

UNIVERSIDAD SANTA MARIA LA ANTIGUA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS

TESIS DE LICENCIATURA

MUJER Y TRABAJO: LA IGUALDAD DE
OPORTUNIDADES EN EL MERCADO
LABORAL PANAMEÑO

PRESENTADA POR:

YVONNE ARIAS

DIRECTOR PONENTE:

Professor CESAR MARTANS

PANAMA

1995

UNIVERSIDAD SANTA MARIA LA ANTIGUA

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS

Tesis de Licenciatura

**MUJER Y TRABAJO: LA IGUALDAD DE
OPORTUNIDADES EN EL MERCADO LABORAL
PANAMEÑO**

Presentada por:

Yvonne Arias

Director Ponente: Profesor César Martans

PANAMA
1995

27-12-04

A mi esposo, quien a lo largo de estos
dificiles años ha sido mi paciente compañero,
mi apoyo incondicional, y mi fuente de fortaleza.

DEDICATORIA

A mis hijos, quienes sin reproches han
soportado mis ausencias.

Gracias por ayudarme a alcanzar mi meta.
Sin su ayuda no hubiera sido posible.

Don. Dr. César Martínez

A mi esposo, quien a lo largo de estos
difíciles años ha sido mi paciente compañero,
mi apoyo incondicional, y mi fuente de fortaleza.

AGRADECIMIENTO

A mis hijos, quienes sin reproches han
soportado mis ausencias.

Gracias por ayudarme a alcanzar mi meta.
Sin su ayuda no hubiera sido posible.

Mi eterno agradecimiento al Profesor César Martana
por su paciencia y guía en la elaboración de
este trabajo.

A todos **AGRADECIMIENTO** largo de
mi carrera han sido fuente de inspiración y
que han alentado en mí el deseo de superación
personal y profesional.

A mis hermanos, quienes han sido modelo
de trabajo, voluntad, y éxito.

A mis compañeros por ofrecerme su amistad
y compartir mis alegrías y ansiedades.

**Mi eterno agradecimiento al Profesor César Martans
por su paciencia y guía en la elaboración de
este trabajo.**

**A todos los Profesores que a lo largo de
mi carrera han sido fuente de inspiración y
que han alentado en mí el deseo de superación
personal y profesional.**

**A mis hermanos, quienes han sido modelo
de trabajo, voluntad, y éxito.**

**A mis compañeros por ofrecerme su amistad
y compartir mis alegrías y ansiedades.**

	Página
DEDICATORIA	i
AGRADECIMIENTO	iii
INTRODUCCION	ix
CAPITULO I - Integración de las mujeres al mercado del trabajo	1
A. Reseña histórica INDICE	2
B. La situación actual de la mujer en el mercado del trabajo	17
C. Iniciativas existentes para fomentar la igualdad de oportunidades para las mujeres en el ámbito del empleo y la formación profesional	22
1. Otros Países	22
1.a. México y América Central	22
1.b. España	23
(1) Fomento del empleo femenino	23
(2) Programa NOW	24
(3) Red Soffa	26

2. Panamá	27
2.a. Centro de la Mujer Panameña	Página
DEDICATORIA Foro Mujer y Desarrollo	i
AGRADECIMIENTO Comisión para la Promoción de de la Mujer	iii
INTRODUCCION	ix
2.d. Departamento de la Mujer,	37
CAPITULO I - Integración de las mujeres al bienestar mercado del trabajo social	1
A. Reseña histórica trabajo de las mujeres y la igualdad de oportunidades en la legislación	2
B. La situación actual de la mujer en el mercado del trabajo	17
A. Tratados Internacionales	41
C. Iniciativas existentes para fomentar la igualdad de oportunidades para las mujeres en el ámbito del empleo y la formación profesional discriminación contra la mujer	22
1. Otros Países Recomendaciones de la OIT	22
B. Constitución 1.a. México y América Central	22
C. Código 1.b. España	23
(1) Fomento del empleo femenino	23
D. Código de la F (2) Programa NOW	24
(3) Red Sofía	26
E. Anteproyecto de ley de igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres	52

F. Ley comparada	27
1. Panamá	27
2.a. Centro de la Mujer Panameña	27
2.b. Foro Mujer y Desarrollo	28
2.c. Fundación para la Promoción de de la Mujer	28
2.d. Departamento de la Mujer, Ministerio de Trabajo y Bienestar Social	37
2. América Latina	59
A. Igual remuneración por un trabajo de igual valor	60
CAPITULO II - El trabajo de las mujeres y la igualdad de oportunidades en la legislación panameña y comparada	40
C. Limitación de actividades	67
A. Tratados Internacionales	77
D. Vida familiar vs. vida profesional	41
1. Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	81
CONCLUSIONES	41
RECOMENDACIONES	94
2. Convenios y Recomendaciones de la OIT	97
BIBLIOGRAFIA	43
B. Constitución Nacional	103
C. Código del Trabajo	46
D. Código de la Familia	48
E. Anteproyecto de ley de igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres	50
	52

F. Legislación comparada	52
1. Países nórdicos	52
2. Europa	55
3. Japón	57
4. América Latina	57
CAPITULO III - Principales problemas	59
A. Igual remuneración por un trabajo de igual valor	60
B. Discriminación	67
C. Limitación de actividades	77
D. Vida familiar vs vida profesional	81
CONCLUSIONES	94
RECOMENDACIONES	97
BIBLIOGRAFIA	103

Las mujeres representan un activo muy importante en la sociedad panameña, indispensable para la renovación de la energía empresarial del país y para abordar con éxito las exigencias de competitividad del mundo actual. En el transcurso de las dos últimas décadas, las mujeres panameñas han vivido grandes transformaciones en su papel social y laboral. El acceso masivo de los jóvenes a todos los niveles de estudio, los recientes y destacados incrementos de la actividad profesional de las mujeres de todas las edades, y el hecho de que el número de profesionales femeninas se haya multiplicado constituyen una muestra de los cambios producidos.

INTRODUCCION

Las mujeres son cada vez más conscientes de la importancia de tener un espacio propio. Sin embargo, aquellas que deciden incorporarse a un empleo encuentran numerosos obstáculos. Un gran número de personas percibe el trabajo remunerado de las mujeres en forma diferente al que realizan los hombres. Lo entienden como algo optativo, que complementa la economía familiar, sin importancia en sí mismo.

En lo que resta de la década de los 90 y, sobre todo, en los primeros años del nuevo siglo, Panamá tendrá que afrontar múltiples retos derivados del manejo del Canal, de la rapidez del proceso de

Las mujeres representan un activo muy importante en la sociedad panameña, indispensable para la renovación de la energía empresarial del país y para abordar con éxito las exigencias de competitividad del mundo actual. En el transcurso de las dos últimas décadas, las mujeres panameñas han vivido grandes transformaciones en su papel social y laboral. El acceso masivo de los jóvenes a todos los niveles de estudio, los recientes y destacados incrementos de la actividad profesional de las mujeres de todas las edades, y el hecho de que el número de profesionales femeninas se haya multiplicado constituyen una muestra de los cambios producidos.

Las mujeres son cada vez más conscientes de la importancia de tener un espacio propio. Sin embargo, aquellas que deciden incorporarse a un empleo encuentran numerosos obstáculos. Un gran número de personas percibe el trabajo remunerado de las mujeres en forma diferente al que realizan los hombres. Lo entienden como algo optativo, que complementa la economía familiar, sin importancia en sí mismo.

El mantenimiento de ideas preconcebidas impide en muchas ocasiones. En lo que resta de la década de los 90 y, sobre todo, en los primeros años del nuevo siglo, Panamá tendrá que afrontar múltiples retos derivados del manejo del Canal, de la rapidez del proceso de

universalización, del progreso tecnológico, y del crecimiento demográfico. Para afrontar estos retos, nuestra economía y nuestra sociedad deberán dar muestras de capacidad de adaptación y dinamismo. El ajuste estructural y las políticas que lo sustenten deberán facilitar las condiciones para un crecimiento duradero, no sólo desde el punto de vista económico, sino, lo que es más importante, desde el punto de vista social.

Sin embargo, algunos problemas sociales siguen siendo preocupantes. Uno de ellos es la persistente desigualdad de oportunidades para las mujeres. Al comparar las oportunidades y el trato otorgado a hombres y mujeres en nuestra sociedad a lo largo de la historia, nos es fácil constatar la situación de desigualdad que siempre ha existido. Es por ello que han surgido grupos e instituciones que buscan acabar con esta situación presentando propuestas específicas que den a todos los seres humanos sin distinción la oportunidad de participar en el desarrollo obteniendo por ello los mismos beneficios.

El mantenimiento de ideas preconcebidas impide en muchas ocasiones el pleno aprovechamiento de la creatividad, cualificación y competencia profesional que aportan las mujeres al desarrollo económico y social de nuestro país. Las mujeres constituyen una fuente

esencial para la economía; esa fuente está subexplotada, tanto en términos cualitativos como cuantitativos. A falta de progresos en este campo, los pasos dados en otros ámbitos pueden, a su vez, resultar insuficientes debido a la incapacidad de rentabilizar plenamente la contribución femenina al crecimiento económico y al progreso social.

Para la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el lograr una igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres se ha convertido en un asunto prioritario. El énfasis de la acción de la OIT hacia la mujer trabajadora ha cambiado a medida que la lucha por la igualdad ha cobrado vigencia. Así, la OIT ha pasado de las actividades normativas de protección a promover la igualdad de derechos y oportunidades y la integración de la mujer al desarrollo a través de acciones prácticas.

Es imperativo que la mujer no permita que su lucha se vea empañada por una concepción malentendida de lo que significa igualdad. Cuando pedimos igualdad debemos tomar consciencia plena de lo que esto significa: igualdad de derechos pero también igualdad de responsabilidades. No se trata de desplazar al hombre, ni de tratar de competir con él, ni de adoptar una posición revanchista. Se trata de asumir la posición que nos corresponde en la sociedad como seres

sensibles, inteligentes y capaces que somos. Se trata de cortar el cordón umbilical que por siglos nos ha mantenido, voluntaria o involuntariamente, en una posición de dependencia y subordinación ante el hombre. Se trata también de enfrentarnos a nuestras responsabilidades familiares y laborales con madurez, exigiendo el lugar que nos corresponde, pero aportando también, al igual que el hombre, nuestra capacidad, esfuerzo, y sacrificio.

Se abre una nueva etapa. Se descubren muchos desafíos, pero no sin dificultades. Quiero imaginar una sociedad en la que el pleno empleo y el reparto del trabajo contemplen la efectiva participación laboral de las mujeres y los hombres. Una sociedad en la que el reparto de responsabilidades se dé en la vida privada y pública. Una sociedad donde la disponibilidad de las mujeres no sea sistemáticamente inferior a la de los hombres. Un futuro en el que se perciba el mismo salario por trabajos idénticos. Navegamos todos en un mismo barco; marcar el rumbo para descubrir nuevas tierras depende del esfuerzo conjunto.

A. Reseña histórica:

En las sociedades primitivas, la inferioridad de la mujer era cosa común. La mujer constituía principalmente un medio de continuación de la especie. Servía además como bestia de carga, como trofeo de guerra, o como medio de obsequiar a quien se deseara complacer. La mujer no era considerada una persona; no tenía personalidad jurídica. En el Código de Hamurabi, que constituye el más antiguo y uno de los más grandes monumentos jurídicos conocidos, existen numerosas

normas que ponen de manifiesto la superioridad jurídica de que gozaba el hombre.

CAPITULO I INTEGRACION DE LAS MUJERES AL MERCADO DEL TRABAJO

Si alguien sorprende a su mujer yaciendo con otro, serán atados ambos y arrojados al agua, a menos que el marido perdone a su mujer, o el rey, o su siervo.

Si la mujer es acusada por su propio marido sin que haya sido sorprendida yaciendo con otro, jurará en el nombre de Dios y tornará a casa de su padre.

Si por causa de otro hombre se levante el dedo contra la mujer ajena, aunque no fuere sorprendida yaciendo con él, por respeto a su esposo, ella será arrojada al río sagrado.⁵

⁵Laurestino Díaz Lopez. *Historia del Derecho Antigua*, (Panamá: 1967), págs. 37-38.

A. Reseña histórica:

En las sociedades primitivas, la inferioridad de la mujer era cosa común. La mujer constituía principalmente un medio de continuación de la especie. Servía además como bestia de carga, como trofeo de guerra, o como medio de obsequiar a quien se deseara complacer. La mujer no era considerada una persona; no tenía personalidad jurídica. En el Código de Hamurabi, que constituye el más antiguo y uno de los más grandes monumentos jurídicos conocidos, existen numerosas normas que ponen de manifiesto la superioridad jurídica de que gozaba el hombre.

Si alguien sorprende a su mujer yaciendo con otro, serán atados ambos y arrojados al agua, a menos que el marido perdone a su mujer, o el rey, a su siervo.

Si la mujer es acusada por su propio marido sin que haya sido sorprendida yaciendo con otro, jurará en el nombre de Dios y tornará a casa de su padre.

Si por causa de otro hombre se levante el dedo contra la mujer ajena, aunque no fuere sorprendida yaciendo con él, por respeto a su esposo, ella será arrojada al río sagrado.¹

¹Laurentino Díaz Lopez. *Historia del Derecho Antiguo*, (Panamá: 1987), págs. 37-38.

La mujer era siempre considerada responsable del abandono del hogar. *"Pero si no es una buena esposa porque abandona la casa, arruina el hogar y descuida a su marido, será arrojada al agua".*² hijos, y los esclavos, eran considerados propiedad del padre. El Código de Manú Aristóteles proclamaba la inferioridad femenina. Para él, la mujer tenía razón de ser en cuanto constituía un útero que procreaba.

*Para Aristóteles, el valor del hombre estribaba en el mando y el de la mujer en la sumisión, y si bien la mujer tenía alma, no la tenía en plenitud como el varón. Sus afirmaciones fueron repetidas como verdad incuestionable por siglos.*³

En Japón y China la condición de la mujer era precaria. Se le consideraba una carga para la familia y como tal su padre podía venderla como esclava o cometer infanticidio. Tanto la mujer china como la japonesa eran entrenadas desde pequeñas para servir a sus "amos" sin protestar. Las niñas servían a sus padres, las esposas a sus maridos, y las madres al mayor de sus hijos varones.

²Idem.

³Andrés Bolaños Herrera. *La discriminación de la mujer en Panamá*, (Panamá: 1987), pág. 28.

En la India, la familia estuvo organizada como un matriarcado en los tiempos primitivos. Sin embargo, esta institución fue perdiendo terreno y llegó a ser suplantada por el patriarcado. La esposa, los hijos, y los esclavos, eran considerados propiedad del padre. El Código de Manú hacía depender a la mujer de su padre primero, de su marido después, y cuando enviudaba de sus hijos.

Es en Egipto donde la mujer gozaba de mayor libertad. Los guerreros ocupaban un escalafón importante en la sociedad egipcia, inmediatamente después que los sacerdotes. El ejercicio de esta profesión obligaba a los hombres a ausentarse constantemente del hogar. Era entonces la mujer quien ejercía la autoridad en la casa. Sin embargo, a medida que el hombre se torna sedentario, el poder se desplaza de manos de la madre a manos del padre.

En el Derecho Hebreo, al igual que en el egipcio, puede observarse una superioridad jurídica de la mujer con respecto a las demás legislaciones de la época. Sin embargo, no faltan normas que nos muestran con claridad la subordinación de esta al hombre. *"En relación al divorcio, sólo incumbe al marido solicitarlo, lo que debe hacerse*

siempre invocando motivos serios, ya que aunque fuera tolerado, no se veía bien el divorcio."⁴

La civilización griega, a pesar de tener sus orígenes en la oriental, otorga a las mujeres el reconocimiento de algunos derechos en la sociedad. Estas conquistas encuentran eco en la sociedad romana. Si bien en un principio la pertenencia al sexo femenino era causal de incapacidad, estando la mujer obligada a tener un tutor, dicho tutor no podía disponer del patrimonio ni de la persona de la mujer. Sus funciones se limitaban a interponer su autoridad para que se consideraran válidos ciertos negocios jurídicos celebrados por ella.

En las épocas preclásica y clásica se reconoció cada vez más la capacidad de la mujer para disponer de su patrimonio, convirtiéndose la actuación del tutor en una formalidad vacía de contenido.

En la Edad Media, las mujeres realizaban ciertos oficios casi en forma exclusiva, como era el caso de las hilanderas y las tejedoras de seda. Pero es con el advenimiento de la revolución industrial en los países europeos cuando se da una irrupción de la mano de obra femenina en el mercado de trabajo. La introducción del maquinismo va

⁴Martha Maura Carrasco, *Condiciones laborales de la mujer trabajadora,*

⁴Laurentino Díaz López, pág. 109.

a transformar la formas de producción, requiriéndose una gran concentración de mano de obra en las ciudades y zonas industriales donde se instalaron las fábricas y talleres. Sobre todo en la industria textil, se emplea masivamente a las mujeres y a los niños. Hacia 1850, tanto en Estados Unidos como en Europa, las mujeres trabajan en fábricas de calzado, de ladrillos, de porcelana, y de papel entre otras. Sin embargo, son conocidas las condiciones de explotación a las que se enfrentaban los trabajadores de la época.

La insalubridad de los locales de trabajo y vivienda, las distancias que separaban a estos, la alimentación insuficiente, los jornales miserables, las jornadas de catorce y quince horas, aumentaron la tasa de mortalidad de los trabajadores. Para las mujeres, esas circunstancias se verán empeoradas: en ciertos casos serán desplazadas, o relegadas a los puestos de trabajo inferiores y percibirán - como regla general - menores salarios que los hombres, aún realizando el mismo trabajo.⁵

⁵ Martha Márquez Garmendia. *Condición laboral de la mujer trabajadora*, (Montevideo: 1993), pág. 13. *Novorum*, (Mogorik: 1973), pág. 39.

Otro factor que ha incidido en forma importante en el papel que ha tenido siempre la mujer en la sociedad es el pensamiento social de la Iglesia Católica. En 1891, en la **Encíclica Rerum Novarum**, el Papa León XIII manifestaba:

*En 1891, el Papa Juan Pablo II, en su Encíclica Laborem
Exercens se: Del mismo modo, hay ciertos trabajos que no están bien a la mujer, nacidas para las atenciones domésticas, las cuales son una grande salvaguardia del decoro propio de la mujer, y que se ordena naturalmente a la educación de la niñez y de la prosperidad de la familia.⁶*

En 1931, poco había avanzado el pensamiento social de la iglesia. Decía al respecto el Papa Pío XI en la **Encíclica Quadragesimo Anno**:

*Será un honor para la sociedad hacer
Pero es un crimen abusar de la edad infantil y de la debilidad de la mujer. En la casa principalmente o en sus alrededores, las madres de familia pueden dedicarse a sus faenas sin dejar las atenciones del hogar. Pero es gravísimo abuso, y con todo empeño ha de ser extirpado, que la madre, a causa de la escasez de salario del padre, se vea por una ganancia retribuida fuera de casa, es incorrecto desde el punto de vista del bien de la sociedad y de lo*

⁶León XIII. *Encíclica Rerum Novarum*, (Bogotá: 1973), pág 39.

familia cuando contradice o hace obligada a ejercitar un arte lucrativo, dejando abandonados en la casa sus peculiares cuidados y quehaceres y sobre todo la educación de los niños pequeños.⁷

En 1981, el Papa Juan Pablo II, en su **Encíclica Laborem**

Exercens señala lo siguiente:

La experiencia confirma que hay que esforzarse por la revalorización social de las funciones maternas, de la fatiga unida a ellas y de la necesidad que tienen los hijos de cuidado, de amor y de afecto para poderse desarrollar como personas responsables, moral y religiosamente maduras y psicológicamente equilibradas.

Será un honor para la sociedad hacer posible a la madre, sin obstaculizar su libertad, sin discriminación psicológica o práctica, sin dejarle en inferioridad ante sus compañeras, dedicarse al cuidado y la educación de los hijos, según las necesidades diferenciadas de la edad.

El abandono obligado de tales tareas, por una ganancia retribuída fuera de casa, es incorrecto desde el punto de vista del bien de la sociedad y de la

⁷Pío XI. *Encíclica Quadragesimo Anno*, (Bogotá: 1973), pág 38.

familia cuando contradice o hace difícil tales cometidos primarios de la misión materna.

En este contexto se debe subrayar que, del modo más general, hay que organizar y adaptar todo el proceso laboral de manera que sean respetadas las exigencias de la persona y sus formas de vida, sobre todo de su vida doméstica, teniendo en cuenta la edad y el sexo de cada uno. Es un hecho que en muchas sociedades las mujeres trabajan en casi todos los sectores de la vida. Pero es conveniente que ellas puedan desarrollar plenamente sus funciones según la propia índole, sin discriminaciones y sin exclusión de los empleos para los que están capacitadas, pero sin al mismo tiempo perjudicar sus aspiraciones familiares y el papel específico que les compete para contribuir al bien de la sociedad junto con el hombre.

La verdadera promoción de la mujer exige que el trabajo se estructure de manera que no deba pagar su promoción con el abandono del carácter específico propio y en perjuicio de la familia en la que como madre tiene un papel insustituible. Además del salario, aquí

¹Juan Pablo II (1981), pág. 8.

²Diccionario Manual e Ilustrado de la Real Academia de la Lengua Española define el feminismo como "la capacidad y los derechos re..." (Madrid:1989), pág. 714.

*entran en juego algunas otras prestaciones sociales que tienen por finalidad la de asegurar la vida y la salud de los trabajadores y de su familia.*⁸

Creo que el pensamiento social de la Iglesia Católica con respecto al trabajo de la mujer sigue siendo extremadamente conservador, pues considera a la mujer como principal responsable de la formación de los hijos y conservación de la familia, tarea que considero debe ser compartida, a partes iguales, por ambos progenitores.

La época moderna trae consigo un cambio radical en la concepción social de la mujer. La revolución social que tiene lugar en el siglo XX sirve de caldo de cultivo al movimiento feminista. Hay muchas definiciones y teorías que consideran que la finalidad última de este movimiento es alcanzar derechos que hasta ahora eran considerados patrimonio exclusivo de los hombres. El Diccionario Manual e Ilustrado de la Real Academia de la Lengua Española define el feminismo como la "*doctrina social que concede a la mujer capacidad y derechos reservados hasta ahora a los hombres*".⁹

⁸Juan Pablo II. *Encíclica Laborem Exercens*, (Bogotá: 1981), pág 8.

⁹Diccionario Manual e Ilustrado de la Lengua Española, 4ta ed., (Madrid:1989), pág. 714.

Dado el enfoque que quiero darle a este trabajo, considero más apropiada la definición de la autora Alda Facio Montejo, a quien Mariblanca Staff cita en su obra de la siguiente manera:

En cuanto al feminismo, dada la forma en que el patriarcado se mantiene y ejerce el poder, no es de extrañar que los diccionarios patriarcales lo definan como una doctrina social que concede a la mujer igual capacidad y los mismos derechos que a los hombres, pues de esta manera desvirtúan lo que realmente es. El feminismo lucha precisamente contra esa forma androcéntrica de ver el mundo que considera que el hombre es el modelo de ser humano y que, por ende, la suprema mejora de la mujer es elevarla a la categoría de hombre (que desde el punto de vista patriarcal es sinónimo de elevarla a la categoría de ser humano).

El feminismo sostiene que las mujeres de todas las clases, razas, etnias, edades, discapacidades, creencias, opciones sexuales, etc., son discriminadas, subordinadas y oprimidas en razón de su sexo; que tienen experiencias, vivencias y necesidades que no son tomadas en cuenta ni satisfechas y que para eliminar esa discriminación y subordinación y para satisfacer sus necesidades, se requieren cambios profundos en la distribución del

poder político, económico y social entre los sexos.

El feminismo es además un movimiento social y político y también una teoría que parte de la toma de conciencia de las mujeres como colectivo humano oprimido, explotado y dominado por el colectivo de hombres en el patriarcado bajo sus distintas fases históricas, conciencia que nos lleva a luchar por la liberación de nuestro sexo a través de las transformaciones de la sociedad que se requieran. De esta manera, el feminismo no se circunscribe a luchar por los "derechos de las mujeres", sino a cuestionar profundamente y desde una perspectiva nueva todas las estructuras de poder, incluyendo (pero no reducidas a esta), las de género.¹⁰

La creación de la Organización de las Naciones Unidas tras la segunda guerra mundial, y la aparición de Estados independientes como resultado de la descolonización, fueron algunos de los acontecimientos importantes que influyeron en la liberación política, económica, y social de la mujer. Afortunadamente, a principios de la década del 70, los esfuerzos encaminados a poner fin a la discriminación contra la mujer y a garantizar su participación en la sociedad en condiciones de igualdad,

¹⁰Mariblanca Staff Wilson. *La discriminación contra la mujer en la legislación panameña*, (Panamá: 1993), pág 8.

proporcionaron el impulso necesario para la mayoría de las iniciativas adoptadas a todos los niveles.

Esos esfuerzos se inspiraron también en el reconocimiento de que las funciones procreadoras y productivas de la mujer estaban estrechamente vinculadas a las condiciones políticas, económicas, sociales, culturales, jurídicas, educacionales y religiosas que limitaban el adelanto de la mujer, y de que los factores que acentuaban la explotación económica, la marginación y la opresión de la mujer se debían a las desigualdades, las injusticias y las condiciones de explotación crónicas de que era objeto a nivel familiar, comunitario, nacional e internacional.

En 1972, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 3010, proclamó el año 1975 "Año Internacional de la Mujer", y decidió dedicarlo a intensificar las medidas encaminadas a promover la igualdad entre hombres y mujeres, asegurar la integridad plena de la mujer en la totalidad del esfuerzo en favor del desarrollo, e incrementar la contribución de la mujer al fortalecimiento de la paz mundial. La primera conferencia de las Naciones Unidas sobre la mujer, celebrada en México en 1975, motivó a la Asamblea General de las Naciones Unidas a proclamar, mediante resolución 3520, el período 1975-1986 como el

Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz. Estos esfuerzos contribuyeron grandemente al proceso de mejoramiento de la situación de la mujer a nivel nacional e internacional. En la segunda conferencia, celebrada en Copenhague en 1980, se aprobó el **Programa de Acción para la Segunda Mitad del Decenio para la Mujer**. La tercera conferencia, celebrada en Nairobi en 1985, aprobó las **Estrategias orientadas hacia el futuro**. Estas **Estrategias orientadas hacia el futuro** ofrecen un marco para la acción en el plano nacional, regional e internacional que permitirá promover una mayor igualdad entre los sexos y mejores oportunidades para las mujeres.

En respuesta a los planteamientos de las **Estrategias orientadas hacia el futuro**, se crea en el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social la Dirección Nacional de la Mujer. Igualmente, se procura dar a la mujer panameña mayor representación en el ámbito internacional.

La cuarta conferencia mundial sobre la mujer, cuyo lema es **Acción para la Igualdad, el Desarrollo y la Paz**, se celebrará en Beijing, del 4 al 15 de septiembre de este año. La convocatoria a esta conferencia por parte de la Organización de las Naciones Unidas motivó

la sistematización y análisis de la condición de la mujer en Panamá, para contribuir con nuestra posición en el Foro Regional de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) que se realizó en Argentina en septiembre de 1994 como preámbulo a la cuarta conferencia. Este estudio fue realizado por dirigentes de la Unión de Mujeres Panameñas (UNAMUP), de la Central Nacional de Trabajadores, y del grupo Nueva Identidad Organización de Mujeres, así como por activistas independientes y representantes de aproximadamente treinta grupos organizados.

A pesar de los grandes avances logrados, la mujer sigue estando en la mayoría de los países en un status de subordinación al hombre.

Entre las dificultades para lograr la igualdad entre hombres y mujeres, gran parte corresponde a factores sociales, económicos y políticos; sin embargo, otra parte muy importante proviene de estereotipos discriminatorios, basados en actitudes e ideas preconcebidas sobre el papel de la mujer en la sociedad. Para el logro de la igualdad debe realizarse una verdadera transformación cultural, puesto que es en esta esfera donde persisten con mayor fuerza y

¹⁰CNU. *Los grandes cambios y la mujer: un desafío sobre la mujer en América Latina y el Caribe*, (Santiago de Chile, 1990), pág. 43.

*arraigo los elementos que crean y recrean el rol subordinado de la mujer en la sociedad.*¹¹

El lograr que la mujer ocupe el lugar que le corresponde en la sociedad, en una posición de absoluta igualdad jurídica junto al hombre, pero salvaguardando las cualidades y características que nos hacen diferentes, requerirá aún de mucho esfuerzo tanto de las mujeres como de los hombres. Las mujeres debemos luchar por alcanzar la igualdad, pero sin dejarnos manipular por movimientos extremistas que empañan el deseo mayoritario de las mujeres de vivir en armonía con nuestros compañeros los hombres.

participado en el desarrollo socioeconómico de Panamá de distintas maneras, siendo las dos principales el trabajo doméstico y el empleo en las actividades del mercado económico. Como sucede en toda América Latina, esa contribución femenina ha estado fuertemente velada. La participación en el desarrollo de las panameñas sólo adquiere visibilidad cuando puede ser medida como actividad económica. Ello representa una seria dificultad en algunos sectores, como el agrícola, donde las tareas domésticas y las dirigidas al mercado no siempre pueden distinguirse. Con mucha frecuencia, las mujeres tienden a considerar las tareas agrícolas cotidianas como parte de su trabajo de casa, lo que hace que queden fuera de la Población Económicamente Activa (PEA).

¹¹ONU. *Los grandes cambios y la crisis. Impacto sobre la mujer en América Latina y el Caribe*, (Santiago de Chile: 1990), pág 43.

B. La situación de la mujer en el mercado de trabajo en Panamá:

La mujer panameña ha tenido siempre un papel preponderante en la evolución de la relación obrero-patronal en Panamá. En el primer Código de Trabajo, en 1947, se incluyen disposiciones para la protección de la maternidad. A partir de 1968, se fortalecieron las áreas femeninas en el ámbito sindical.

Las mujeres han participado en el desarrollo socioeconómico de Panamá de distintas maneras, siendo las dos principales el trabajo doméstico y el empleo en las actividades del mercado económico. Como sucede en toda América Latina, esa contribución femenina ha estado fuertemente velada. La participación en el desarrollo de las panameñas sólo adquiere visibilidad cuando puede ser medida como actividad económica. Ello representa una seria dificultad en algunos sectores, como el agrícola, donde las tareas domésticas y las dirigidas al mercado no siempre pueden distinguirse. Con mucha frecuencia, las mujeres tienden a considerar las tareas agrícolas cotidianas como parte de su trabajo de casa, lo que hace que queden fuera de la Población Económicamente Activa (PEA).

La participación económica de la mujer panameña ha crecido en forma notable en las últimas décadas, a medida que ha ido en aumento la capacidad del país de ofrecer servicios comerciales y financieros al mercado internacional. A comienzos de los años noventa, las mujeres representan más de un tercio de la PEA nacional. En 1991, el 38.2% de las mujeres mayores de 15 años trabajaban, básicamente en el sector de servicios. Esta tasa es todavía bastante menor que la de los hombres, que se sitúa en un 80%.

La gran participación de mujeres en el sector servicios se divide en tres bloques, de un tercio aproximadamente, según su nivel de cualificación. El primer bloque está formado por las trabajadoras domésticas y otros servicios no cualificados. El segundo bloque lo componen las empleadas de comercio, hostelería, recepcionistas y secretarías poco calificadas. El tercer bloque lo forman aquellas mujeres que han adquirido ocupaciones calificadas, pero aún así perciben un salario menor del que obtienen los hombres.

La mayoría de las mujeres se emplean como asalariadas. Según la Encuesta de Hogares de 1991, sólo el 1.7% de las mujeres ocupadas son patronas, el 14.8% son trabajadoras por cuenta propia, el 64% son

asalariadas, el 17.3% trabajan en el servicio doméstico, y el 2.2% trabajan en negocios familiares sin percibir sueldo.

Asimismo, el nivel educativo de las panameñas se ha elevado. Ya a comienzos de los años noventa se percibía una feminización de la matrícula en los estudios medios y universitarios. Igualmente, en la mayoría de los casos son mujeres las que tienen los más altos índices académicos. Esta alza en el nivel educativo ha traído como consecuencia que la proporción de técnicas y profesionales sea más alta en la PEA femenina que en la masculina. Si bien esta es una característica que se observa en casi todos los países latinoamericanos, donde el porcentaje es de aproximadamente el 12% frente al 9% de los varones, en Panamá alcanza niveles notables. Cerca del 21% de la PEA femenina está formado por técnicas y profesionales, mientras que entre los hombres este porcentaje no llega al 9%. Sólo un 6% de la fuerza laboral femenina tiene menos de tres años de estudio, mientras esa cifra entre los trabajadores varones es de 15.6%.

De igual forma, una mayor cantidad de mujeres activas accedió al segundo ciclo de la secundaria -- 32.2% frente al 21.5% de los varones -- y una mayor parte de la PEA femenina presenta estudios superiores -- 28% por un 15.1% de la PEA masculina. A pesar de lo anterior, la

mujer continua enfrentando serias dificultades al momento de integrarse al mercado laboral.

La mujer en Panamá, a pesar de que su instrucción ha alcanzado niveles importantes, no se ha podido incorporar en mayor grado a la actividad económica.

La tasa de desempleo es alta y la misma supera el 15%. Hay informes que lo llevan al 22.6%, colocando a la mujer en casi 10 puntos porcentuales sobre el 12.8% del desempleo en los hombres.

Los salarios y el promedio de ingresos de las mujeres también es menor. Las cifras estadísticas indican que el 46% de las mujeres que reciben ingresos menores de B/.175.00 mensuales están en situación de pobreza.

El alto costo de la vida que presenta la canasta básica para una familia de 5 miembros por B/.214.77 al mes demuestra la pobreza que mencionamos.¹²

La acentuada proporción de empleo cualificado que presenta la PEA femenina no evita que exista una fuerte segmentación por sexo en

¹² Ismenia Fitzgerald. *La Mujer en Panamá: Su situación hoy, después de Nairobi*, (Panamá: 1994), pág. 3.

el conjunto de los grupos ocupacionales. El Censo de 1990 muestra que existe una alta proporción de mujeres entre los docentes, enfermeras, economistas, contadores, y oficinistas. Sin embargo, el número de arquitectas e ingenieras es reducido.

Para lograr la participación eficaz de la mujer en el desarrollo, así como En cuanto a cargos de representación y en el Organo Ejecutivo, la representación femenina ha sido tradicionalmente baja. No fue sino hasta 1982 cuando por primera vez una mujer ocupa una cartera ministerial, y finalmente en 1994 una mujer se postula para la Presidencia de la República. Es también en 1994 cuando por primera vez una mujer ocupa la Presidencia del Organo Legislativo.

I. Otros países:

a. México y América Central: En 1989, Bélica, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México y Nicaragua convocaron la Conferencia Internacional de Refugiados Centroamericanos (CIREFCA). En esta conferencia se adoptó la Declaración y Plan de Acción Concertado, que tenía como propósito atender las necesidades particulares de la mujer y el niño refugiados. En 1992, se celebró en Guatemala un foro al que asistieron representantes de los países convocantes de CIREFCA para reflexionar sobre los principales problemas que aquejan a las mujeres desarraigadas. Como

C. Iniciativas existentes para fomentar la igualdad de oportunidades para las mujeres en el ámbito del empleo y de la formación profesional:

Para lograr la participación eficaz de la mujer en el desarrollo, así como la igualdad entre la mujer y el hombre, se requieren estrategias y medidas diversas. Estas estrategias y medidas exigirán el constante perfeccionamiento y la utilización productiva de los recursos humanos. Muchos países han desarrollado y puesto en ejecución planes específicos para lograr estos objetivos. A continuación resumo algunos de ellos.

1. Otros países:

a. México y América Central: En 1989, Bélice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México y Nicaragua convocaron la Conferencia Internacional de Refugiados Centroamericanos (CIREFCA). En esta conferencia se adoptó la Declaración y Plan de Acción Concertado, que tenía como propósito atender las necesidades particulares de la mujer y el niño refugiados. En 1992, se celebró en Guatemala un foro al que asistieron representantes de los países convocantes de CIREFCA para reflexionar sobre los principales problemas que aquejan a las mujeres desarraigadas. Como

paso previo a este foro, se realizaron reuniones en cada uno de los países participantes, en las cuales intervinieron distintos sectores de la sociedad. Se han establecido criterios prácticos para poner en ejecución la estrategia de CIREFCA. Esta estrategia incluye desde la capacitación de las mujeres y la publicación de revistas especiales para mujeres, hasta la implementación de programas especiales como es el caso de una empresa comercializadora de artesanías en el Noreste del Departamento de Chalatenango, El Salvador, donde las mujeres conforman el 78% de la población.

b. **España:** Como miembro de la Comunidad Económica Europea, España ha adoptado una serie de programas tendientes a fomentar la incorporación de la mujer al mercado laboral. La gran mayoría de estas iniciativas son coordinadas a través del Instituto de la Mujer, que a su vez forma parte del Ministerio de Asuntos Sociales. Entre los programas existentes se encuentran los siguientes:

(1) **Fomento del empleo femenino:** Este programa, creado mediante la ley 22 de 1992, otorga a todo empresario que celebre un contrato de trabajo con una mujer, un subsidio de 500,000 pesetas (aproximadamente B/.5,000.00). El contrato deberá ser

por escrito, por tiempo indefinido, y de tiempo completo. El empresario se obliga a mantener la planilla de empleados permanentes durante al menos tres años; en caso de vacante, deberá cubrirla en el plazo de un mes. Para que el empresario califique para este subsidio, la trabajadora también deberá cumplir ciertos requisitos. Entre estos se encuentran que la mujer esté inscrita como desempleada al menos durante un año en el Registro de Desempleados que mantiene el Instituto Nacional de Empleo, que ésta sea empleada en alguna profesión u oficio en que el colectivo femenino se encuentre subrepresentado, que no tenga relación familiar o grado de parentesco con el empresario, y que no haya estado vinculada a la empresa o grupo de empresas en los 24 meses anteriores mediante un contrato por tiempo indefinido.

(2) **Programa NOW:** En 1990, la Comunidad Económica Europea decide poner en ejecución un programa que promueva la igualdad de oportunidades en el campo laboral y en el entrenamiento vocacional. Esta iniciativa está siendo implementada en los doce países miembros de la Comunidad. En España, el Instituto Nacional de Empleo (INEM) y el Instituto de la Mujer han puesto en ejecución este plan piloto que pretende dar un nuevo tratamiento a las demandas de las mujeres en el terreno de la formación y la inserción laboral.

En una entrevista otorgada a la Revista Imaginem, Celia Alexopoulou, quien entre 1981 y 1984 estuvo encargada del programa de política en favor del empleo de las mujeres en el Ministerio de Trabajo de Grecia, y quien actualmente trabaja en la Comisión de las Comunidades Europeas para la Dirección del Fondo Social Europeo como responsable de la coordinación de la iniciativa NOW, define este programa de la siguiente forma:

NOW, siglas inglesas, significa "Nuevas oportunidades para las mujeres", pero también quiere decir AHORA, porque parece necesario actuar inmediatamente si queremos dar a las mujeres los medios de participar con mayor igualdad y de beneficiarse de los efectos positivos, que se esperan, del crecimiento económico y del desarrollo tecnológico.¹³

Este programa persigue tres objetivos principales:

(a) Dar motivación y asistencia técnica, formativa y económica a la mujer, con el fin de impulsar la constitución de nuevas experiencias empresariales femeninas.

¹³Revista Imaginem. *Entrevista a Celia Alexopoulou*, (Madrid: 1992), pág 14.

(b) Promover el empleo, a través de acciones de información, orientación profesional, formación para el desarrollo personal e inserción laboral asistida de las mujeres que se integran tardíamente o se reincorporan al mundo del trabajo después de una interrupción motivada por las responsabilidades familiares.

(c) Posibilitar el reciclaje de las mujeres con titulación superior y media en las ramas de humanística, lingüística y magisterio hacia ocupaciones con mayores posibilidades de empleo.

(d) Formar técnicos/as de orientación profesional ubicados en los servicios públicos de empleo, en la utilización de metodologías, instrumentos y técnicas específicas para promover la diversificación de opciones.¹⁴

(3) Red Sofía: Esta red, que está en período de formación, contará con la participación de los servicios nacionales de empleo y de igualdad de oportunidades de Bélgica, Grecia, Portugal y España. El propósito de esta iniciativa es colaborar en el desarrollo de

¹⁴Ibid., pág. 20.

diferentes programas en relación con el diseño y metodologías específicas de orientación, así como en el desarrollo de una política de igualdad de oportunidades y la incorporación femenina en empleos con futuro.

Dicho Foro elaboró el Plan Nacional Mujer y Desarrollo con variados objetivos, en

2. Panamá:

a. Centro de la Mujer Panameña (CEMP): El CEMP es un organismo no gubernamental que promueve el desarrollo integral de la mujer dentro de una perspectiva de género. Nace en 1989, en el marco de una dura crisis económica y social, como una alternativa para dar respuesta a las dramáticas condiciones de pobreza que se viven en el país. Está formado por un grupo de mujeres voluntarias que ofrecen sus conocimientos y su tiempo a esta misión de apoyo a la mujer de sectores populares.

de participación social, económica, religiosa, civil y cultural de las mujeres panameñas.

En el área laboral, el CEMP brinda asistencia técnica para la promoción de proyectos de autogestión que permitan el mejoramiento socio-económico de las mujeres.

es constitucionales que reconocen a la mujer igualdad de derechos y responsabilidades, así como el desarrollo de una legislación antidiscriminatoria y promoverá en favor de las

b. Foro Mujer y Desarrollo: Con apoyo de UNICEF, la Asociación Centro de Estudios y Acción Social de Panamá (ACEASPA) organizó en 1993 el Foro Mujer y Desarrollo, en el que participaron más de 50 organismos con proyectos o programas en favor de la mujer. Dicho Foro elaboró el Plan Nacional Mujer y Desarrollo con variados objetivos, entre los que destaca el desarrollo de estrategias y acciones que permitan la plena incorporación de la mujer con equidad social al proceso de desarrollo sostenible del país.

c. Fundación para la Promoción de la Mujer: Organización no gubernamental sin fines de lucro, tiene como finalidad trabajar en favor de la completa integración de la mujer a la sociedad en que vivimos. Está integrada por un grupo numeroso de mujeres de diversos sectores comprometidas a ofrecer su esfuerzo en conseguir mejorar las condiciones de participación social, económica, religiosa, civil y cultural de las mujeres panameñas.

- Proyecto de ley de violencia doméstica (1995)

La Fundación para la Promoción de la Mujer promueve el cumplimiento de las disposiciones constitucionales que reconocen a la mujer igualdad de derechos y responsabilidades, así como el desarrollo de una legislación antidiscriminatoria y promotora en favor de las

mujeres y de la familia. Desde su creación, la Fundación ha promovido las siguientes propuestas legislativas:

- Proyecto de ley para la modificación de las causales de divorcio (1991)

La Lic. Yamina Cover de Castillero, Directora actual del Centro de adaptación

- Proyecto de ley para la modificación de los requisitos para el matrimonio de la mujer divorciada (1991)

- Proyecto de ley para la derogación y modificación de varios artículos del Código Civil considerados discriminatorios contra la mujer y obsoletos (1991)

- Proyecto de reforma del Código de la Familia respecto al régimen económico matrimonial (1994)

- Proyecto de ley de violencia doméstica (1995)

Dentro de la Fundación funciona el Centro de Adaptación Laboral “Peggy Zubieta de Alemán”, creado en 1992 con el fin de identificar, capacitar y orientar profesionalmente a mujeres, con el fin de que estas

pasen a integrarse en forma eficiente y permanente en el mercado de trabajo. Este Centro ha desarrollado una labor constante en busca de oportunidades de educación y trabajo para los cientos de mujeres que acuden al centro en busca de orientación.

Desde su inicio de operaciones, este Centro ha capacitado un total de 3,600 mujeres de escasos recursos económicos en áreas tradicionales y no tradicionales. La Lic. Yamina Cover de Castellero, Directora actual del Centro de adaptación laboral, señala como los principales objetivos de este Centro los siguientes:

- 1. Aumentar la participación de la mujer en la población económicamente activa, disminuyendo los niveles de desempleo femenino y dando prioridad específica a las mujeres jefas de familia.*
- 2. Contribuir a mejorar la calidad de vida de las mujeres de escasos recursos económicos a través de su capacitación profesional no tradicional y su canalización hacia el mercado laboral.*
- 3. Establecer y manejar un Centro de Información Laboral sobre oferta y demanda de empleo para orientar la capacitación hacia aquellas áreas de mayor demanda y remuneración.*

4. Confeccionar y mantener un Banco de Datos sobre ofertas de capacitación como servicio a las participantes que desean mejorar destrezas, habilidades y/o acceder a otros niveles de capacitación superiores.¹⁵

Desde su inicio de operaciones, este Centro ha capacitado un total de 3,600 mujeres de escasos recursos económicos en áreas tradicionales y no tradicionales.

Para desarrollar en forma efectiva los programas de entrenamiento, el Centro ha realizado encuestas en más de 150 empresas, con el propósito de identificar las áreas que ofrecen mayores probabilidades de empleo una vez completado el entrenamiento, solicitándole a estas empresas su cooperación para colocar al personal entrenado. Según la Lic. Castellero, únicamente unas cincuenta empresas han accedido a colocar al personal femenino luego de finalizado el proceso de entrenamiento. Si bien en teoría se muestran de acuerdo con el programa, cuando se intenta ponerlo en ejecución los empresarios rechazan a las candidatas porque no reúnen las “cualidades físicas” que se desean o porque carecen de experiencia.

¹⁵ Entrevista con la Lic. Yamina Cover de Castellero, 2 de junio de 1995.

De gran importancia también es la iniciativa de la Fundación para integrar a la mujer al Proyecto de Formación Profesional Dual, financiado por el Instituto Nacional de Formación Profesional (INAFORP), la Sociedad de Cooperación Técnica Alemana (GTZ), y el Consejo del Sector Privado para la Asistencia Educativa (COSPAE).

Sin embargo, la Fundación para la Promoción de la Mujer ha logrado El sistema de formación profesional dual data de la Edad Media. Consiste en un modelo de capacitación de recursos humanos logrado a través de la cooperación entre la empresa y un centro de formación. La empresa se ocupa del aspecto práctico de la formación y al centro le compete el aspecto teórico. Este método de formación asegura un alto grado de capacitación en las diversas profesiones, pues combina las ventajas de la capacitación en la empresa con lo que transmite el centro profesional. Alemania adoptó este sistema en 1938 como programa regular del sistema educativo y ha sido de gran éxito, a tal punto que hoy en día dos tercios de los jóvenes alemanes se forman profesionalmente a través del mismo. Actualmente se está desarrollando un Proyecto de Desarrollo Comunitario en las comunidades de Cañazas Cabecera, Agua Amarilla, Quebrada Rica, Las Huacas, Santa Rosa, Llano Grande, Agua

VIVA En Panamá se inicia la coordinación de este programa en 1986, a través de un acuerdo entre el INAFORP y la GTZ. Sin embargo, tal como indican las fotos que a continuación se incluyen, los folletos que anunciaban el programa sugerían que el mismo estaba dirigido a los hombres. Como pueden observar, las fotos no incluyen a una sola mujer. Sin embargo, la Fundación para la Promoción de la Mujer ha logrado que las mujeres se beneficien con este programa, lo que no ha sido una tarea fácil. Las mismas mujeres se mostraban renuentes a aprender oficios tradicionalmente considerados masculinos. Para vencer este estereotipo, fue necesario dar en las escuelas secundarias charlas que motivaran a las jóvenes a romper la barrera existente. Fue necesario también desarrollar una campaña agresiva a nivel de empresas para que se aceptara a la mujer en los programas de capacitación. Este esfuerzo de la Fundación rindió frutos y hoy hay 31 mujeres que reciben entrenamiento en las áreas de metalurgia, mecánica automotriz, y gastronomía.

También en el área rural se ha sentido el esfuerzo de la Fundación. Actualmente se está desarrollando un Proyecto de Desarrollo Comunitario en las comunidades de Cañazas Cabecera, Agua Amarilla, Quebrada Rica, Las Huacas, Santa Rosa, Llano Grande, Agua

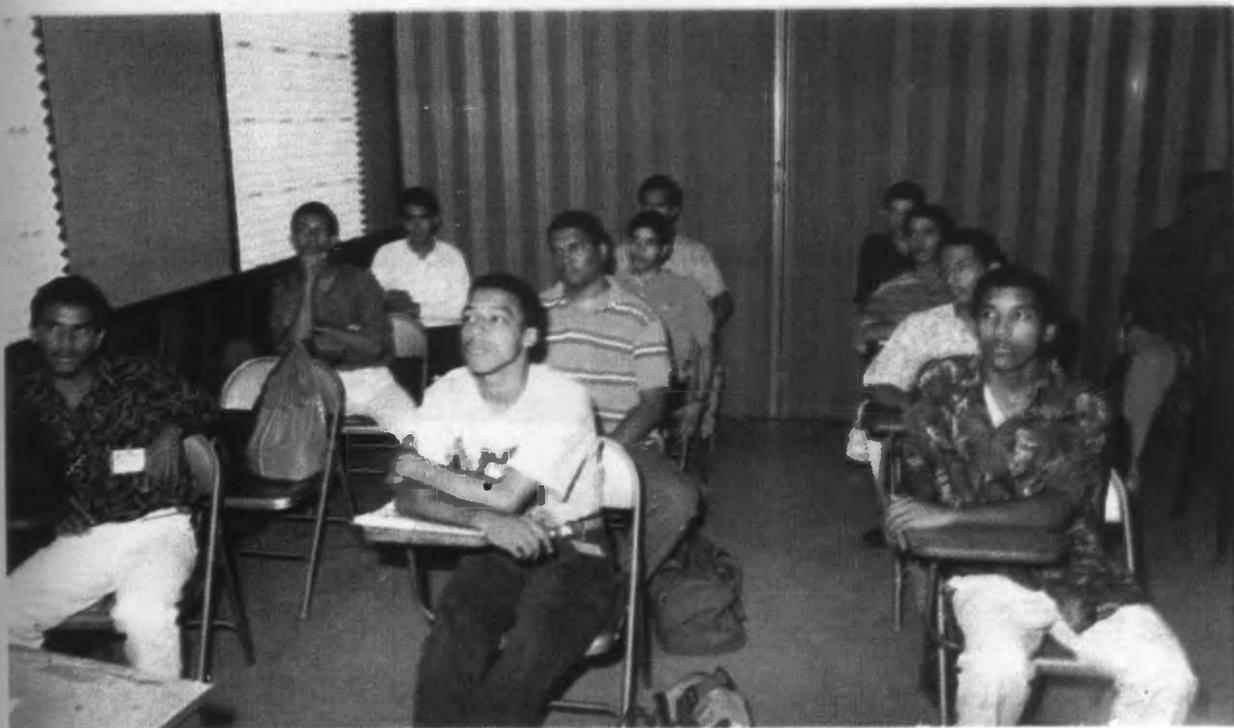
Viva, El Bajo, y el Poste. Este proyecto ofrece a la mujer rural entrenamiento en la cría de pollos, cerdos, gallinas ponedoras, y vacas lecheras, así como el cultivo de huertos. Existe también un proyecto de siembra de papos para la exportación, para el cual se cuenta con la colaboración de la empresa Tigre Verde.

COOPERACION
CoSPA E - GTZ - INAFORP
FORMACION PROFESIONAL DUAL





**COOPERACION
CoSPAe - GTZ - INAFORP
FORMACION PROFESIONAL DUAL**







d. Departamento de la Mujer del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social: Este Departamento se creó mediante Decreto Ejecutivo 14 del 26 de mayo de 1993. Según explica su Directora, la Lic. Betzaida Caballero, sus objetivos son lo siguientes:

1. Coordinar acciones dirigidas a la promoción integral de la mujer a través de programas de incorporación a todos los niveles del desarrollo nacional.

2. Atender problemáticas socio-legales que afecten a la mujer.

3. Establecer comunicación y coordinar actividades con instituciones que permitan intercambiar experiencias e información sobre la mujer a nivel nacional e internacional.

4. Supervisar y evaluar los programas de promoción de la mujer a nivel nacional.

5. Aplicar normas y disposiciones legales referentes a la mujer panameña y sistematizar la legislación correspondiente.

6. Incorporar el componente género a fin de ir generando un proceso de concientización y compromiso para reivindicar la igualdad de derechos y deberes entre hombres y mujeres.

7. Capacitar a la mujer mediante seminarios, talleres, jornadas de trabajo, conferencias, charlas sobre temas específicos de la mujer.

8. Orientar a la mujer a través de programas radiales y prensa escrita en aspectos relativos a la condición socio-económica de la mujer.¹⁶

Si bien todo lo anterior suena muy bien, lo cierto es que este Departamento carece de los recursos mínimos necesarios para ser eficiente. Se habla de aplicar normas y leyes vigentes, así como de sistematizar la legislación existente, y ni siquiera existe en el Departamento un profesional del Derecho que pueda hacer realidad este objetivo. El Departamento de la Mujer no es ni siquiera una oficina autónoma; existe como un apéndice del Departamento de Programas Sociales. A tres meses de celebrarse la Cuarta Conferencia de la Mujer, ni siquiera se ha designado a la persona que asistirá en representación del Ministerio de Trabajo.

¹⁶Entrevista con la Lic. Betzaida Caballero, 15 de junio de 1995.

En la mayor parte de las legislaciones existen normas reguladoras del trabajo femenino, las cuales se circunscriben generalmente a la protección de la mujer en lo que respecta a trabajos considerados peligrosos o insalubres, y a la protección de la maternidad. Las primeras surgen en los países europeos en el siglo XIX, como consecuencia de los abusos a que se sometía a las mujeres a raíz de su acceso masivo al empleo como resultado de la Revolución Industrial. Las segundas nacen de la necesidad de proteger la maternidad como función social, lo que conlleva a la protección del niño. La tendencia general de muchas legislaciones que buscan promover la igualdad de oportunidades en la legislación panameña y comparada introduciendo la figura del "padre trabajador", con la posibilidad de este de acceder a ciertos beneficios hasta ahora reservados a la madre.

A. Tratados Internacionales

1. Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer:

Panamá ha suscrito numerosos tratados internacionales relativos a la eliminación de la discriminación y la promoción de la igualdad de la

En la mayor parte de las legislaciones existen normas reguladoras del trabajo femenino, las cuales se circunscriben generalmente a la protección de la mujer en lo que respecta a trabajos considerados peligrosos o insalubres, y a la protección de la maternidad. Las primeras surgen en los países europeos en el siglo XIX, como consecuencia de los abusos a que se sometía a las mujeres a raíz de su acceso masivo al empleo como resultado de la Revolución Industrial. Las segundas nacen de la necesidad de proteger la maternidad como función social, lo que conlleva también la protección del niño. La tendencia actual de muchas legislaciones que buscan promover la igualdad de responsabilidades familiares es ampliar este concepto introduciendo la figura del "padre trabajador", con la posibilidad de este de acceder a ciertos beneficios hasta ahora reservados a la madre.

A. Tratados Internacionales

1. Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer:

Panamá ha suscrito numerosos tratados internacionales relativos a la eliminación de la discriminación y la promoción de la igualdad de la

"Instituto de la Mujer. Convenios internacionales suscritos por España que afectan a las mujeres, (Madrid: 1990), pág. 52.

mujer. Entre estos destaca la Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, adoptada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979. Esta Convención, ratificada por Panamá mediante ley 4 del 22 de mayo de 1980, sirvió de punto de partida para la adopción de otras disposiciones tendientes a disminuir, y eventualmente eliminar, la discriminación contra la mujer.

En su artículo 1, la Convención antes mencionada nos ofrece una definición detallada del concepto "discriminación" al señalar:

Artículo 1: A los efectos de la presente Convención, la expresión 'discriminación contra la mujer' denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.¹⁷

¹⁷Instituto de la Mujer. *Convenios internacionales suscritos por España que afectan a las mujeres*, (Madrid: 1990), pág. 52.

2. Convenios y recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT):

Con la Declaración de Filadelfia de 1944, incorporada en la Constitución de la OIT, se consagra en esta organización el principio de no discriminación. Esta declaración afirma que:

Todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades".¹⁸

La gran mayoría de los convenios y de las recomendaciones de la OIT se aplican indistintamente a los hombres y a las mujeres. Estos convenios, que amparan a los trabajadores de ambos sexos, cubren aspectos tan amplios como los derechos fundamentales de los trabajadores, la formación profesional, las condiciones de trabajo, y la seguridad e higiene en el trabajo.

¹⁸Martha Márquez Garmendia. *Condición laboral de la mujer trabajadora*, (Montevideo: 1993), pág. 19.

Paralelamente, la OIT ha adoptado una serie de convenios destinados especialmente a las mujeres. Los principales objetivos que persiguen estas normas son proteger a las mujeres en contra de unas condiciones de trabajo demasiado penosas y concederles iguales derechos que a los hombres.

La normativa proteccionista de la OIT encontró desde sus inicios una fuerte oposición de los sectores feministas, que la percibieron como una dificultad más que tendrían que enfrentar las mujeres al buscar empleo. Ya en 1919, cuando se preparaba el Tratado de Versalles que daría nacimiento a la OIT, las representantes de organizaciones femeninas que fueron consultadas en la preparación de su constitución opinaron que la única protección que debía figurar era la de la maternidad. Esta propuesta fue rechazada. Sin embargo, quienes abogaban por la igualdad han mantenido una lucha constante a través de los años, logrando que el principio de igualdad entre hombres y mujeres en el ámbito laboral se fuera desarrollando progresivamente hasta llegar a ser uno de los objetivos prioritarios de la OIT.

*Se debe asegurar la igualdad entre hombres y mujeres, sin descuidar la protección necesaria para ambos, con el objeto de defender la salud de los trabajadores en general y la integridad de la función reproductiva del ser humano, en particular.*¹⁹

En su momento, analizaré algunos de los Convenios de la OIT que se refieren específicamente al tema de este trabajo.

B. Constitución Nacional

El Derecho Constitucional Panameño ha incorporado siempre, en mayor o menor grado, las garantías fundamentales de la mujer. Dado el ámbito de estudio de este trabajo, me limitaré a analizar las normas constitucionales que tienen un influencia directa en el desarrollo de nuestro Derecho Laboral.

El principio de igualdad se encuentra en nuestro Derecho Constitucional desde sus inicios. La Constitución de 1904, en su artículo 16, disponía que todos los panameños y extranjeros serían considerados iguales ante la ley y que no habrían fueros ni privilegios personales.

¹⁹Petra Ulshoefer. *La igualdad de oportunidades y trato para la mujer trabajadora. ¿Ideología o prioridad para la acción?*, (Lima: 1991), pág. 4.

La Constitución de 1941, en su artículo 26, transcribía el principio de igualdad en los mismos términos antes citados. La Constitución de 1946, en su artículo 21, señala ya en forma tácita que no habrá fueros o privilegios personales por razón de sexo. Este artículo fue complementado por la ley 25 de febrero de 1956, la cual establece que los actos discriminatorios por razón de nacimiento, raza, clase social, sexo, religión o ideas políticas ejecutados en establecimientos comerciales, educativos, empresas públicas o privadas, serán considerados faltas de policía correccional y estarían sujetos a castigo. Este principio constitucional, sin embargo, es violado constantemente en el plano laboral. La mujer panameña no goza de igualdad de oportunidades, pues en numerosas ocasiones por el simple hecho de ser mujer ni siquiera se le permite optar a un puesto de trabajo. Por diversas razones de tipo cultural y sociológico hemos querido convencernos de que el mandato constitucional se cumple; nada más lejos de la realidad.

La discriminación contra la mujer existe. Se da en cuanto a la oportunidad de acceso al empleo y en cuanto al salario percibido. Es necesario legislar para que los preceptos constitucionales puedan

implementarse y se sancione a quienes los violen. El principio constitucional de igualdad debe desarrollarse mediante leyes específicas que aseguren a toda persona una verdadera igualdad.

C. Código de Trabajo

El primer Código de Trabajo Panameño, adoptado mediante ley 67 de 1947, contenía una serie de normas que en su momento se vieron como protectoras de la mujer. Entre ellas están el artículo 85, que prohibía el trabajo de las mujeres en ocupaciones peligrosas o insalubres, y los artículos 92 al 99, que regulaban lo relativo a la maternidad obrera. El Código de Trabajo vigente, aprobado mediante Decreto de Gabinete 252 de 1971, mantuvo casi invariables las normas que regulaban la actividad laboral de la mujer. Muchas de estas normas son positivas, pues protegen a la mujer como ente familiar. Este es el caso del artículo 105, que establece que la protección de la maternidad es un deber del Estado.

Si bien considero que en términos generales el Código del Trabajo contempla una adecuada protección a la madre y gestante trabajadora, considero inapropiado que el trabajo de la mujer esté

reglamentado conjuntamente con el del menor, lo que implica que ésta es considerada relativamente incapaz.

Con la aprobación y puesta en vigencia del Código de la Familia se ha logrado mejorar la situación de la mujer y situarla en un nivel más igualitario con respecto al hombre. Sin embargo, este Código contiene normas que considero deben ser modificadas. Así, el artículo 716 establece lo siguiente:

Artículo 716: Las mujeres y los menores entre doce (12) y catorce (14) años pueden realizar labores agrícolas y domésticas, según las regulaciones de horario, salario, contrato y tipo de trabajo que establece el Código de Trabajo.²⁴

Esta norma sigue la misma línea del Código de Trabajo, sugiriendo que la mujer requiere, al igual que el menor, de una tutela especial ya que no puede velar por su propio bienestar y negándole el derecho a escoger, con total libertad, el trabajo que desee realizar.

²⁴Código de la Familia, (Pensión, 1994), pág. 186.

D. Código de la Familia

modificaciones relativas al patrimonio familiar, incluidas en el Título IX de dicho Código, han sido muy positivas. Con la aprobación y puesta en vigencia del Código de la Familia se ha logrado mejorar la situación de la mujer y situarla en un nivel más igualitario con respecto al hombre. Sin embargo, este Código contiene normas que considero deben ser modificadas. Así, el artículo 716 establece lo siguiente:

Artículo 716: Las mujeres y los menores entre doce (12) y catorce (14) años pueden realizar labores agrícolas y domésticas, según las regulaciones de horario, salario, contrato y tipo de trabajo que establece el Código de Trabajo.²⁰

Esta norma sigue la misma línea del Código de Trabajo, sugiriendo que la mujer requiere, al igual que el menor, de una tutela especial ya que no puede velar por su propio bienestar y negándole el derecho a escoger, con total libertad, el trabajo que desea realizar.

²⁰*Código de la Familia*, (Panamá: 1994), pág. 186.

Por otra parte, creo que las modificaciones relativas al patrimonio familiar, incluídas en el Título IX de dicho Código, han sido muy positivas, pues se permite tanto al hombre como a la mujer, en igualdad de condiciones, solicitar la constitución del patrimonio familiar así como encargarse de su posterior administración.

entre hombres y mujeres elaborado por la Licenciada Mariblanca Staff Wilson. Este anteproyecto, que está en espera de ser discutido en primer debate, contempla numerosos aspectos que hasta ahora no han sido regulados en forma expresa y que, de ser aprobado, colocaría a Panamá en una posición más acorde con la tendencia actual de impulsar la igualdad entre hombres y mujeres.” A lo largo de este trabajo mencionaré los cambios propuestos en este anteproyecto que considero más importantes relativos al ámbito laboral.

F. Legislación comparada:

I. Países nórdicos:

A fines del siglo XIX se inicia en los países nórdicos el desarrollo de una legislación proteccionista que encuentra un fuerte rechazo por parte de las organizaciones feministas. Esto dió lugar a que,

¹⁰Entrevista con la Lic. Mariblanca Staff Wilson, 10 de mayo de 1995.

E. Anteproyecto de ley de igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres

La Comisión de la Mujer de la Asamblea Legislativa tiene en su poder un anteproyecto de ley de igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres elaborado por la Licenciada Mariblanca Staff Wilson. Este anteproyecto, que está en espera de ser discutido en primer debate, contempla numerosos aspectos que hasta ahora no han sido regulados en forma expresa y que, de ser aprobado, colocaría a Panamá en una posición más acorde con la tendencia actual de impulsar la igualdad entre hombres y mujeres.²¹ A lo largo de este trabajo mencionaré los cambios propuestos en este anteproyecto que considero más importantes relativos al ámbito laboral.

F. Legislación comparada:

1. Países nórdicos:

A fines del siglo XIX se inicia en los países nórdicos el desarrollo de una legislación proteccionista que encuentra un fuerte rechazo por parte de las organizaciones feministas. Esto dió lugar a que,

²¹Entrevista con la Lic. Mariblanca Staff Wilson, 10 de mayo de 1995.

paralelamente, se desarrollara una legislación que auspiciaba la igualdad de oportunidades.

La opinión generalizada en los países nórdicos, opinión con la cual concuerdo plenamente, es que las normas particulares a favor de las mujeres son contrarias al principio de igualdad de trato. El trabajo peligroso e insalubre lo es tanto para las mujeres como para los hombres, y por lo tanto debe concederse igual protección a ambos. En el caso de Noruega, la ley 45 del 9 de junio de 1978 busca promover la igualdad entre los sexos y mejorar la condición jurídica y social de las mujeres. El concepto de discriminación incluye todo acto que sitúe a las mujeres o a los hombres en una situación de desigualdad por pertenecer a un sexo diferente. Para la aplicación de la ley existe un "Funcionario de Igualdad" y una "Junta de Apelaciones de Igualdad", compuesta por siete miembros con representación de la Confederación de Sindicatos y Empleadores. El Funcionario es el encargado de supervisar que la ley se cumpla y en caso de conflicto trata de lograr soluciones concertadas. Si esto no es posible, puede someter el asunto a la Junta, quien podrá ordenar las medidas necesarias para hacer cesar la

discriminación. Las víctimas de discriminación tienen derecho a recibir una indemnización pagada por los infractores.

pues se considera que el

cuidado del niño es responsabilidad tanto de la madre como del padre.

Los En Suecia, la ley sobre igualdad entre las mujeres y los hombres en el trabajo, que data de 1979, busca fomentar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres en materia de trabajo, condiciones de empleo, y oportunidades de desarrollo laboral. El empleador que no se someta voluntariamente a la ley puede ser compelido a cumplirla bajo pena de multa. La función de supervisión le corresponde al "Comisionado de la Igualdad" y a la "Comisión de la Igualdad", formada por un total de once miembros entre los que se cuentan personas consideradas expertas y con experiencia en el campo de la igualdad y representantes de organizaciones sindicales y empresariales.

En resumen, la legislación nórdica se caracteriza por mantener un mínimo de normas protectoras en beneficio de las mujeres, justificadas únicamente por razones biológicas; por la tendencia a que se compartan las obligaciones familiares, y por la existencia de normas de igualdad y normas concretas para llevarla a la práctica.

En cuanto a las prestaciones de maternidad, la tendencia nórdica es transformarlas en prestaciones parentales, pues se considera que el cuidado del niño es responsabilidad tanto de la madre como del padre. Los padres pueden dividirse el período de licencia después del nacimiento de un hijo, percibiendo las prestaciones el padre que permanece en casa al cuidado del recién nacido. y el que se mencione en una oferta de empleo el sexo o la situación familiar del candidato.

2. Europa: En la legislación europea se prohíbe el trabajo nocturno en fábricas, proyectos de construcción, minas y canteras. La ley 12 de 1975. La legislación europea relativa al trabajo femenino inicia su desarrollo a partir de los años inmediatamente posteriores a la Revolución Industrial. principio de no discriminación basadas en la naturaleza del empleo y la situación del establecimiento en las cuales es válido contra. En Alemania, el Código de Trabajo de 1938 prohíbe el trabajo nocturno a las trabajadoras manuales, así como el trabajo subterráneo a las mujeres en general. que la ley se cumpla y realizar investigaciones, actividades de enseñanza, encuestas, informes y recomendaciones.

El Código de Trabajo francés prohíbe el trabajo nocturno de las mujeres en fábricas, minas y canteras, excepto en el caso de puestos de dirección o servicios de higiene. Por su parte, la ley de igualdad profesional entre las mujeres y los hombres de 1983 prohíbe que el sexo o la situación familiar de una persona sean tenidos en cuenta para negarse a contratarla. También prohíbe esta ley el que se mencione en una oferta de empleo el sexo o la situación familiar del candidato.

En Inglaterra igualmente se prohíbe el trabajo nocturno en fábricas, proyectos de construcción, minas y canteras. La ley 12 de 1975, sobre discriminación basada en el sexo, contiene un título que se refiere a la discriminación en el empleo. Sin embargo, esta ley establece excepciones al principio de no discriminación basadas en la naturaleza del empleo y la situación del establecimiento en las cuales es válido contratar personas de un sexo determinado. Esta ley contempla también la creación de una Comisión de Igualdad de Oportunidades cuyo propósito es asegurar que la ley se cumpla y realizar investigaciones, actividades de enseñanza, encuestas, informes y recomendaciones.

3. Japón:

En muchos países, tales como Argentina, Colombia, Chile, México, Perú y Paraguay existen limitaciones al trabajo de la mujer, prohibido. La ley 113 de 1972, modificada por la ley 45 de 1985 tiene como objetivo promover la igualdad de oportunidades y de trato entre los hombres y las mujeres en el empleo. Incluye esta ley medidas de promoción de igualdad a tomar por parte de los empleadores para otorgar a las mujeres las mismas oportunidades de empleo. Se crea también la Oficina de las Mujeres y Trabajadores Adolescentes, cuyo Director puede asesorar a las partes, en caso de conflicto, y someter el caso a la Junta de Mediación en materia de igualdad de oportunidades. Esta Junta está compuesta por tres miembros nombrados por el Ministro de Trabajo, y su función consiste en oír la opinión de los representantes de los trabajadores y empleadores y formular una proposición de mediación. a hombres y mujeres considerados contrarios a la igualdad social.

4. América Latina:

Lamentablemente, y tal como ocurre en Panamá, en gran parte de los países latinoamericanos los principios de igualdad en el trabajo no pasan de ser meras letras. En los países latinoamericanos, el principio de igualdad tiene rango constitucional y es igualmente recogido en leyes especiales o en Códigos de Trabajo. Las normas relativas al trabajo femenino son en la mayoría de los casos de carácter proteccionista, y se incluyen con las normas relativas al trabajo.

En numerosos países, tales como Argentina, Colombia, Chile, México, Perú y Paraguay existen limitaciones al trabajo de la mujer, prohibiéndosele el realizar labores consideradas penosas, peligrosas e insalubres.

Diversas legislaciones consagran también el principio de no discriminación salarial por razón de sexo. Las normas relativas a la promoción de la igualdad y aquellas diseñadas para asegurar el cumplimiento del principio de no discriminación son escasas.

Cabe destacar en este apartado el caso de Costa Rica, cuya ley 7142 de 1990, sobre la promoción de la igualdad de la mujer, contiene una disposición que prohíbe la utilización de métodos pedagógicos que asignen roles a hombres y mujeres considerados contrarios a la igualdad social.

Lamentablemente, y tal como ocurre en Panamá, en gran parte de los países latinoamericanos los principios de igualdad en materia laboral no pasan de ser mera teoría.