

S.E. EDWIN SALAMÍN JAÉN
MINISTRO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL
REPÚBLICA DE PANAMÁ
Conferencia Internacional de Ministros de Trabajo

Introducción

Panamá ha emprendido con determinación esfuerzos encaminados a lograr el desarrollo económico, mediante el crecimiento sostenido de su economía y el mejoramiento del nivel de vida de los panameños.

En este sentido, podemos decir con seguridad que hemos logrado avances importantes no sólo en revertir la tendencia negativa y de recesión económica de finales de 1999 hasta el 2003, sino que se ha alcanzado un vigoroso crecimiento (7.5% en promedio) durante los tres últimos años, siendo el 2006, el que reflejó la tasa más alta de la presente década por el orden del 8.1%, el cual ha tenido sus efectos en el mercado laboral, ya que la tasa de desempleo abierto ha disminuido de 10.9% en 2003 a 6.8% en 2006 y en la primera medición de 2007, bajó aún más hasta el 5.3%.

Sin embargo, aún prevalecen retos trascendentales en cuanto al desempleo urbano, la informalidad, bajos ingresos, desigualdad y la incidencia de la pobreza tanto extrema como general, de forma diferenciada en las zonas indígenas, rurales y urbanas; problemas que el Gobierno Nacional que preside el Lic. Martín Torrijos Espino, ha enfrentado con responsabilidad aplicando una estrategia de políticas económicas y sociales que colocan como tema central el empleo, fundamentada en el desarrollo de 5 pilares que son: reducir la pobreza y mejorar la distribución del ingreso, crecimiento económico para la generación de empleo, saneamiento de las finanzas públicas, desarrollo del capital humano, reformas y modernización del Estado.

Los avances en la implementación de estas políticas, son notables y se han caracterizado por la utilización integral y coherente de instrumentos que se complementan entre sí para alcanzar los objetivos estratégicos, y consisten en:

- Políticas de Crecimiento Económico y Comercial: Restablecimiento de la estabilidad macroeconómica para mejorar la confianza de los inversionistas, reducir el riesgo país y el costo del crédito; aumento de la productividad y competitividad de las actividades de exportación, de los servicios de transporte (Modernización del Canal, puertos, ferrocarril, líneas aéreas) y telecomunicaciones; la negociación de Tratados de Libre Comercio y la inversión en infraestructura.
- Política Fiscal y Financiera: Con el objetivo de sanear las Finanzas Públicas se promovieron Reformas Fiscales y a la Caja de Seguro Social, así como la generación de ahorro corriente, el aumento de la Inversión Pública, y la reducción tanto del déficit fiscal como de la relación Deuda/PIB.
- Política Social: Ha sido orientada a beneficiar directamente a los grupos poblacionales de menor ingreso, utilizando como estrategia de participación comunitaria los Consejos Consultivos y el Programa de Desarrollo Comunitario a partir de los excedentes del Canal, llevando respuesta a través de programas y proyectos de salud, acueductos y alcantarillados, así como soluciones de vivienda, caminos de penetración y electrificación rural. Es importante destacar además los programas de educación y capacitación como Conéctate al Conocimiento, Educación Básica, English for Life, Becas para estudiantes en pobreza y para estudios superiores a través de SENACYT-IFARHU-MEF, así como los programas del INADEH para desarrollar el capital humano. Sin embargo, el programa fundamental en este pilar es la Red de Oportunidades, que lleva subsidios directos y focalizados a familias en pobreza extrema, acompañado de condiciones de cumplimiento como la asistencia a los servicios de educación básica, salud, programas de alimentación escolar y capacitación laboral.
- Política de Reformas y Modernización del Estado: Se han realizado esfuerzos significativos en cuanto al combate de la corrupción, al reforzamiento del sistema jurídico y reformas al sistema de salud, al igual que el diseño de políticas de Estado en temas prioritarios a través de la Concertación Nacional para el Desarrollo. También entran en este apartado la innovación y transparencia en la gestión

pública, mediante los procesos de información y tramitación electrónicas como Panamá Tramita, Panamá Compra y Panamá Emprende, entre otros, fortaleciendo la relación de confianza entre el Estado, la ciudadanía y los sectores productivos a través del gobierno electrónico.

Estamos frente a un conjunto de oportunidades de carácter económico y social, que justifican con creces la necesidad y viabilidad de implementar un Programa Nacional de Trabajo Decente, ya que por un lado la OIT, ha venido impulsando la generación de mayores oportunidades de trabajo decente, productivo y de ingresos dignos para mujeres y hombres, como objetivo global de gobiernos, de organizaciones de empleadores y de trabajadores para reducir la pobreza; en tanto que el Gobierno de Panamá ha considerado la generación de empleo como una prioridad en su Visión Estratégica, considerándolo el mecanismo más eficaz para luchar contra la pobreza y las inequidades en la distribución del ingreso.

Estas oportunidades radican no sólo en aprovechar el entorno económico actual, sino las perspectivas a nivel internacional (crecimiento esperado del 5% a nivel mundial), y el crecimiento estimado de la economía nacional, del 7.5% al 9% anual entre 2007 y 2009, basado en el desarrollo de inversiones en macroproyectos como la Ampliación del Canal, la construcción y expansión de infraestructura como carreteras, rascacielos, hidroeléctricas, refinerías, complejos turísticos y explotación minera, al igual que el Saneamiento de la Bahía de Panamá y la modernización del transporte urbano, los cuales tendrán un gran impacto hasta el año 2014.

En consecuencia, nuestra estrategia de modernización institucional y fomento del trabajo decente, ha sido estructurada en base a estos elementos con el fin de adecuar la capacidad del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, para enfrentar los retos sociales y aprovechar el escenario favorable, para el desarrollo de políticas de empleo y trabajo decente que aseguren las competencias laborales de los trabajadores, el cumplimiento de las Normas Internacionales del Trabajo, y el mejoramiento de la competitividad del sector productivo, en un contexto de diálogo social con los principales actores implicados en dichos temas.

Trabajo Decente y Fortalecimiento Institucional

El MITRADEL, además de desarrollar iniciativas a favor de la igualdad de oportunidades y condiciones de trabajo de las mujeres, de personas con discapacidad y menores, en la erradicación del trabajo infantil y sus peores formas, ha enfrentado con determinación las dificultades generadas en el sector de la construcción a efecto de la ocurrencia de accidentes de trabajo en una de las actividades con mayor auge económico en la actualidad y elevados niveles de riesgo, lo cual hemos procurado a través de los esfuerzos que realiza la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo, la Comisión Tripartita de Seguridad Ocupacional y del Comité Técnico Interinstitucional de Seguridad Ocupacional. Igualmente, se busca mejorar la atención del sector con la aprobación del Convenio 167 de la OIT, y del Fondo de Seguridad Ocupacional, al igual que el fortalecimiento cuantitativo y cualitativo de la inspección del trabajo mediante el incremento del personal de inspección de trabajo, acompañado de capacitación y especialización.

También nos hemos empeñado en la ejecución de programas para el fomento del empleo decente mediante el Programa de Inserción Laboral y del Sistema de Capacitación y Empleo, apoyados por la implementación de la Bolsa Electrónica de Trabajo, el Programa de Formación Ocupacional e Inserción Laboral y el Observatorio de Mercado Laboral, a la vez que estamos afinando una propuesta de Plan de Empleo Juvenil, conjuntamente con la OIT y el MIDES.

De la misma forma realizaremos esfuerzos tendientes a fomentar el trabajo decente en proyectos de gran envergadura como la Ampliación del Canal, los megapuertos, la Refinería, los proyectos mineros y otros más, mediante servicios especiales en cuanto a intermediación laboral e inspección se refiere, utilizando el diálogo y la concertación.

Igualmente, llevamos a cabo un proceso de adecuación del marco jurídico a través de una nueva Ley Orgánica, mediante la cual no sólo se busca la actualización de este instrumento que tiene gran importancia en la vida institucional del Ministerio, sino que procuraremos que el mismo permita también, la modernización de todas sus estructuras y así mejorar

la capacidad de dar respuesta a las exigencias del mercado de trabajo y a la complejidad de las relaciones laborales que sin duda se han incrementado y continuarán intensificándose como resultado del crecimiento económico y del empleo.

Nuestro Plan de Modernización contempla además, la implementación de los manuales de organización de conformidad con la nueva Ley Orgánica, la innovación tecnológica y mejoras sustanciales en los servicios de atención al usuario, utilizando una estrategia de comunicación ciudadana, nuevos proyectos en materia de empleo, así como en los temas de competitividad y productividad.

En síntesis, estamos dándole prioridad a un proceso de transformación que facilite el cumplimiento de nuestra responsabilidad en la definición de Políticas Públicas para el sector laboral, así como de la modernización del Estado, con objetivos claros a largo plazo y con un ámbito nacional que atienda los asuntos laborales que surjan en todas las actividades económicas, con el concurso de todos los actores sociales y que a la vez tenga la flexibilidad suficiente para atender los problemas y aprovechar las oportunidades socioeconómicas emergentes.

Diálogo Social

La OIT define al diálogo social en forma amplia y lo conceptúa como todo tipo de negociaciones y consultas o, simplemente, el mero intercambio de información entre los representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, sobre cuestiones de interés común relativas a las políticas económicas y sociales

La República de Panamá cuenta con una experiencia de más de 15 años en la aplicación del diálogo social como mecanismo para armonizar las relaciones laborales y buscar consensos en torno a temas políticos, económicos y sociales de interés de los tres sectores.

En nuestro país, se han ensayado desde modalidades bipartitas, tales como el espacio creado entre empleadores y trabajadores, conocido como Fundación del Trabajo, como las mesas de diálogo tripartita, con participación del

gobierno entre las que podemos mencionar las referentes al Canal de Panamá, la Educación y la Seguridad social entre otras.

El gobierno panameño considera al Diálogo social “no sólo como un método para abordar cuestiones sectoriales ciertamente relevantes, sino también como un método que contribuye a la gobernabilidad” de nuestro país, especialmente en esta etapa de cambios y transformaciones que estamos impulsando.

En la experiencia panameña, podemos distinguir cuatro esquemas de participación estructurados en base al mecanismo de diálogo social conceptualizado por la OIT, a saber:

- Los diálogos sociales sobre temas políticos, económicos y sociales relevantes

Se trata de foros, encuentros y/o mesas en las que participan los tres actores y que van dirigidas a consensuar soluciones a retos y desafíos nacionales que requieren soluciones estratégicas. Entre estas actividades se destacan, en la década del 90, los encuentros Bambito I y II., Las mesas de diálogo de Coronado. En estos eventos se debatieron temas de la política económica del país y el futuro del Canal de Panamá, que llevaron a la inclusión en el texto de la Constitución de la República un título sobre el funcionamiento del Canal de Panamá. En la presente década se destacan, las mesas de la Educación y de la Seguridad Social, cuyos resultados se concretaron a través de sendas leyes que modificaron y modernizaron estos dos sectores estratégicos de la institucionalidad del país.

- Los diálogos directamente vinculados a la temática de las relaciones laborales.

Estas instancias han funcionado con un carácter casi permanente y en algunos casos, como experiencias institucionalizadas. Se destacan la Comisión del Salario Mínimo, el Comité Técnico Interinstitucional de Seguridad, Salud pública e higiene ocupacional.

- Los espacios de interlocución institucionales vinculados a la ejecución de las políticas laborales.

En Panamá, diversas juntas directivas de entidades públicas relacionadas con los temas laborales, se han conformado bajo un enfoque tripartito. Entre ellas podemos mencionar las Juntas directivas de la Caja del Seguro Social (CSS), el Instituto de Formación profesional y capacitación laboral (INADEH), el Instituto Panameño de Estudios Laborales(IPEL)

La experiencia reciente, más destacada de utilización exitosa del mecanismo del dialogo social, ha sido sin duda, la “Reforma a la Seguridad Social”. Mediante la acción conjunta del tripartismo, se logro mantener el sistema de reparto, se creo un sistema gradual de incremento de cotizaciones y utilización de recursos en inversiones seguras, que ha permitido darle estabilidad financiera a esta entidad, por lo menos para las próximas tres décadas.

En Panamá, el enfoque de gestión pública esta cambiando, desde el modelo tradicional basado en normas y procedimientos hacia un modelo de gestión pública basado en resultados. Este nuevo rumbo también esta impactando en la visión original que se tenia del mecanismo del diálogo social.

Durante algún tiempo, la armonización de las relaciones laborales, finalidad última del Diálogo Social, fue entendida como el conjunto de acciones tendientes a prevenir los conflictos laborales o mediar en los conflictos ya declarados.

Hoy se percibe en nuestro país al Diálogo social como una instancia clave para la consolidación y modernización de la democracia. Es por ello que el Diálogo social no se agota en la prevención o mediación de conflictos, sino que se va orientando hacia nuevos campos en los que los actores tripartitas deben contribuir.

El desarrollo de los mercados laborales, la puesta en primer plano del trabajo decente, la erradicación del trabajo infantil, la equidad de género y la ampliación de oportunidades, especialmente para los y las jóvenes, constituyen en gran medida la nueva agenda del diálogo social en Panamá.

Un tema que merece especial atención es el del crecimiento económico. Panamá lleva tres años creciendo a tasa superiores al 7% y las expectativas para los próximos tres años indican que este nivel de crecimiento se mantendrá.

Sin embargo, la experiencia internacional nos indica que la única manera de mantener un crecimiento económico sostenible en el largo plazo es logrando mejoras sustantivas en la competitividad y productividad de los países y especialmente la productividad de sus trabajadores jóvenes.

Es por ello que MITRADEL auspiciará próximamente la concreción de un Acuerdo Marco tripartita para mejorar la competitividad y productividad nacional. En este sentido se están dando los pasos para modificar su ley orgánica con miras a crear una instancia tripartita permanente denominada Consejo de Trabajo y Desarrollo Laboral, cuya tarea será la de abordar la nueva agenda del Dialogo Social que requiere el país.