temporales tienen que luchar para conseguir trabajo y sobrevivir cada día y son mal pagados. Se decidió así hacer la siguiente clasificación:

a. Clase de Asalariados temporales : No tiene tierra y no tiene empleo permanente.
b. Clase de asalariados permanentes: No tienen tierra. Tienen empleo permanente.
c. Clase de campesinos pobres: Tienen poca tierra y venden más días de trabajo que los que emplean en su finca. No tienen empleo permanente.
d. Campesinos Medianos y Ricos: Emplean la mano de obra familiar y contratan peones en la finca.
e. Clase de empleados con tierra: La fuente de ingresos principal es el empleo permanente y muchas veces fuera de la agricultura. El ingreso que proviene de su finca sirve como ingreso adicional encima de su ingreso asegurado.

Los resultados encontrados fueron : 37.7% clasificaron como campesinos medianos/ricos; 22.8% campesinos pobres; 20.2% empleados con tierra; 10.5% asalariados permanentes y 8.8% asalariados temporales.

Los criterios utilizados para clasificar los hogares fueron entonces: acceso a la tierra, acceso a trabajo asalariado permanente y el uso del trabajo contratado en relación al trabajo familiar. Igual que en el Suplemento Agropecuario, se clasificaron los hogares y no los individuos. (Van Hoeflaken, 1989: 20-21)

Así pues, si bien se mejoraron los indicadores en el Suplemento Agropecuario todavía se presenta la necesidad de trabajar más aún en éstos. Por ejemplo, el considerar a los hogares y no a los individuos permite el riesgo de generalizar lo investigado a todos los miembros del hogar y, esto no es necesariamente cierto. Por ejemplo, el ingreso del hogar no dice nada respecto al acceso que tiene la mujer a éste aún cuando sea ella quien lo gane. Es común que la mujer rural venda su fuerza de trabajo de manera temporal y sea su marido quien cobre el salario.

De cualquier forma, estos esfuerzos de PREALC son significativos. Penosamente después de 1987 no se ha vuelto a aplicar el Suplemento Agropecuario por lo oneroso que resulta.

Un estudio de CEPAL[4] acota la **economía campesina o unidad de producción familiar agropecuaria** de la siguiente manera.

"Estas unidad se encuentra principalmente en los sectores más aislados geográficamente. La unidad doméstica funciona como una unidad de producción y de reproducción, pero el trabajo que realizan hombres y mujeres es diferente. Los papeles desempeñados según el género se tornan más flexibles en la medida en que disminuyen el nivel de la tecnología y el tamaño del predio. Si el nivel de tecnología es bajo, todos los adultos tienen que trabajar, y aunque las tareas productivas puedan ser distintas, muchas son intercambiables, como ocurre cuando uno de los cónyuges se ausenta temporalmente. Así, las mujeres llevan a cabo tareas de producción agrícola, pecuaria y artesanal cuyos productos son principalmente

[4] *CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo. Mujeres Rurales de América Latina y el Caribe: Resultados de Programas y Proyectos. División de Desarrollo Social, 1989.*

valores de uso. El trabajo reproductivo diario y social recae más sobre la mujer que sobre el hombre debido a que se hace una extensión tácita del papel reproductivo biológico de la mujer al papel reproductivo social. Se ha señalado que mientras la división del trabajo por sexo es muy heterogénea en las actividades productivas, en las reproductivas es bastante homogénea. En América Latina y el Caribe, independientemente de la contribución económica que las mujeres rurales hagan con su trabajo, ellas cargan con la responsabilidad de las tareas reproductivas: trabajo doméstico, crianza y cuidado de los niños, atención a los mayores y a los enfermos, y mantenimiento de las relaciones familiares."

De otra parte, "**la unidad familiar de producción agropecuaria** es definida como aquella que depende del mercado o de una empresa externa (hacienda, plantación o empresa estatal) para generar ingresos y cubrir la mayor parte de sus necesidades de consumo. Las formas de relación con el sector externo varían. en algunos casos la empresa subcontrata la producción; en otros se contratan tierras, lo que generalmente va acompañado de incorporación temporal de mano de obra etc. Aquí el trabajo femenino varía en función de las fluctuaciones del intercambio de recursos y bienes con el mercado o con la empresa externa."

Finalmente, **las unidades familiares que no poseen tierras**, dependen por completo del mercado de trabajo para su sobrevivencia y reproducción. Es el caso de los pobladores rurales y de los minifundistas que han perdido sus tierras de cultivo y que se han asentado en el área rural. En el caso de estos asalariados temporales o permanentes, que dependen fundamentalmente de la venta de su fuerza de trabajo, la división del trabajo es más rígida. Los hombres trabajan en tareas productivas y las mujeres en tareas reproductivas en su hogar. El bajo nivel de los salarios campesinos hace que el trabajo doméstico resulte más necesario para la familia que un trabajo remunerado. Las mujeres salen a trabajar fuera del hogar sólo en caso de abrirse las posibilidades de empleo remunerado temporal y dependiendo de la etapa del ciclo vital en que se encuentren las familias, es decir, si tienen con quien dejar a los hijos o si éstos son grandes, en cuyo caso posiblemente ellos también se incorporarán al mercado de trabajo." (CEPAL, 1989:10-13)

3. Estructura del Informe

El Informe consta de 8 apartados, el primero de los cuales es la Introducción. El segundo se refiere a la Evolución histórica de la participación de las mujeres del campo en las etapas de desarrollo del país.

La participación de la mujer en las etapas de desarrollo de un país evidentemente está marcada por el tipo de desarrollo del país en cuestión. En el Apartado II se reseña rápidamente que en el caso panameño la modalidad de inserción del país en el mercado mundial ha sido definitoria, desde del siglo XVI, de las características del desarrollo nacional. Así, al priorizarse la zona de tránsito sobre el área rural, el desenvolvimiento económico, político y social de ambas regiones ha sido muy desigual, estando en franca desventaja la campiña panameña

Nuestra historia, revela estas tendencias. El área rural ha evolucionado en función del desarrollo capitalista de la zona de tránsito.

Ello explica la existencia de Reservas y Comarcas Indígenas desde muy temprano en nuestra era republicana, dada la escasa importancia que por entonces se le atribuía al recurso tierra.

A medida que se estimula la ampliación del mercado interno la tierra comienza a cobrar valor. Los campesinos **latinos** (esto es los no indígenas) son presionados por los latifundistas y ellos, a su vez, presionan sobre las tierras indígenas) a tal punto que regiones (por ejemplo, en la provincia de Veraguas) en donde el mestizaje es tan alto que parte de la población indígena ha perdido algunas de sus características culturales.

La situación de la mujer en este proceso se desenvuelve básicamente, como parte de la unidad doméstica, asumiendo sus papeles tradicionales.

En este apartado destacamos que se requieren de indicadores nuevos para medir la participación política de la mujer rural y de la indígena en especial. El mundo doméstico de ambas está muy ligado a la vida de la comunidad. Así lo privado y lo público se imbrican de tal manera que, actividades como la lucha por la consecución de un acueducto rural, están generalmente en manos de mujeres, que son las que más sienten tal necesidad por ser ellas las encargadas de abastecer a la familia del agua para el consumo, para el lavado de la ropa, para el aseo de la casa y hasta para la atención de los animales de corral.

Muchos de los logros en materia de servicios públicos para las comunidades rurales son producto de la lucha **invisible** de las mujeres.

El tercer apartado se titula Situación Jurídica de la Mujer Rural.

Desde los inicios de la sociedad humana existen reglas que norman la conducta de los hombres y mujeres que integran la colectividad.

Estas reglas no necesariamente están escritas. Sin embargo, en una sociedad dada, en un momento determinado, todos sabemos qué esperar del comportamiento de los asociados.

Probablemente, en la temprana historia de la humanidad el llanto de los niños espantaba los animales durante la caza. Por tal razón, la mujer dejaría de participar en dicha actividad en compañía del hombre. Se le dejó en casa al cuidado de los hijos y del hogar.

Con el invento de la agricultura y posteriormente, con la aparición de la industria doméstica, el ámbito laboral de hombres y mujeres fue el hogar y sus predios. A partir de allí se comienza a confundir para la mujer, las actividades laborales y las faenas domésticas.

La revolución industrial cambia el panorama. Es ahora la fábrica el lugar de trabajo. Hacia ella se dirige el hombre. La mujer permanece en el hogar al cuidado del mismo y al frente de las actividades agrícolas y de industria doméstica que generalmente no son consideradas como económicas, pues gran parte de su producción se destina al consumo en el hogar.

No obstante los avances tecnológicos exigieron la participación de la mujer en el mundo laboral.

Hoy día las mujeres somos la mitad de la población mundial. Estamos incorporándonos cada vez más al mercado de trabajo. Sin embargo continuamos con la carga del trabajo doméstico. Esto es, somos trabajadoras asalariadas, administradoras del hogar, esposas y madres.

Cuando los hombres participan del trabajo doméstico lo hacen como **ayuda** a la mujer.

De esta manera, la mujer está en una posición desventajosa respecto del hombre. A esto se llama **discriminación**. Si formamos parte de la especie humana, si somos la mitad de la población mundial, por qué el género femenino no está en igualdad de condiciones con el género masculino?

Mucha de esta diferencia se atribuye al papel biológico de la mujer como reproductora de la especie. Se pierde de vista que hombres y mujeres contribuyen a tal reproducción.

Pero además, se confunde el hecho de la concepción con la obligación de la crianza. Así, los hombres a través de la historia, han delegado en la mujer la responsabilidad exclusiva de criar los hijos. Esto es **discriminación**. Hombres y mujeres deben responsabilizarse por la continuidad de la especie humana, por la socialización de los hijos, por la atención del hogar.

La posición subordinada de la mujer se da en todas las sociedades contemporáneas, en todos los estratos sociales. Por supuesto que Panamá no escapa a tal situación. No obstante lo anterior, nuestro país ha suscrito acuerdos internacionales para la protección de la mujer, entre los que se encuentra la **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer** aprobada por las Naciones Unidas en 1979 y ratificada en nuestro país mediante Ley 4 del 22 de mayo de 1981.

En Panamá existen otras normas legales anteriores y posteriores a dicha Convención, que se refieren a los derechos, deberes y garantías de la mujer.

El presente apartado incluye parte de la legislación panameña vigente que hemos considerado relevante, para describir la condición jurídica de la mujer en Panamá. Así se incluyen textos constitucionales, normas de derecho civil, de seguridad social, laborales, de materia agraria y algunas del Código Penal que protegen a la familia.

- **Derecho Constitucional:**

Hacemos uso de algunos indicadores -que en algunos casos coinciden con los Derechos o Garantías- para explorar los señalamientos que hacen las leyes relativos a la mujer.

Dichos indicadores cubren los ámbitos del mundo público y el mundo doméstico o privado. Entendiéndose por mundo o ámbito público el que transcurre fuera del marco del hogar y la familia. Entre estos indicadores incluimos la Igualdad ante la Ley, la Libertad de Profesión, el Derecho al Trabajo y a la igualdad de salario por igual trabajo; el Derecho a participar de la Cultura y de la Educación; el Derecho a la Salud y la Seguridad Social; los Derechos Civiles y los Derechos Políticos.

La familia y el hogar es lo que se considera el ámbito privado. No obstante, éste no es un ámbito **tan privado** desde el momento en que es normado por la costumbre, la tradición, la norma y posteriormente, la Ley. Entre los indicadores para estudiar este **mundo doméstico** incluimos la protección al matrimonio y a la familia, la igualdad de los hijos ante la Ley , la patria potestad y algunos de los derechos civiles.

Evidentemente no existe un divorcio absoluto entre mundo público y mundo privado. Estos más bien se encuentran imbricados. Así, por ejemplo, la protección a la maternidad de la mujer trabajadora es también una forma de protección a los hijos de ésta y a su grupo familiar en general. La participación de la mujer en la cultura y en la educación es también una forma de protección a la familia.

Resulta de interés hacer en esta Introducción un resumen muy breve de la evolución de los derechos y deberes de la mujer a través de las Constituciones de 1904,1941,1946 y 1972 (vigente).

Nuestro punto de partida es el estudio de las Cartas Magnas que han regido la República. La de 1904, que habrá de regirnos hasta el 2 de enero de 1941, recoge los principios del individualismo clásico y consagra la protección de la propiedad privada, la vida y la honra de las personas, los derechos individuales y organiza un Estado sin facultades jurídicas para regular la vida económica del país. (Villalaz, Davis y González, 1985:19). La Constitución de 1941 incluye entre sus características las siguientes: establece un nuevo estatuto de nacionalidad y de inmigración; nuevas garantías individuales y reconocimiento de los derechos sociales; el sometimiento de la propiedad privada al interés nacional; disposiciones protectoras de la familia; la obligación por el Estado de intervenir en las relaciones entre el capital y el trabajo.

La Constitución de 1946, por su parte, ratifica la constitucionalización de los derechos sociales; establece la obligatoriedad de la educación primaria y la gratuidad de la educación pública, reconoce la igualdad de los hijos habidos dentro o fuera del matrimonio; confía la patria potestad tanto al padre como a la madre; reconoce la unión de hecho; establece las normas para la formación y constitución de los partidos políticos y confiere directa e irrestrictamente a la mujer igualdad con el hombre. (Villalaz, Davis y González, 1985:23).

De esta forma, el indicador **igualdad ante la ley** se presenta desde 1904, señalándose taxativamente, a partir de 1946, que **no habrá fueros ni privilegios ni distingos por razones de sexo.** Por su parte, la Constitución de 1972 (vigente) ordena que **no habrá discriminación por razones de sexo.**

De igual forma, la **libertad de profesión** se garantiza desde 1904. Sin embargo, esta Constitución no establece el Derecho a la Educación ni el Derecho al Trabajo. Es a partir de la Constitución de 1941 en

que estos derechos se consignan. Así el Trabajo aparece como una **obligación social** y, a partir de 1946 como un **derecho y un deber** del individuo. De otra parte, las dos últimas Constituciones (1946 y 1972) ordenan que **a igual trabajo le corresponde igual salario sin distingos de sexo.**

En otro orden de ideas, la Constitución de 1904 concede la ciudadanía a **todos los panameños mayores de 21 años.** Si bien con dicha redacción pudiera interpretarse que las mujeres estaban incluidas, en la práctica no fue así Parece ser que el legislador no consideró necesario establecer que los únicos ciudadanos eran los hombres!

No es hasta 1946 cuando entre los Diputados miembros de la Asamblea Nacional Constituyente se encuentran dos mujeres : una como Diputada Nacional, la Sra. Esther Neira de Calvo y otra como Diputada Provincial, la Sra. Gumersinda Paéz.

La Constitución de 1941 concede, parcialmente, la ciudadanía a la mujer. Es interesante notar la contradicción existente entre los Artículos 60 y 61 de dicha Carta Fundamental : el primero exige ser ciudadano para poder ejercer cargos de mando y jurisdicción y el segundo señala que **No obstante la mujer panameña podrá desempeñar empleos con mando y jurisdicción.**

En el lapso entre las Constituciones de 1904 y 1946 se dan movimientos sociales de trascendencia en nuestro país. Para efectos de este estudio es relevante la década de 1920. En 1923 se crea el **Partido Nacional Feminista** en un congreso en que participaron más de doscientas delegadas de toda la República, destacándose la acción de la Abogada Clara González de Behringer. Entre los logros de este Partido podemos señalar : la creación -en 1924- de la **Escuela de Cultura Femenina** que funcionó por varios años, llegando a aglutinar hasta 800 mujeres, en su mayoría amas de casa que recibían clases nocturnas para adquirir conocimientos de cultura general y de sus deberes y derechos de ciudadana. De igual manera, en 1925 se funda la **Revista Orientación.** En 1926 elevan a la consideración de la Presidencia de la República tres proyectos, a saber: la creación del Tribunal Tutelar de Menores; la creación de una Caja de Crédito Popular y una vez más, reiteran su solicitud del derecho al voto femenino.

En 1923, bajo la dirección de Doña Esther Neira de Calvo, se funda la **Sociedad Nacional Feminista para el progreso de la mujer panameña;** y, en 1944 se funda un nuevo partido de mujeres denominado **Unión Nacional de Mujeres,** liderizado por Clara González de Behringer, Felicia Santizo, Gumersinda Paéz, Josefina Oller, Stella Sierra, Ramona Lefevre, preclaras mujeres panameñas que lucharon por orientar y crear conciencia en nuestras mujeres en la defensa por sus derechos.

A finales de 1944 se convocó a una Convención Constituyente a realizarse en el mes de junio de 1945. Para dicha elección se integró un grupo denominado **Liga Patriótica Femenina** misma que realizó una ingente campaña política en el país. Como resultado de tales acciones Esther Neira de Calvo y Gumersinda Paéz resultan electas Constituyentes a la mencionada Convención.

La Constitución de 1946 otorga plenamente a la mujer su carta de ciudadanía, derecho que se mantiene en la Constitución vigente. Ambas Constituciones además señalan el derecho de la mujer a participar en partidos políticos, en la estructura gubernamental y a elegir y ser elegidas para cargos de elección popular.

En las Cartas Constitucionales -excepto la de 1904- se ordena también la protección al matrimonio y a la familia, señalándose que ambos cónyuges tienen iguales derechos en el matrimonio.

A partir de la Constitución de 1941 se señala la posibilidad legal de disolución del vínculo matrimonial a través del divorcio. A partir de 1946 se reconoce como legal a la unión de hecho **entre personas legalmente capacitadas para contraer matrimonio.**

La patria potestad concebida como el conjunto de deberes y derechos que tienen los padres en relación con sus hijos se establece desde la Constitución de 1941.

La igualdad de los hijos ante la ley, esto es, la no existencia de hijos ilegítimos, se consigna desde la Constitución de 1941 y desde la de 1946 queda abolida toda calificación sobre la naturaleza de la filiación.

Llama la atención que en los Artículos respectivos (Art.59 en la Constitución de 1946 y Art. 57 de la Constitución de 1972) se señala que **no se requiere del consentimiento de la madre para el reconocimiento del hijo nacido antes de la vigencia de dichos artículos.** Esto es una forma de discriminación contra la mujer, quien, en última instancia, es la mejor calificada para conocer respecto de la paternidad sobre sus hijos.

La protección a la maternidad de la mujer trabajadora se consigna a partir de la Constitución de 1946 estableciéndose así el fuero de maternidad a nivel constitucional.

El derecho a la educación se establece desde 1941 como un **deber esencial del Estado.** La educación primaria se consigna como obligatoria y la pública como gratuita en todos los niveles pre-universitarios.

El derecho a la seguridad social es señalado en la Constitución de 1941 pero son las Constituciones de 1946 y 1972 las que desarrollan ampliamente este derecho, al igual que el derecho a la salud.

De manera que el derecho constitucional otorga a la mujer panameña en la actualidad, las mismas garantías que al hombre, por lo menos en lo que al mundo público respecta. La igualdad de hombres y mujeres en el ámbito privado es de más difícil ponderación pues éste está mucho más influido que el público, por la ideología sexista con preponderancia masculina, -lo que se expresa a través de costumbres, formas de conducta y prácticas sociales-. De una parte, el Legislador decide y actúa en correspondencia con su visión del mundo . Si ésta es una visión sexista -y la de muchos lo es- las normas que éste genere reflejaran tal sexismo. De otra parte, resulta mucho más fácil ajustarse a la concepción moderna respecto a la participación de la mujer en el trabajo asalariado, y , respecto a su derecho al voto, que pensar en la igualdad de derechos y deberes de hombres y mujeres en el mundo doméstico o, pensar en que el denominado trabajo doméstico sea considerado un trabajo productivo, y por tanto, tenga valor económico.

- **Derechos Civiles**

Como hemos señalado supra, el mundo privado está normado por el Código Civil, toda vez que en la actualidad éste es el que contiene los fundamentos del Derecho de Familia. El Código Vigente data de 1917 (Ley 2 de 22 de agosto de 1916). Este Código permaneció sin cambio alguno durante la vigencia de la Constitución de 1904. El mismo no contiene ningún libro dedicado a la Familia : las normas que regulan ésta aparecen en dos libros diferentes, a saber, el Libro 1o. referente a las personas y el Libro 4o que trata de los Contratos. Este ordenamiento jurídico enmarca a la familia en una concepción jurídico -privada y concibe un régimen discriminatorio para la mujer y los hijos. Así, por ejemplo, la mujer está obligada a seguir a su marido donde quiera que éste fije su residencia; corresponde al marido -en defecto de pacto- la administración y disposición de los bienes de la sociedad de gananciales; las causales de divorcio son más gravosas para la mujer que para el hombre; se instituye también la desigualdad de los hijos habidos dentro y fuera del matrimonio y, a la mujer se le impone la restricción de no poder contraer matrimonio nuevamente, sino pasados 301 días después del registro del divorcio, en tanto que el hombre puede contraer nuevas nupcias inmediatamente después del registro en cuestión.[5]

La Constitución de 1941 , como ya hemos visto asigna al Estado una función de tutela de la familia estableciendo, entre otras cosas, la igualdad jurídica de los hijos habidos, tanto dentro como fuera del matrimonio.

---

[5] *En el apartado III veremos como lo relativo a las causales de divorcio y al impedimento de la mujer de contraer nupcias hasta pasados 301 días después de la inscripción del divorcio, son normas que han sido reformadas recientemente.*

La normativa constitucional -señala Pitti (Ver Pitti 1989)- se adscribe en la corriente doctrinal que sitúa a la familia en la categoría institucional con carácter unitario y fundamental; dotada con capacidad para ser titular de derechos ,tales como el patrimonio familiar categorizado como inalienable e inembargable circunscrito a las clases pobres, obreras y campesinas del país.[6]

Por su parte, la Constitución de 1946 sienta las bases para una sistematización del derecho de familia en un cuerpo orgánico.

La Constitución de 1972 acentúa el régimen proteccionista del Estado referente a la familia. No obstante lo anterior, aún no contamos en Panamá con una codificación única dedicada a la familia.

El Código establece obligaciones y derechos entre los cónyuges, en condiciones de igualdad. No obstante, algunos artículos resultan discriminatorios para la mujer. Por ejemplo, el que señala que la mujer está obligada a seguir a su marido donde quiera que él fije su residencia.

De otra parte, el Código otorga a la mujer facultad para poseer bienes y para ser sujeto de herencia. No obstante, en lo relativo a la administración de los bienes , la legislación resulta ser discriminatoria ya que señala que es **el marido el administrador de la sociedad de gananciales**[7] salvo estipulación en contrario hecha en las capitulaciones matrimoniales . Agrega además, que en caso de ausencia del marido la mujer no puede enajenar, permutar, ni hipotecar ni los bienes propios del marido, ni los de la sociedad conyugal.

El marido, por su parte, no es solamente el administrador de la sociedad de gananciales, sino que, además podrá enajenar y obligar, a título oneroso, los bienes de la sociedad de gananciales **sin el consentimiento de la mujer**.

Finalmente, la mujer podrá ser administradora de los bienes del matrimonio, siempre que sea **Curadora**[8] de su marido o cuando pida la declaratoria de ausencia del marido. En estos casos se requiere de autorización judicial y la ley determinará las limitaciones que estime conveniente.

En lo que se refiere a las causales de divorcio, la ley 8 de 11 de julio de 1990, por la cual se modifica el Artículo 114 del Código Civil, establece condiciones igualitarias para hombres y mujeres. No obstante, tanto la embriaguez, la adicción a drogas y la relación homosexual de cualesquiera de los cónyuges, no es considerada una causal, si tal situación hubiere existido antes del matrimonio y el cónyuge inocente conociera de la misma.

Consideramos que esta excepción que plantea la Ley es lesiva a la integridad personal del cónyuge inocente así como a la integridad de la familia.

De otra parte, el numeral relativo a **el trato cruel, psíquico o físico**, como causal de divorcio sólo si con él **se hace imposible la paz y el sosiego doméstico**, pareciera dejar abierta la posibilidad de **maltratos esporádicos**, lo que de cualquier forma, es **violencia familiar**.

En lo que respecta a la paternidad y la filiación, el tratamiento que da el Código es excesivamente machista, pues el mismo gira fundamentalmente en torno a la protección de la paternidad. Lo propio se

---

[6] Patrimonio Familiar: Según la Ley 22 de marzo de 1941, está integrado por los bienes que la familia inscriba en el Registro Público.Incluyendo el terreno hasta 10 hectáreas para actividades agrícolas, la casa, habitación y otros bienes muebles.Esta ley define el Patrimonio Familiar para las clases campesinas pobres.

[7] Bienes Gananciales son las ganancias o beneficios obtenidos indistintamente por cualquiera de los cónyuges durante el matrimonio. Incluye los bienes adquiridos por título oneroso a costa del caudal común; los obtenidos por la industria, sueldo o trabajo de los cónyuges o de cualquiera de ellos; los frutos, rentas o intereses percibidos o devengados durante el matrimonio, provenientes de los bienes comunes.

[8] Curadora: Persona nombrada para cuidar de los bienes del menor o del incapaz de administrarlos.

presenta en el Capítulo II donde se establecen las Reglas Especiales para los casos de divorcio, separación de cuerpos y nulidad de matrimonio.

- **La legislación agraria**

En esta materia es relevante la función social que deben jugar las tierras del país y la función del estado como garante de la justicia social que promueva la incorporación del **hombre del campo** al desarrollo económico, político y social de la Nación, asegurándole una distribución equitativa de la propiedad y tenencia de la tierra, su explotación racional mediante el suministro del crédito agrícola y la asistencia técnica que se requiere; proporcionándole la seguridad de los mercados lo que le permitirá elevar su nivel de vida en todos los campos de la actividad humana; asegurándole justas condiciones de trabajo subordinado o independiente; como medios efectivos de lograr el pleno ejercicio de los derechos que le confiere la Constitución Nacional. (Ver Artículo 1 del Código Agrario).

Si bien este es el planteamiento jurídico, en la práctica, la inferioridad que revisten las actividades económicas primarias en la estructura económica, - actividades éstas que son las actividades básicas del campo - hacen que gran parte de la legislación permanezca como letra muerta. Así, por ejemplo, el patrimonio familiar que aparece como una figura legal de protección a la familia, no se utiliza hace varias décadas como una modalidad de adjudicación de tierras. En la actualidad, las tierras que adjudica la Reforma Agraria son a título oneroso.

En nuestra búsqueda de información no pudimos obtener datos respecto a las tierras que se hayan adjudicado a mujeres productoras o jefas de familia. No hay ningún impedimento legal al respecto, pero no hay estadísticas disponibles.

- **La legislación laboral**

El Código de Trabajo vigente data de 1972 y fue aprobado mediante Decreto de Gabinete No. 252 de 30 de diciembre de 1971. Por ser un cuerpo orgánico relativamente reciente, se ajusta más a las características de la inserción de la mujer en el mundo del trabajo asalariado. De esta forma, se establece el principio de igualdad de salarios; se establecen las jornadas máximas de trabajo semanal, mensual, diurna y nocturna, así como lo relativo a las jornadas extraordinarias. De otra parte, se regulan los descansos entre jornadas y el derecho a un descanso anual remunerado.

El Capítulo II del Título III se dedica al Trabajo de las Mujeres y los Menores. En ese sentido el Artículo 104 resulta ser discriminatorio contra la mujer toda vez que prohibe el trabajo de la mujer en subterráneos, minas, subsuelo, canteras y actividades manuales de construcción civil.

De otro lado, el Código siguiendo la orientación de la Constitución vigente, ordena que el Estado proteja a la maternidad de la mujer trabajadora; señalando la estabilidad laboral de la misma y el descanso forzoso obligatorio.

En lo que al trabajo de menores respecta, el Código establece medidas protectoras para esta población, señalando que éstos no podrán realizar trabajos en condiciones de peligro para su vida, su salud o su moralidad.

El artículo 123 del Código permite el trabajo a menores con más de doce años de edad en calidad de empleado doméstico. Este artículo resulta violatorio del Artículo 66 de la Constitución vigente que prohibe el trabajo de menores de catorce años en calidad de sirvientes domésticos.

En lo que respecta a la población indígena hay también disposiciones que garantizan su acceso a la tierra y a la continuidad étnica. No obstante, en la práctica la carencia de tierras es cada vez mayor y, por ende la necesidad de los indígenas de abandonar sus comunidades de manera temporal o definitiva para buscar fuentes de trabajo.

En general, la legislación aunque cuando establezca derechos no garantiza los mismos si ella no se acompaña de políticas que permitan a los ciudadanos el pleno goce de los mismos.

En el cuarto apartado se discuten las Condiciones Sociales y Demográficas de la mujer rural.

En éste se evidencia, a través del estudio de las variables demográficas y de salud, una mejoría en la calidad de vida de la mujer panameña durante las últimas décadas. Así ha aumentado su esperanza de vida al nacer, ha disminuido las tasas de mortalidad, etc. No obstante, se destacan las diferencias entre las mujeres urbanas y las rurales y cuando se dispone de datos se hace la comparación con las mujeres indígenas, poniéndose en evidencia que las condiciones de éstas son aún más precarias.

Para estos efectos se analizan estadísticas oficiales y contínuas y los datos disponibles del Censo Nacional de Población y Vivienda de 1990.

Las diferencias entre la Región Metropolitana y el Resto del País continúan acrecentándose, lo que se expresa en la distribución de la población que favorece a la Región Metropolitana. En este mismo orden de ideas el índice de feminidad es más alto en la dicha región lo que alude a que la migración rural-urbana femenina es mayor que la masculina, probablemente porque las mujeres rurales tienen menos posibilidades de inserción en el mercado de trabajo rural. De otra parte, una fuente importante de trabajo para las mujeres rurales es el de empleada doméstica y las áreas urbanas de la Región Metropolitana presentan una demanda alta de éstas.

El análisis de indicadores como fecundidad, conocimiento y ejercicio de derechos reproductivos, mortalidad, relaciones de conyugalidad, nutrición, vivienda, alfabetismo y nivel de instrucción, permiten dar cuenta de la inferioridad de condiciones de la mujer rural respecto de sus congéneres urbanas.

El incremento de la jefatura de hogar en el país y en particular en las áreas rurales es otro elemento a destacar. Este puede relacionarse con la cada vez mayor **paternidad irresponsable**, pero, en las áreas rurales también puede tener incidencia la salida de los hombres de sus comunidades de origen para ir a trabajar a otras partes, lo cual hace que la mujer permanezca al frente del hogar.

En el aspecto metodológico, en este apartado se profundiza en la discusión de las categorías **hogar** y **jefatura de hogar** que se utilizan en los Censos y cuyas definiciones dificulta la medición de la situación real de la mujer.

Finalmente se discuten las condiciones de pobreza rural, la que supera a la pobreza urbana y hace de la mujer rural una población de alto riesgo.

En el quinto apartado discutimos la Participación de la Mujer en actividades agrarias y rurales.

El apartado profundiza en las dificultades de medición de las actividades económicas y productivas a cargo de mujeres y sobre todo, con respecto a la mujer rural.

Se hacen señalamientos respecto a tendencias recientes que permiten hacer más **visible** el trabajo de la mujer que las estadísticas convencionales encubren bajo la identificación de **amas de casa, esto es de mujeres no activas.**

De igual forma se analiza la participación de la mujer rural en el mercado de trabajo moderno (formal o informal) a través de indicadores como la Población Económicamente Activa, tasa de actividad, categoría de ocupación, desempleo visible, etc.

Se discute también la participación femenina según ramas de actividad económica y en este sentido es relevante la escasa participación femenina rural en la rama de Agricultura, Caza, Silvicultura y Pesca.

Las relaciones entre nivel de instrucción y actividad señala que las tasas de actividad son más altas entre los hombres que entre las mujeres, tanto en el área urbana como en el área rural. Es a partir de los niveles universitarios en que las tasas de actividad femenina empiezan a acercarse a las masculinas.

Así las mujeres presentan un promedio de años aprobados igual al de los hombres y los niveles de instrucción de las mujeres (sobre todo el medio y el universitario) son más elevados. No obstante las tasas de actividad femenina son siempre inferiores a las masculinas.

Igual situación se presenta con la población ocupada. las mujeres ocupadas sin ningún grado aprobado prestan proporciones inferiores a los hombres.

La situación educativa de las mujeres rurales ocupadas es superior a la de los hombres: éstas poseen niveles superiores en los niveles medio, universitario y vocacional. Lo anterior parece aludir a la necesidad de la mujer de elevar sus niveles educativos para poder competir en el mercado de trabajo.

En lo que a las ocupaciones respecta, es interesante que los datos de 1990 evidencian que 24 de cada 100 mujeres rurales se ubican como empleadas domésticas y un 18.0% se dedican a la Agricultura, Caza, Silvicultura y Pesca. A medida que aumenta el nivel educativo, disminuye la proporción de mujeres ocupadas en esta rama. Ello se relaciona con la escasa capacitación que requieren los puestos de trabajo en la rama en cuestión y con el hecho de que están mayoritariamente ocupados por hombres. Las mujeres que logran ocuparse en esta rama, lo hacen en ocupaciones que requieren de cierta calificación como secretarias o empleadas de oficina.

En lo que respecta a los ingresos rurales (obtenidos en forma de salario) se evidencia la pobreza de los hogares rurales en que 31 de cada 100 hombres ocupados y 35 de cada 100 mujeres en las mismas condiciones obtienen ingresos mensuales inferiores a los B/. 100.00. En este sentido la Encuesta de Trabajo Femenino Rural evidenció que las mujeres rurales dedican 72.0% de su tiempo a tareas domésticas, 13.0% a actividades económicas no remuneradas y 15.0% a actividades económicas remuneradas, obteniendo en promedio, un salario semanal de B/. 39.30.

En lo que se refiere a la categoría de ocupación de la población ocupada resulta que un 47.0% de la población ocupada rural se desempeña como trabajador independiente o por cuenta propia y 12.0% son trabajadores familiares. Lo que señala que más de la mitad de la población ocupada participa del trabajo organizado en calidad de trabajo familiar. Ello alude al escaso desarrollo de las fuerzas productivas del agro panameño.

Entre las mujeres rurales ocupadas 61 de cada 100 son empleadas. De éstas, 67.0% son empleadas permanentes. El mayor empleador de la mujer rural es **Casa de Familia**, siguiéndole en orden de importancia el Gobierno y después la empresa privada.

No obstante, el Gobierno es el mayor empleador de las mujeres rurales que se ubican como empleadas permanentes.

Así pues las mujeres en calidad de empleadas son mayoritariamente empleadas domésticas o funcionarias públicas. En este último grupo las que se desempeñan en el magisterio tienen un peso específico importante.

Otro elemento que destaca es que son pocas las mujeres que se desempeñan como patronos, miembros de organizaciones campesinas o cooperativas. Esto puede tener relación con la escasez relativa de este tipo de organizaciones en el campo panameño, pero también con el hecho de que muchas de las mujeres que en ellas participan se han declarado como inactivas porque realizan tales actividades en una proporción de su tiempo muy inferior respecto al tiempo que dedican a las tareas domésticas.

En este apartado también se amplía la discusión sobre las economías campesinas y las limitantes de caracterizar las mismas a través del análisis de los censos agropecuarios. Incluimos para estos efectos algunos resultados del V Censo Agropecuario, que han sido recientemente publicados y otros que aún permanecen inéditos.

El análisis de los datos sobre las explotaciones agropecuarias señala un crecimiento de 25.0% de los productores directos (personas naturales), en tanto que las empresas o sociedades legales crecen en 50.0%. Las organizaciones campesinas disminuyen en 1/3 respecto a 1980 y sus tierras en más de la mitad de la cifra registrada en ese año.

La concentración de la tierra continúa la tendencia demostrada en los censos anteriores. Así las explotaciones menores de 10 hectáreas representan el 65.2% de las explotaciones de 0.5 hectáreas y más y contienen al 7.5% de las tierras, en tanto que las explotaciones de 1000.00 y más hectáreas son el 0.08 de tales explotaciones y concentran el 19.0% de la tierras.

En lo que respecta a la tenencia de la tierra, para 1990 casi 2/3 de las explotaciones se declaran sin título de propiedad y concentran al 46.0% de las tierras. Las explotaciones pequeñas son las que presentan mayores proporciones de tierras sin título. Lo que señala las dificultades de los pequeños propietarios para acceder a créditos y a asistencia técnica.

Otros aspecto significativo es que el 99.0% de las explotaciones declaradas son atendidas por el productor directo. En tanto que el 70.0% de las explotaciones de mil y más hectáreas está a cargo de administradores remunerados.

Lo anterior incide en que mientras mayor es la explotación aumenta la proporción de las que recibieron asistencia técnica. La precariedad en la asistencia técnica se expresa en que sólo un 5.0% de las explotaciones de 0.5 hectáreas y más recibieron tal asistencia. De igual manera, tan sólo 3 de cada 100 explotaciones de 0.5 y más hectáreas fueron sujetos de crédito.

Entre los hogares agropecuarios se presenta un índice de masculinidad de 110. De otra parte, un 73.5% de la población se ubica en explotaciones menores de 10 hectáreas, lo que parece hacer referencia a una fuerte presión sobre la tierra en dichas unidades productivas.

Esto se corrobora en los datos que relacionan los niveles de pobreza y los hogares agropecuarios. Los resultados evidencian que en los 24 distritos con los más bajos niveles de satisfacción de necesidades básicas en el país, entre 1/3 y la totalidad de los hogares se ubican en explotaciones menores de 10 hectáreas y dichos hogares concentran entre 30.0% y 100.% del total de la población de dichos distritos.

Evidentemente, hay una relación directa entre carencia de tierra y pobreza rural.

El apartado VI da cuenta de la Participación de la mujer en organizaciones campesinas y en procesos de desarrollo rural.

Se señalan las limitaciones de la información disponible. Así por ejemplo los datos oficiales sobre Asociaciones Sindicales y Partidos Políticos entre otros no están desagregados por sexo. En lo que a las asociaciones campesinas respecta la información es muy escasa y tampoco se desagregan los datos según sexo. Los datos censales evidencian un fuerte desmantelamiento de Asentamientos Campesinos y Juntas Agrarias durante la década de los 80. El Primer Censo Nacional Cooperativo realizado en Panamá en 1988, nos ofrece información valiosa. En este sentido se observa que las asociaciones cooperativas se han estimulado mucho en los últimos años, lo que es corroborado por los datos censales de 1990. No obstante las actividades se dirigen fundamentalmente a los Ahorros y Créditos, en tanto que las que tienen orientación productiva y/o de mercadeo son un número muchísimo menor incluso en el área rural. Se observa que la participación de la mujer es creciente, pero que la orientación no se da en los aspectos productivos, por lo que parece estarse generando un impulso a la producción alimentaria rentable que además satisfaga las necesidades de consumo familiar.

En lo que respecta a los organismos que desarrollan acciones para impulsar el desarrollo de las mujeres rurales, no hemos realizado un exhaustivo inventario, toda vez que los registros oficiales que se han establecido en el Ministerio de Planificación y Política Económica, son aún muy novedosos y no incluyen

a todas las organizaciones no gubernamentales que están operando. De otra parte, no es el objetivo de este estudio el realizar tal inventario. Hay directorios sobre las organizaciones femeninas elaborados con programas de UNICEF y de la Organización Mundial de Salud de data reciente. En esta sección quisimos sobre todo llamar la atención sobre el tipo de actividades que se desarrollan. La mayoría de ellas tiene un fuerte componente de capacitación, lo cual es una necesidad sentida sobre todo en las áreas rurales de más difícil acceso, entre las que incluyen las comunidades indígenas, en donde es incluso urgente capacitar a la población en materia de preparación y consumo de ciertos productos básicos. No obstante, es imprescindible realizar las investigaciones necesarias antes de diseñar y poner en ejecución un proyecto con las mujeres. Debemos evitar darle más trabajo a las mujeres. Las mujeres no necesitan trabajo. Necesitan ingresos.

De otra parte, las tendencias son hacia el estímulo de actividades tradicionalmente femeninas muchas de las que no tienen rentabilidad.

Al momento de diseñar proyectos con mujeres rurales es imprescindible considerar que la estructura social agraria que establece con claridad la supeditación femenina al jefe de hogar, es un inconveniente para la ejecución de proyectos o programas **sólo para mujeres**. Son muchas las experiencias en que esta práctica ha resultado en mayores problemas para las mujeres. Es conveniente entonces la ejecución de acciones que si bien se orienten al mejoramiento de la mujer, no la aislen de su entorno social. Ello implica enfrentar otra serie de problemas como son la necesidad de evitar **fundir** a la mujer con la familia, con los niños, con el hogar o con la comunidad. Proyectos de desarrollo rural integrado pueden no beneficiar a las mujeres porque, el hecho de que ellas tengan acceso a los recursos, no garantiza per sé que tengan la posibilidad de controlar los beneficios que ellas mismas generan.

En el apartado VII se presenta la temática de Las mujeres y las políticas de desarrollo agrícola y rural vigentes. En éste se expone fundamentalmente las tendencias de modernización del estado que son comunes a otros países del área latinoamericana. Un Informe del BID[9] señala que a partir de 1983 la política económica en Panamá estuvo dirigida a ajustar la economía al limitado acceso al financiamiento externo y emprender reformas estructurales destinadas a reducir la participación del sector público en la actividad económica y crear condiciones propicias para alentar la inversión del sector privado.

En la actualidad se han diseñado una serie de estrategias y políticas económicas dirigidas a lograr dicha modernización del estado que incluyen proyectos y programas de compensación social dirigidos a los sectores más pobres y marginados del país.

En los documentos oficiales a los que hemos tenido acceso en esta Consultoría, no se define una política dirigida a la promoción de la mujer y menos aún de la mujer rural. Este sigue enmarcada en su papel reproductivo biológico y cuando más, inmersa en la masa de campesinos y/o de pobres. En este contexto, las perspectivas de participación de la mujer rural en el desarrollo futuro son las mismas que para el conjunto de la población.

Se requiere entonces de la definición de una clara política dirigida a la mujer. En el caso de la mujer rural, es necesario destacar que ésta es una importante productora de alimentos, aún cuando su participación no resulte muy visible. Evidencia disponible parece "sustentar la hipótesis de que la economía campesina ha experimentado un relevo en términos de fuerza de trabajo, en el cual el hombre es sustituido en forma creciente por la mujer.

Este relevo puede obedecer a un proceso de modernización de los subsectores de la actividad agropecuaria, al empobrecimiento de la economía campesina, o bien a la combinación de ambos

[9] *Ver BID: Progreso Económico y social en América Latina. Informe 1990. Tema Especial: La mujer trabajadora en América Latina. Washington, 1990.*

fenómenos. Estimulada por las políticas de ajuste, la producción agrícola de bienes transables demanda mano de obra asalariada, a la que el hombre responde con mayor facilidad, dejando la explotación del minifundio a cargo de la mujer" (BID, 1990).

Siendo ello así, se requiere entonces que la política de desarrollo agropecuario tome en consideración a la mujer campesina en su calidad de productora y deje de contemplarla sólo como ama de casa.

Este aspecto se retoma en el octavo apartado en donde se analizan Sugerencias sobre líneas de acción gubernamental y privada. Se parte de la base de que el desarrollo económico debe entenderse en completa armonía con la naturaleza. Ello es por demás importante si de lo que se trata es de discutir las posibilidades de desarrollo de la población campesina. Su pobreza habitualmente les hace depredar el medio ambiente: la técnica de roza (corte y quema), el uso de leña para cocinar, la cacería de animales para consumo, son formas de dicho ataque al medio ambiente.

La mujer juega un papel importante en la conservación de la naturaleza. Se requiere incorporarla a las acciones que se tomen a nivel oficial y privado para la planificación del desarrollo sostenible.

El estado debe diseñar una política de promoción de la mujer en general, y de la mujer campesina en particular, que oriente los programas y proyectos a desarrollarse, tanto en organismos del estado como a través de organizaciones no gubernamentales. De lo que se trata es de maximizar el uso de los recursos a través de acciones coordinadas con un sólo objetivo : alcanzar el desarrollo económico con justicia social y equidad entre los géneros.

Son muchos los aspectos que faltan por analizar. La brevedad del tiempo y la escasez de recursos no permitió la realización de un trabajo de campo, por ejemplo, para hacer a la mujer campesina protagonista de este Informe. Y ello es lo que fundamentalmente recomendamos. Todo proyecto, programa, investigación, acción etc. que se desarrolle **para** las mujeres debe elaborarse **con la activa participación de ellas.** En este sentido, este Informe es un punto de partida para los organismos estatales y privados que emprendan acciones en pro de la mujer rural, en pro del desarrollo agrario y en pro de la sociedad panameña.