

**UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO
FACULTAD DE HUMANIDADES
MAESTRÍA EN HISTORIA DE AMÉRICA LATINA**

PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA MUJER (1948 – 1968)

**POR:
RACHEL GONZALEZ**

**TESIS PRESENTADA COMO UNO DE LOS REQUISITOS PARA OPTAR AL
TÍTULO DE MAESTRÍA EN
HISTORIA DE AMÉRICA LATINA.**

PANAMÁ, REPÚBLICA DE PANAMÁ

2026

**UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO
FACULTAD DE HUMANIDADES
MAESTRÍA EN HISTORIA DE AMÉRICA LATINA**

NÚMERO DE CÓDIGO CE-PT-327-14-04-24-17

ESTUDIANTE RACHEL GONZALEZ

NÚMERO DE CÉDULA 8-786-1929

TÍTULO AL QUE ASPIRA MAGÍSTER EN
HISTORIA DE AMÉRICA LATINA

TEMA DE TESIS PARTICIPACIÓN POLITICA

TÍTULO DE LA INVESTIGACIÓN PARTICIPACIÓN POLITICA DE LA MUJER (1948 – 1968)

ASESOR (A) _____

FIRMA DEL ASESOR _____

FIRMA DEL ESTUDIANTE _____

APROBADO POR _____

COORDINADOR DEL PROGRAMA

**DIRECTOR DE POST GRADO DE LA VICERRECTORÍA DE
INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO**

PANAMÁ, 2026

DEDICATORIA

Dedico este trabajo a mis hijos, Raquel Victoria Aguirre González e Ian Marcos Aguirre González. Gracias por ser mi motor diario, por su paciencia en mis horas de ausencia y por recordarme con sus sonrisas por qué vale la pena luchar por un futuro mejor. Todo lo que soy es gracias a la fuerza que ustedes me dan.

AGRADECIMIENTOS

Deseo expresar mi gratitud primeramente a Dios. En especial a los profesores que me acompañaron a lo largo de este proceso formativo. Sus enseñanzas han sido los cimientos sobre los cuales he construido este trabajo. Gracias por su exigencia, que me obligó a superarme, y por sus valiosas observaciones, que enriquecieron mi visión sobre los procesos históricos de América Latina. Este logro académico es, en gran medida, fruto del diálogo compartido en las aulas. A mi profesor tutor que mediante su guía pude culminar este trabajo.

Tabla de contenido

DEDICATORIA.....	15
AGRADECIMIENTOS.....	16
ÍNDICE DE TABLAS.....	19
ÍNDICE DE FIGURAS.....	21
Introducción	23
Capítulo I.....	21
1.1 Planteamiento del problema.....	22
1.2.1 Objetivo General	27
1.2.2 Objetivos Específicos.....	27
1.3 Hipótesis de trabajo	27
1.4.1 Vacío historiográfico.....	28
1.4.2 Aporte metodológico y teórico.....	28
1.5 Marco conceptual.....	29
1.5.1 Ciudadanía formal	29
1.6 Metodología	32
1.6.1 Técnicas de investigación:.....	32
Capítulo II.....	34
De la movilización sufragista a la igualdad constitucional en su contexto histórico	34
2.1 El sufragio en América Latina: contexto regional y redes transnacionales	35
2.1.1 Periodización de las olas sufragistas a nivel regional	35
2.2 Casos relevantes: Guatemala y Costa Rica	39
2.2.1. Guatemala: La Primavera Democrática y movilización femenina.....	39
2.2 Costa Rica: Del feminismo liberal a la alianza de mujeres costarricenses	43
2.2.1 La Liga Feminista y sus estrategias	43
2.2.2 La consolidación del voto en el orden constitucional de 1949	45
2.3 Genesis y desarrollo del movimiento feminista panameño (1920–1930)	46
2.3.1 El feminismo transformador de Clara González y el feminismo conservador de Esther Neira.....	47
2.4 La lucha por el sufragio: Estrategias, derrotas y triunfos.....	50
2.5 Análisis del discurso jurídico: La construcción constitucional de la ciudadanía femenina en Panamá	51
2.5.1 La Constitución de 1904: La naturalización del sujeto	55
Capítulo III.....	62

Mujeres en el poder legislativo: Trayectorias, estrategias y producción política (1948-1968).....	62
3.1 El contexto sociopolítico panameño: Estado, partidos y matriz sociopolítica	61
3.1.1 Crisis política y militarización del poder (1948–1968).....	61
3.1.3 La Matriz Sociopolítica panameña: subordinación de la mujer.....	63
3.2 Transformaciones sociales y económicas.....	64
3.2.1 Migración campo – ciudad	64
3.2.2 Cifras y realidades del mercado laboral femenino	66
3.2.3. Avances y barreras en el acceso a la educación	69
3.3 Estrategias trayectorias de las primeras legisladoras	70
3.3.1 Análisis de las primeras legisladoras panameñas.....	70
3.3.2 Análisis de sus iniciativas legislativas y comisiones de trabajo.....	78
CONCLUSIONES.....	87
RECOMENDACIONES	91
Bibliografía	94

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1	22
Tabla 2	37
Tabla 3	41
Tabla 4	48
Tabla 5	53
Tabla 6	58
Tabla 7	65
Tabla 9	68
Tabla 10	81

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura No.1	43
Figura No. 2	44
Figura No. 3	71

Introducción

Un hito dentro de la historia política panameña lo constituye la reforma constitucional del 1 de marzo de 1946, en donde es aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente en el artículo 98, la ciudadanía a todos los panameños mayores de veintiún años.

En América Latina, la conquista del sufragio se convirtió en un momento clave para la participación política de la mujer, a través de su intervención e incidencia en la legislación y en la configuración de nuevas identidades femeninas, sin embargo, el proceso no fue desarrollado de manera uniforme en toda la región, ya que dependió de los contextos políticos y sociales de cada país.

Sin lugar a dudas, la mujer logra conquistar el derecho a la participación en la vida pública producto del movimiento feminista que, entre sus primeras reclamaciones, consistió en el derecho al voto mejor conocido como “movimientos sufragistas”.

El 1 de marzo de 1946, la Asamblea Nacional Constituyente de Panamá aprueba una nueva Constitución que, en su artículo 98, estableció: "Son ciudadanos de la República de Panamá todos los panameños mayores de veintiún años". Esta formulación aparentemente neutral —que contrastaba con la exclusión explícita de las mujeres en la Constitución de 1941— marcó el fin formal de casi medio siglo de lucha feminista. Mujeres como Clara González de Behringer, Esther Neira de Calvo, Gumercinda Páez, Sara Sotillo y decenas de maestras, profesionales y trabajadoras organizadas en el Partido Nacional Feminista, la Unión Nacional de Mujeres y otras agrupaciones, habían logrado romper una de las barreras más persistentes de la democracia panameña: la exclusión de las mujeres de la comunidad política.

Sin embargo, como cita Murillo (2006) a T.H. Marshall en su teoría clásica sobre la ciudadanía, la posesión formal de derechos no garantiza su ejercicio efectivo. La ciudadanía plena requiere no solo reconocimiento jurídico sino condiciones materiales, culturales e institucionales que permitan a los sujetos participar sustantivamente en las decisiones que afectan sus vidas. Esta distinción entre ciudadanía formal y ciudadanía sustantiva constituye el núcleo analítico de la presente investigación.

¿Qué sucedió después de 1946? ¿Cómo ejercieron las mujeres panameñas el derecho recién conquistado? ¿Qué espacios de poder ocuparon? ¿Qué agenda legislativa impulsaron? ¿Qué resistencias enfrentaron? ¿En qué medida lograron transformar las estructuras políticas que históricamente las habían excluido? Estas son las preguntas fundamentales que guían esta investigación.

El período 1948-1968, que constituye el objeto temporal de este estudio, representa el primer ciclo completo de ejercicio institucionalizado del sufragio femenino en Panamá. Su análisis permite evaluar la brecha entre la igualdad jurídica conquistada en 1946 y la igualdad real en el ejercicio del poder político. Este período concluye en 1968 por razones tanto metodológicas como históricas: el golpe militar del 11 de octubre de ese año marca una ruptura del sistema democrático representativo que había caracterizado la vida política nacional desde 1904, transformando radicalmente las condiciones de participación política. Estudiar las dos décadas anteriores como una unidad histórica permite identificar patrones, limitaciones y logros en un contexto de continuidad institucional democrática, por precaria que esta fuera.

Adicionalmente, este período está marcado por profundas transformaciones sociales y económicas que reconfiguraron la sociedad panameña: acelerada urbanización, expansión educativa, incorporación masiva de mujeres al mercado laboral, reconfiguración de estructuras familiares y emergencia de nuevos actores políticos. Analizar la participación política femenina en este contexto de cambio estructural permite comprender las interacciones entre transformaciones sociales y políticas.

No obstante, la investigación histórica sobre este período enfrenta una paradoja historiográfica significativa. Mientras la lucha sufragista de las décadas de 1920 a 1946 ha sido relativamente bien estudiada producto de los trabajos de Marco (2007, 2018, 2022), Aparicio, Marco, Miranda y Zurita (2003), y estudios más recientes de Eugenia Samudio (2023), Lina Cuvillier (2017) y Blanca Serrano (2020), el período posterior a la conquista del sufragio permanece escasamente estudiado.

Aunque existe una relativa abundancia de trabajos sobre las líderes del movimiento, Clara González y Esther Neira de Calvo, no existe hasta la fecha un estudio sobre las mujeres que ocuparon curules legislativas entre 1948 y 1968, que reconstruya sus trayectorias políticas, su producción legislativa y que evalúe su incidencia en las políticas públicas. Por lo cual, esta investigación busca llenar parcialmente ese vacío historiográfico.

El marco teórico de esta investigación se articula en torno a tres conceptos fundamentales. Primero, la distinción entre ciudadanía formal y sustantiva, que permite examinar la brecha entre derechos reconocidos y derechos efectivamente ejercidos. Segundo, el concepto de Matriz Sociopolítica Clásica desarrollado por el

sociólogo chileno Manuel Garretón (1996), que caracteriza el sistema político latinoamericano del siglo XX por la fusión entre Estado, partidos políticos y actores sociales, con débil autonomía de cada componente.

Esta tesis se estructura en tres capítulos. El Capítulo I establece el marco teórico-metodológico. El Capítulo II reconstruye el contexto histórico (1920-1946) y analiza comparativamente a Guatemala y Costa Rica. El Capítulo III examina la participación efectiva en el poder legislativo (1948-1968).

El Capítulo I establece el marco metodológico y teórico de la investigación: plantea el problema, define objetivos, explicita la hipótesis, justifica la relevancia del estudio y desarrolla los conceptos teóricos fundamentales (ciudadanía formal/sustantiva, Matriz Sociopolítica, feminismo). Este capítulo establece las coordenadas analíticas que guían toda la investigación.

El Capítulo II analiza el contexto regional y nacional que condujo a la conquista del sufragio femenino. Comienza con una periodización de las olas sufragistas en América Latina, identificando tres momentos: la ola pionera (1929-1934), la expansión posbélica (1942-1949) donde se inscribe Panamá, y la consolidación (1950-1961). Posteriormente, examina comparativamente los casos de Guatemala y Costa Rica, identificando similitudes y diferencias con el proceso panameño. La sección central del capítulo reconstruye la génesis y desarrollo del movimiento feminista panameño entre 1920 y 1946, documentando las estrategias, derrotas y triunfos que condujeron al reconocimiento constitucional del sufragio. Finalmente, realiza un análisis del discurso jurídico constitucional, examinando cómo las Constituciones de 1904, 1941 y 1946 construyeron (o negaron) la ciudadanía

femenina. Este capítulo cierra con una sección de transición (1946-1948) que conecta la conquista del sufragio con su ejercicio efectivo, evitando el salto temporal abrupto que caracterizaba versiones previas del manuscrito.

El Capítulo III constituye el núcleo empírico de la investigación. Analiza la participación política efectiva de las mujeres entre 1948 y 1968 en tres dimensiones: contexto sociopolítico, trayectorias de las legisladoras y producción legislativa. La primera sección examina el sistema político panameño del período, caracterizado por crisis recurrentes, militarización del poder, clientelismo partidista y, finalmente, colapso democrático en 1968. La segunda sección documenta las transformaciones sociales y económicas (urbanización, incorporación laboral femenina, expansión educativa) que reconfiguraron las condiciones de vida de las mujeres. La tercera sección, medular del capítulo, realiza un análisis prosopográfico de las ocho legisladoras, identificando patrones de acceso al poder, y examina exhaustivamente su producción legislativa, clasificándola temáticamente y evaluando su capacidad de incidencia. El capítulo concluye con un análisis comparativo de Guatemala y Costa Rica, identificando factores que facilitaron u obstaculizaron la participación política efectiva en cada caso.

Por último, es necesario reconocer las limitaciones de este estudio. Por razones de alcance y recursos, esta investigación se limitó al análisis de la participación en el poder legislativo, dejando fuera otras formas de participación política (movimientos sociales, sindicalismo, partidos políticos, administración pública). Adicionalmente, la escasez de fuentes documentales sobre algunas de las legisladoras limitó la profundidad del análisis biográfico. No obstante, esta investigación establece una

base empírica y analítica sólida sobre la cual futuras investigaciones podrán construir, ampliando, matizando o cuestionando los hallazgos aquí presentados.

Capítulo I

El problema de investigación

1.1 Planteamiento del problema

La obtención del derecho al sufragio de las mujeres en América Latina durante el siglo XX es uno de los hechos más trascendentales en los derechos políticos sobre la región. Sin embargo, la conquista formal a la ciudadanía no significó que este espacio de poder fuera automáticamente abierto a las mujeres. Sería un proceso de larga duración que, como se muestra en la siguiente tabla, transcurren más de 90 años, lo que no implica que esté en la actualidad en proceso de incrementarse.

Tabla 1

Etapas del movimiento feminista en América Latina (1900-1990)

Etapa	Período	Características principales
1. Sufragista	1900 – 1950	Lucha por los derechos legales y políticos, como el sufragio femenino
2. Igualdad y derechos sexuales	1960 – 1980	Se debaten temas más amplios como la igualdad de género en el ámbito laboral, la sexualidad y los derechos reproductivos.
3. Inclusión y diversidad	1990	El feminismo se manifiesta a través de plataformas digitales y se enfrenta a problemas contemporáneos como la violencia de género y el acoso sexual, además de seguir luchando por la igualdad.

Fuente: elaboración propia

Esta investigación se centra en la transición de la primera a la segunda ola: cómo el logro sufragista no condujo a igualdad sustantiva en el ejercicio del poder.

La lucha por el derecho al voto y de ciudadanía de la mujer en Panamá tuvo su génesis entre las primeras dos décadas del siglo XX, y no es hasta la Constitución Política de 1946, que consagró de manera plena y universal el derecho al sufragio como a la plena ciudadanía. La participación política de la mujer se trató de una

trayectoria difícil, tanto en la apropiación del espacio público, como el reconocimiento de los derechos y luego la puesta en práctica de estos.

En tanto la investigación de Rodríguez (2005) destaca la importancia de la Alianza de Mujeres Costarricenses (AMC) en el desarrollo del movimiento feminista costarricense. A partir de la década de 1950, la AMC se convirtió en un actor clave al promover la participación política de las mujeres, fomentando el liderazgo femenino y organizando a las mujeres a nivel nacional, especialmente en zonas marginadas.

En el caso particular de Panamá, el movimiento feminista que buscaba derechos políticos de la mujer en el país, entre las décadas de 1920 y 1930, realizó diversos esfuerzos para lograr leyes que les permitieran participar en las elecciones, sin embargo, estas metas no se concretaron. No obstante, es en la década del cuarenta, con la emergencia de nuevos actores políticos como el Partido Nacional Revolucionario (posteriormente Partido Revolucionario Auténtico) y el Frente Patriótico de la Juventud, junto con organizaciones cívicas surgidas de los sectores medios (MPU, FEP), quienes articularon su discurso a favor del sufragio universal. En este período, se experimentó una profunda crisis en las estructuras de poder, que se intentó superar mediante la adopción de una nueva constitución que respondiera a las demandas de estos nuevos sectores, incorporándolos al modelo político y asegurando su legitimidad.

La historiografía nacional en los últimos años ha sido productiva en cuanto al desarrollo de estudios sobre la mujer. En este sentido el estudio de Marco (2018, p. 20), vincula la relación entre la apertura de la prensa, la mujer indicando que existe un papel en la formación de un nuevo modelo genérico para las mujeres en Panamá, momento previo antes de la construcción de las organizaciones femeninas. A su vez, dentro de la formación de una conciencia sobre el nuevo rol que debería ejercer la mujer en la sociedad istmeña, como se evidencia a continuación:

“De esa manera, el tema de los derechos de la mujer era centro de atención a finales de la década de los años diez entre juristas y educadores. El Dr. Eduardo Chiari, que fue profesor de Clara González, escribió en esos años su tesis sobre la *Situación jurídica de la mujer casada en Panamá*” (Mujeres que cambiaron nuestra historia, 1996; 20).

En tanto que, en el marco de la conmemoración del Centenario de la República en el 2003, se publicó la obra *Historia de los movimientos de mujeres en Panamá en el siglo XX*, en donde se reivindica las diversas formas de organización y demandas formuladas por las panameñas.

De esta manera Marco (2003, p. 76) indica que existió dentro de la estructura de poder de la clase política istmeña uno de los primeros conflictos en torno a los derechos de la mujer, el cual surge a partir de la puesta en práctica de la coeducación en 1919, exponiendo cómo los sectores del liberalismo se mostraron

más comprometidos con el acceso a la educación de las mujeres, en tanto que los sectores más vinculados a la Iglesia Católica se mostraban en contra de la coeducación, este discurso se puede observar en el Diario El Pueblo.

Al referirnos al análisis de estas organizaciones, se considerarán como espacios de acción tanto política como social. Por consiguiente, se estudiarán las asociaciones de mujeres que abogaron por mejorar las condiciones de vida de las panameñas, a través de la defensa y el impulso de derechos políticos, y el impulso educativo.

En Panamá, bajo la Constitución de 1946, se aprueba de manera plena y universal el derecho al sufragio femenino, cerrando un ciclo de dos décadas de movilización femenina. Este logro marcaría el fin de la exclusión de las mujeres del sistema político, reconociéndolas como ciudadanas con plenos derechos políticos. Como señalan Aparicio y Zurita (2003), durante este período las mujeres se involucraron en asuntos nacionales, predominando un feminismo de corte liberal en donde las mujeres de sectores de capas medias y alta se enfocaron en implementar leyes sociales.

Algo particular vinculado a la historia del movimiento femenino radica en que los principales estudios datan del período previo a 1946, centrándose en el estudio de las luchas sufragistas, las organizaciones femeninas y los debates constitucionales que condujeron al reconocimiento del voto femenino. Sin embargo, los estudios sobre el período posterior cuando empezaron a ejercer sus derechos políticos, a ocupar las curules legislativas e incidir, permanece menos explorado. Como indica

Samudio (2023), quien señala que existe la necesidad de una revisión exhaustiva de la historiografía y una profundización de los estudios relacionados con la participación política efectiva de las mujeres las décadas posteriores.

Esta investigación parte de la premisa que, pese a que las mujeres panameñas obtuvieron plenos derechos de ciudadanía en 1946, su participación en las estructuras reales de poder durante las dos décadas siguientes (1948-1968), fue limitada, y subordinada a las dinámicas del sistema político patriarcal y clientelista. Dado que las mujeres accedieron al voto y a la posibilidad de ser electas, pero esto no significó que pudieran ejercer poder político.

Por ejemplo, en datos de representación, en la Asamblea Nacional durante este período de estudio nunca obtuvieron más del 7 % de representatividad en las curules legislativas, y en otros solo hubo una diputada. Por otra parte, las mujeres que accedieron al poder legislativo fueron asignadas a comisiones de educación, trabajo y previsión social, lo que evidencia que seguía prevaleciendo el discurso sobre el rol de la mujer como cuidadora u orientadora.

A su vez, lo paradójico sería la desaparición del movimiento feminista organizado una vez obtenido el sufragio. Como señala Garretón (1996) en su Matriz Sociopolítica Clásica, que en sistemas políticos donde existe una fusión entre Estado, partidos y actores sociales con débil autonomía de cada componente, los movimientos sociales tienden a ser absorbidos por la maquinaria partidista.

De ahí que las interrogantes guía que sustentan esta investigación, parten de las siguientes preguntas:

¿Qué factores determinaron el acceso al poder legislativo 1948 -1968?

¿Qué agenda legislativa desarrollaron y en qué áreas lograron incidencia efectiva?

¿Cómo operaron los mecanismos de segregación de género en la asignación de comisiones legislativas?

1.2 Objetivos Generales y Específicos

1.2.1 Objetivo General

Analizar a partir de la institucionalización del voto femenino y la institucionalización de la participación formal de la mujer, las formas del ejercicio del poder político entre 1948 a 1968.

1.2.2 Objetivos Específicos

OE 1. Reconstruir las trayectorias políticas de las legisladoras entre 1948 y 1968 mediante un análisis biográfico.

OE 2. Compilar la producción legislativa de las legisladoras, clasificando sus iniciativas.

OE 3. Examinar los mecanismos de segregación de género en la asignación de comisiones legislativas.

1.3 Hipótesis de trabajo

Esta investigación se basa en que, a partir de las reformas constitucionales de 1946, la participación política de las mujeres en Panamá fue neutralizada, lo cual evidencia desde la desarticulación del movimiento feminista organizado, un bajo porcentaje marginal de representatividad y una segregación en las comisiones de áreas

consideradas como espacios para la mujer, y la ausencia de legislación transformadora de relación de género.

1.4 Justificación e importancia

1.4.1 Vacío historiográfico

A pesar de los diversos estudios sobre género e historia de las mujeres en Panamá durante las últimas dos décadas, existe una debilidad temática historiográfica en relación a los diferentes períodos. Como indican Aparicio, Marco, Miranda y Zurita (2003), en su obra *Historia de los movimientos de mujeres en Panamá siglo XX*, el período comprendido entre 1946 y 1968 cuenta con pocos estudios, los cuales se han enfocado entre los años 1920 y 1946, centrándose en las luchas del Partido Nacional Feminista, y en las figuras de Clara González y Esther Neira de Calvo, y el proceso que condujo al reconocimiento constitucional del voto. Trabajos como los de Marco (2007, 2018 y 2022); Samudio, (2023); Cuviller, (2017) y Barrantes, (2020) son ejemplos.

Sin embargo, en el período posterior a 1946 ha sido poco el abordaje académico. No existiendo hasta la fecha un estudio sistemático que identifique y analice a todas las mujeres que ocuparon curules legislativas entre 1948 y 1968, al igual que la sistematización de la producción legislativa y la reconstrucción de trayectorias individuales de otras líderes del movimiento femenino.

1.4.2 Aporte metodológico y teórico

Esta investigación tiene como aporte metodológico al combinar tres estrategias que son complementarias para el estudio de la participación política de las mujeres

legisladoras. Primero, el análisis biográfico de las legisladoras, lo cual permite la identificación de patrones de perfiles socio profesionales y trayectorias políticas más allá de las narrativas individuales.

- Segundo, el análisis legislativo sobre el actuar de las mujeres una vez en el poder.
- Tercero, la aplicación del marco teórico de la Matriz Sociopolítica (Garretón, 1996).

1.5 Marco conceptual

1.5.1 Ciudadanía formal

El concepto de ciudadanía para T.H. Marshall (1950), es un conjunto de derechos civiles, políticos, sociales como obligaciones que vinculan a los individuos con el Estado – Nación. Con ello, la obtención del sufragio femenino representaría el reconocimiento formal de las mujeres como ciudadanas. Como destaca Held (1995) que la ciudadanía plena para mujeres fue clave en la configuración de la democracia liberal, en tanto Arleta (2008) añade que esta solo se logró mediante luchas contra "jerarquías y obstáculos políticos". Ejemplo de ello fue el movimiento sufragista que, como analiza Mariscal (2003), combinó presión internacional (congresos feministas en Argentina, Chile y Perú) y alianzas locales, aunque persistiendo estructuras patriarcales.

Como se observa, a pesar de los avances en la participación política de las mujeres, los espacios de poder siguen siendo dominados por hombres y operan bajo una estructura política patriarcal. Esta dominación perpetúa prácticas que subestiman las opiniones de las mujeres, refuerzan estereotipos restrictivos sobre su

comportamiento y dificultan que puedan ejercer plenamente sus derechos políticos, limitando así su efectividad y representación en la sociedad.

El movimiento feminista, como señala Gamba (2008, p. 2) plantea que desde una “perspectiva teórica, el feminismo se describe como un sistema de ideas que estudia y analiza la condición de la mujer en diversas áreas (familia, educación, política, trabajo, etc.) y que busca transformar las relaciones basadas en la asimetría y la opresión sexual”. En tanto que Fiss (1993) indica que, a lo largo de la historia, el feminismo ha evolucionado y se ha diversificado, reflejando las luchas específicas de diferentes grupos de mujeres y las condiciones sociales y políticas de cada época.

Se caracteriza por ser un movimiento político integral contra el sexismo en todos los ámbitos, incluyendo el jurídico, ideológico y socioeconómico. Además, busca explícitamente caminos para la emancipación de las mujeres y la eliminación de jerarquías y desigualdades entre los sexos.

1.5.2 Matriz sociopolítica clásica

Para una mejor comprensión del sistema político esta investigación adopta el concepto desarrollado por el sociólogo chileno Manuel Garretón (1996), el cual plantea que para América Latina gran parte del siglo XX, operó una matriz sociopolítica que se caracterizaría por tres elementos fundamentales:

- Fusión de componentes: En lugar de haber diferencia entre Estado, partidos políticos y actores sociales, sindicatos y movimientos, todos se fusionan con subordinación o supresión de algunos por parte de otros.

- Estado como eje articulador: El Estado ocuparía un rol predominante como espacio de referencia para la acción política, en donde los actores sociales orientarían sus demandas hacia el Estado.
- Debilidad de autonomía: Tanto los partidos como los actores sociales carecerían de autonomía real, ya que los movimientos sociales son cooptados por los partidos políticos, y estos dependían del Estado.
- Estas transformaciones pueden comprenderse a través del concepto de Matriz Sociopolítica (MSP) propuesto por Garretón¹ (1996). Para el caso panameño, este período se caracterizó por un Estado fuerte, autárquico y con tendencias populistas, donde la referencia cultural era "Estado, Nación y Pueblo". La MSP clásica se definía por "la fusión entre sus componentes, es decir, el Estado, los partidos políticos y los actores sociales.
- Esto significaba una débil autonomía de cada uno de estos componentes y una mezcla entre dos o tres de ellos, con subordinación o supresión de los otros" (Garretón: 3). Este marco es crucial para analizar cómo se integraban –o subordinaban– los distintos actores, incluidas las mujeres, en el proyecto nacional.

En el marco de esta investigación, esto permitirá evidenciar cómo el movimiento feminista, a pesar de haber logrado organizarse con autonomía entre los años de 1920 – 1946, quedó desarticulado tras la conquista del voto, ya que sus líderes feministas fueron incorporadas a los partidos políticos.

¹ MSP (Matriz de relación Estado-Sociedad) define las interacciones entre el Estado y sus diferentes dimensiones, como la unidad nacional, las relaciones de dominación, el papel como agente de desarrollo e integración, así como el sistema de representación, incluyendo instituciones y partidos políticos.

La ciudadanía sustantiva se medirá por medio del acceso a curules, la capacidad legislativa, participación en comisiones, autonomía organizativa e incidencia en políticas a favor de la mujer.

1.6 Metodología

La investigación parte de 1948 cuando se realizan las primeras elecciones nacionales adoptando un enfoque metodológico cualitativo con una perspectiva de género como eje central de toda la investigación, lo que conlleva:

Primero: Visibilizar a las mujeres como sujetos en la historia.

Segundo: Analizar las relaciones de poder de género.

Tercero: Cuestionar las categorías neutrales.

Cuarto: Reconocer la interseccionalidad entre la relación de clase social, educación, etnia, entre otras.

1.6.1 Técnicas de investigación:

- Análisis de documentos históricos: Se analizarán documentos de diversas fuentes, como periódicos, revistas, actas de reuniones, correspondencia personal y documentos oficiales, para identificar las acciones, demandas y discursos de las mujeres panameñas en relación con la participación política y la educación.
- Análisis de discurso: Se analizarán discursos públicos sobre la participación política y la educación de las mujeres, provenientes de diversos actores sociales y políticos, como gubernativos, intelectuales, líderes religiosos y

representantes de la sociedad civil. El análisis de discurso permitirá comprender las diferentes perspectivas y posiciones sobre estos temas.

- Estudios biográficos de las ocho mujeres que ocuparon las curules en la Asamblea Nacional durante el período de estudio, tomando en cuenta los datos biográficos básicos, educación, ocupación, entre otros.

- Análisis cuantitativo y cualitativo de proyectos de ley presentados, análisis de contenido de los proyectos. Este análisis permitirá presentar el tipo de agenda política desarrollada.

1.6.2 Fuentes

1. Constituciones políticas de la República de Panamá (1904, 1941 y 1946).
2. Gacetas oficiales entre los períodos 1948 – 1968.

Establecido el marco teórico – metodológico, el siguiente capítulo abordará como temática central el contexto histórico regional y nacional que permitió la conquista del sufragio femenino en 1946, como parte de las olas sufragistas latinoamericanas.

Capítulo II

De la movilización sufragista a la igualdad constitucional en su contexto histórico

2.1 El sufragio en América Latina: contexto regional y redes transnacionales

El reconocimiento constitucional del sufragio femenino en Panamá en 1946 no fue un proceso espontáneo sino una evolución de la democracia producto de las dos décadas de lucha, por parte del movimiento feminista organizado con sus redes internacionales.

2.1.1 Periodización de las olas sufragistas a nivel regional

La conquista del sufragio femenino en América Latina fue un proceso extendido por más de tres décadas del siglo XX, lejos de ser un fenómeno sincrónico, cada país experimentó su propia trayectoria producto de factores políticos, sociales y culturales, sin embargo, existen patrones regionales y oleadas que permiten ubicar el voto femenino en el caso del contexto panameño desde una perspectiva comparada.

Como documenta Mariscal (2003), citando a Daniel Bell, la mayor revolución del siglo XX fue el ingreso de la mujer al espacio público que, para el caso de América Latina, se materializó mediante la conquista del voto. Este proceso inicia en Ecuador, en 1929 y concluye con Paraguay en 1961.

Como evidencian los estudios de Mariscal (2003); Vélez (2007); Vega Jiménez (2018) se identifican tres olas que permiten el reconocimiento del sufragio femenino en la región.

Periodización de las olas

- La primera ola: Pionera (1929-1934), en esta fase preliminar, tres países inician el proceso de reconocimiento del derecho al voto a la mujer. Ecuador, en 1929, se convierte en el primer país latinoamericano en reconocer el voto femenino, aunque de manera restringida. Uruguay en 1932 y Brasil en 1932, este durante el gobierno provisional de Getulio Vargas, en tanto que Cuba lo realiza en 1934.
- La segunda ola: Expansión postbélica (1942-1949), en esta ola 11 países latinoamericanos reconocieron el sufragio femenino: República Dominicana en 1942, Jamaica en 1944, Guatemala en 1945, Panamá en 1946, Argentina en 1947, Venezuela en 1947, Surinam en 1948, Chile y Costa Rica en 1949. Para entender este proceso es necesario explicar cómo factores convergieron y coincidieron en este momento preciso, primero, la Segunda Guerra Mundial movilizó a muchas mujeres en el ejercicio de diversos roles, segundo, la creación de las Naciones Unidas en 1945 y su énfasis en derechos humanos universales, tercero, el auge de movimiento feminista organizado en toda la región y por último el proceso de democratización y reformas constitucionales como por ejemplo la de Guatemala en 1945 y Panamá de 1946 que permiten oportunidades para incorporar demandas progresistas.
- La tercera ola: Consolidación (1950-1961), esta etapa final incluyó países que se resistían al cambio, por ejemplo, Honduras y Nicaragua en 1955, México en 1953, Perú en 1955, Colombia en 1954 y finalmente, Paraguay y Bahamas en 1961. En esta ola factores como la presión internacional,

proceso de democratización y la dinámica regional, hacían más difíciles todos aquellos argumentos que rechazaban el voto femenino. El siguiente cuadro sintetiza esta periodización.

Tabla 2

Periodización de las olas sufragistas en América Latina (1929-1961)

Etapa	Duración estimada	Ejemplos de países	Factores determinantes
Primer ola pionera (1929–1934)	5 años	Ecuador, Uruguay, Brasil y Cuba	Reformismo liberal y debates globales sobre igualdad ciudadana.
2. Expansión posbélica (1942–1949)	7 años	Panamá, República Dominicana, Guatemala, Argentina y Chile	Influencia de la Segunda Guerra Mundial, creación de la ONU y auge de los movimientos femeninos.
3. Consolidación (1950–1955)	5 años	Caribe, México, Colombia y Perú	Democratización y universalización del voto femenino en la región.
4. Casos rezagados (hasta 1961)	—	Bahamas y Paraguay	Persistencia de dictaduras o estructuras coloniales.

Fuente: Elaboración propia basada en Mariscal (2003), Vélez (2007), y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (1999)

Panamá se incorpora a esta segunda ola junto con sus vecinos centroamericanos, Guatemala y Costa Rica, en 1945 y 1949 respectivamente en un ambiente de transformaciones políticas en donde las redes internacionales y el activismo feminista jugaron un rol fundamental para la coordinación de estrategias y fortalecimiento de los movimientos feministas nacionales.

Destaca Mariscal (2003) que, eventos como los congresos celebrados en Argentina en 1910, Chile en 1923, Perú en 1924 y Colombia en 1930 se convirtieron en los espacios donde se debatió entre líderes feministas, temas tales como el derecho al

sufragio, derechos civiles laborales y educativos para las mujeres cumpliendo varias funciones estratégicas.

Hito fundamental fue la creación de la Comisión Interamericana de Mujeres en 1928 que organizó su primera conferencia en la Habana Cuba en 1930 vinculada a la Organización de Estados Americanos siendo así el primer organismo intergubernamental dedicado específicamente a los derechos de las mujeres. Entre sus resoluciones están:

- Reconocer la igualdad jurídica de las mujeres.
- Otorgar el derecho al sufragio sin restricciones.
- Eliminar discriminaciones en códigos civiles.
- Garantizar acceso a la educación y el trabajo.

Estas resoluciones proporcionarían un marco de referencia al movimiento feminista y en el caso concreto, de las del movimiento feminista panameño, se citaron estos acuerdos internacionales para argumentar que la negación del voto femenino colocaba a Panamá en una posición atrasada.

Como resultado, está la formación del grupo sufragista partido femenino en diversos países, en Panamá el Partido Nacional Feminista creado en 1924 es un producto de esta inspiración regional en donde líderes panameñas participaron activamente en estos circuitos internacionales enviando representantes a los congresos y manteniendo correspondencia con feministas de otros países.

En la reseña histórica enviada al Congreso Interamericano de Mujeres de 1926 destaca la formación del Partido Nacional Feminista indicando en sus primeros párrafos lo siguiente:

“Nación el Partido Nacional Feminista del “Centro Renovación” integrado entonces por un grupo bastante numeroso de señoras y señoritas panameñas en su mayoría del Magisterio Nacional, y que, por medio de un manifiesto lanzado a todas las mujeres del país, dieron con su actitud una muestra de que se había dado cuenta de la importancia de los problemas que tenían que plantearle a la conciencia nacional, aún dormida ante el movimiento feminista de todo un continente”. (Partido Nacional Feminista, 1926, pág. 2)

Este texto muestra cómo el movimiento feminista sería integrado en un inicio por mujeres del Magisterio Nacional, lo que evidencia un temprano involucramiento de estas profesionales en los problemas nacionales definido como “conciencia nacional dormida”, criticando la indiferencia hacia la lucha de la mujer.

2.2 Casos relevantes: Guatemala y Costa Rica

2.2.1. Guatemala: La Primavera Democrática y movilización femenina

El movimiento femenino en la lucha antidictatorial

Como en toda región una de las principales fallas ha sido el sistema democrático, sin embargo, como régimen político, el mismo ha enfrentado grandes desafíos producto de la influencia de intereses externos e internos. Se entiende que lo que se denomina Primavera Democrática es el período que abarcó entre 1945 y 1954.

Según Lamus (2009), la construcción democrática en Guatemala debe analizarse como un proceso impulsado desde el poder, es decir, mediante transformaciones políticas iniciadas desde las élites hacia el resto de la sociedad. Teóricamente, el autor distingue tres proyectos políticos que han configurado este proceso:

El primer proyecto, promovido principalmente por las élites económicas nacionales y/o actores internacionales.

El segundo proyecto, dirigido por el estamento militar durante su período de control político.

El tercer proyecto, que se consolida de manera gradual y en distintas fases históricas.

Para el autor la “Primavera Democrática” se ubica en el primer proyecto, período caracterizado por la denominada “Guerra Fría” en donde se desarrollaron una serie de reformas políticas y sociales que incluyeron la elección de presidentes como Juan José Arévalo y Jacobo Árbenz, quienes promovieron políticas progresistas, es en este período que la mujer obtiene su derecho al voto.

A. La obtención del voto y las formas de participación

Tabla 3

Participación Política de la Mujer en Guatemala (1944–1954)

Dimensión	Indicador	Descripción	Contexto
Movilización y protesta	Participación en manifestaciones	Número y tipo de protestas en las que participaron mujeres.	Protestas contra la dictadura de Jorge Ubico en 1944.
	Liderazgo en manifestaciones	Mujeres que encabezaron marchas o fueron símbolos de resistencia.	María Chinchilla, maestra asesinada en protesta de 1944.
	Activismo político	Difusión de propaganda	Mujeres involucradas en la distribución de información política.
	Participación en mítines y desfiles	Número de eventos políticos en los que participaron mujeres.	Desfiles del 1 de mayo durante los gobiernos de Arévalo y Árbenz.
	Mujeres en sindicatos y organizaciones	Presencia de mujeres en estructuras sindicales y organizaciones políticas.	Hortensia Hernández Rojas como oradora en actos de 1946 y 1948.
Oposición política	Participación en protestas anticomunistas	Involucramiento en movimientos contrarios a la política gubernamental.	Marchas del 23 de marzo de 1952 contra el comunismo.
	Representatividad social en protestas	Diversidad de clases sociales dentro de las manifestaciones femeninas.	Mujeres de todas las clases marchando juntas en 1952.
Participación institucional y asistencial	Mujeres en agrupaciones de beneficencia	Involucramiento en asociaciones con enfoque social y asistencial.	Esposas de funcionarios y primeras damas en actividades de asistencia.
Impacto y legado	Símbolos de lucha y memoria histórica	Reconocimiento de mujeres como referentes de la historia política.	María Chinchilla como símbolo del magisterio y la lucha antidictatorial.

Como evidencia con la anterior matriz, la actuación política de las mujeres en Guatemala se desarrolló en cuatro tipos o formas de participación:

B. Movilización y protesta

En esta dimensión las mujeres participaron contra la dictadura, interviniendo en manifestaciones públicas, destacándose las protestas del 25 de junio de 1944 contra Jorge Ubico, donde es asesinada la maestra María Chinchilla.

C. Activismo político

Tras la renuncia de Ubico, las mujeres jugaron un papel clave en la difusión de propaganda, distribuyendo panfletos en las calles y autobuses para promover la democracia y resistir a nuevos regímenes autoritarios. También participaron activamente en mítines y desfiles políticos, especialmente en la conmemoración del 1 de mayo durante los gobiernos de Juan José Arévalo y Jacobo Árbenz. Además, muchas mujeres se involucraron en sindicatos y organizaciones, destacándose como oradoras y dirigentes, por ejemplo, Hortensia Hernández Rojas, quien defendió la Revolución y al presidente Arévalo en diversos mítines.

D. Oposición política

Esta categoría se centra en la intervención de mujeres en movimientos contrarios al gobierno, especialmente en los años 50, cuando se intensificó la oposición anticomunista. Participación en protestas anticomunistas: En 1952, se organizaron manifestaciones masivas contra el comunismo, con la concurrencia de miles de mujeres que exigían la disolución del Partido Comunista y el retiro de funcionarios que apoyaban esta ideología.

Representatividad social en protestas: Las manifestaciones de 1952 reunieron a mujeres de diferentes clases sociales, desde trabajadoras hasta damas de la élite, lo que reflejaba una participación diversa y amplia en el debate político.

E. Participación institucional y asistencial

En esta dimensión se analiza la intervención de las mujeres en espacios más formales y organizados, generalmente vinculados con el rol tradicional de asistencia social. Mujeres en agrupaciones de beneficencia: La primera dama y las esposas de funcionarios jugaron un papel clave en la promoción de políticas asistenciales enfocadas en la infancia y la familia.

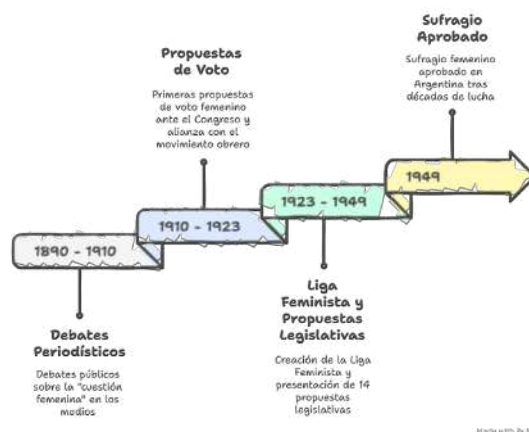
2.2 Costa Rica: Del feminismo liberal a la alianza de mujeres costarricenses.

2.2.1 La Liga Feminista y sus estrategias

Para el caso particular de Costa Rica (Guillén 2001: 37) señala que, desde una perspectiva histórica, el movimiento femenino en Costa Rica evolucionó en diversas etapas según los contextos políticos, sociales y culturales.

Figura No.1

Periodización de la lucha por el sufragio femenino en Costa Rica



Adaptado de Quesada Chaves (2021). La lucha por el sufragio femenino en Costa Rica (1923-1953): relaciones entre la Sociedad Teosófica, la Comasonería y la Liga Feminista.

Dentro del marco de movimiento feminista la Liga Feminista Costarricense surge como la primera organización formal que demandó los derechos políticos de las mujeres, especialmente el sufragio femenino. Su creación como indica Arias (2014: 369), permitió que las mujeres formularan estrategias, como se presenta en el siguiente esquema:

Figura No. 2

Estrategias de la Liga Feminista Costarricense para la consecución del sufragio



Adaptado “A 90 años de la fundación de la Liga Feminista Costarricense: los derechos políticos” de Arias (2014).

Estas estrategias permiten y promueven visibilizar el movimiento feminista en los medios, logrando que el sufragio femenino se abriera paso dentro de una sociedad tradicional, todo a partir de debates y apoyo internacional, con ello se asegurarían en las reformas constitucionales el derecho al sufragio universal de 1949.

2.2.2 La consolidación del voto en el orden constitucional de 1949

Guillén (2001) señala que la liga no logró conformarse en un movimiento social y una vez obtenido este, su dinámica organizativa descendió notablemente hasta desaparecer, sus integrantes se incorporaron a otros espacios como los partidos políticos. Pero en 1848 indica que se fundó la Unión de Mujeres Carmen Lyra, organización afiliada al Partido Vanguardia Popular, pasando en 1952 a denominarse Alianza de Mujeres Costarricenses (AMC). Cuya filosofía como indica la autora sería:

“se planteó como primer eje articulador de trabajo la organización de las mujeres a partir de su condición de clase y la búsqueda de la transformación social. Y como segundo eje la lucha de las mujeres en tanto sector social discriminado”. (Guillén, 2001: 3-14)

El movimiento feminista se ha mostrado desde sus primeras manifestaciones y reclamos en el siglo XIX hasta la conquista del sufragio femenino en 1949, pero se manifiesta bajo dos campos de acción, uno feminismo liberal, que centró sus esfuerzos en la conquista de derechos políticos como el ejercicio del voto, y otro un feminismo de clase, bajo la dirección de la Alianza de Mujeres Costarricenses

(AMC), que relacionó la emancipación femenina a la lucha por la justicia social, integrando demandas de género con reivindicaciones obreras y transformadoras desde una perspectiva marxista.

2.3 Genesis y desarrollo del movimiento feminista panameño (1920–1930)

Según Samudio (2023), el despertar de los años veinte en Panamá estuvo marcado por el surgimiento del feminismo, cuya militancia comenzó a hacerse visible en la sociedad. En efecto, en 1922 emergieron los movimientos feministas, un fenómeno precedido por construcciones discursivas que revalorizaban a la mujer moderna dentro de un contexto social predominantemente tradicional (Samudio, 2007, pp. 121-122). Y como indica, un ejemplo es la conferencia: “Status social y educación de la mujer moderna”, el cual señala lo siguiente:

La mujer moderna debe ser social, política, y económicamente independiente; este es, el libre desenvolvimiento de su libertad física, intelectual y moral; nada debe obstaculizar la libre y completa expresión de su ser racional; nada debe oponerse a su amplio y libre aprovechamiento de las modernas oportunidades de progreso que ofrece nuestra actual civilización (Crespo, 1929)

El extracto de este párrafo del discurso refleja un planteamiento que a todas luces es la construcción de una concepción de la mujer y su rol en la sociedad, que surgió en las primeras décadas del siglo XX, al proclamar una independencia social, política y económica.

2.3.1 El feminismo transformador de Clara González y el feminismo conservador de Esther Neira

Esto es una evidencia de la vinculación con el planteamiento del feminismo transformador que liderizaba Clara González y el Partido Nacional Feminista (PNF), por otra parte la frase “aprovechamiento de las oportunidades de progreso” muestra el conflicto generado por los cambios existentes en la sociedad bajo estructuras patriarcales, que debía abrirle paso a la participación de la mujer en la esfera pública, proceso que se logra con la conquista de los derechos plenos de la mujer en la Constitución de 1946.

Sin embargo, en este tema existieron contradicciones o planteamientos que iban más allá del sufragio como símbolo de empoderamiento femenino. Y esto es lo que el estudio de Gutiérrez y Candanedo (1997), expone cuando citando a Muñoz (1979), se indican que, a partir del planteamiento de la Federación Obrera, existía conciencia de la situación de explotación de clase y género de la cual era víctima la mujer. Señalan las autoras que sugerían a las dos corrientes que liderizaban Clara González y Ester Neira de Calvo, tres puntos esenciales para el feminismo y su progreso:

1. Que las preparen desde la infancia, que se les capacite por entero para ganarse la vida, para bastarse por sí mismas en todo lugar y en todo tiempo.
2. Que sean remuneradas, en toda labor manual o intelectual con salarios o sueldos iguales a los recibidos por los hombres.

3. Que su corazón pueda, sin afrenta y sin castigo de ninguna clase, palpitar de amor por más de un hombre; de idéntico modo que el de los hombres viene palpitando con omnímoda libertad hace siglos, por más de una mujer.

De la anterior exposición, el tercer punto es el más revolucionario tomando en cuenta el período dado que exige igualdad en la libertad sexual, lo que contravenía la moral que juzgaba en un doble estándar a hombres y mujeres

2.3.1 La división ideológica: Feminismo transformador vs. Feminismo conservador

El movimiento femenino panameño, desde principios del siglo XX, estuvo marcado por una división ideológica entre dos corrientes (Cuvillier, 2017, pp. 64-65).

El movimiento femenino estuvo desde principios del siglo XX definido por una división de tipo ideológica, a partir de la fundación del Partido Nacional Feminista (PNF), el cual sería fundado por Clara González, cuya agenda proponía la emancipación política y legal.

En tanto otro sector liderizado por la Sociedad Nacional para el Progreso de la Mujer, proponía un enfoque asistencialista centrado en “educación de la mujer que la conduzca al disfrute de sus derechos, la aleje de la miseria y transforme su hogar en templo sagrado del amor y del bien” (Alvarado, Aguilar; Marco, citado en Barrantes, 2020, p. 6) evidenciándose tensiones entre dos tipos de feminismos uno transformador y el otro conservador.

Tabla 4

Comparación entre el feminismo transformador y el conservador en Panamá

(1920 – 1930)

Aspecto	Feminismo Transformador (Partido Nacional Feminista - PNF)	Feminismo Conservador (Sociedad para el Progreso de la Mujer)
Fundamento Ideológico	Influenciado por el sufragismo angloamericano y el pensamiento socialista/anarquista.	Basado en el liberalismo conservador, con un fuerte enfoque asistencialista y tradicional.
Objetivos Principales	<ul style="list-style-type: none"> • Emancipación política y jurídica de la mujer • Derecho al voto • Ciudadanía plena (lograda con la cédula en 1936) • Igualdad salarial y laboral 	<ul style="list-style-type: none"> • Educación femenina, pero dentro de los roles tradicionales de género. • Mejoras sociales sin confrontar el sistema. • Mantenimiento de la estructura de género existente.
Estrategias de Acción	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de un partido político (PNF en 1924). • Organización de congresos feministas. • Demanda legal y política directa de derechos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Acciones filantrópicas y caritativas. • Promoción de la educación "apropiada". • Diálogo y negociación con las élites políticas y sociales.

Fuente: Cuvillier (2017, pp. 64-65)

2.3.2 Alianzas estratégicas: El vínculo con el movimiento obrero

Por otra parte, el movimiento feminista estableció una alianza con el sindicalismo de la Federación Obrera de la República de Panamá, contando desde 1911 con mujeres en sus filas y como indica Barrantes (2020, p. 6) incorporaría en 1921 el tema de sufragio femenino dentro de su plataforma. Obreras como Palau de Gámez, integrante de la Unión Obrera Femenina, se unieron al PNF.

El movimiento feminista no fue aislado, a modo de ejemplo su participación en la Conferencia Panamericana de Mujeres en 1922 o como señala Rodríguez (2005) con la participación en la Organización de Alianza de Mujeres Costarricenses, esto

muestra cómo el movimiento femenino formó parte a nivel regional de la red continental que intercambiaba ideas sobre el rol de la mujer en la vida política.

Este movimiento se desarrolló en un contexto internacional convulso, donde la crisis económica global, el ascenso de los fascismos y el debilitamiento de las democracias en los años 30 crearon un ambiente hostil para las reivindicaciones feministas. A nivel local, este clima político exacerbó las resistencias contra el movimiento sufragista.

2.4 La lucha por el sufragio: Estrategias, derrotas y triunfos

En la década de 1930, el PNF intensificó su lucha enfrentando estos obstáculos: en 1932 presentó un Memorial a la Asamblea Nacional acompañado de masivas movilizaciones, particularmente fuertes en Colón, donde las dirigentes locales jugaron un papel protagónico.

Cuatro años después, en 1936, centraron sus esfuerzos en exigir el acceso efectivo a la cédula de identidad personal (establecida en 1934, pero negada en la práctica), campaña que, aunque no logró su objetivo inmediato, permitió la incorporación de mujeres de diversos sectores sociales al partido, especialmente en Chiriquí con figuras como Mercedes de Abraham y Zaita Davis.

El momento culminante llegó en 1938 cuando el diputado Víctor Navar del Partido Liberal Renovador presentó el proyecto de sufragio femenino.

El PNF desplegó una innovadora estrategia de comunicación que incluía un programa diario en Radio Miramar, combinando presión legislativa con movilización social. Sin embargo, tras un empate legislativo que se prolongó varios días - y según

el testimonio de Clara González por el "secuestro de un diputado" por parte de grupos antifeministas -, el proyecto fue rechazado.

La represión se intensificó: el Municipio de Panamá canceló permisos para eventos feministas, mientras el presidente Juan Demóstenes Arosemena, reconocido antifeminista, destituyó a maestras militantes del PNF y amenazó con vetar cualquier iniciativa sufragista, como documenta la correspondencia de Otilia Arosemena de Tejeira en 1938.

2.5 Análisis del discurso jurídico: La construcción constitucional de la ciudadanía femenina en Panamá

Señala el autor Alfonso Ruiz Miguel lo siguiente: “El proceso de positivización de los derechos fundamentales con el que se abre la época contemporánea en el mundo occidental se hace bajo el signo del constitucionalismo, es decir, de la pretensión de fundar el orden político mediante un documento jurídico que fija formalmente los rasgos e instituciones fundamentales de la organización política del Estado y suele colocar en su frontispicio como contrapeso de ese poder una solemne declaración de derechos. (Alfonzo Ruiz, 2008).

En nuestro caso el sistema político panameño no varía su situación con respecto al resto de Latinoamérica. En 1903 surgimos como una nación independiente, aunque bajo la sombra del rol que ejercieron los Estados Unidos. Constituidos como nación el proceso de institucionalización del aparato estatal se hace bajo la supervisión del Departamento de Estados y de la Istmian Canal Comission.

Desde nuestra constitución como nación independiente, el modelo de gobierno democrático – representativo, es el modelo de gobierno establecido en el Istmo. Señalaba, el cuatro veces presidente de la República el Dr. Belisario Porras, (1932: 67) “La República es un medio de hacer efectiva la Democracia que no puede vivir por sí sola sino por medio de la representación, porque no todos son instruidos y nombran a otros que, sí lo son, para que los representen”.

Al presentarse la necesidad de escoger a las nuevas autoridades, que regirán los destinos del país se convocó a una Constituyente y posteriormente a elecciones restringidas que permitió la participación a solo un grupo de la población. Señala Gandasegui (1998:11) En las elecciones de 1904, 1908, 1912 y 1916) la votación del primer mandatario se hacía por medio de un colegio electoral. Este panorama posteriormente cambió entre 1920 y 1968 cuando el sistema representativo se abre a la participación de todos los ciudadanos panameños capacitados para ejercer su derecho al voto.

Señalan los historiadores Arauz y Pizzurno (1996) que, ante el afianzamiento de la República, oscilaba entre la sumisión a la poderosa presencia del gobierno de Estados Unidos y las luchas partidistas internas. Los autores, citando una misiva de William Taft al presidente Amador el 12 de mayo de 1908, exponen la opinión del Presidente Roosevelt al considerar que:

“cualquier intento de utilización en las elecciones para presidente, de métodos fraudulentos o método que nieguen a una parte del pueblo la oportunidad del voto, como disturbio al orden público y que de acuerdo a la Constitución panameña su

gobierno se vería obligado a intervenir, ya que no permitiría, bajo ningún concepto que la Presidencia panameña fuese ocupada por quien no había sido electo”.

Tabla 5

Evalución del proceso de elección presidencial en Panamá (1904–1984)

Procesos electorales en Panamá	
1904	Hecha por la Asamblea Nacional Constituyente por mayoría absoluta de votos.
De 1908 a 1916	Fueron indirectas. El pueblo elegía a Electores por provincia, quienes, a su vez como única función, elegían por mayoría relativa al Presidente de la República entre los candidatos postulados.
De 1920 a 1968	Las elecciones fueron directas.
De 1972 a 1978	Fueron indirectas. La Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, elegida directamente, escogía al Presidente y Vicepresidentes.
A partir de 1984	Las elecciones presidenciales son ahora directas.

Fuente: Tribunal Electoral de Panamá

Al margen del desarrollo de las luchas políticas realizadas por las elites de la partidocracia tradicionalista, aristocrática, latifundista y burguesa, en la zona de tránsito va surgiendo el movimiento obrero que como plantea el historiador Ricaurte Soler, hasta la segunda década del siglo XX son portadores de reivindicaciones sociales, y a partir de 1923 con la fundación de Acción Comunal, organización compuesta por sectores de las capas medias, que reivindica el derecho de los panameños a desplazar a los norteamericanos de las posiciones del Estado.

A partir de la década de los años treinta va surgiendo en el ámbito político una serie de movimientos populares orientados por ideologías de carácter marxistas, comunistas y nacionalistas dentro de los sectores de la población vinculados al movimiento estudiantil, movimiento obrero y capas medias de profesionales.

En 1943 se funda el Magisterio Panameño Unido, el Frente Patriótico de la Juventud, señala Soler (p. 64), el triunfo popular por otra parte, se constituyó en clarinada para el inicio de una serie casi ininterrumpida de movilizaciones populares por reivindicaciones sociales y antiimperialistas.

Como lo expresado en la cita de David Held, es estudio o análisis de la ciudadanía consiste en examinar los tipos de luchas llevados a cabo por ellos, para exigir mayores derechos políticos. Es preciso recordar que ya para la década de los años cuarenta en la mayoría de países de Europa y Estados Unidos, la mujer había conquistado grandes espacios en el ámbito político y laboral.

La situación de la mujer en ámbito nacional distaba mucho de esta realidad pues su accionar solo se limitaba a labores domésticas o trabajos administrativos, dirigidos por el hombre. La organización de la mujer panameña por medio del movimiento feminista, la cual inicia una ardua lucha no solo contra las leyes, sino con el pensamiento machista de la época.

El régimen constitucional panameño, sobre el reconocimiento al derecho del voto de la mujer en condiciones de igualdad, mostró un crecimiento en el ejercicio de participación política de la mujer en condiciones del voto capacitario, que queda

inserto en la constitución panameña de 1941, negándole aún el derecho al voto de la mujer en condiciones de igualdad universal de la mujer.

Mujeres como Clara González, Esther Neira de Calvo, Sara Sotillo, Gumersinda Páez, entre otras, lograron en primera instancia un voto condicionado por el nivel educativo en el período de 1945 durante el gobierno de Arnulfo Arias Madrid. Un estudio de (Aparicio, Marco, Miranda y Zurita 2002), plantea que “De manera muy rápida la situación del voto de la mujer cambió radicalmente en el primer quinquenio de los años cuarenta y se conquistó definitivamente la igualdad política mediante la promulgación de la Constitución Política de 1946”.

2.5.1 La Constitución de 1904: La naturalización del sujeto

La Constitución de 1904, cuya semántica discursiva empleó un lenguaje formalmente neutro, perpetuó la exclusión femenina del espacio público al no garantizar de manera expresa derechos como el sufragio y la participación política para las mujeres.

El preámbulo como acto reformativo:

“Nosotros los representantes del pueblo de Panamá... para todos los hombres del mundo”. Esta formulación condiciona la ciudadanía como una categoría masculina. Como señala Bourdieu, el derecho no solo regula conductas, sino produce sujetos jurídicos. Al emplearse el concepto hombre en sentido genérico, la Constitución construye un sujeto masculino como norma. En tanto en el artículo 49, la utilización de “Todos los ciudadanos mayores de 21 años” aunque evoca un concepto

universal, sin embargo, desde un contexto socio – jurídico de 1904, el ciudadano era una categoría ya considerada como masculina en la práctica electoral.

2.5. 2 La Constitución de 1941: La ciudadanía condicionada y el discurso de la diferencia

Con la Constitución de 1941 se marca un punto de inflexión en un discurso crucial: la explicitación de la exclusión, este momento revela las tensiones del régimen arnullista frente a las demandas feministas emergentes.

El artículo 61 como tecnología de género: “Son ciudadanos de la República todos los panameños varones de veintiún años. El legislador podrá conferir a las mujeres panameñas mayores de 21 la ciudadanía, con las limitaciones y requisitos que la Ley establezca”. Este artículo especifica a través del concepto de varones un rompimiento con la neutralidad previamente anunciada, concesionando la ciudadanía de la mujer a una reglamentación posterior, manteniendo su condición jurídica.

En tanto el artículo 26, que señala que “Todos los panameños son iguales ante la ley” genera una contradicción cuando se lee junto al artículo 61, lo que genera prácticas excluyentes.

2.5.3 La Constitución de 1946 y la construcción de una igualdad formal

La Constitución de 1946 representa una transformación dentro del discurso constitucional, a raíz de la lucha feminista. El artículo 98 que indicaba “Son ciudadanos de la República de Panamá todos los panameños mayores de veintiún

años”, instituye una nueva realidad jurídica, inclusiva que elimina el modelo discriminatorio anterior.

El artículo 21 “Todos los panameños y extranjeros son iguales ante la Ley no habrá fueros ni privilegios personales, ni distingos por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas”. Se reconoce la igualdad formal prohibiendo las formas históricas de exclusión. El artículo 102 que establecía el “El Sufragio es un derecho y un deber de todos los ciudadanos” representa una innovación discursiva, ya que reivindica el sufragio como atributo inherente a la ciudadanía, y al utilizar el concepto de deber construye la participación política como obligación cívica, rompiendo con la concepción de la política como esfera opcional de las mujeres.

4.3.4 Análisis comparativo constitucional

La base de las democracias actuales es el carácter constitucional de las mismas, pues la Carta Magna son por así decirlo las leyes que permiten el balance entre los poderes y registra los deberes y derechos del individuo. Las constituciones han terminado por caracterizarse casi universalmente al contener una declaración de derechos que opera como límite al poder político jurídicamente organizado. (Miguel Ruiz, 2008, pág. 235).

Tabla 6

Análisis comparativo del discurso constitucional sobre la ciudadanía femenina en Panamá (1904, 1941 y 1946)

Dimensión Discursiva	1904	1941	1946
Sujeto de derecho	Implícitamente masculino	Explícitamente masculino	Universal explícito
Mecanismos de exclusión	Omisión/neutralidad aparente	Explicitación condicionada	Prohibición de la discriminación
Estrategia textual	Universalismo abstracto	Diferenciación sexual jerarquizada	Inclusión categórica
Posición femenina	Ausente	Sujeto de concesión	Sujeto de derecho

La Carta Magna como se le designó a la Constitución es el conjunto de normas, valores y principios superiores del ordenamiento jurídico – político de todo Estado (Ortiz, 2011, pág. 5).

Las Reformas Constituciones reflejan en sus artículos la forma en que la situación política se va complejizando producto de los cambios sociales y políticos. Lo primero que se puede desatacar es la manera en que los derechos ciudadanos son cada vez más complejos dirigidos hacia la protección del individuo.

Una situación importante dentro del contexto de los derechos de los ciudadanos es la lucha por combatir la discriminación femenina y la participación de la mujer no solo en la vida política, sino también en lo social. Esta lucha surge a partir del siglo XIX, tanto en Europa como en los Estados Unidos y sirve o influye en la formación y caracterización de las organizaciones femeninas tanto en Panamá como en otras latitudes.

En nuestro caso la emancipación femenina se da partir de los años cuarenta del siglo XX por un grupo de mujeres que reclamaron primero el reconocimiento de sus derechos ciudadanos en la Constitución Nacional.

Si bien en la Constitución de 1904 no se especificaba sobre el derecho de la ciudadanía y al sufragio en cuanto al género, la reglamentación de los comicios electorales de 1908 limitó el sufragio solo a los varones, cuyo valor era de carácter censitario.

El derecho al voto de la mujer llevó varios años de conflicto, de concientización para así poder enfrentarse a la lucha por la igualdad social y jurídica, es a partir de la Constitución de 1941 donde se logra un pequeño alcance en este aspecto, dándose el voto condicionado a la preparación académica de la mujer.

Diferentes agrupaciones feministas como El Partido Unión Nacional de Mujeres y La Liga Patriótica Femenina de 1945, finalmente lograron que la mujer obtuviera plenos derechos como ciudadanas y las mismas posibilidades que los hombres para participar en la vida política, estos son reflejados en la Constitución de 1946, artículo 97.

Los avances en la legislación panameña en cuanto al tema han sido de gran importancia, existen patrones culturales que discriminan y son un obstáculo en la participación de la mujer en el campo político tal como lo señala la Profesora Piñeiro, De López “No obstante debemos admitir que aún hoy persisten patrones socio – culturales que perpetúan la discriminación en muchos campos de la vida nacional y más concretamente de la vida política porque efectivamente la política sigue siendo

hoy un terreno profundamente masculino ” (Piñeido , De López 2006 - 37), tomemos como ejemplo la actual situación de la mujer en la Asamblea Nacional de Diputados en donde de 71 diputados, solo 6 son mujeres.

La democracia, más allá de su dimensión electoral, es un sistema que debe garantizar derechos plenos a todos los ciudadanos (Held, 1995). Sin embargo, en América Latina, las mujeres enfrentaron una paradoja: mientras obtenían el voto — Ecuador (1929), México (1953), Paraguay (1961)—, seguían excluidas de los espacios reales de poder. Como señala Norberto Bobbio, la democracia directa — donde no hay intermediarios— era inviable en Estados nacionales modernos, pero la representativa tampoco aseguró su inclusión.

Finalizando la década de los años 40 e inicios de los 50, la República de Panamá experimentó cambios significativos en su dinámica social, política y económica (Araica, 2004). Aparicio (2003) describe el período entre 1944 y 1960 como una época de grandes transformaciones, influenciada por el legado de Acción Comunal y la filosofía panameñista asumida por Arnulfo Arias.

Sin embargo, no está demás dejar en cuenta el impacto que generó la construcción de instituciones educativas como indica Soler (1989: 63), de cuyas aulas surgen lideresas como Clara González.

En este contexto, emergen nuevas fuerzas políticas, como el caso de la Policía Nacional y la figura de José A. Remón Cantera, en medio de disputas oligárquicas y reclamos de reivindicaciones económicas, producto de las nuevas relaciones sociales introducidas por la expansión capitalista (Gandásegui, 2000: 6).

Instaurando lo que Soler (p. 57) un sistema de represión entre 1952-55 en contra de las movilizaciones populares, pero estas se reinician en 1958.

La promulgación de la Constitución de 1946, representó el fin de una larga lucha sufragista en Panamá, al consagrarse el voto universal, sin embargo, mientras las primeras mujeres, como Esther Neira de Calvo y Gumercinda Páez, son las pioneras en el parlamento nacional, esto no significaría una transformación del sistema. Al contrario, el movimiento feminista organizado se disuelve, absorbido por los partidos políticos tradicionales, de esta forma el período post sufragista (1946 – 1956), deja una evidente brecha entre ciudadanía legal y sustantiva, entre la igualdad formal y el ejercicio efectivo del poder político.

La conquista constitucional del sufragio cerró un ciclo, pero abrió otro: el del ejercicio efectivo de la ciudadanía. El siguiente capítulo examina cómo las mujeres intentaron traducir la igualdad formal en participación sustantiva durante 1948-1968, enfrentando clientelismo, inestabilidad y militarización del poder.

Capítulo III

Mujeres en el poder legislativo: Trayectorias, estrategias y producción política
(1948-1968)

3.1 El contexto sociopolítico panameño: Estado, partidos y matriz sociopolítica

3.1.1 Crisis política y militarización del poder (1948–1968)

El período que va desde 1948 hasta 1968 es un período de profunda inestabilidad política y la emergencia de nuevos actores políticos que desencadenarían el golpe militar de 1968, considerado para esta investigación que en este período es fundamental interpretar las condiciones en que las mujeres intentaron ejercer su ciudadanía y derecho sustantivos en medio de esta crisis política.

A. El ascenso de José Antonio Ramón Cantera y la militarización de poder entre 1948 y 1952

Con la Constitución de 1946 el sistema político panameño experimentaría una transformación en la emergencia de la Policía Nacional como actor político decisivo tras la llegada al poder de José Antonio Ramón Cantera, comandante de la policía, convirtiéndose en el poder detrás de la presidencia determinando quién ocuparían esa silla y controlando el aparato del Estado mediante la fuerza.

Como señala Gandasegui (2000) durante este período la Policía Nacional se convirtió en un actor político autónomo que interviene directamente en la vida política, mediante el golpe de estado presiona gobiernos civiles y manipula electoralmente siendo esta la militarización del poder político, caracterizado por gobierno civiles débiles, inestabilidad presidencial, fraude electoral y represión frente a los opositores políticos.

Con el ascenso de poder en 1952 de Remón Cantera a la presidencia, su gobierno se caracterizaría por dinámicas contradictorias, por un lado, impulsó la reforma

modernizadora del Estado a través de un nuevo código de trabajo de forma educativa, obras de infraestructura y negociación del tratado Remón Eisenhower en 1955. Por otra parte, como indica Soler (1989), implementó un sistema represivo contra la movilización popular que habían comenzado en la década de los años 40 afectando particularmente el movimiento sindical, organizaciones estudiantiles, partido de izquierda y movimientos nacionales.

Tras el asesinato de Remón en 1955 inicia una tercera etapa de rotación presidencial entre 1955 y 1964 caracterizado por presidentes con períodos cortos o incompletos, debilitamiento del poder militar y fortalecimiento de partidos tradicionales como el arnulfismo y liberalismo e intensificación de los movimientos populares tal cual indica Soler que se reiniciaron en el 58 con mayor intensidad, por ejemplo, la operación soberanía 1950, La Operación Siembra de Banderas en 1959 y la Marcha del Hambre de Colón.

Entre 1964 y 1968 el país entra en una crisis política que culmina con el golpe institucional de 1968 caracterizado por sucesos como los del 9 de enero de 1964, crisis legítima de los partidos tradicionales, la crisis de las elecciones 1968 y el golpe militar del 11 octubre de 1968, esto traía como consecuencia un período de retroceso porque el número de diputadas se redujo drásticamente y las condiciones de crisis política limitaron aún más su capacidad de incidencia.

3.1.2 El sistema de partidos y clientelismo político

El sistema de partidos políticos presenta características que condicionarían la participación política de la mujer. El Partido Panameñista, liderizado por Arnulfo

Arias, combinaba un discurso nacionalista, con un populismo de sectores medios y populares, con tendencias autoritarias y caudillistas. Bajo su figura las mujeres se convirtieron en capital electoral, sin cederles verdaderos espacios de poder dentro del partido.

3.1.3 La Matriz Sociopolítica panameña: subordinación de la mujer

Entre los años 1948 y 1968 sistema político panameño contaba con ciertas características típicas de la MSP, ya explicado en el Capítulo I:

Primero: El Estado como eje articulador: el Estado era el espacio fundamental de referencia para todos los actores políticos tanto como partidos políticos, movimientos sociales y grupo de interés, todos orientaban sus estrategias exclusivamente hacia la captura o influencia del aparato estatal.

Débil autonomía: Ni los partidos, ni los movimientos sociales tenían autonomía real, los partidos estaban subordinados a caudillos personalistas como el caso del Partido Panameñista en la figura de Arnulfo Arias o del poder militar en tanto, los movimientos sociales eran rápidamente cooptados por partidos o reprimidos por el estado.

Segundo: El clientelismo como lógica dominante: las relaciones políticas estructuradas mediante redes de amiguismo intercambio de favores y lealtades personales más que mediante programas ideológicos o debates de política pública, aplicada esta teoría a las mujeres, esto explica que a pesar de obtener la ciudadanía formal no lograron constituirse como un actor político autónomo con capacidad de transformación, primero, la disolución del movimiento feminista como se documentó

en el Capítulo II, se fragmentó completamente tras la obtención del sufragio 1946 en donde el líder es feminista, fueron absorbidas individualmente por partidos políticos tradicionales perdiendo su capacidad de actuar colectivamente como movimiento; segundo, la subordinación partidaria en donde las mujeres que accedieron al poder legislativo lo hicieron, no como representante de un movimiento feminista sino como miembros del partido controlado por hombres, esto implicó de disciplina del voto imposibilidad de formar bloques trans partidarios y cumplir con la agenda legislativa definida por los partidos y no por género.

Tercero: La ausencia de la base social de presión, a diferencia de Costa Rica donde la alianza de mujeres mantuvo presión organizada sobre el sistema político (Rodríguez, 2005). En Panamá, no existió ninguna organización de mujeres con capacidad de presionar a la legisladora dejando así a las diputadas aisladas sin respaldo social frente a los partidos políticos.

Cuarto: El MSP opera mediante la distribución selectiva de cargos y beneficios estatales para neutralizar demandas de cambio, las mujeres recibieron una cuota simbólica de cargos en áreas apropiadas: educación y asuntos sociales, pero fueron sistemáticamente excluidos de los espacios de poder real, por ello obtuvieron el acceso formal al sistema político incorporadas en términos de subordinación sin capacidad para transformar la regla del juego.

3.2 Transformaciones sociales y económicas

3.2.1 Migración campo – ciudad

El período que va desde 1940 hasta 1968 estaría marcado producto de las grandes transformaciones demográficas que reconfiguraron la sociedad panameña como

documenta Rudolf (2003), el proceso de migración campo-ciudad se intensificó impulsado por mejores búsquedas de oportunidades económicas la expansión de servicios educativos y salud en áreas urbanas el declive de la economía agraria tradicional y la atracción de empleos en sectores urbanos como comercio, servicios y construcción, los censos nacionales reflejan este crecimiento poblacional concentrado en zonas urbanas.

Tabla 7

Crecimiento de la población urbana en Panamá (1940–1960)

Año	Población total	% Urbana (estimación)
1940	622,459	35 %
1950	805,285	42 %
1960	1,075,541	48 %

Fuente: Elaboración propia con datos de Tejería (1966) y los Censos Nacionales de Población de 1940, 1950 y 1960.

Desde una perspectiva este crecimiento poblacional genera una mayor concentración en las provincias de Panamá y Colón trae consigo dos consecuencias directas sobre las mujeres en lo que se puede mencionar un mayor acceso a la educación formal, ampliación de oportunidades de empleo fuera del hogar, exposición a modelos de género modernos, por mencionar algunos, lo que no implica hacer que se desarrollaran formas de exclusión, sobre todo de las migrantes rurales quienes enfrentarían discriminación para insertarse en el mercado laboral urbano.

3.2.2 Cifras y realidades del mercado laboral femenino

La incorporación de la mujer a la economía panameña durante este período, fue marcada por una dualidad: la inserción precaria en el mercado laboral formal y la invisibilización de su trabajo no remunerado.

Tabla 8

Año	Mujeres económicamente activas	% del total de trabajadoras
1940	35,780	18 %
1950	52,371	20 %
1960	71,949	21 %

Fuente: Tejeira (1963,1966), Censos Nacionales

Las mujeres se incorporaron progresivamente a la economía nacional fuera del hogar. Según Jiménez (1959-60: 266), para 1950, de 52,371 personas empleadas en toda la República, casi dos tercios (35,741) correspondían a zonas urbanas.

Sin embargo, esta inserción estuvo marcada por una profunda desigualdad salarial, donde "el 86 % de jefas de familia empleadas no recibía un salario mayor de B/.100.00" (Jiménez, 1959-60). Tejeira (1963) corrobora esta tendencia, señalando que, según los censos, de las 35,780 mujeres que trabajaban en 1940, el 65 % lo hacían en las ciudades y el 35 % en los campos.

Tejeira (1963) introduce una crítica fundamental desde una perspectiva de género, al resistirse a aceptar que las mujeres del campo estuvieran económicamente inactivas. Ella observa que, mientras era común ver grupos de hombres

conversando, las mujeres eran vistas "pilando, cocinando en tres piedras, lavando, cargando agua".

Con perspicacia, sospecha que "por esas actividades no se les paga o que muchísimas, no son incluidas en ese 35 % económicamente inactivas". Este análisis revela la invisibilización del trabajo doméstico y reproductivo no remunerado en las estadísticas oficiales, una problemática central en los estudios de género.

Como indica Ricardo (1969), el estado civil era un factor determinante, ya que las mujeres casadas presentaban menor actividad económica, que se puede entender por la carga que las confinaba al espacio privado. Así tomando como base información de los Censos de 1950 - 60, que:

El estado civil de la mujer tiene gran influencia sobre su participación en la actividad económica; las tasas de participación varían según sean las proporciones de mujeres solteras, casadas o en unión consensual, viudas y divorciadas. Generalmente, se observa que las mujeres casadas en igualdad de circunstancias tienen menos probabilidades de incorporarse a la fuerza de trabajo... (13).

Tabla 9

Población de 10 años o más ocupada por rama de actividad económica en la República censos de 1940-1960

Rama de actividad	Año		
	1960	1950	1940
Agricultura, silvicultura, caza y pesca	4,797	7,405	6,177
Explotación de minas y canteras	10	3	8
Industrias manufactureras, electricidad, gas y agua	5,821	5,534	5,337
Construcción	90	80	80
Comercio	8,419	5,224	1,861
Transporte, almacenajes y comunicaciones	997	642	448
Servicios	35,724	22,651	18,129
Actividades no bien especificadas	385	152	1,529
Zona del Canal	3,192	3,439	2,410

Fuente: Elaboración propia con datos de Tejería (1963), basado en los Censos Nacionales

Como se evidencia en los datos expuestos, el sector servicio es el mayor empleador en los tres censos, en tanto el comercio muestra un crecimiento porcentual multiplicándose en detrimento del sector agrario que experimenta una disminución, lo que evidencia el proceso de migración campo-ciudad.

El trabajo femenino presenta una inserción precaria en el mercado formal, siendo el sector servicio el de mayor peso, ligando la inserción laboral femenina en roles tradicionalmente asociados a la mujer (trabajos domésticos, enseñanza, enfermería, comercio minorista). Por otra parte, los datos evidencian la crítica sobre la invisibilización del trabajo no remunerado del hogar.

A su vez, el auge del sector comercio y servicio evidencian el proceso de transformación del país, hacia una economía más urbana, lo que Aparicio (2003) define como parte del replanteamiento del proyecto nacional oligárquico, que motivaría el despegar en lo económico.

3.2.3. Avances y barreras en el acceso a la educación

Tejeira (1963, p. 157) identifica un "ascenso gradual, pero seguro" en el nivel educativo de las mujeres. En la primaria, las niñas asistían en igual o mejor proporción que los niños, debido a la "ausencia de prejuicio contra la educación de la mujer", ya que la niña podía ayudar en los oficios domésticos sin abandonar la escuela, a diferencia del niño, quien, si debía ayudar en el campo o un taller, tendía a desertar.

No obstante, la autora señala el problema de la doble jornada infantil: "El problema de la niña estriba en que no tiene tiempo para estudiar por sus responsabilidades hogareñas". En la escuela secundaria, se notaba ya una ligera ventaja para las jóvenes (16 % vs. 15.4 % de los varones).

Es en la universidad donde la brecha de género se hace evidente: el porcentaje de mujeres era claramente inferior (1.4 %) frente al de los varones (2.2 %). Esta disparidad refleja las presiones sociales y familiares que priorizaban el matrimonio y la maternidad sobre la profesionalización de las mujeres, por otra parte, el campo o carreras a las que accedían las mujeres eran una extensión del rol doméstico, la mujer que cuida u orienta, mientras eran excluidas de las facultades cuyas carreras eran dominadas por los hombres.

El período analizado (1940-1960) presenta un panorama contradictorio para las mujeres panameñas. Por un lado, se evidencia una clara incorporación al mercado laboral formal (el número de mujeres económicamente activas subió de 52,371 en 1950 a 71,949 en 1960, y su porcentaje del 20.3 % al 21 %, según Tejeira, p. 158), concentrándose principalmente en la provincia de Panamá. Por otro lado, esta

incorporación estuvo marcada por la desigualdad salarial, la invisibilización de su trabajo reproductivo y una participación política limitada por las estructuras clientelistas.

Los avances educativos en primaria y secundaria no se tradujeron plenamente en una mayor equidad en la educación superior o en el ámbito político. La mujer panameña de la época comenzaba a ganar espacios en la esfera pública, pero lo hacía dentro de los estreñimientos de una matriz sociopolítica que fusionaba Estado y partidos, y que reproducía roles de género tradicionales, subordinando su autonomía política a los intereses de la maquinaria partidista. Este contexto sienta las bases para los movimientos feministas y las luchas por la equidad que se desarrollarían en las décadas posteriores.

3.3 Estrategias trayectorias de las primeras legisladoras

3.3.1 Análisis de las primeras legisladoras panameñas

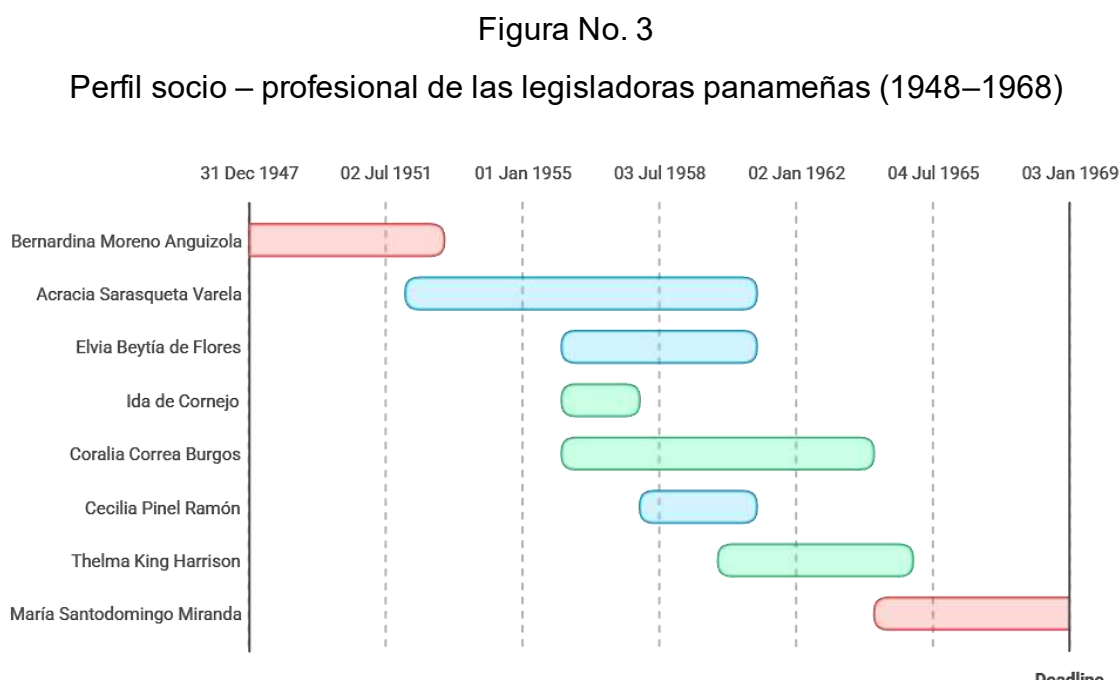
En el ámbito político, los primeros años del sufragio femenino no cumplieron con las expectativas de una influencia "moralizadora" que muchos anticipaban. Un artículo del Diario Gráfico (octubre de 1953, citado por Tejeira, p. 95) señala que, si bien la mujer siempre había ejercido una influencia política tangible a través de actividades como organizar "suculentos sancochos durante las campañas" a favor de parientes y amigos, el voto canalizó esas prebendas hacia "esposas, hermanas y amigas de los políticos" y hacia "damas vociferantes dispuestas a hacer campaña".

El mismo artículo es crítico al señalar que "son pocos los casos de mujeres elegidas por sus méritos; la maquinaria de partidos ha logrado elegir unas cuantas por conexiones y ha nombrado otras por méritos electorarios que no siempre corren

paralelos con habilidad administrativa o capacidad técnica". Esto evidencia cómo la naciente participación política de las mujeres fue cooptada por la estructura clientelista y patriarcal de los partidos políticos, limitando su autonomía y capacidad de incidencia real dentro de la MSP descrita por Garretón.

Marco (1999: 53) señala que “el porcentaje que votaron fue el 58.1 % del total del censo de votantes femeninas (que era el 49.2 % del total de votantes).

Durante el período 1948-1968, ocho mujeres ocuparon curules en la Asamblea Nacional de Panamá, ya sea como diputadas principales o suplentes.:



Nota: Datos recopilados y sistematizados a partir de Gacetas Oficiales (1948-1968), Tribunal Electoral, y biografías en Marco (2022), Batista (2011).

Entre 1948 y 1968 las primeras mujeres que ocuparon cargos de diputadas en su mayoría provenían del sector magisterial, maestras de formación, lo que puede interpretarse que al estar en contacto directo con la población encontraran apoyo

comunitario, facilitando así su incursión a la política, aunque afiliadas a partidos políticos mayoritarios de la época, esto es una evidencia de la manera en que su participación fue canalizada y condicionada por las estructuras partidistas tradicionales. Siendo nominadas por partidos como el Partido Revolucionario Auténtico, la Coalición Patriótica Nacional y el Partido Liberal Nacional.

De las siete legisladoras, seis tenían formación en magisterio y se habían desempeñado como maestras antes de su elección. Este dato no es casual: el magisterio era, en el período estudiado, una de las pocas profesiones consideradas "apropiadas" para las mujeres y, simultáneamente, una que otorgaba prestigio social y reconocimiento comunitario.

Por otra parte, la distribución provincial de las legisladoras muestra la concentración urbana específicamente en las provincias de Panamá y Colón, principales centros urbanos, esta distribución refleja la dinámica de urbanización documentada en donde las mujeres urbanas tenían mayor acceso a la educación formal, mayor exposición a discursos políticos modernos como contacto con las estructuras partidistas, en contraste con las provincias del interior del país que contaban con menor desarrollo educativo y un rol tradicional en lo que respecta al rol de género.

1. Bernardina Moreno de Anguizola (1904-1978)

- Trayectoria Política: De origen rural humilde (Alanje, Chiriquí), su acceso a la política fue mediatizado por el esposo y su familia, militantes del Partido Arnulfista. Representa el caso de una mujer que, desde roles tradicionales (ama de casa, maestra rural), canaliza su temperamento rebelde hacia el activismo político

partidista y la defensa de los derechos de la mujer desde la década de 1940. Su carrera culmina con un cargo diplomático (embajadora), un destino inusual para una mujer de su época.

- Producción Legislativa (1948-1952): Su trabajo se centró en comisiones de carácter técnico y de desarrollo productivo: Presidenta de Agricultura, Industria y Comercio; miembro de Educación, Vías Públicas y Telégrafos. Esto sugiere una agenda vinculada al desarrollo nacional y a su experiencia en zonas rurales, más que una focalización exclusiva en "temas de mujer".

- Análisis Individual: Pionera de base. Su perfil ilustra cómo los partidos políticos tradicionales (en este caso, el arnulfismo) incorporaron a mujeres desde el activismo militante y las redes familiares. Su trayectoria muestra una evolución desde el magisterio y el activismo social hacia la política formal y la diplomacia, superando las limitaciones de su educación inicial. Su legado se asocia más a la lealtad partidista y al trabajo en comisiones que a una legislación emblemática propia.

2. Acracia Sarasqueta de Smyth (1913-2000)

- Trayectoria Política: De origen urbano y formación universitaria (abogada), su entrada a la política fue por amistad personal con el presidente Remón Cantera. Es un caso de profesional independiente que, tras ejercer como jueza y comerciante en el interior, aprovecha una coyuntura política (la Coalición Patriótica de 1952) para acceder a la Asamblea. Su carácter fuerte y disciplinario la hizo destacar, pero también generó resistencias del establecimiento masculino.

- Producción Legislativa (1952-1956): Promovió leyes con un marcado carácter social y de salud pública, como la yodación de la sal para combatir el bocio. También impulsó proyectos de censura cultural (ley de radiodifusión), reflejando una visión paternalista y proteccionista del Estado. Presidió comisiones importantes (Asuntos Sociales, Relaciones Exteriores), mostrando capacidad para liderar más allá de nichos temáticos.
- Análisis Individual: La tecnócrata y moralista. Representa a la mujer profesional que lleva al hemiciclo una mentalidad de gestión y orden. Su posterior carrera como escritora premiada subraya su perfil intelectual. Su experiencia evidencia el techo de cristal: a pesar de ser la diputada más votada y eficaz, se le impidió la reelección para ceder el puesto a un hombre, mostrando los límites de la aceptación femenina en la política de la época.

3. Cecilia Helena Pinel de Remón (1916-1966)

- Trayectoria Política: Su trayectoria es íntimamente ligada a la figura de su esposo, el presidente José A. Remón. Tras su asesinato, canaliza el capital político y la empatía pública hacia su propia candidatura. Es el arquetipo de la "viuda política", un mecanismo de acceso recurrente en América Latina. Como Primera Dama, ya había creado una organización femenina (OMPI), estructurando un clientelismo político de género.
- Producción Legislativa (1956-1960): Su labor se concentró, de manera predecible, en las comisiones de Trabajo, Previsión Social y Salud Pública, áreas vinculadas a su breve paso por el ministerio homónimo y al legado social de su

esposo. No se destacan iniciativas legislativas específicas; su rol parece haber sido más de gestión y representación que de innovación legal.

- **Análisis Individual:** La heredera política. Su caso demuestra cómo el espacio político podía abrirse para mujeres que personificaban la continuación de un proyecto o luto nacional. Su paso por la política fue breve y su legado legislativo tenue, pero su figura es crucial para entender la transición del rol de Primera Dama al de funcionaria electa.

4. Coralia Correa de Burgos (1920-2023)

- **Trayectoria Política:** Maestra de formación, su acceso a la política fue por invitación de un amigo dentro de la Coalición Patriótica Nacional, logrando la elección popular. Es ejemplo de liderazgo local y comunitario que escala a la Asamblea. Su perfil es el de la gestora práctica, enfocada en obras y servicios para su provincia.
- **Producción Legislativa (1956-1964):** Su trabajo fue hiperfocalizado en educación e infraestructura local: apertura de escuelas, estabilidad laboral para educadores, caminos y puentes. También impulsó la conmemoración del 10 de noviembre como fiesta nacional, mostrando un nacionalismo cultural. Su reelección indica efectividad en este rol de diputada-gestora.
- **Análisis Individual:** La gestora comunitaria. Representa el vínculo clásico entre el magisterio y el servicio público. Su éxito se basó en atender demandas concretas de su circunscripción, un modelo menos ideologizado y más clientelar. Su

longeva carrera postlegislativa en actividades sociales, confirma este perfil de liderazgo arraigado en lo local.

5. Thelma Esther King Harrison (1921-1993)

- Trayectoria Política: De formación docente y luego abogada, su trayectoria es la más intelectual e ideológicamente independiente. Inició en el panameñismo, pero rompió con él por principios. Fue diplomática, periodista y activista de izquierda con mirada internacional (apoyo a la Revolución Cubana). Su política se basó en el activismo y la defensa de causas, no en lealtades partidistas rígidas.
- Producción Legislativa (1960-1964): Promovió leyes de claro contenido obrero y social (aumento salarial, aguinaldo). Su acción más simbólica fue impulsar el nombre "Puente de las Américas". Apoyó activamente huelgas bananeras y luchas campesinas, llevando el conflicto social al hemiciclo.
- Análisis Individual: La intelectual y activista. Es la figura más compleja y transgresora del grupo. Combina feminismo, nacionalismo, antimperialismo y justicia social. Su carácter "intenso y apasionado" y su pensamiento libre la situaron de forma respetada, pero aislada dentro del sistema. Su legado es más ideológico y simbólico que legislativo.

6. María Santodomingo de Miranda (1895-1982)

- Trayectoria Política: Es la pionera absoluta y la política profesional por excelencia del grupo. De familia acaudalada, renunció a su fortuna por la nacionalidad panameña, construyendo una identidad patriótica intachable. Su carrera, ligada indisolublemente a Arnulfo Arias, abarcó desde el activismo cívico en

los años 20 hasta ser la primera mujer ministra en América Latina (1940) y una de las figuras más poderosas del panameñismo.

- Producción Legislativa (1964-1968): Como diputada, su rol fue de alto liderazgo institucional (principal de la Comisión Legislativa Permanente). Su valor en la Asamblea derivaba más de su enorme capital político, experiencia y lealtad arnulfista que de una producción legislativa específica. Era la jefa natural de la bancada.
- Análisis Individual: La estadista y leal. Es el modelo de mujer que alcanza el poder dentro de una estructura patriarcal (el partido) mediante una lealtad inquebrantable, eficacia administrativa y una honestidad proverbial. Su posterior persecución y arresto domiciliario tras el golpe de 1968 la convirtieron en un símbolo de resistencia democrática. Su carrera es insuperable en jerarquía y duración.

7. Cecilia Alegre

- Trayectoria Política: Representa un perfil tecnocrático e internacional: con educación de élite en el extranjero (sociología, psicología) y trabajo para organismos eclesiales. Su candidatura por el Partido Demócrata Cristiano responde a la búsqueda de cuadros profesionales por parte de partidos modernizadores. Su carrera política fue truncada por el golpe de Estado de 1968, siendo detenida.
- Producción Legislativa (1968-1972): Mínima y no efectiva debido al colapso del orden constitucional. Presidiría la Comisión de Educación, acorde a su perfil académico.

- Análisis Individual: La tecnócrata interrumpida. Su caso ilustra un camino alternativo: el de la mujer altamente calificada que ingresa a la política desde la sociedad civil organizada y la academia, más que desde el activismo partidista tradicional. La coyuntura política autoritaria impidió el desarrollo de este modelo en su generación. Su posterior retorno en roles técnicos (Comisión del Canal) confirma su perfil de especialista.

3.3.2 Análisis de sus iniciativas legislativas y comisiones de trabajo

La obtención del derecho al sufragio en 1941 y reafirmado en la Constitución de 1946 no significó el fin de la lucha por la ciudadanía plena de las mujeres panameñas, sino el inicio de una nueva y compleja etapa: la de su institucionalización política. Este proceso, comprendido entre 1948 y 1968, puede analizarse a través del concepto de "matriz sociopolítica" (MSP) de Garretón (1996), previamente introducido.

La MSP clásica, con su fusión entre Estado, partidos y actores sociales, y su débil autonomía de los componentes, define el escenario en el que las mujeres debieron actuar. Su incorporación no se dio en condiciones de igualdad, sino dentro de un sistema político patriarcal y clientelista que buscó, en muchos casos, subordinar su participación a los intereses de la maquinaria partidista.

Este período se caracteriza por una tensión fundamental: por un lado, la lenta, pero progresiva integración de las mujeres en las estructuras formales del poder (asamblea, ministerios); y por otro, la persistencia de barreras estructurales y la

cooptación de sus agendas por parte del sistema político tradicional. Analizar esta etapa implica, por tanto, examinar no solo las cifras y los cargos alcanzados, sino también las estrategias, los conflictos internos del movimiento feminista y la forma en que se negoció la presencia femenina en la esfera pública.

La incorporación de la mujer al sistema democrático en 1946 fue un proceso cargado de expectativas y de desafíos. Como relata Georgina Jiménez de López (1959-60), para las elecciones a la Constituyente de 1945, organizaciones como la Unión Nacional de Mujeres y la Liga Patriótica Femenina vieron cómo "salieron candidatas nacionales y provinciales postuladas por los varios partidos políticos".

Sin embargo, el resultado fue un reflejo temprano de las limitaciones que enfrentarían: "bien pobre: Dos curules para principales y una para suplente" (Jiménez de López, 1959-60). Esta brecha entre una intensa movilización organizativa y unos resultados electorales modestos caracterizaría gran parte del período.

Trejos (1983) cuantifica esta participación inicial, señalando que en las primeras elecciones participaron 86,240 mujeres. Esta cifra, si bien significativa, debe entenderse en un contexto donde la participación política femenina era novedosa y enfrentaba resistencias culturales y estructurales. El voto femenino no se tradujo automáticamente en un poder electoral autónomo, sino que fue rápidamente visto como un botín por los aparatos partidistas.

El movimiento de mujeres panameño no fue un bloque homogéneo, y una de sus particularidades fue la clara división estratégica e ideológica entre dos de sus

principales líderes. El sistema político utilizó esta división para absorber una fracción y marginar a otra, debilitando así la capacidad de presión autónoma del movimiento.

- Clara González Carrillo: Abogada y fundadora del Partido Nacional Feminista, representaba una base más estructural y autónoma. Su lucha se centraba en la igualdad jurídica plena y la participación permanente y autónoma de la mujer en todos los ámbitos. Para González, el sufragio era un medio, no un fin. Su proyecto era transformador y buscaba cambiar las estructuras patriarcales desde la raíz.
- Esther Neira de Calvo: Educadora y líder de la Unión Nacional de Mujeres, presentaba una postura más pragmática y conservadora. Se enfocó en el derecho al sufragio como fin principal, privilegiando la consecución del voto por encima de otras reivindicaciones. Esta postura conllevaba la adaptación y la integración en las estructuras políticas existentes, a menudo aliándose con los partidos tradicionales para lograr sus objetivos inmediatos.

Esta división fue aprovechada por los partidos políticos, la opción de Neira de Calvo era más fácilmente asimilable por el sistema, que podía ofrecer curules y cargos simbólicos a cambio de lealtad partidista.

Por el contrario, el enfoque estructural y autónomo de Clara González, que cuestionaba el statu quo, resultaba amenazante y fue sistemáticamente marginado. Esta dinámica explica, en parte, la brecha entre movilización y resultados: el sistema premió la asimilación y castigó la autonomía, configurando un modelo de participación femenina inicialmente subordinado al poder masculino de los partidos.

El derecho a la ciudadanía de la mujer como sujeto político se materializó con la elección de Esther Neira de Calvo y Gumercinda Páez para la Asamblea Constituyente, marcando un hito en la vida pública nacional. Esta ruptura del techo de cristal político permitió que, bajo la vigencia de la nueva Constitución, fuera elegida Bernardina Moreno, quien asumiría diversos cargos de relevancia en comisiones legislativas.

Por ejemplo, en 1950 fue presidenta de la Comisión de Educación y también formó parte de la Comisión de Industria y Comercio, entre otras. Su trayectoria ilustra cómo las primeras diputadas no se limitaron a una presencia simbólica, sino que buscaron incidir en áreas políticas sustantivas, aunque siempre desde dentro de la estructura del Estado y los partidos, en línea con la MSP de Garretón.

Durante las décadas de 1950 y 1960, las mujeres en la Asamblea Nacional lideraron iniciativas cruciales que diversificaron la agenda pública, trasladando las demandas específicas de las mujeres y los sectores vulnerables al centro del debate legislativo.

Tabla 10

Participación de diputadas en comisiones legislativas, por período (1948-1968)

Nombre	Comisión	Año(s)
Bernardina M. de Anguizola	Educación	1949, 1950 y 1951
	Agricultura, Industria y Comercio	1949, 1950 y 1951
	Asuntos Sociales	1948
	División Territorial	1950
Acracia S. de Varela	Relaciones Exteriores	1952
	Previsión Social	1952
	Presupuesto	1955
	Trabajo, Previsión Social y Salud Pública	1953, 1954 y 1955
	Relaciones Exteriores y Protocolo	1953 y 1954

	Asuntos Sociales	1952
Elvia Beytía de Flores	Credenciales y Justicia Interior	1957 y 1959
	Correos y Telecomunicaciones	1957
	Gobierno	1956
	Trabajo, Previsión Social y Salud Pública	1958 y 1959
Ida de Cornejo	Peticiones, Rehabilitación y Amnistía / Amnistía	1956 y 1957
	Trabajo, Previsión Social y Salud Pública	1957
Coralía C. de Burgos	Reglamento, Revisión y Corrección de Estilo	1959
	Presupuesto	1958
	Gobierno	1956
	Educación, Cultura y Bellas Artes	1957, 1958 y 1959
	Régimen Municipal	1957
	Correos y Telecomunicaciones	1960
	Demarcación Territorial y Régimen Municipal	1961 y 1962
	Educación, Cultura y Bellas Artes	1963
Cecilia P. de Ramón	Peticiones, Rehabilitación y Amnistía / Amnistía	1958 y 1959
	Trabajo, Previsión Social y Salud Pública	1958 y 1959
Thelma King Harrison	Credenciales y Justicia Interior	1961 y 1963
	Reglamento, Revisión y Corrección de Estilo	1960, 1961, 1962 y 1963
	Trabajo, Previsión Social y Salud Pública	1962
María Santodomingo de Miranda	Gobierno	1967
	Educación y Cultura	1964, 1965 y 1966

Fuente: Comisiones Legislativas historia y actualidad

Lejos de encarnar una "influencia moralizadora" pasiva, estas diputadas demostraron que la incidencia política requiere una acción concreta y persistente. Acracia Sarasqueta transformó el cuidado, una esfera tradicionalmente femenina, en una política de Estado. Coralía Correa y Thelma King ampliaron la agenda de justicia social, entrelazando las luchas de género y clase al defender los derechos

de las mujeres trabajadoras y campesinas. Cecilia Pinel, por su parte, tendió un puente vital entre la institucionalidad y el activismo social, sentando las bases para un movimiento feminista más robusto.

Su labor colectiva demostró que su presencia en el poder legislativo fue fundamental para traducir las demandas de igualdad y justicia social en iniciativas de Estado. No se limitaron a una política de "intereses de mujeres", sino que redefinieron lo que era de interés público, sentando las bases para una democracia sustantivamente más inclusiva.

La culminación de este proceso de institucionalización, y su evento de mayor resonancia simbólica, fue el ascenso de María Santodomingo de Miranda como Ministra de Trabajo y Previsión Social en 1950, nombrada por el presidente Arnulfo Arias Madrid. Este hecho la convirtió en la primera mujer en ocupar la jefatura de un ministerio en Panamá y, según varias fuentes, la primera ministra de Estado en toda América Latina. Imagen No. 1



Título: Nombramiento de la primera mujer ministra de Estado en Panamá

Descripción: Histórica fotografía en la que se observa al entonces presidente de la República (1949-1951) de Panamá, Dr. Arnulfo Arias Madrid, firmando el Decreto Ejecutivo de 1950 por el cual se nombra a la líder comunitaria y miembro del Partido Revolucionario Auténtico, Doña María Santodomingo de Miranda, como Ministra de Trabajo y Previsión Social. Este acto constituyó un hito fundamental en la historia política de las mujeres en América Latina.

Fuente: [https://instituto-superior-panamenista.teachable.com/...](https://instituto-superior-panamenista.teachable.com/)

La designación de Santodomingo puede leerse de dos maneras complementarias. Por un lado, es la prueba máxima de que las mujeres podían acceder a los más altos cargos de decisión ejecutiva, rompiendo una barrera histórica y sirviendo de referente para generaciones futuras. Demostró la capacidad administrativa de las mujeres en un campo técnico y complejo.

Por otro lado, un análisis desde la perspectiva de género invita a preguntarse por las condiciones de este nombramiento. Santodomingo era una líder comunitaria con una base social, pero su designación también respondía a la lógica de la MSP y al clientelismo partidista descrito anteriormente. Su cargo puede interpretarse como un gesto populista de Arias Madrid para capitalizar el apoyo del electorado femenino y de su partido, así como para absorber a una figura femenina con arraigo social dentro de la estructura estatal. Este análisis no minimiza el logro, pero lo sitúa en su contexto real: un avance significativo, pero logrado dentro de y, en cierta medida, condicionado por, las reglas del juego político patriarcal de la época.

El análisis de las primeras legisladoras panameñas revela las diversas estrategias que emplearon para influir en la toma de decisiones gubernamentales tras la obtención del sufragio.

Un caso paradigmático lo constituye Esther Neira de Calvo (1945-1948), quien, desde una estrategia de legitimación técnica avalada por su sólida formación académica, impulsó una agenda legislativa fundacional que institucionalizó el cuidado social. Su labor se materializó en la creación de la Escuela de Servicio Social, la Escuela del Policía y el Consejo Nacional de Menores, trasladando así roles tradicionalmente femeninos al ámbito estatal y creando nuevas profesiones para las mujeres.

De manera paralela, Gumercinda Páez (1945-1948), otra de las primeras electas, utilizó su excepcional capital cultural para posicionarse en la esfera pública, logrando un hito simbólico de enorme trascendencia al ser electa Segunda Vicepresidenta de la Asamblea, un cargo que quebró el monopolio masculino en la dirección parlamentaria.

En una línea diferente, Bernardina Moreno de Anguizola (1948-1952) ejemplifica la militancia partidaria como vía de acceso, canalizando su activismo a través de la lealtad al Partido Arnulfista, lo que le permitió presidir comisiones clave como la de Agricultura, Industria y Comercio.

Finalmente, la figura de Acracia Sarasqueta de Smyth (1956-1960) demuestra la efectividad de una conexión directa con la ciudadanía, al convertirse en la diputada

más votada de su elección y traducir ese respaldo popular en iniciativas legislativas concretas, como la ley para la yodación de la sal, una política de salud pública con profundo impacto comunitario. En conjunto, estas trayectorias ilustran un abanico de tácticas —técnica, cultural, partidaria y popular— que, de forma combinada, permitieron a las mujeres irrumpir y comenzar a moldear la agenda de gobierno del Estado panameño.

CONCLUSIONES

La investigación muestra cómo la participación de las mujeres en Panamá en los años de estudio, permite establecer las conclusiones siguientes:

Como hipótesis central se propuso que con la conquista el sufragio en 1946, la participación política de la mujer fue neutralizada, y como sustento teórico se utilizó la Matriz Sociopolítica (Garretón, 1996). Siendo confirmada esta tesis en el Capítulo III. Si bien la ciudadanía formal fue obtenida, el acceso al poder real no fue real, para ejemplo de esto que, en la Asamblea Nacional universo de estudio de este trabajo, en el periodo de estudio no superó el 7 %.

En el segundo capítulo se evidenció como la lucha sufragista (1920-1946), que fue un movimiento organizado, ampliamente integrado a redes internacionales, con liderazgos fuertes como los de Clara González y Esther Neira de Calvo, que contenían discursos emancipadores sobre la mujer y sus derechos como ciudadanas.

Sin embargo, consta en el tercer capítulo cómo la consecución de voto significaría la desarticulación del movimiento feminista, a diferencia del movimiento de Alianza Costarricenses, las pocas mujeres que lograron acceder al órgano legislativo lo hicieron dentro de la lógica partidista.

Por otra parte, se identificaría el patrón de las legisladoras habiendo en su mayoría profesionales dedicadas al sector educativo específicamente maestras de formación, quienes accederían a la política por vínculos familiares o alianzas con caudillos políticos como Arnulfo Arias o José Remón Cantera, siendo las provincias de Panamá y Colón las de mayor representación.

En el ejercicio de sus labores legislativas como se observó aquellas que fueron incorporadas a las diferentes comisiones se integraron a las áreas de salud y educación, lo que se interpreta como lo apropiado para su género, algo práctico como cotidiano para la época.

Otro elemento que se planteó en esta investigación está relacionado con la relación entre ciudadanía formal y ciudadanía sustantiva, como se plantea en el Capítulo I, sin embargo, como consta en el Capítulo III, la igualdad que se le otorgó en la Constitución de 1946, no significó que accedieran al poder real, esto, producto de factores sociales como el clientelismo, la militarización de la vida política y su creciente poder, y la ausencia de una bancada feminista, cerrando esta etapa de la historia política del país con el golpe militar del 11 de octubre de 1968.

En la contextualización que se desarrolla en el segundo capítulo se concluye que Panamá, al igual que Guatemala y Costa Rica, entraría en la segunda ola sufragista. Sin embargo, la trayectoria tomaría rumbos distintos, por ejemplo, en Costa Rica La Alianza de Mujeres Costarricenses se sostuvo como un agente de presión y en Guatemala la movilización femenina tuvo un carácter revolucionario, en Panamá ocurre una cooptación partidista y la posterior desmovilización una vez alcanzado el voto femenino.

A su vez, esta investigación cumple con esta primera etapa en miras de llenar el vacío historiográfico señalado en el primer capítulo, al estudiar y reconstruir las trayectorias de las diputadas entre 1948 y 1968.

La investigación en sí evidencia que el período que abarcaría este estudio constituye una etapa de ciudadanía incompleta. Aun cuando las mujeres tras una larga lucha irrumpieron en la escena política formal, pero lo hicieron en condiciones de profunda subordinación en donde el sistema admite su participación, aunque de una forma simbólica y bajo la lógica tradicional como en el caso de las legisladoras y su rol dentro de la Asamblea Legislativa. Si bien, el voto fue una conquista histórica no se construyó un poder político femenino autónomo y transformador.

RECOMENDACIONES

A partir de los hallazgos de esta investigación, que evidencia el escaso conocimiento del período posterior a la conquista del sufragio femenino (1948-1968), se formulan las siguientes recomendaciones:

A la comunidad académica: Se recomienda impulsar nuevas investigaciones que profundicen en el estudio de este período, ampliando el análisis a otras formas de participación política no institucional (sindicatos, organizaciones comunitarias) y extendiendo el estudio más allá de 1968 para comprender los efectos del golpe militar en la participación femenina. Es necesario también desarrollar estudios comparativos a nivel centroamericano que expliquen por qué, a diferencia de Costa Rica, el movimiento feminista panameño se desarticuló tras obtener el voto.

A las instituciones educativas: Incorporar en los currículos escolares y universitarios la historia de las mujeres panameñas, visibilizando las trayectorias de las primeras legisladoras aquí estudiadas y el largo proceso de lucha que condujo a la conquista del sufragio en 1946.

A las organizaciones de mujeres: Recuperar la memoria histórica como herramienta de lucha, reconociendo que la cooptación partidista puede desactivar movimientos autónomos. La historia aquí narrada advierte sobre la necesidad de mantener independencia organizativa para lograr transformaciones reales.

A los partidos políticos: Superar la participación simbólica y clientelar que caracterizó el período estudiado, garantizando no solo la presencia numérica de mujeres sino su asignación a espacios de toma de decisiones sustantivas y promoviendo liderazgos autónomos.

A la Asamblea Nacional: Honrar el legado de las ocho mujeres que ocuparon curules entre 1948 y 1968, rescatando sus nombres y aportes, y visibilizando que la democracia panameña se construyó también con el esfuerzo de quienes se negaron a aceptar que la política no era asunto de mujeres.

Bibliografía

Acuña, V. H. (1994). Los desafíos de la historia en Centroamérica. *Reflexiones*, *20*(1), 1-15.

Aparicio, F., Marco, Y., Miranda, M. y Zurita, J. (2003). Historia de los movimientos de mujeres en Panamá en el siglo XX. *Agenda del Centenario*, Universidad de Panamá.

Araica, H. (2005). *El cambio social en Panamá: Evolución y perspectiva*.

Arias, M. E. S. (2014). A 90 años de la fundación de la Liga Feminista Costarricense: los derechos políticos. *Revista de Derecho Electoral*, (17), 359-386. <https://doi.org/10.1234/567890>

Arteta, A. (2008). *El saber del ciudadano: las nociones capitales de la democracia* (Vol. 342). Alianza Editorial.

Batista, D. (2011). *Gumersinda Páez: Pensamiento y proyección*. Instituto de Estudios Nacionales.

Bowen Sánchez, I. (2021). *El Partido Nacional Feminista*. Tribunal Electoral de Panamá.

Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE). (1969). *Panamá: participación de la población urbana femenina en la actividad económica, 1950-1960* (Documento de reunión). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://hdl.handle.net/11362/21006>

Crespo, J. D. (1929). *Status social y educación de la mujer moderna*. Conferencia pronunciada el día 28 de enero de 1929. *Cuasimodo Magazine Interamericano*.

Cuvillier, L. M. (2017). *Movilización social de las mujeres en Panamá*. *Societas*, *19*(2), 61-74.

Delfino, G. I. y Zubieta, E. M. (2010). *Participación política: concepto y modalidades*. *Anuario de Investigaciones*, *17*, 211-220.

Fiss, O. M. (1993). *¿Qué es el feminismo?*

Gamba, S. (2008). *Feminismo: historia y corrientes*. En *Diccionario de estudios de Género y Feminismos*. Buenos Aires.

Gargallo, F. (2007). *Feminismo latinoamericano*. *Revista Venezolana de Estudios de la Mujer*, *12*(28), 17-34.

Garretón, M. A. (1996). Movimientos sociales y procesos de democratización. Un marco analítico. *Excerpta*, (2), 1-9.

Garretón, M. A. (1997). Revisando las transiciones democráticas en América Latina. *Nueva Sociedad*, (148), 20–29.

Garrido-Rodríguez, C. (2021). Repensando las olas del feminismo: Una aproximación teórica a la metáfora de las “olas”. *Investigaciones Feministas*, *12*(2), 297-310. <https://doi.org/10.5209/infe.68898>

Guillén, N. P. (2001). Promotoras de cambios, protagonistas de luchas: cultura política de las mujeres en Costa Rica. *Diálogos Revista Electrónica de Historia*, *2*(1). <https://doi.org/10.15517/dre.v2i1.6105>

Gutiérrez, M. y Candanedo, J. (1997). Un siglo de liderazgo femenino en Panamá: Un enfoque histórico-sociológico. Servicio Paz y Justicia.

Hernández, A. M. (2021). *La participación política de la mujer posterior al logro del derecho al voto en Colombia (1957-1977), una asignatura pendiente* [Tesis de maestría, Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario]. Repositorio Institucional. <http://hdl.handle.net/20.500.12010/21525>

Herrera, B. C., Golovina, N., Martínez, J. A. y Pérez, M. A. R. (2012). Historia de Centroamérica. Período 1940-2000. *Revista Científica Estelí*, *3*, 45-67.

Lamus, F. V. (2009). La tercera ola democratizadora en Guatemala. *Auctoritas Prudentium*, (3), 13-45.

Marco, Y. (2007). Clara González de Behringer. Editorial Hans Roeder.

Marco, Y. (2018). Los debates acerca de la condición femenina y el feminismo en Panamá, 1911-1922. *Revista del CESLA. International Latin American Studies Review*, (21), 89–104.

Marco, Y. (2022). Pioneras de la ciencia en Panamá. Editora Novo Art.

Mariscal, J. P. (2003). Medio siglo de participación política de la mujer en México. *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, (2), 153-184.

Molina, D. (2018). La mujer panameña en la historia nacional. Universidad Autónoma de Chiriquí.

Moreno, M. del P. (1984, octubre). Yo no soy Gumercinda sola, me debo a la gente: Entrevista con Gumercinda Páez. *Mujeres, Adelante!*, (1), 8-13. <http://biblos.binal.ac.pa/cgi-bin/abnetclwoe/O2DOgYAN1fZE6U2j0XAJ14HqH6U/NT1>

Mujeres que cambiaron nuestra historia. (1996). Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

Murillo, F. A. A. (2006). Ciudadanía en el contexto democrático de América Latina. *Hallazgos*, *3*(5), 85-102.

Palermo, A. I. (s. f.). El acceso de las mujeres a los estudios universitarios (Siglo XIX).

Pereira Sánchez, L. A. (2023). Análisis del censo de la población en Panamá. *D'Economía*, (3), 127–144. <https://doi.org/10.48204/2710-7744.4240>

Quesada Chaves, M. J. (2021). La lucha por el sufragio femenino en Costa Rica (1923-1953): relaciones entre la Sociedad Teosófica, la Masonería y la Liga Feminista. *Revista de Estudios Históricos de la Masonería Latinoamericana y Caribeña*, *13*(1), 101–132.

Quirós, M. y Esquivel, G. M. V. (2021). Y la mujer votó: Retos político-electorales de las mujeres a 70 años del voto femenino en Costa Rica. *Revista Estudios*, (42), 1-25.

Ramos, E. (2002). Democracia de la tercera ola en América Latina y el papel de la OEA. *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, *8*(1), 65–98.

Rebolledo, E. (2024). Feminismo y educación en el Primer Congreso Femenino Internacional. Buenos Aires 1910: discursos inaugurales de Ernestina López y María Espíndola de Muñoz. *Cuadernos de Educación*, (23), 92–109.

Ricardo, J. (1969). *Panamá: participación de la población urbana femenina en la actividad económica 1950-1960* (Documento presentado en el Curso Básico de Demografía). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://hdl.handle.net/11362/21006>

Roda, P. (1995). La historia de las mujeres: la mitad desconocida. *Genorimo de Utzaris*, (11), 47–70.

Rodríguez, E. (2005). Visibilizando las facetas ocultas del movimiento de mujeres, el feminismo y las luchas por la ciudadanía femenina en Costa Rica (1890-1953). *Diálogos Revista Electrónica de Historia*, *5*(1-2), 36–61.

Rodríguez Sáenz, E. (2019). Los estudios de las mujeres y de género en Centroamérica y Chiapas: avances y desafíos (1957-2015). *Diálogos Revista Electrónica de Historia*, *20*(2), 1-35. <https://doi.org/10.15517/dre.v20i2.36902>

Rudolf, G. (2003). Migraciones rurales-urbanas en Panamá: vínculos socioeconómicos y el factor de género. *Mesoamérica*, *24*(45), 131-147.

Samudio A., E. O. (2016). El acceso de las mujeres a la educación superior. La presencia femenina en la Universidad de Los Andes. *Procesos Históricos*, (29), 77–101.

Serrano, B. B. (2020). Participación de las mujeres panameñas en la elección popular de 1945, preámbulo de la Constituyente de 1946. *Revista Panameña de Ciencias Sociales*, (4), 5–17.

Smith, P. H. (2004). Los ciclos de democracia electoral en América Latina, 1900-2000. *Política y Gobierno*, *11*(1), 189–228.

Tejeira, O. de. (1965). *La mujer en la vida panameña*.

Tejeira, O. de. (1966). *Educación y desarrollo. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)*.

Turner, A. (2023). Los aportes de Clara González al desarrollo del Derecho en Panamá. *Anuario de Derecho*, (51), 187–195. https://revistas.up.ac.pa/index.php/anuario_derecho/article/view/3426

Vega Jiménez, P. (2018). El voto femenino en la prensa centroamericana (1940-1955). *Revista del CESLA. International Latin American Studies Review*, (21), 29–47.

Vélez, J. I. B. y Vélez, G. E. B. (2007). *La lucha de las mujeres en América Latina: feminismo, ciudadanía y derechos*. Palabra: Palabra que obra, (8), 42–59.

Villarreal Méndez, N. (1994). **Movimientos de mujeres y participación política en Colombia, 1930-1991. Recuperando la memoria: los ecos feministas de las primeras décadas del siglo XX**. Seminario Interdisciplinar Mujeres y Sociedad.

ANEXOS



UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO
ESCUELA DE HISTORIA

MAESTRÍA EN HISTORIA DE AMÉRICA LATINA
TESIS
PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA MUJER

1948 – 1968

Rachel Marina González Santana · Maestría en Historia de América Latina · Universidad de Panamá · 2026

PRESENTACIÓN

- 01 Planteamiento del problema e hipótesis
- 02 Marco teórico: Ciudadanía formal vs. sustantiva y Matriz Sociopolítica
- 03 Contexto regional: Las olas sufragistas latinoamericanas
- 04 El movimiento feminista panameño (1920–1946)
- 05 Mujeres en el poder legislativo (1948–1968)
- 06 Hallazgos, conclusiones y aporte historiográfico

01 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La paradoja central

El 1 de marzo de 1946, la Asamblea Nacional Constituyente de Panamá aprueba una nueva constitución, cerrando dos décadas de lucha sufragista. Sin embargo, la igualdad formal no garantizó el ejercicio efectivo del poder político.

Preguntas de investigación

- 1 ¿Qué factores determinaron el acceso de las mujeres al poder legislativo entre 1948 y 1968?
- 2 ¿Qué agenda legislativa desarrollaron y en qué áreas lograron incidencia efectiva?
- 3 ¿Cómo operaron los mecanismos de segregación de género en las comisiones legislativas?

HIPÓTESIS

Esta investigación se basa en que, a partir de las reformas constitucionales de 1946, la participación política de las mujeres en Panamá fue neutralizada, lo cual evidencia desde la desarticulación del movimiento feminista organizado, un bajo porcentaje marginal de representatividad y una segregación en las comisiones de áreas consideradas como espacios para la mujer, y la ausencia de legislación transformadora de relación de género.

02 MARCO TEÓRICO

Ciudadanía formal vs. sustantiva

T.H. Marshall (1950):

Los derechos civiles, políticos y sociales no garantizan por sí solos el ejercicio efectivo del poder.

Held (1995): La democracia plena exige condiciones materiales e institucionales reales.

Matriz Sociopolítica Clásica

Manuel Garretón (1996-97):

Fusión entre Estado, partidos y actores sociales con débil autonomía de cada componente.

Consecuencia: Los movimientos sociales son cooptados por la maquinaria partidista.

Aplicación al caso panameño

El movimiento feminista (1920-1946), autónomo e internacionalizado, logró el sufragio pero fue absorbido por los partidos tradicionales. Las legisladoras accedieron al poder en condiciones de subordinación, sin bancada feminista ni presión organizada externa.

Ciudadanía sustantiva se mide por:

Acceso a curules · Capacidad legislativa · Participación en comisiones · Autonomía organizativa · Incidencia en políticas de género

03 CAP.2 CONTEXTO REGIONAL: OLAS SUFRAGISTAS (1929–1961)

1ª Ola	2ª Ola	3ª Ola
Pionera 1929–1934	Expansión posbélica 1942–1949	Consolidación 1950–1961
<i>Ecuador · Uruguay · Brasil · Cuba</i>	<i>Panamá · Guatemala · Argentina · Chile · Venezuela</i>	<i>México · Colombia · Perú · Honduras · Paraguay</i>
Reformismo liberal y debates globales sobre igualdad ciudadana.	II Guerra Mundial, creación de la ONU, auge del feminismo organizado.	Democratización, presión internacional, universalización del voto.

PA Panamá en la 2ª Ola (1946)

La Constitución del 1 de marzo de 1946 (Art. 98) reconoció la ciudadanía universal. Panamá se inscribe junto a Guatemala (1945) y Costa Rica (1949) en el ciclo centroamericano de democratización posbélica, impulsado por redes feministas internacionales y la Comisión Interamericana de Mujeres (1928).

04 EL MOVIMIENTO FEMINISTA PANAMEÑO (1920–1946)

- **1922** Surgimiento del feminismo panameño. Mujeres del magisterio como primeras impulsoras. Samudio (2023)
- **1924** Fundación del Partido Nacional Feminista (PNF) por Clara González. Conexión con el Congreso Interamericano.
- **1932** Memorial a la Asamblea Nacional con masivas movilizaciones. Derrota legislativa.
- **1936** Campaña por la cédula de identidad. Incorporación de mujeres de provincias (Chiriquí).
- **1938** Proyecto de sufragio de diputado Navar. Radio Miramar. Rechazo por presión antifeminista.
- **1946** Constitución: Art. 98 — ciudadanía universal. Esther Neira y Gumercinda Páez, primeras electas.

04 DOS CORRIENTES DEL FEMINISMO PANAMEÑO

Feminismo TRANSFORMADOR

Clara González
Partido Nacional Feminista (PNF)

- Emancipación política y jurídica plena
- Igualdad salarial y laboral
- Alianza con el movimiento obrero (FORP)
- Cuestionamiento de las estructuras patriarcales
- Red internacional de feministas
- Resultado: Marginada por el sistema político

Feminismo CONSERVADOR

Esther Neira de Calvo
Sociedad para el Progreso de la Mujer

- Enfoque asistencialista y reformista
- Voto como fin principal, no como medio
- Adaptación al sistema existente
- Alianza con partidos tradicionales
- Educación dentro de roles tradicionales
- Resultado: Asimilada por el sistema político

05 CAP III. MUJERES EN EL PODER LEGISLATIVO (1948–1968):

Bernardina Moreno de Anguizola

1948–52 | Pionera de base

Prov: Chiriquí

Acracia Sarasqueta de Smyth

1952–56 | Tecnócrata / abogada

Prov: Interior

Cecilia Pinel de Remón

1956–60 | Heredera política

Prov: Panamá

Coralia Correa de Burgos

1956–64 | Gestora comunitaria

Prov: Panamá

Thelma King Harrison

1960–64 | Intelectual / activista

Prov: Colón

María Santodomingo de Miranda

1964–68 | Estadista / ministra

Prov: Panamá-

Elvia Beytía de Flores

1956–60 | Maestra / gestora

Prov: Panamá

Cecilia Alegre

1968–72 | Tecnócrata interrup.

Prov: Panamá

Patrones: 6 de 8 provenían del magisterio · Mayoría de provincias de Panamá y Colón · Acceso mediado por vínculos partidistas o familiares

05 SEGREGACIÓN DE GÉNERO EN COMISIONES LEGISLATIVAS

Comisiones asignadas a mujeres

- Educación y Cultura
- Trabajo y Previsión Social
- Salud Pública
- Asuntos Sociales

Comisiones de acceso restringido

- Hacienda y Presupuesto (excepción: Acracia)
- Relaciones Exteriores (excepción: Acracia)
- Gobierno y Justicia
- Obras Públicas

Iniciativas legislativas destacadas

Neira de Calvo	Escuela de Servicio Social · Consejo Nacional de Menores
Sarasqueta	Yodación de la sal (salud pública) · Ley de radiodifusión
Thelma King	Aumentos salariales · Aguinaldo · Apoyo a huelgas bananeras
Santodomingo	Primera Ministra de América Latina (1950) · Liderazgo legislativo

06 CONCLUSIONES Y APORTE HISTORIOGRÁFICO

Hipótesis confirmada

- 1 La ciudadanía formal (1946) no se tradujo en ciudadanía sustantiva. La representación legislativa nunca superó el 7% y la agenda femenina fue subordinada.

Desarticulación del movimiento

- 2 A diferencia de Costa Rica (AMC), el feminismo panameño se disolvió tras el sufragio. Las líderes fueron absorbidas individualmente por los partidos.

Segregación de género

- 3 Las comisiones de Educación, Trabajo y Asuntos Sociales concentraron a las diputadas, reproduciendo el rol doméstico en la esfera pública.

Acceso mediatizado

- 4 El acceso al poder se dio por vínculos familiares o lealtades a caudillos (Arias, Remón), no como representación de un movimiento feminista autónomo.

Aporte historiográfico

Primer estudio sistemático que reconstruye las trayectorias de las 8 legisladoras panameñas (1948–1968), su producción legislativa y los mecanismos de segregación de género, llenando el vacío historiográfico señalado por Samudio (2023) y Aparicio et al. (2003).