

Paradigmas y retos del ámbito socio laboral en Panamá.

Volumen #4



PARADIGMAS Y RETOS DEL ÁMBITO SOCIO LABORAL EN PANAMÁ.

Volumen #4

Esta publicación cuenta con la colaboración del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral a través del Instituto Panameño de Estudios Laborales. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de sus autores, y no refleja, necesariamente la postura del MITRADEL / IPEL.



Luis Ernesto Carles Rudy
ministro

Zulphy Santamaría
vice- ministra

Alfonso Rosas Castillo
secretario general

Instituto Panameño de Estudios Laborales

Gerardo A. Guerrel G.
director técnico

Gladys Fossatti
sub- directora

Víctor Torres
jefe del departamento de investigación
socio Laboral

Delfina Vidal
jefa del departamento de medios, reproducción
y tecnología educativa

Antonio Emiliano Barrera
diseño gráfico

ÍNDICE

- Presentación

Por: Gerardo Guerrel

- Introducción

Por: Víctor Torres

- Crecimiento Económico e Impacto Laboral

Por: Maribel Gordón

- Economía de los cuidados

Por: Juana Camargo

- Agradecimiento

Por: Victor Torres

PRESENTACIÓN

El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL) a través del Instituto Panameño de Estudios Laborales (IPEL) que promueve la formación superior, capacitación, investigación y la difusión de la cultura, presenta su cuaderno técnico “Paradigmas y Retos del Ámbito Socio Laboral en Panamá” en su volumen # 4, el cual en esta oportunidad, trata del crecimiento económico y su comportamiento, concatenado al mundo laboral.

En otra esfera, presenta las características de un tipo de trabajo, que es fundamental para el desarrollo de la familia y la sociedad. Nos referimos a la economía de los cuidados.

Reconocidos profesionales del ámbito socio laboral de nuestro país, se refieren a estos temas, aportando valiosos elementos de análisis y discusión para un mejor entendimiento de las variantes que inciden en los temas abordados.

Es imperativo que sigamos publicando artículos sobre temáticas socio laborales para generar espacios de opinión que permitan hacer docencia, con miras a mejorar los escenarios laborales y a los actores laborales tripartitos, especialmente frente al inminente futuro del trabajo, tan cambiante que enfrentamos como sociedad.

Psic. Gerardo A. Guerrel C.

Director Técnico

Instituto Panameño de Estudios Laborales



IPEL INSTITUTO PANAMEÑO DE
ESTUDIOS LABORALES
Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral

INTRODUCCIÓN

Lograr una convivencia social de forma armónica, pacífica y rodeada de todos los elementos que hacen posible un estilo de vida satisfactorio, es y será siempre uno de los principales objetivos de quienes creemos que un mundo mejor es posible en el marco de todas las dificultades que se pueden encontrar.

No obstante, las características sociales, económicas y laborales que dificultan el disfrute de una vida digna y sosegada para la mayoría de las personas, se ven descritas en los planteamientos de la economista **Maribel Gordón** quien presenta una serie de datos y situaciones que explican desde sus observaciones, como el modelo de desarrollo económico neoliberal, impacta negativamente en nuestra sociedad.

El crecimiento económico y su impacto en el ámbito laboral relacionado con las condiciones de pobreza, desempleo, salud, educación, medio ambiente, se encuentran incluidos en este cuaderno técnico en su versión 4, que nos ayudará a comprender de una manera general, cuales son las implicaciones existentes que definen en gran medida nuestro nivel o calidad de vida.

Por otro lado, la palabra trabajo, se ha visto acompañada en las últimas décadas, de un término; nos referimos al trabajo de los cuidados. Este tiene relación con las tareas realizadas, en la gran mayoría de los casos, por las mujeres en el hogar.

Una de sus principales características del trabajo de los cuidados es precisamente , que no es remunerado, no está clasificado como una actividad que deba estar acompañada de todas las regulaciones que lleva consigo una actividad laboral, tal cual.

Aspectos relacionados con esta dimensión del trabajo, lo encontramos en este número de la pluma de la socióloga **Juana Camargo** quien nos ilustra acerca de las connotaciones más relevantes de este tipo

de trabajo, que desde todo punto de vista, tiene un valor que merece ser reconocido.

Esperamos, con estos temas generar el interés de nuestros usuarios, los empleadores y trabajadores del sector público y privado, de profundizar en los conocimientos relativos al papel que juegan las mujeres a nivel de sociedad, en un escenario muy particular, como lo es el hogar.

Víctor Torres
Jefe del Departamento de
Investigación Socio Laboral
IPEL/MITRADEL



MARIBEL GORDÓN CALDERÓN

Es panameña, economista de profesión, ha cursado estudios superiores obteniendo el título de magister en política económica y sector externo en la Universidad Autónoma de Costa Rica y Magister en valorización económica de bienes y servicios ambientales en La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

Actualmente es catedrática de la Universidad de Panamá en la Facultad de Economía. Es autora de varios artículos a nivel nacional e internacional, tiene a su cargo la asesoría económica de la Confederación Nacional de Unidad Sindical Independiente (CONUSI) y la del Sindicato Único Nacional de Trabajadores de la Industria de la Construcción y Similares (SUNTRACS), además es miembro de la Comisión Nacional de Salario Mínimo.

Base Económica.

Panamá es un país capitalista-subdesarrollado, con una estructura económica atrofiada al centrarse esencialmente en la zona de tránsito y donde la actividad de servicio y comercio son las dominantes. En la actualidad se orienta por el modelo de globalización neoliberal como modalidad de ejecución y desarrollo de este sistema.

Esta dinámica económica ha generado una creciente y profunda concentración de la riqueza, en pocas actividades económicas, regiones y manos. Siendo ello, uno de los factores determinantes, que explican por qué Panamá se encuentre entre los 10 países con mayor desigualdad en el mundo.

La exclusión social es uno de los resultados del modelo: aumentos de la pobreza, desempleo e informalidad laboral, alto costo de la vida, derroche energético, degradación ambiental, venta de los recursos nacionales, deterioro del patrimonio histórico. Ello acompañado de una política fiscal restrictiva y crecientes procesos de privatización. Las estadísticas dan cuenta que en Panamá: 1 de cada 4 panameños vive en pobreza, 17% de los asalariados son pobres, mujeres y jóvenes entre los más pobres. El desempleo alcanza al 6.1% de la PEA y el 40% en informalidad laboral, 63.2% de la PEA no tiene acceso a la seguridad social, déficit habitacional de más de 100 mil unidades, 15% de la población carece de agua potable (Algo más de 500 mil personas). Presupuesto social (Educación y Salud), entre los más bajo de América Latina. Panamá entre los países más caros del mundo (Primero de América Latina).

A pesar de los resultados del neoliberalismo, Panamá continúa con este modelo de política económica, hoy marcada por la globalización

¹ Economista y catedrática de la Universidad de Panamá. Integrante de la Comisión Técnica Nacional de Salario Mínimo.

y la economía de lo intangible, enmarcado en esta línea vía el “Panamá: hub logístico”. A partir de ello, seguirá la política de desmantelamiento del agro e industria, mayores generadores de empleo y garante de seguridad y soberanía alimentaria; seguirá favoreciéndose las actividades económicas vinculadas al sector externo que favorece solo a los grandes grupos del poder económico y menores generadoras de empleo.

Como se ve, se privilegia el crecimiento económico y no el desarrollo nacional y social.

Actualmente, si bien Panamá presenta tasas de crecimiento económico positivo (medida por el PIB), este crecimiento ha sido descendente y no se ha expresado en todos los sectores y actividades económicas. El PIB real sumó B/. 40,176.9 millones, lo que representó un crecimiento económico de B/.2,042.7 millones o 5.4% para 2017.

Crecimiento Económico del PIB

Año	Tasa de Crecimiento
2007	12.1
2008	10.1
2009	3.9
2010	7.5
2011	11.8
2012	9.2
2013	6.6
2014	5.1
2015	5.6
2016	5.2
2017	5.4

Fuente: INEC, Cuentas Nacionales. Varios años.

En el 2017², las actividades que sustentaron el crecimiento económico, son: transporte, almacenamiento y comunicaciones (10.1%), construcción 8.3%, actividad minera 8.3%. No obstante, el

² MEF: Informe Económico y Social, 2017.

modelo aperturista ha dificultado la realización de otras, provocando tasas rezagadas, aunque según el MEF han mejorado su desempeño en el 2017 respecto al 2016: agricultura, ganadería, caza y silvicultura (2.5%), industrias manufactureras (2.2%).

Situación Laboral.

El crecimiento económico no ha significado mejoras en la situación ocupacional. Si bien, Panamá se mantiene como una de las economías más crecientes en la región latinoamericana, con un crecimiento económico promedio de 8.2% en los últimos 10 años; sin embargo, la desaceleración económica de los últimos años se está reflejando en un crecimiento en la tasa de desempleo. Desde la desaceleración económica se han perdido 31,475 empleos. La tasa de desempleo (2014-2017) expresa una conducta creciente, ubicándose en 2017 en 6.1% del total de la fuerza de trabajo, aumentando el número de desempleados a cerca de 117 mil personas. La informalidad laboral, para agosto de 2017, representaba el 40.8% de la PEA ocupada (606,597 personas), está ha ido en aumento desde 2011.

Para algunos economistas este descenso podría obedecer a razones coyunturales de corto plazo (desaceleración), sin embargo, también pesan, y con mayor rigor, factores estructurales del mercado laboral panameño (hipertrofia económica).

Para los sectores empresariales³ los elementos que marcan está rigidez son: Panamá tiene uno de los costos de indemnización más alto, así como número de días de asueto; los ajustes de salario mínimo (que estimulan los despidos cuando disminuye la actividad económica), bajos niveles de preparación de la mano de obra, falta de experiencia de los jóvenes (lo que explicaría por qué este segmento de la población se resiente más por esta desaceleración). Frente a estas argumentaciones, es necesario establecer en su justa dimensión los elementos cuantitativos y cualitativos. En primer lugar,

3 Centro Nacional de Competitividad: Situación del mercado laboral, 2017.

según el Indicador de Protección del Empleo (LPE)⁴ para América Latina y El Caribe 2017, Panamá es superado por Chile, Bolivia y Venezuela que garantizan mayor protección. Además, señala que, a pesar de la similitud en el resultado final del índice entre los países de la OCDE y América Latina y El Caribe (ALC), en el detalle hay algunas diferencias relevantes entre ambas regiones:

- En América Latina y el Caribe la protección contra el despido colectivo (componente EPC) es más débil que en la OCDE. Ocho países de la región (Bahamas, Bolivia, Chile, Costa Rica, República Dominicana, Guatemala, Panamá y El Salvador) no imponen requisitos legales adicionales para el despido colectivo, mientras que México, Colombia y Argentina son los más estrictos.
- En cambio, en ALC es mucho más difícil y costoso contratar trabajadores temporales que en la media de los países de la OCDE (componente EPT, con un 3.04 para ALC y un 2.25 en la OCDE). Venezuela y Uruguay son los países de la región con una regulación más estricta respecto a los trabajadores temporales.

En segundo lugar, la valoración subjetiva de los días de asueto, que no aporte a la generación de empleo, según la Consultora Internacional Mercer, “Colombia, México, Argentina, Chile, Perú” son los países de América Latina con mayores días de asueto. Panamá tiene una tendencia descendente de 13 a 11 días.

En tercer lugar, la normativa para fijar el salario mínimo (cada dos años), en Panamá es una de las más complicadas de la región, dada la cantidad de criterios que se establece para su fijación (por región -2-, ocupación -11-, actividad económica -52 a nivel nacional y 51 no nacional-), complicando el seguimiento de su ejecución y facilitando su incumplimiento. En Panamá existen 37 salarios mínimos, el mayor número en América Latina. El salario mínimo promedio, donde se ubican la mayoría de los trabajadores, es de 634.23 balboas mensuales; ningún salario mínimo logra cubrir el costo de la canasta

4 A mayor índice, mayor protección.

básica familiar⁵ (alimentos y otros gastos necesarios), cuyo valor es de 1,464.36 balboas mensuales. Todo ello, sin olvidar que en el sector privado el salario mínimo promedio es 51.8 veces menor al sueldo de los altos gerentes y en el sector público el salario que devengan los altos funcionarios (Presidente/Ministros/Diputados/Magistrados) es 35 veces mayor al salario mínimo de los funcionarios públicos. La inequidad es marcada, los ricos ganan cuarenta veces más que los pobres. El 20% de la población de poder económico alto maneja el 56% de los ingresos mientras el 10% de los más pobres reciben apenas el 3.3% del ingreso del país.

En cuarto lugar, en cuanto a la especialización de la mano de obra y la falta de experiencia de los jóvenes, “cuando se analiza el empleo por nivel educativo, dos de cada tres trabajadores en Panamá tienen educación media o inferior, un tercio tiene educación universitaria”, lo que relativiza el discurso. Este mismo argumento se utilizó en los noventa para el caso de la incorporación de la mujer al mundo laboral; hoy mantienen un nivel escolar más alto, dos de cada tres egresados de la educación superior es mujer, sin embargo, las brechas laborales no sólo se mantienen, sino que también se profundizan.⁶

Frente a ello, el actual discurso gira en torno a “se necesitan más técnicos que profesionales”, es decir, el mercado laboral demanda técnicos no licenciados. Ello conduce a señalar que “las universidades públicas y privadas en Panamá deben cambiar la oferta de formación o adaptarla a las tendencias del mercado laboral actual”. Argumentación que restringe los requerimientos del desarrollo nacional en cuanto a la formación que necesita el país y que pareciera indicar, una vez más, que la supuesta “competitividad país” se gestará a través de fuerza de trabajo barata.

5 La ciudad de Panamá destaca en el ranking del banco suizo UBS, “Costo de vida en las ciudades del mundo 2018”, como la más cara de América Latina, al obtener un índice de 83.1, y ubicándose en la posición 21 del ranking global compuesto por 77 países.

6 Mayor tasa de desempleo (7.7%) que la nacional y la de los hombres, 40% de informalidad, ocupadas en actividades tradicionales con menores salarios, nivel de ingreso 85 balboas mensuales por cada 100 de los hombres; 58% de los ocupados que perciben salario mínimo, además de percibir el salario mínimo menor (domésticas).

Nivel Educativo, Empleados y Salarios*

Nivel Educativo	Empleados	Mediana de Salario	% Total
No tiene primaria completa	42,294	B/.387.17	5.4%
Primaria completa	98,171	B/.498.03	12.6%
Secundaria incompleta	181,254	B/.555.43	23.3%
Subtotal - Sin Bachillerato	321,719	B/.521.01	41.3%
Bachiller	219,965	B/.646.67	28.3%
Sin Universidad	541,684		69.6%
Universidad 1-3 años (+ técnicos)	84,643	B/.709.46	10.9%
Licenciatura 4 o más años	122,205	B/.952.35	15.7%
Posgrado, Maestría o Doctorado	29,944	B/.1,769.74	3.8%
Total (de 15 y más años)	778,476	B/.640.59	100.0%

*Sólo empleados de empresa privada, no incluye quien no declara salario.

Fuente: CNSM, 2017.

Considerando las anteriores observaciones, ¿Qué elemento estructural estaría explicando el desempleo? Desde nuestra óptica, la atención debe dirigirse a valorar el modelo de crecimiento económico imperante históricamente en el país (ruta de tránsito) y la política económica neoliberal impuesta desde 1979 (flexibilización laboral).

- Ruta de tránsito. La evolución económica del país se vio caracterizada desde el primer momento por la posición geográfica del país, que desde la época de la colonización española fue vista como ventajosa para transportar mercancías de un hemisferio a otro, por la corta distancia existente entre los dos océanos que bañan la República, favoreciendo las actividades de servicio-comercio (adquiere un carácter terciario, desligada del proceso de producción) y los requerimientos de la economía internacional.
- Flexibilización laboral. El neoliberalismo impone las “recomendaciones” del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial en torno a “flexibilizar” la legislación laboral, es decir, abandono del carácter social del derecho del trabajo. Como consecuencia de ello, bajos salarios, desempleo, pérdida de conquistas de carácter laboral, incremento del empleo informal. Todo ello, sin dejar de considerar el declive del sindicalismo y la desarticulación de los movimientos obreros. Se suman a ello, el lento crecimiento del empleo y el deterioro de la calidad de los puestos de

trabajo; se registró un desplazamiento del sector formal al informal. Con la “flexibilización laboral” se impone una tendencia al deterioro de las condiciones de trabajo y de seguridad laboral, y de reducción del pago de obligaciones provisionales, con el propósito de reducir los costos laborales.

Momento Actual.

El crecimiento económico, de los más altos en los últimos años en América Latina, viene siendo acompañado por un aumento del desempleo. Es decir, a pesar de la dinámica económica de los últimos 10 años, el crecimiento ha sido insuficiente para proveer empleo asalariado y protegido a la creciente fuerza de trabajo. Ese fenómeno no es nuevo, ha sido propio del estilo de crecimiento del país, que no integra significativamente las actividades productivas con la terciarización económica. Igualmente, el desempeño económico gesta y mantiene rezago con la creación de empleos bien remunerados.

Estimaciones preliminares muestran que si bien el PIB total creció 5.4% en 2017, la agricultura e industria manufacturera apenas recuperan los niveles de años previos, siendo actividades que ocupan mucha fuerza de trabajo. Según cifras del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL)⁷, en la última década 21 de cada 100 empleos creados son en los sectores de agroindustria, manufactura y agrícola.

Las estadísticas laborales 2017⁸, revelan que:

- El 64% de la población de 15 y más años de edad conforman la Población Económicamente Activa (PEA), lo que equivale a 1,902,277 personas, siendo 1,119,179 hombres (58.8%) y 783,298 mujeres (41.2%).
- 1,785,849 constituye la PEA ocupada. El 61.8% son ocupados plenos, el subempleo visible es 2.5% y el invisible 8.5%. Del total de

7 Entrevista a Luis Ernesto Carles, Ministro de Trabajo. En <https://www.centralamericadata.com> (27 de junio 2018).

8 INEC: Encuesta de Hogares, agosto 2017.

ocupados plenos, que tienen contrato y pagan seguridad social, el 75% son eventuales.

- Más de 100 mil personas están desocupadas (6.1%). Los hombres mantienen una tasa de desocupación del 5.0% (55,930 personas) y las mujeres 7.7% (60,698 personas). El desempleo abierto alcanza a 91,097 personas (4.8%) y el oculto a 25,531 personas. Si atendemos la medición considerando las regiones, la tasa de desocupación urbana es más alta que la rural, 6.9% (94,278) y 4.1% (22,350) respectivamente.
- Las actividades económicas que mayor empleo presentan: comercio al por mayor y menor (314,105), agropecuarias (258,831), construcción (180,477), transporte-almacenamiento-correo (143,007), industria manufacturera (131,214). Las actividades del sector productivo generan más empleo que el improductivo, a pesar del crecimiento económico mayor de estas últimas. La administración pública sigue siendo una fuente importante de empleo, 119,374 puestos.
- El sector que mayor ocupación genera es el privado 43.6% (779,295 personas), le siguen los cuenta propia con el 27.8% de la ocupación (496,443 personas). El sector gobierno genera el 16.4% de la ocupación (293,625 personas).

La precariedad laboral se profundiza, en materia de contratación, empleo juvenil, remuneraciones salariales, informalidad. En el 2017, de los trabajadores que tenían contrato de trabajo, el 75% eran contrato definido o de obra determinada y solo el 25% son permanentes o indefinidos, y eso significa que el 75% tiene una situación precaria, ya que no son sujetos de crédito y no pueden tener mejor calidad de vida". Cifras preliminares de MITRADEL indicaron que el nivel de contrataciones en los primeros meses del 2018 se ubicó en 37,800 (7,093 o 23.1% inscripciones más que en enero de 2017). Pero el desempleo aumenta, los contratos revelan la informalidad.

Las personas jóvenes (entre 15 y 29 años), que representan el 33% de la población productiva, solo consigue el 5.3% de los nuevos empleos. Durante el periodo 2012-2015, la economía creció a un ritmo anual

de 8.4%, lapso en el que se crearon 181 mil 585 nuevos empleos y apenas 9 mil 948 lo ocuparon jóvenes entre 15 y 29 años de edad. El número de Niños Trabajadores alcanza los 26,710.

El 36% de los ocupados devenga salario mínimo, lo que conlleva a que aproximadamente un 20% de los asalariados vivan en condiciones de pobreza. A partir del 2018 entró en vigencia los nuevos salarios mínimos, acordándose un ajuste de salario mínimo de 6.5% para la gran empresa y 4.5% para la pequeña empresa, los cuales mantienen el rezago con el costo de vida.

Año tras año, la informalidad en Panamá ha aumentado de manera significativa, pasando de 39.9% a 40.8%. Al 2017, según el INEC, 606,597 ocupados no agrícolas o 40.8% se encuentran en informalidad. Este fenómeno abarca empresas informales (447,681 ocupados), formales (105,890 ocupados) y hogares (53,026). La informalidad laboral es ligeramente más alta en hombres (41.4% o 348,668 personas) que en mujeres (40.0% o 257,929). El 49.1% de la población ocupada en actividades del sector secundario y el 38.4% del sector terciario se encuentran en informalidad laboral. En cuanto a la informalidad por ocupación, el 82.7% de los ocupados en el agro, 61.5% de los artesanos y trabajadores⁹, 52.8% comercio y 55.1% de los trabajadores no calificados. Siete de las diez provincias registran tasa de informalidad por encima del promedio nacional (oscilan entre 43.8% y 60.7%); se exceptúan Panamá (35.3%), Panamá Oeste 39.4% y Colón 38.5%.

Esta informalidad genera personas cuyas remuneraciones salariales no le permiten garantizar la sobrevivencia material de él y su familia, no lograr cubrir los requisitos para obtener crédito, no gozan de los beneficios que representa estar dentro de la formalidad. Los trabajadores informales no tienen acceso a vacaciones, no cobran décimo tercer mes y no aportan a la jubilación.

9 Se refiere a ocupados en minería, construcción, manufactura, mecánicos, oficios afines,

Frente a este mercado laboral totalmente precario, especialistas han expresado que:

- “El trabajador de planilla ha venido disminuyendo su protagonismo en el aumento en el empleo, tanto en Panamá como en el mundo entero. “De hecho, el porcentaje de trabajadores asalariados del sector privado dentro de la población ocupada en Panamá cayó 3 puntos en los últimos 5 años, de 52% (2012) a 49% (2017)”. “No hay evidencia que sustente el impacto (positivo o negativo) de los aumentos en el salario mínimo sobre el nivel de informalidad o empleo por sí solos. No obstante, los mismos están acelerando los cambios que se vienen dando en el entorno laboral, tanto a nivel nacional como internacional” (René Quevedo, consultor en inserción laboral).
- “No existe evidencia técnica y científica que demuestre una relación directa entre el incremento del salario y la informalidad. “La informalidad tiene diversas causas y una de ellas es el modelo económico excluyente que cada día lanza a más personas de la relación formal a la relación informal debido a cómo se han venido cercenando las actividades económicas” (Augusto García, integrante de la Comisión Técnica de Salario Mínimo).

Finalmente, un elemento que ha estado impactando con fuerza el mercado laboral, en los últimos años, lo constituye la creciente migración. En Panamá, uno de los cambios en el mercado laboral que comienza a ser motivo de preocupación es el de la migración transnacional. Según datos oficiales (2015) las llamadas “Ferias de Crisol de Raza” legalizaron 70 mil extranjeros, no obstante, solo 20 mil de ellos optaron por permisos de trabajo. MITRADEL reconoció la aprobación en el 2015 de alrededor de 10 mil permisos de trabajo. Casi un 50% de lo aprobado en el 2015 se alcanza en el primer mes del 2016 (4,406).

Genaro López, Secretario General de CONUSI, señalaba que “... estamos ante la evidente presencia del tráfico de personas que a lo largo y ancho del país se utiliza para desplazar mano de obra

panameña, reducir los salarios y desmejorar las condiciones laborales. En algunos casos, hablamos de relaciones que se asemejan a la esclavitud, donde se confinan extranjeros en especie de campos de concentración, se controlan por meses sus movimientos reteniendo sus pasaportes y sin ningún reconocimiento a sus derechos laborales”¹⁰ .

Por su parte, FRENADESO, en un documento publicado este año, titulado Pronto en Panamá vivirán hasta panameños “nativos”, a la interrogante ¿Cuántos somos? planteaba que: “Se dice que en Panamá somos 4 millones, pero estas cifras indican que con probablemente más de 2 millones de extranjeros entre legales e ilegales, residen en Panamá más de 6 millones de personas. Muchos de ellos se suman a la actividad informal, otros al sector construcción, restaurantes, comercio, hotelería y domésticas. Pero también hay otro tipo de migración. Son profesionales de alto nivel que pasan a ocupar los puestos de gerencia, es decir, los jefes de los trabajadores y profesionales panameños”.

La incorporación de mano de obra extranjera responde al propósito de la globalización neoliberal de abaratar el costo de la fuerza de trabajo, sobre todo para las corporaciones transnacionales y el gran capital local vinculados a ellos, ante un aumento de trabajadores (nacionales y extranjeros) en búsqueda de trabajo. La vía de reducción, no es solo por el incremento del ejército de reservas (desempleados), sino también por las condiciones de ilegalidad de algunos de ellos (no legalización de estatus migratorio y sin permisos de trabajo), que los hace presa de bajos salarios, no seguridad social ni prestaciones sociales.

10 “La Migración en Panamá una Verdadera Crisis”, en La Estrella de Panamá, 4 de agosto de 2017.

En síntesis, más allá de los impactos de carácter coyuntural el neoliberalismo ha hecho aflorar los problemas de fondo (las causas estructurales) del mercado laboral.

Se requiere la creación de una política de generación de empleo que tenga como referencia y marco de acción el análisis de los sectores productivos. Que desarrolle una estrategia de acuerdo a la realidad agrícola y manufacturera del país; que regule la actividad del sector terciario. Una política integral de creación de empleo digno, que responda al desarrollo nacional y social.

Los ejes fundamentales de la política de empleo digno, debe estar dirigida a garantizar estabilidad laboral, eliminación de la flexibilización y tercerización laboral, salarios justos, eliminación progresiva de la informalidad, prestaciones sociales, respeto de los derechos laborales y sindicales, eliminación del trabajo infantil. Estricto y debido cumplimiento de los convenios internacionales; bajo la OIT conocidos como “Normas fundamentales en el Trabajo”.



JUANA DE DIOS CAMARGO GONZÁLEZ

Es licenciada en sociología, tiene un posgrado en Docencia Superior obtenido en la Universidad Autónoma de México, realizó estudios en ciencias económicas en la Universidad “La Salle” de Costa Rica y ostenta un doctorado en educación con especialización en mediación pedagógica.

Ha ejercido cargos como: la gerencia de planificación en APLAFA, la Secretaría General de la Universidad del Caribe y la Coordinación Nacional de la Agenda Económica de las Mujeres en Panamá.

Es formadora de la Escuela de Economía Feminista del Espacio de Encuentro de Mujeres (EEM) desde 2009. Actualmente es profesora especial del departamento de sociología de la facultada de Humanidades de la Universidad de Panamá.

Economía de cuidados ¿Trabajo de mujeres?

Juana Camargo¹

La conceptualización del cuidado es puesta sobre la mesa como tal, por el feminismo en los años setenta en el debate dado en el mundo desarrollado anglosajón sobre el trabajo doméstico (González, 2015).

En los textos de economía feminista se sostiene que conceptualmente el cuidado está relacionado con el debate sobre el concepto de trabajo. Este deja de circunscribirse al trabajo en el mercado laboral para ampliarse al trabajo doméstico y a las asignaciones de género en la reproducción social, esto es, el cuidado de la mano de obra que se hace en el hogar. El trabajo de cuidado está articulado a la economía de mercado, a las necesidades del sistema capitalista le brinda horas de trabajo, ya que el hogar produce bienes y servicios que resultan gratuitos a la economía de mercado. El trabajo que se realiza en el hogar, mayoritariamente por mujeres no es remunerado.

Esta relación del trabajo de cuidado en la economía está fundamentada por la cultura patriarcal², ésta hace que resulte como algo invisible y confuso pues se muestra como “una vocación natural” que se designa como trabajo de mujeres” (Federici, 2004).

La economía de los cuidados registra otro hecho, los servicios de cuidado fuera del hogar provistos por parte de las políticas gubernamentales, el mercado y las organizaciones comunitarias – voluntarias, son claramente trabajo doméstico remunerado y son una extensión de los roles de cuidado asignados socialmente a las mujeres.

1 Socióloga, activista del Espacio Encuentro de Mujeres.

2 Se trata de un sistema que organiza la sociedad de forma jerárquica, los hombres en la cima se erigen en el centro de poder y dominio.

Los estudios destacan que las relaciones de cuidado se caracterizan por:

- (i) el carácter interpersonal e íntimo entre la persona que provee el cuidado y quien lo recibe;
- (ii) el componente afectivo vinculado con las emociones que se ponen en juego en el acto de cuidar al otro y con el amor hacia quien recibe el cuidado, lo cual dificulta su tratamiento científico como objeto de estudio³;
- (iii) la naturaleza asimétrica de la relación, en tanto se caracteriza por la facultad de mando de una de las partes y la falta de autonomía de la otra y el carácter intergeneracional, ya que es precisamente en los extremos de la vida (niñez y ancianidad) cuando las personas requieren de mayores cuidados y/o de cuidados especiales (Batthyani, 2004; Himmelweit, 2003; Tronto, 2006 y Folbre, 2001) (González, 2015)

Otros elementos que aporta el trabajo de Elaine Acosta González, sobre la definición del concepto de cuidado, se basa en la definición de C. Thomas (1993) quien identifica las siguientes cinco dimensiones:

- a) La identidad del proveedor y del receptor de cuidados,
- b) El tipo de relación entre proveedor y receptor de cuidados,
- c) El contenido social del cuidado,
- d) El contenido económico de la relación y del trabajo,
- e) El marco institucional en el que se insertan los cuidados y los servicios.

El cuidado incluye el conjunto de actividades que sostienen la vida de las personas. Mertxe Larrañaga Sarriegi, parte de la identificación de cuatro tiempos en la vida de las personas: personal necesario (necesidades fisiológicas, cuidados personales); tiempo contratado o comprometido (trabajo mercantil, estudios); tiempo comprometido en otras actividades (trabajo domésticos y de cuidado) y tiempo libre. Los trabajos y contenidos de los tiempos de cuidado abarcan desde el autocuidado, el cuidado de otras personas en su integralidad, todo

³ En la sociología positivista, pues otras perspectivas de análisis holístico, aportan una epistemología, teoría e instrumentos científicos con los cuales trabajar.

el cuidado de los cuerpos, desde la higiene hasta la salud integral y su desarrollo físico, psicológico y emocional, según la edad, las condiciones y capacidades. Las personas cuidadas pueden ser o no ser, dependientes de quien cuida. La economista Corina Rodríguez, además de lo anterior incluye la gestión del cuidado (coordinación de horarios, traslados a centros educativos y a otras instituciones, supervisión del trabajo de cuidadoras remuneradas, entre otros). Los cuidados se extienden a todos los ámbitos de la organización social, el mercado, la comunidad, el gobierno y la familia, cada uno debe asumir la corresponsabilidad en el cuidado y no dejarlo solo a las mujeres (Enríquez, 2015).

Las cualidades del cuidado implican el derecho a cuidar y ser cuidado, como un derecho universal del ser humano. Y corresponsabilidad del conjunto de actores sociales, en nuestro mundo, particularmente toca al Estado desarrollar políticas que garanticen este derecho.

Otros aspectos sustantivos se refieren a que el cuidado no solo trata de actividades que producen bienes y la reproducción social de los/as trabajadoras actuales y futuras, sino que involucra un conjunto de relaciones que se entretajan con emociones y cuerdas afectivas, lo cual incluye una cualidad indispensable para la sostenibilidad de la vida humana y del mundo en que vivimos.

Otros desarrollos sobre el tema de igual importancia se dirigen a identificar el aporte de la economía del cuidado (no remunerado) a la contabilidad nacional. Hacer el esfuerzo por visibilizar los recursos ocultos en el trabajo de cuidado que realizan las mujeres en el hogar. Lo cual se persigue mediante las encuestas de uso del tiempo y las cuentas satélites que se han avanzado en algunos países, incluyendo algunos de América Latina. Esto se observa por la contabilidad nacional como una distorsión para el producto interno bruto.

Las mujeres y sus derechos económicos

Las mujeres y sus organizaciones, históricamente han reivindicado la necesidad de participar en la actividad económica y acceder a ingresos propios. Junto a ello se destaca la demanda de servicios de cuidado a nivel comunitario o municipal.

En el anexo N°1, se observa que en el país, según la encuesta de mercado laboral de agosto 2017, el 51.2% son mujeres en edad de trabajar activas en la economía, de esta mitad de mujeres panameñas, el 92.25% están ocupadas, además, existe un subempleo visible e invisible de 9.0% y un desempleo de 7.7%.

En el área urbana las mujeres activas son el 53.4%, el 91.6% está ocupada; las subempleadas (visible e invisible) son el 9% y el desempleo baja a 4.5%. Las mujeres activas en el entorno rural son menos, 45.5%, no obstante el 94.2% está ocupada. En las comarcas indígenas es mayor la proporción de mujeres activas con el 62.8% y 99.8% está ocupada.

Lo anterior muestra la extraordinaria necesidad que tienen las mujeres de reclamar y demandar plataformas de servicios públicos municipales y comunales que contribuyan a configurar una organización social del cuidado distinta, que incluya no solo la atención de la infancia sino de los adultos/as mayores; de cuidados especiales y para diversidades funcionales o mentales, discriminadas. Todos estos cuidados se asignan a las mujeres, cambiar esto también requiere con urgencia la responsabilidad de quienes integran el hogar y que haya redistribución de las tareas del trabajo de cuidado. En Panamá, esos cuidados han tenido avances, estancamientos y retrocesos, lo cierto es que los existentes no son suficientes y requieren estar en las comunidades y al servicio de las familias. En ese sentido, las mujeres que mantienen una demanda insatisfecha de servicios de cuidado públicos son las indígenas de las comarcas, por la elevada proporción de actividad económica que realizan, no obstante, allí no se observan servicios de esta naturaleza.

En estas áreas las condiciones de pobreza y desigualdad económica, social y de género son elevadas. Marcadas por una economía de subsistencia, sin plazas de empleo para la inserción laboral de las mujeres, ni de la población activa en general. Entre otras razones, Eugenia Rodríguez lo ha evidenciado como un hecho que origina mayor migración hacia las áreas urbanas por parte de las mujeres y hombres indígenas (PNUD, 2017).

Lo cierto es que los servicios de cuidado no dejan de concebirse como responsabilidad social de las mujeres. Hoy la mitad de las mujeres en edad de trabajar ingresan al mercado laboral, sin embargo, ello no ha implicado que los hombres ingresen a la economía de cuidados.

En el contexto urbano, particularmente, el sistema económico por esta vía incrementa la cantidad de horas de trabajo de las mujeres, ya que debe realizar jornadas de trabajo formal o informal remunerado y realizar jornadas de trabajo no remunerado. Debo expresar que en la realidad se observa que las mujeres de sectores populares o aquellas empobrecidas por dicho sistema; en especial, quienes son madres solteras, hacen arreglos familiares para que sus hijas e hijos realicen actividad domésticas en el hogar, no obstante, en el conjunto de la organización social se aprende que este es un trabajo que deben hacerlo las mujeres.

A las mujeres en este sistema no nos va bien. La fortaleza de las mujeres en estas condiciones está fuera de duda, incluso existen miles de mujeres que además estudian y son voluntarias de muchas causas sociales.

Existen experiencias que apuntan a crear en la agenda pública un sistema de cuidados que sea capaz de transformar la organización y práctica social fundada en la desigualdad de género. Esto debe tender a reducir la carga de trabajo en las mujeres, a reducir las brechas salariales y abrir oportunidades en su ciclo de vida para el desarrollo personal y social.

Las desigualdades que presentan las mujeres indican la validez del debate de la economía política feminista, Sandra Ezquerra, por ejemplo, respecto a la reproducción de la fuerza de trabajo, igual que Federici, observa que el capitalismo se apropia del trabajo de las mujeres invertido en la reproducción social constituyéndose en acumulación primaria (Ezquerra, 2016).

“Según esta autora las feministas han extendido el concepto de acumulación primaria para incorporar transformaciones sociales racializadas y marcadas por el género” tales como la a menudo silenciada crucialidad del trabajo reproductivo no remunerado para la creación y mantenimiento del capitalismo. Si bien no ha sido ni es considerado parte de las relaciones sociales capitalistas per se, históricamente el trabajo reproductivo ha permitido (y continúa permitiendo en la actualidad) la reproducción de la relación capitalista-trabajo asalariado y la acumulación de capital (Roberts 2008; véase también Federici 2010).

En lo que sigue incorporo la mirada en la economía de subsistencia indígena, utilizando el concepto de trabajo redefinido por el feminismo: toda actividad humana con la que se producen bienes y servicios para la satisfacción de necesidades humanas.

Los cuidados en la economía de subsistencia

Tomando como base la reflexión de Sandra Ezquerra, abordo los cuidados en la economía de subsistencia indígena y campesinas empobrecida en el marco de la economía de mercado.

- Es crucial reconocer que estamos en presencia de un conjunto de mujeres cuyas condiciones económico-sociales producen una diversidad de bienes y servicios, mediante las cuales se reproducen a ellas mismas y a sus familiares.
- Me acercaré especialmente a quienes viven en contextos donde la inversión de la política pública es racializada y se limita a escuelas multigrados y puestos de salud reducidos a un(a) asistente

de salud cuando lo hay. Particularmente, compartiré lo relacionado con mi experiencia con mujeres indígenas.

- Las mujeres en estos espacios realizan por igual trabajo productivo agrícola y trabajo de cuidado, ambos sin remuneración.
- Las tareas de cuidado cuando los hijos/as son pequeñas y requieren de su cuidado –enfermedad, escuela o representación social- les limitan su participación en la actividad productiva.
- El trabajo de cuidado es responsabilidad de las mujeres, aunque ambos hayan estado juntos en el campo durante una misma jornada. Lo que hace para las mujeres una jornada doble. Esto difiere de las condiciones urbanas por requerir mayor esfuerzo físico y desprotección de condiciones climáticas y riesgos propios del campo.
- Estas mujeres comparten, junto con la producción agrícola y la reproducción social la elaboración de artesanías, naguas las Ngäbe Buglé y cestas las Emberá – Wounaan. En el caso de las Kunas, es mucho menor su participación en el trabajo agrícola y mayoritario el trabajo en la producción de molas.
- En general, la venta de las artesanías y algunos productos agrícolas las incluye en el mercado, lo que les permite la compra de algunos escasos bienes que no hay en sus unidades de producción familiar.
- Las niñas hacen el aprendizaje de los roles del cuidado desde edades muy tiernas –cuidando hermanos/as más pequeñas- y aportando esfuerzos a la unidad de reproducción social y producción.

La economía de subsistencia no deja recursos disponibles para invertir y desarrollar negocios, salvo las pequeñas tiendas y algo de buhonería. En concreto es extremadamente reducido el empleo por cuenta ajena y público.

En estos territorios la división sexual del trabajo asigna a las mujeres trabajo de cuidado, asigna trabajo productivo, también trabajo comunitario, pero, todos ellos no son remunerados. A diferencia de las mujeres insertas en otras esferas de la economía donde una parte, es asalariada, aunque sea con montos salariales precarios y devaluados por el mercado.

La esencia en el mundo de las mujeres indígenas y campesinas empobrecidas es que todo su trabajo es no remunerado.

La sostenibilidad de la vida para muchas de estas familias pasa por la migración de hombres y de mujeres a áreas donde hay trabajo remunerado, el cual, en una proporción importante, se refugia en empleos de trabajo doméstico en hogares privados y empleos que exigen un de bajo nivel de escolaridad.

De tal forma que las mujeres que se insertan en el trabajo doméstico remunerado se convierten en parte de la cadena de transferencia de recursos al capital en al menos cuatro formas:

1. Por el trabajo invertido en sus hogares de origen a su reproducción social lo cual les permite insertarse como trabajadoras domésticas remuneradas.
2. Por su inserción en la cadena de cuidado (nacional – global) cuyo trabajo remunerado permite el trabajo de cuidado en el hogar privado (por esta vía su trabajo subsidia la transferencia de recursos de ese hogar privado al capital, por la vía de la reproducción social de quienes están insertos en el mercado laboral).
3. Que el trabajo de cuidado en sí que realiza, es parte de un proceso de explotación donde sus derechos están fuertemente vulnerabilizados por contratos inexistentes, horarios extendidos (más allá de las 8 horas); seguridad social reducida y salarios que se quedan a la mitad de lo que perciben otros trabajo de salario mínimo.
4. Estas mujeres en sus territorios de origen dejan personas que requieren cuidados, para ello se crean las redes familiares, quienes en no pocos casos lo hacen sin remuneración; pues la remesa, si se le puede llamar así, puede que cubran para algo de alimentos. Se trata de territorios y cuerpos que existen en contextos de graves desigualdades y desprotección, y la sostenibilidad de sus vidas no se resuelven con los subsidios de las políticas de protección social, sino con un elevado ejercicio de derechos económicos, políticos y sociales.

En Panamá, las mujeres de los territorios urbano, rural e indígena con pareja y familia, por el elevado costo de los productos de satisfacción de necesidades básicas se incorporan a la actividad económica, no obstante, el cuidado de sus hogares supone una carga importante para ellas. La desigualdad y explotación de su trabajo no cesa. Su vida activa económicamente no muestra que el trabajo de cuidado no remunerado quede de lado, dos estudios recientes, uno sobre mujeres productoras de leche y otro sobre trabajadoras en tiendas de comida rápida lo muestran claramente.

El trabajo de cuidado no puede continuar como hasta ahora, es urgente que haya política pública que reconozca la obligada necesidad que tienen las mujeres de obtener servicios para el cuidado de la infancia, adultos mayores y otros en los espacios comunitarios y municipales.

Las características y condiciones en este tipo de trabajo hace necesario que se visibilice a través de herramientas como las encuestas de uso del tiempo, como la encuesta del 2009, donde quedó evidenciada la cantidad de horas de trabajo por sexo, y al mismo tiempo es obligada la contabilidad del aporte económico a las cuentas nacionales del país, bien puede ser mediante una cuenta satélite de trabajo no remunerado, pues sabemos que las mujeres trabajan mucho más horas que los hombres, pero no sabemos a ciencia cierta el valor económico de este trabajo, manteniéndose en la sombra, lo que contribuye a su desvalorización en una economía de mercado como la nuestra.

Resulta indispensable también, la promoción de políticas de redistribución del trabajo de cuidado a nivel de todas las personas que integran la familia, de hombres, hijos/as y de todo aquel que conforme la familia, obviamente, tomando en cuenta las condiciones de cada una/o de sus miembros. La redistribución del cuidado entre los cónyuges o parejas, pero también entre los hijos e hijas. Si no se forma la corresponsabilidad entre toda la familia y los niños/as no participan y la madre es quien tiene, por ejemplo, que recoger los

juguetes o revisar siempre las tareas, aprenden que es trabajo de mujeres.

Hoy el trabajo del cuidado está sustentado en el trabajo de las mujeres en sus hogares y en el trabajo doméstico remunerado en hogares privado, sin embargo, éste es posible por la red de familiares y cuidadoras en las comunidades que hacen frente al cuidado de las mujeres que se insertan en este tipo de trabajo.

La crisis de los cuidados se irá profundizando en la medida que no se distribuyan, cada día la ciencia desarrolla tecnologías que aumentan la esperanza de vida, ello alarga la vida de las mujeres, pero a la vez se van presentando más enfermedades que afloran en esta vida larga, y las mujeres siguen cuidando, longevas y enfermas, sin recibir cuidados del Estado ni de sus familias.

Bibliografía

Enríquez, C. R. (2015). Economía feminista y economía del cuidado. Nueva Sociedad N° 256, 30-44.

Ezquerro, S. (2016). El pecado original no fue acto de mujer: del marxismo a la economía política feminista. Revista de Economía Crítica, N°22, segundo semestre 2016, ISSN 2013-5254, 126-143.

Federici, S. (2004). Calibán y la bruja. Mujeres, cuerpo y acumulación originaria. Madrid: Traficante de sueño (2010).

González, E. A. (2015). Mujeres migrantes hacia España y Chile. Dan más de lo que reciben. Bilbao.: Universidad de Deusto.

PNUD,. (2017). Diagnóstico de las mujeres indígenas en Panamá. Panamá.

Anexo 1.

República de Panamá

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Instituto Nacional de Estadística y Censo

Cuadro 1. CONDICIÓN EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA Y CARACTERÍSTICAS DE SUS COMPONENTES:

ENCUESTA DE MERCADO LABORAL, AGOSTO 2017

Área, condición en la actividad económica y características de sus componentes	Agosto 2017		
	Total	Hombres	Mujeres
	TOTAL	2,973,286	1,442,734
Económicamente activos	1,902,477	1,119,179	783,298
Porcentaje de económicamente activa	64.0	77.6	51.2
Ocupados	1,785,849	1,063,249	722,600
Porcentaje de subempleo visible	2.5	2.5	2.4
Porcentaje de subempleo invisible	8.5	9.7	6.6
Desocupados	116,628	55,930	60,698
Porcentaje de desocupados	6.1	5.0	7.7
No económicamente activos	1,070,809	323,555	747,254
Inactivos puros	971,252	300,130	671,122
Potencialmente activos	99,557	23,425	76,132
Han trabajado antes	64,278	12,242	52,036
Nunca han trabajado	35,279	11,183	24,096
Urbana	2,120,808	1,017,112	1,103,696
Económicamente activos	1,362,403	773,203	589,200
Porcentaje de económicamente activa	64.2	76.0	53.4
Ocupados	1,268,125	728,506	539,619
Porcentaje de subempleo visible	2.5	2.3	2.7
Porcentaje de subempleo invisible	6.9	7.2	6.3
Desocupados	94,278	44,697	49,581
Porcentaje de desocupados	6.9	4.4	4.5
No económicamente activos	758,405	243,909	514,496
Inactivos puros	679,522	224,542	454,980
Potencialmente activos	78,883	19,367	59,516
Han trabajado antes	51,681	10,102	41,579
Nunca han trabajado	27,202	9,265	17,937

Rural	852,478	425,622	426,856
Económicamente activos	540,074	345,976	194,098
Porcentaje de económicamente activa	63.4	81.3	45.5
Ocupados	517,724	334,743	182,981
Porcentaje de subempleo visible	2.4	2.9	1.6
Porcentaje de subempleo invisible	12.4	15.1	7.3
Desocupados	22,350	11,233	11,117
Porcentaje de desocupados	4.1	2.6	2.6
No económicamente activos	312,404	79,646	232,758
Inactivos puros	291,730	75,588	216,142
Potencialmente activos	20,674	4,058	16,616
Han trabajado antes	12,597	2,140	10,457
Nunca han trabajado	8,077	1,918	6,159
Comarcas	134,339	57,029	77,310
Económicamente activos	96,548	47,963	48,585
Porcentaje de económicamente activa	71.9	84.1	62.8
Ocupados	96,303	47,784	48,519
Porcentaje de subempleo visible	0.5	0.8	0.3
Porcentaje de subempleo invisible	12.0	15.6	8.4
Desocupados	245	179	66
Porcentaje de desocupados	0.3	0.3	0.1
No económicamente activos	37,791	9,066	28,725
Inactivos puros	36,529	8,612	27,917
Potencialmente activos	1,262	454	808
Han trabajado antes	549	374	175
Nunca han trabajado	713	80	633

(1) Las cifras se refieren a un promedio semanal del mes. Excluye a los residentes en viviendas colectivas.
- Cantidad nula o cero.

Agradecimiento

El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (IPEL) por medio del Instituto Panameño de Estudios Laborales (IPEL) y su Departamento de Investigación Socio Laboral agradece a sus autoridades por la realización del presente cuaderno técnico “Paradigmas y Retos del Ámbito Socio Laboral” para el beneficio de los trabajadores y empleadores.

Igualmente agradece a las **Magister Maribel Gordón y Juana Camargo** por sus invaluable aportaciones a este documento, que muestra su alto nivel de profesionalismo al servicio de nuestra sociedad.

También extendemos nuestro agradecimiento a todos los equipos de trabajo que se involucraron en la tarea de hacer realidad esta publicación. Todos los que trabajaron en su redacción, su diagramación, diseño gráfico y revisión.

Víctor Torres
Jefe del Departamento de
Investigación Socio Laboral
IPEL/MITRADEL



IPEL INSTITUTO PANAMEÑO DE
ESTUDIOS LABORALES
Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral



IPEL INSTITUTO PANAMEÑO DE
ESTUDIOS LABORALES
Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral