

CUADERNOS DEL I.P.E.L.

EL SINDICALISMO Y SU APORTE AL MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES LABORALES EN PANAMA

Por : Licenciada NELLY S. GRAIN V.
Economista - I.P.E.L.



CUADERNOS DEL

I. P. E. L.

**EL SINDICALISMO Y SU APORTE AL
MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES
LABORALES EN PANAMA**

POR: LCDA., NELLY S. GRAIN V.

ECONOMISTA – IPEL.

**INSTITUTO PANAMEÑO DE ESTUDIOS LABORALES
DEL
MINISTERIO DE TRABAJO Y BIENESTAR SOCIAL**

INDICE

Página

Introducción.....	3
I – El Sindicalismo y su Aporte al Mejoramiento de las Condiciones Laborales en Panamá	
A– Relación Histórica	5
B– Realidad Actual.....	7
II– Efecto del Sindicalismo en Panamá	
A– Sus Luchas y Conquistas	11
B– Relación con la Población Económicamente Activa.....	14
III– El Sindicalismo como Fuerza Deliberante	
A– Aporte a la Legislación	21
B– Participación en la Problemática Nacional.....	22
IV– Instrucción Laboral	
A– Divulgación y Preparación.....	23
B– Financiamiento.....	24
V– Legislación Sindical	
A– Constituciones Nacionales.....	25
B– Códigos de Trabajo	26
C– Legislación	28
Bibliografía	29

Introducción

Al incluir el tema que nosotros desarrollaremos en este seminario, lo hicimos para darle forma a una vieja inquietud de producir un documento que proporcione una información actualizada sobre la historia del Sindicalismo en Panamá, y que más adelante pensamos convertir, incluida la información necesaria, en una guía laboral en la cual ya estamos trabajando.

Por las razones antes expuestas presentaremos la información a manera de narración cronológica y de la manera más objetiva posible.

Como puede verse, sólo nos anima el deseo de proporcionar a los interesados en las cuestiones laborales, obreras, sindicales y su interrelación con los Organismos Gubernamentales e Internacionales la información existente y que al mismo tiempo sirva de base para mantenerla al día su importancia dentro de la problemática nacional.

Nos sentiremos satisfecha si al menos lográramos despertar un interés permanente por la información laboral y su interrelación Sindicalismo-Gobierno-Empresa privada, con miras a una relación comprensiva en beneficio de una generación de nuevos empleos como base del fortalecimiento de la Economía Nacional y cimentar así uno de los pilares para construir una vida mejor para todos, dentro de un clima de producción, productividad y convivencia pacífica.

I— El Sindicalismo y su Aporte al Mejoramiento de las Condiciones Laborales en Panamá

A— Relación Histórica

En la bibliografía de la fuerza obrera en Panamá, se puede presentar una cronología histórica con períodos poco más o menos definidos.

Nosotros consideramos iniciar esta relación con el período de 1850-1855 con la llegada a Panamá de los primeros contingentes obreros para participar en la construcción del Ferrocarril Interoceánico, al respecto dice Lemaitre, que esta obra se inició con obreros traídos de Cartagena, Colombia (1). Y establecemos este punto de partida por considerar que los años anteriores no son de gran aporte al movimiento obrero, porque nos encontraríamos con gremios artesanales y jornaleros del sector agrícola.

A fines del siglo pasado desde 1880 hasta los inicios del siglo actual, 1904, con la apertura de los trabajos del Canal por la Compañía Francesa, se inyecta la fuerza obrera con una inmigración de Europa, India, China y Latinoamérica.

El inicio de la construcción del Canal de Panamá, por los norteamericanos y durante el período de construcción 1904-1914, es otro período claramente definido en la formación de la fuerza obrera en Panamá y el área canalera, ya que esta obra requirió la importación de una gran cantidad de obreros de casi todas las partes del Mundo y que vinieron a engrosar las filas de la incipiente fuerza obrera panameña.

La época anterior a la previamente establecida en los párrafos anteriores, no aporta gran cosa, o casi nada al movimiento Obrero Panameño, como dijimos anteriormente,

Cabe anotar aquí en el período ya anotado se habla de huelga, como ejemplo, podemos mencionar la de los tabaqueros y los trabajadores del Ferrocarril (2) (Estamos hablando de 1880).

En nuestra intención de presentar los hechos históricos del movimiento obrero en Panamá, de la manera más objetiva posible debemos, por tal razón mencionar aquí la división clasista que existían en el área canalera donde los obreros estaban claramente divididos en dos clases, el "Silver Roll" y el "Gold Roll" (Pago en plata y en oro). Existe un documental fílmico donde se muestra esta situación con lujo de detalles cuya observación recomendamos).

El "Gold Roll", al que hemos hecho referencia, estaba constituido por los ciudadanos norteamericanos y la otra, por el resto de las diferentes nacionalidades que allí hicieron su presencia incluyendo al obrero panameño.

Además del aspecto clasista, esta división incluía el aspecto económico porque los salarios en el "Silver Roll", eran inferiores a los del "Gold Roll" y había posiciones que sólo eran adjudicadas a los ciudadanos de los Estados Unidos de Norteamérica.

(1) Fuente: Lemaitre Eduardo, Panamá y su Separación de Colombia.

(2) Fuente: Muñoz Franco Hernando, Movimiento Obrero Panameño, 1914-1921.

Existe, pues, en el período tratado en el movimiento obrero en Panamá, protestas ya sea por razones de clases como por razones de mejoramiento económico.

Con el cruce del primer barco por el Canal (Ancón) podemos abrir otro período en el movimiento obrero que va de 1914 (15 de agosto) fecha en que se abre el Canal a 1921 (3 de julio) en la que se constituye por primera vez la Junta Directiva de la Federación Obrera de la República de Panamá (3) y que se conoce como los primeros intentos para organizar la masa obrera en Panamá y en la Zona Canalera.

En el devenir del tiempo transcurrido, en el período mencionado en el párrafo inmediatamente anterior, se registran huelgas y entre las más importantes se menciona la del "Roll de Plata".

Por otra parte dejamos anotado que hasta 1921, se hablaba de "Movimientos Obreros", de luchas obreras y no de sindicales.

En 1921, en que se inician las organizaciones obreras en Panamá a 1925, con el movimiento inquilinario podemos estratificar otro período de las luchas obreras, sus organizaciones y quizás deberíamos anotar aquí el inicio del Sindicalismo Panameño. Hasta aquí nos hemos limitado a presentar una secuencia histórica del movimiento obrero sin mencionar conquistas significativas durante el período tales como:

- a- El establecimiento del 1ero. de mayo como día del Trabajo (Ley 6 del 14 de octubre de 1910)
- b- El establecimiento de las jornadas de 8 horas de trabajo (octubre de 1914), sanción de la Ley sobre accidentes de trabajo (1917).
- c- Y la creación de la Oficina de Trabajo, mediante la Ley 16 de 1923.

Debemos mencionar aquí también, ya que el período referido es hasta 1925, que el porcentaje sobre marinos panameños, que debiera contratarse en las naves con banderas panameñas, data de los años 1925 (4) (Ley 8), y que el porcentaje de panameños que deben trabajar en las empresas locales se inicia con la Ley 6 de 1926, período que nosotros queremos estratificar hasta 1947, cuando se discutió el Código de Trabajo derogado por el de 1972.

Este es otro jalón dentro de la Cronología Histórica, 1925 a 1947, en los cuales ya el movimiento sindical presenta una mejor conformación y está en proceso de organización, incluyendo la personería jurídica como fundamento legal del organismo que data del 12 de noviembre de 1934, cuando se otorgó personería jurídica al Sindicato de Trabajadores Agrícolas de Puerto Armuelles. Dentro de este período, 1925-1947 mencionados en párrafos anteriores hay una baja inactividad en el movimiento sindical obrero panameño que está comprendido y anotado entre 1934 y 1944 (5), donde se puede hablar de un resurgir en el movimiento sindical en su beligerancia y conquistas.

(3) Fuente: Op. Cit, Pág. 39

(4) Fuente: Las Organizaciones Sociales en Panamá, Ministerio de Trabajo y Bienestar Social 1982.

(5) Fuente: Ibidem Pág. 13.

Como una inquietud para los estudiosos o interesados de la materia debemos anotar que este período (hasta 1945) está antecedido y seguido por el conflicto bélico de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945).

Igualmente anotaremos los logros alcanzados hasta 1947 como punto final del período cuando se dicta el Código de Trabajo de 1947 y abriremos un nuevo período hasta 1968 en el cual se considera que se inicia una etapa favorable que incluye hasta 1972, fecha en que se da el Código de Trabajo Vigente cuya modificación de la Legislación Laboral es muy propicia para el movimiento sindical y sus logros como lo son:

- a— Estabilidad en el empleo,
- b— La promoción y educación sindical,
- c— El derecho a la huelga, y
- d— La contratación colectiva.

Este período queremos ubicarlo entre 1968-1980 considerando que exista información y documentación que puede ser utilizada de manera fehaciente y dejar abierto, intencionalmente, el período de 1980-1982 como un compás de investigación para lograr completar la información de la cronología histórica del movimiento sindical porque, como dijimos al principio, queremos despertar el interés para mantener al día esta información que es de tanto interés para todas las Organizaciones ya sean Sindicales, Gubernamentales, Educativas y Organismos Internacionales que en alguna forma tengan que ver con la misma.

En el punto inmediatamente siguiente, en la continuidad del tema, proporcionaremos alguna información sobre la realidad actual del movimiento sindical, sus logros y su participación en la problemática nacional.

B— Realidad Actual:

El último período anotado en el recuento histórico, 1947-1972 encuentra al movimiento sindical más organizado y con un número plural de sindicatos en las diferentes actividades del país. También existe para la época algunas centrales obreras las cuales mencionaremos más adelante en su relación con la población económicamente activa.

Igualmente veremos, a capítulo seguido, cuan significativo es este período para el movimiento sindical ocasionado por algunos hechos relevantes como lo son:

- a— La promulgación de la Constitución de 1972, Vigente.
- b— La aprobación del Código de Trabajo en 1971, Vigente y
- c— La revisión de los tratados canaleros, su aprobación y la puesta en vigencia de los Tratados Torrijos-Carter.

Se anota que estos hechos son fecundos para el movimiento sindical. Las cifras son elocuentes por sí solas, para demostrar el crecimiento gremial y sindical razón por lo cual transcribimos a continuación:

“Existen 218 sindicatos activos en la República de Panamá. Los cuales están clasificados en Sindicatos de Empresas, Gremial Sindical y Mixto. Se observa que el mayor o/o de sindicatos, se agrupa en clase industrial en una proporción del 54.1o/o del total de sindicatos existentes. La clase de sindicatos de Empresa cuenta con el 27.1o/o, siguiéndole en orden la clase gremial con un o/o de 17.0 y en orden con un mínimo o/o del orden del 1.8o/o se agrupan los sindicatos mixtos” (6).

A lo anterior debe anotarse la existencia de un Consejo Nacional de Trabajadores formado por varias Centrales Obreras.

Pero si por una parte es cierto que existe una mejor organización en el movimiento sindical panameño y se registra un aumento en las organización sindicales tales como Centrales y Federaciones Obreras; la entrada en vigencia de los Tratados Torrijos-Carter, representa todo un reto por cuanto que, tanto el movimiento sindical, en lo que toca a la masa obrera canalera, como en lo concerniente a su Legislación, no deja de ser materia poco conocida y no muy fácil para el sindicalismo panameño.

A fuer de ser consecuente con nuestro deseo de ser objetivos citamos lo que al respecto dice el Señor Luis Anderson, actual Vice-Ministro de Trabajo:

“Históricamente, y aún en la actualidad, existe una gran ignorancia de los problemas que confronta la masa obrera panameña empleada en el territorio de la Zona del Canal. En la mayoría de los casos se le ve como un sector apartado de la nacionalidad panameña que goza de mejores salarios y condiciones de vida. No es sino, en los últimos años, cuando al escalarse la lucha por el logro del perfeccionamiento de nuestra soberanía, el sector gubernamental y la opinión pública prestaron la atención debida a estos problemas y a las condiciones existentes en el área en lo que a la relación de trabajo se refieren”. (7)

(6) Fuente: Las organizaciones sociales en Panamá Ministerio de Trabajo y Bienestar Social. Boletín Anual 1982.

(7) Fuente: Anderson Luis A.; Problemática Laboral Panameña Frente a los Nuevos Tratados. Panamá, 1978.

Algunas Fechas y Acontecimientos
que en alguna forma guardan
Relación con el Movimiento Obrero
y la Historia del Sindicalismo
Panameño

FECHA	ACONTECIMIENTOS
24 de enero de 1848	Descubrimiento de las minas de oro en Sacramento, California Estados Unidos de Norteamérica.
1849	Inicio de los Trabajos de la Construcción del Ferrocarril Interoceánico.
1881	Inicio de la Construcción del Canal. Compañía Francesa.
3 de Noviembre de 1903	Independencia de Panamá de Colombia.
1904	Se da la Primera Constitución de nuestra Vida Republicana.
	Inicio de la Construcción del Canal por los Norteamericanos.
1914	Apertura del Canal de Panamá al Movimiento Marítimo Mundial.
1917	Vigencia de los Códigos Administrativos, Penal, de Minas, de Comercio y el Civil.
1925	Movimiento Inquilinario.
1936	Revisión del Tratado del Canal.
1939	Inicio de la Segunda Guerra Mundial.
1941	Entra en vigencia la 2da. Constitución Mundial.
1945	Finaliza la Segunda Guerra Mundial.
1946	Entra en vigencia la Tercera Constitución Nacional.

1947	Entra en vigencia el Primer Código de Trabajo.
1948	Rechazo del Tratado Filos-Hines.
1954	Revisión del Tratado del Canal.
1972	Entra en vigencia la 4 ^{ta} . Constitución Nacional
7 de septiembre de 1977	Firma del Tratado del Canal de Panamá. (Torrijos-Carter)
1979	Vigencia de los tratados Torrijos-Carter

II. Efectos del Sindicalismo en Panama

A— Sus Luchas y Conquistas.

Trataremos a continuación de presentar dentro del movimiento obrero y del crecimiento del movimiento sindical lo que está anotado como hechos y conquistas en los diferentes períodos en los cuales nosotros hemos estratificado el movimiento obrero-sindical.

Primer Período; 1850-1855:

Como dijimos anteriormente este período está precedido por una época gremial y de jornaleros del sector agrícola. No obstante, debemos anotar que se dan hechos como el descubrimiento de las minas de California y los inicios del trabajo del ferrocarril Interoceánico que afecta al incipiente obrerismo istmeño con influencia de corrientes externas debido al obligado paso de extranjeros y la inmigración de obreros para los trabajos del ferrocarril.

Segundo Período; 1880-1904:

Hasta 1880, la situación obrera se mantiene poco más o menos igual en cuanto a formación y organización. El inicio y la construcción de la obra del Canal por la Compañía Francesa, es decir, quizás el acontecimiento de mayor incidencia en la vida del movimiento obrero. Pero al igual que en el período anterior la influencia en el sector es más bien de carácter externa por razones de la fuerte inmigración de obreros ya que Panamá no contaba con una fuerza que supliera las necesidades de la obra canalera, ni en cantidad ni en calidad.

Debemos recordar aquí que en este período se dan algunas huelgas en demanda de mejoramiento económico, cuyos movimientos puedan considerarse como un inicio en la organización de la fuerza obrera aun cuando se tratara del sector canalero dada la concesión con la que operaba la Compañía Francesa del Canal.

Tercer Período; 1904-1914:

Dadas las dificultades por las cuales atravesaba la construcción del canal francés, de todos conocidos, se negocia la construcción de la obra con los norteamericanos y nuevamente se afecta el movimiento obrero por una gran inmigración de obreros y especialistas.

A pesar de la poca integración del movimiento obrero panameño con los inmigrantes que trabajan en las zonas canaleras por razones de raza e idiomas, este período acusa un mejoramiento en el movimiento y en las organizaciones de los obreros por cuanto que en él se da la organización de sociedades mutualistas que además de agrupar a los trabajadores por gremio y centros de trabajo les brindaban algunos servicios de carácter social. (8)

(8) Fuente: Las organizaciones sindicales en Panamá, Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, Boletín Anual 1982.

Este período al igual que los anteriores también acusa una ausencia de amparo legal para la fuerza obrera, como lo veremos al tratar el capítulo sobre la Legislación Obrera. No obstante, la situación anterior se menciona en la obra citada que las organizaciones que se dieron en estos años constituyen los pilares del movimiento sindical istmeño.

Cuarto Período; 1914-1921:

Este período que transcurre con los problemas que acusaba el trabajador en el área Canaleira (mayor fuente de trabajo de la época), con las divisiones de "Silver Roll" y "Gold Roll" ya anotadas, también registra luchas y conquistas que hemos anotado y que resumimos ahora así:

- a— 1ero. de mayo Día del Trabajo, Ley 6 del 14 de octubre de 1910.
- b— La jornada de 8 horas diarias de trabajo, 1914.
- c— Sanción en 1916 de la Ley 17 sobre accidentes de trabajo.
- d— En 1917 se aprueban 5 Códigos
 - El Civil
 - El Administrativo
 - El Penal
 - El de Minas, y
 - El de Comercio

Todos estos Códigos en alguna forma regulan o legislan sobre la relación obrero patronal.

Consideramos importante anotar aquí que este período contó con el problema de una gran cantidad de desocupados que por motivo de la terminación de la obra del Canal se quedaron en suelo istmeño y en forma directa afectaron la oferta de mano de obra e incidieron negativamente en la escala de salario existente, sin dejar de anotar el desplazamiento.

Finalmente, recordemos que para esta época ya se había organizado la Federación Obrera de la República de Panamá y por razones de la operación del Canal el movimiento obrero "organizado o no" estaba concentrado en las ciudades terminales de Panamá y Colón con excepción del sector bananero.

Quinto Período; 1921-1925:

Este período que se inicia por los años 20 encuentra al movimiento obrero aun en su etapa naciente, incipiente y con escasas asociaciones de carácter gremial. Quizás haya algunos cuantos acontecimientos importantes que directa o indirectamente tiene su importancia para el movimiento obrero y que anotamos a continuación:

- a— La Organización de la Federación Obrero-Panameña.
- b— El Movimiento Inquilinario.
(Solicitud de rebaja de los alquileres)
- c— Sanción de algunas leyes laborales sobre el o/o de marinos en naves panameñas y la creación de la Oficina de Trabajo.

A manera de información transcribimos a continuación los puntos 1 y 2 del programa de la federación obrera de la República de Panamá.

- 1.— La Federación Obrera de la República de Panamá, fundada con el concurso de la mayoría de los obreros de la ciudad de Panamá inclusive la Zona del Canal debidamente representada por sus delegaciones, el día tres de julio de 1921 hace suya la labor en favor del proletariado mundial que se lleva a cabo en casi todos los países del orbe.

En consecuencia declara que dedicará todas sus actividades al mejoramiento de las clase obrera radicada en el país en primer lugar, y contribuirá en la medida de su fuerza al mejoramiento de la clase obrera de otros países.

- 2.— La Federación convencida de que sólo en el seno de los obreros pueden encontrarse verdaderos y abnegados amigos de su causa, establece como punto esencial de su programa que cualquier designación, nombramiento o decisión que le corresponda hacer recaerá de preferencia en genuinos miembros de la clase obrera quienes al aceptarse asumen la obligación de defender bien y fielmente los legítimos intereses del proletariado. (9).

Sexto Período; 1925-1947:

Casi todos los que se han ocupado de escribir sobre la historia del movimiento obrero y sindical coinciden en que en la primera etapa del mismo, existió como especie de una crisis en el movimiento, sobre todo en los años 30.

Nosotros hemos abarcado en este período hasta el año 1947 porque consideramos que podrían destacarse algunos hechos relevantes. Unos de alguna importancia para el movimiento sindical y otros de gran significado. Entre estos hechos podemos anotar los siguientes:

- a— Otorgamiento de personería jurídica a Sindicatos (Sindicato Agrícola de Puerto Armuelles)
- b— En 1941 entra en vigencia la segunda Constitución de la República.
- c— En 1946 entra en vigencia la tercera Constitución Nacional.
- d— En 1947 se discute el primer Código de Trabajo aprobado en 1948, y
- e— Se funda la Federación Sindical de Trabajadores que agrupa unos 9 sindicatos.

No debemos dejar de anotar que este período coincide con el inicio y fin de la Segunda Guerra Mundial 1939-1945. Anotamos también la participación de los Sindicatos en la Comisión del proyecto del Código de Trabajo en 1947.

Séptimo y último período; 1947-1968:

A este último período le hemos hecho una subdivisión para abarcar hasta 1972, sin dejar de establecer al año de 1968, época de gran relevancia ya que se da inicio al proceso revolucionario, pero lo extendemos hasta 1972 para incluir la Constitución de 1972 y el actual Código de Trabajo hechos estos a los cuales nos referimos más adelante.

Con el apoyo que se da en el proceso revolucionario a las agrupaciones populares, este período acusa un gran crecimiento en el movimiento sindical y registra un aumento en la Constitución de Organizaciones Sindicales. Se constituye también la Central de Trabajadores de Panamá y la Central Istmeña de Trabajadores.

(9) Fuente: Muñoz Franco Hernández, *Movimiento Obrero Panameño, 1914-1921*.

En relación a otros hechos que se dieron en este período debemos anotar la Ley 95 de 1970, y los movimientos que se dieron para provocar su derogación.

Sobre la Constitución de 1972 cabe anotar, por el momento, como dato significativo el derecho a la Sindicalización de que habla el artículo 63.

Con respecto al Código de Trabajo de 1972 anotaremos los siguientes aspectos:

- a— Estabilidad en el empleo
- b— La educación sindical, y
- c— Los contratos colectivos.

Por otra parte anotamos el artículo 1066 en lo que a Confederaciones y Centrales de Trabajadores se refiere así como también a las ternas para la integración de Organismos Oficiales.

En el capítulo de la Legislación nos referiremos en forma más específica al articulado del Código de Trabajo en lo referente al trabajo y al sindicalismo. Igualmente haremos con la Constitución de 1972 y algunos decretos y leyes.

B— Relación con la Población Económicamente Activa:

Hasta aquí hemos hecho un recuento histórico de la información que existe del Movimiento Obrero y las Organizaciones Sindicales en un período que va de 1850-1972.

Hemos presentado también una serie de hechos y acontecimientos que nos sirven de base para hacer consideraciones con respecto a las luchas y conquistas del Movimiento Sindical.

Ahora presentaremos algunas cifras sobre la cantidad de afiliados y su relación con la población económicamente activa que pueda servirnos para hacer análisis y sacar conclusiones en cuanto al significado que pueda tener el Movimiento Sindical en la problemática nacional, ya sea en el aspecto cuantitativo, organizativo o en su significado como fuerza en sí.

Nosotros presentaremos la elocuencia fría de las cifras para dejar a consideración de ustedes los análisis y las conclusiones que puedan derivarse de las mismas y los invitamos, nuevamente, a que hagamos el esfuerzo necesario para mantener al día estas estadísticas laborales que son de tanta importancia, tanto para la población obrera como para los organismos gubernamentales y la empresa privada.

El Departamento de Organización Social del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social agrupa los Sindicatos así:

- Empresa
- Gremial
- Mixto e
- Industrial

En el siguiente cuadro podemos observar, como estaba agrupada la población económicamente activa al 31 de mayo de 1981 y que % representaba cada grupo así como también que % representaba el total de la población afiliada en cada grupo respecto del total de la población económicamente activa (Ver cuadro No.1). La información anterior nos muestra una magnitud nacional.

Obsérvese la influencia de las cifras sobre el sector industrial.

La información estadística obtenida muestra también cual era la situación que se daba a nivel provincial en 1981.

El Cuadro siguiente señala claramente como estaba agrupada la población sindical por provincia, su relación porcentual, tanto respecto del número de sindicatos como de la población económicamente activa. (ver cuadro No.2).

CUADRO No.1

**SINDICATOS ACTIVOS EN LA REPUBLICA, AL 31 DE MAYO DE 1981,
POR CLASE DE SINDICATOS, SEGUN NUMERO DE AFILIADOS (10)**

CLASE DE SINDICATOS	SINDICATO		AFILIADOS	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
TOTAL.....	218	100.00	81.842	100.00
Empresa	59	27.1	27,871	34.1
Gremial.....	37	17.0	9,669	11.8
Mixto	4	1.8	410	0.5
Industrial.....	118	54.1	43,892	53.6

(10) Fuente: Las Organizaciones Sociales en Panamá, Boletín Anual, Ministerio de Trabajo y Bienestar Social 1982.—

CUADRO No.2

SINDICATOS ACTIVOS EN LA REPUBLICA, POR PROVINCIA AL 31 DE MAYO DE 1981, SEGUN NÚMERO DE AFILIADOS

PROVINCIA	SINDICATOS AFILIADOS				Promedio de Afiliados por	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Sindicatos	Sindicatos
TOTAL.....	<u>218</u>	<u>100.00</u>	<u>81,842</u>	<u>100.00</u>	<u>375</u>	<u>375</u>
Bocas del Toro	6	2.7	5,787	7.0	964	964
Coclé.....	11	5.0	4,472	5.5	406	406
Colón	19	8.7	8,133	9.9	428	428
Chiriquí.....	13	6.0	5,830	7.1	448	448
Darién.....	1	0.5	156	0.2	156	156
Herrera	3	1.4	217	0.3	72	72
Panamá.....	157	72.0	56,277	68.8	358	358
Veraguas.....	8	3.7	970	1.2	121	121

Fuente: Las Organizaciones Sociales en Panamá
Boletín Anual, Ministerio de Trabajo y Bienestar Social 1982.—

Queremos hacer resaltar la gran importancia de este cuadro, porque en materia de estadísticas nacionales es muy difícil lograr información a nivel provincial.

Dentro de la economía laboral es de gran importancia conocer, cual es la realidad de cada actividad económica, razón por la cual presentamos el siguiente cuadro que establece la magnitud sindical en siete (7) actividades de nuestra economía y la relación porcentual que estas guardaban con el número de sindicatos activos y la población económicamente activa. (ver cuadro No.3).

Completamos la información estadística con el Cuadro No.4, que nos da una clara idea de como estaba distribuída la población económicamente activa, al 31 de mayo de 1981, según rama de actividad económica y la relación que éstas guardaban con la población afiliada y la tasa de afiliación.

Obsérvese que la población económicamente activa (17,576) del área canalera no aparece la afiliación sindical ni en la columna de tasa de afiliación (ver cuadro No. 4).

A parte de otras estadísticas que ustedes puedan lograr, la información presentada anteriormente consideramos que es de vital importancia para llegar a conclusiones sobre la magnitud del Movimiento Sindical en Panamá y su incidencia en la economía.

CUADRO No.3

SINDICATOS ACTIVOS EN LA REPUBLICA DE PANAMA, AL 31 DE MAYO DE 1981 POR ACTIVIDAD ECONOMICA SEGUN NUMERO DE AFILIADOS

Actividad Económica	SINDICATOS		AFILIADOS	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
TOTAL	218	100.00	81,842	100.00
Agricultura, Silvicultura, Casa y Pesca	5	2.3	449	0.5
Industrias Manufactureras	94	43.1	34,111	41.7
Electricidad, Gas y Agua	2	1.0	3,559	4.3
Construcción	9	4.1	10,087	12.3
Comercio al por Mayor y Menor, Restaurante y Hoteles	40	18.3	14,873	18.2
Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	47	21.6	9,113	11.1
Servicios Comunales, Sociales y Personales	21	9.6	9,650	11.8

Fuente: Las Organizaciones Sociales en Panamá, Boletín Anual, Ministerio de Trabajo y Bienestar Social 1982.

CUADRO No.4

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA DE 15 AÑOS Y MAS DE EDAD EN LA
REPUBLICA POR ACTIVIDAD ECONOMICA, SEGUN AFILIACION A
SINDICATOS AL 31 DE MAYO DE 1981

Actividad Económica	P.E.A. Agosto 1979 (a)	Afiliados a Sindicatos	Tasa de Afiliación
TOTAL	527,026	81,842	15.5
Agricultura, Silvicultura, Casa y Pesca	154,897	449	0.3
Explotación de Minas y Cante- ras	708	---	---
Industrias Manufactureras	53,429	34,111	63.8
Electricidad, Gas y Agua	6,355	3,559	56.0
Construcción	30,815	10,087	32.7
Comercio al por Mayor y Menor, Restaurante y Hoteles	70,865	14,873	21.0
Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	28,592	9,113	31.9
Establecimientos Financieros, Se- guros, Bienes Inmuebles y Servi- vios prestados a las Empresas	19,640	---	---
Servicios Comunales, Sociales y Personales	114,149	9,650	6.7
Area del Canal de Panamá 1	17,576	---	---

Fuente: Las Organizaciones Sociales en Panamá
Boletín Anual, Ministerio de Trabajo y Bienestar Social 1982.—

Lo anterior lo decimos por cuanto que de las cifras estadísticas presentadas en los cuadros del 1 al 4, pueden obtenerse índices analíticos sobre la relación que guarda la población afiliada a sindicatos con la población económicamente activa; que rama de actividad representa la mayor magnitud;; cuáles son las ramas económicas de menor agrupación sindical;; cuáles son los períodos que registran mayor actividad en cuanto a la constitución de sindicatos y la tasa de aumento por período; cuáles han sido los períodos de mayor disminución en la constitución de sindicatos y cuáles han sido las tasas de disminución etc.

Dejamos a ustedes establecer otros indicadores que puedan obtenerse para las conclusiones a que pueda llegarse sobre la magnitud del Movimiento Sindical y la incidencia que el mismo ha tenido sobre la población económicamente activa.

III. El Sindicalismo como Fuerza Deliberante:

A. Aporte a la Legislación:

Un breve recorrido, por la literatura existente sobre las luchas obreras y el Movimiento Sindical basta para darse cuenta que el obrerismo panameño se ha mantenido alerta y en una lucha permanente para lograr el mejoramiento social y económico de sus afiliados así como el mejoramiento de sus condiciones de trabajo.

Se observa también los hechos en beneficio de la Unidad Sindical en la cual se nota un mejoramiento en cuanto a la cantidad de sindicatos, al número de Centrales y sus Organizaciones.

A lo anterior puede sumarse la participación en los foros nacionales e internacionales y su afiliación a algunos de ellos.

Anotamos también que en su mayoría las luchas han tenido un común denominador como lo es el mejoramiento económico de los agremiados y sus condiciones de trabajo.

Nosotros queremos llamar la atención en lo que respecta a la Legislación Laboral, porque este es el momento en el que la lucha sindical debiera tener beligerancia y participar en la discusión de los Proyectos de Leyes que en alguna forma rocen la relación Obrero-Patronal.

Desde luego, que el aspecto económico y las condiciones de trabajo son de gran importancia para la masa obrera, pero hay otros aspectos que no dejan de ser menos importantes como lo son:

- a—. La Capacitación Técnica y Profesional
- b—. El Mejoramiento Cultural.
- c—. La Familia.
- d—. La Participación en los Organismos Nacionales.
- e—. La Participación en los Organismos Internacionales.
- f—. La Educación.
- g—. El Desarrollo Económico.
- h—. Políticas Económicas, etc.

Los aspectos antes anotados se contemplan y se plasman en las leyes nacionales de aquí que una participación efectiva en la discusión de las leyes y la presentación de proyectos a los organismos encargados de preparar y aprobar las leyes son acciones sindicales que pueden repercutir en beneficio del Movimiento Sindical un poco más allá del aspecto económico de los afiliados.

A este respecto puede citarse el artículo No.334 del Código de Trabajo vigente, que a letra dice:

ARTICULO No.334: Se declara de interés público la constitución de Sindicatos, como medio eficaz de contribuir al sostenimiento y desarrollo económico y social del país, la cultura popular y la democracia Panameña. ((11)

Como puede verse claramente en la letra y espíritu de este artículo se reconoce a los Sindicatos una cualidad de **fuerza motora**, eficaz para contribuir al sostenimiento y al desarrollo económico del país.

Por otra parte el concepto Sindicato en nuestra legislación obrera es muy amplio y abarca toda una condición social, que además de lo económico incluye como anotamos anteriormente las condiciones de vida, de cultura, de familia, de preparación profesional, etc.

El Artículo 341 del Código citado, que define el término Sindicato es claro y amplio cuando dice:

ARTICULO 341: Sindicato es toda asociación permanente de trabajadores o de profesionales, de cualquier clase constituida, para el estudio, mejoramiento, participación y defensa de sus respectivos intereses económicos y sociales comunes.

Como puede verse pues el sindicalismo en la formación de las Leyes no debe perder de mira que el interés social va mucho más allá del salario y del número de sindicatos que puedan organizarse o el número de federaciones sindicales que puedan constituirse.

B— Participación en la Problemática Nacional.

Como queda establecido en los párrafos anteriores es de gran importancia la participación del Sindicalismo en la Legislación Obrera del país, con un concepto amplio en lo que respecta a los intereses del gremio en particular, como al mejoramiento del país en general.

Siguiendo este orden de ideas entramos ahora a lo que se ha denominado la problemática nacional, concepto amplio, extenso en sus consideraciones y que en lo que respecta al Movimiento Obrero y las luchas sindicales va mucho más allá de las huelgas y de la constitución cuantitativa de organismos sindicales.

Y es que la problemática nacional es un concepto general que inciden con todas las actividades que en alguna forma tienen que ver con los problemas nacionales que se dan en la República y en los cuales debemos participar todos porque cuando se trata de salud, de educación, de cultura, de medios de comunicación, de seguridad social, de turismo y de política, estamos hablando de problemática nacional. Cuando se habla de la familia, de la soberanía nacional, de desarrollo económico, de problemas fiscales, de desarrollo industrial, del gasto público, de inversiones públicas y privadas, de empleo pleno y desempleo estamos hablando de problemática nacional. Cuando el gobierno nacional se aboca a la creación de empresas estatales para coadyuvar al desarrollo del país y a la creación de nuevas fuentes de trabajo, está participando en la problemática nacional.

Es imperativo entonces que todos, ya sea como unidad o como grupo representantes de las fuerzas vivas del país, participemos en la problemática nacional y brindemos nuestro concenso para el logro de una vida mejor.

De lo anterior se desprende que la participación efectiva en la problemática nacional va mucho, pero mucho más allá de los intereses comunes gremiales y debe abarcar un interés nacional ya que en la medida en que logremos mejorar las condiciones de vida a nivel nacional estaremos mejorando las condiciones del gremio lo cual no sucedería a la inversa.

(11) Fuente: Código de Trabajo, 1972.

IV— Instrucción Laboral

A.— Divulgación y Participación:

Después del breve recorrido que hemos hecho a través de la historia del Movimiento Obrero y haber presentado la situación por la cual ha atravesado desde 1850 hasta 1980; después de haber examinado la legislación laboral y visto el comportamiento histórico en la protección a la masa obrera, el reconocimiento a los gremios organizados y el otorgamiento de la Personería Jurídica, podemos presentar la situación actual con respecto a la Educación Sindical.

Puede decirse que la instrucción sindical es hoy un mandato constitucional desarrollado en los artículos del Código de Trabajo. Para confirmar este acerto, pueden referirse al artículo No.71 de la Constitución de 1972 y al artículo No.380 del Código de Trabajo de 1972, transcritos a continuación:

Artículo No.71: Se establece la Capacitación Sindical, será impartida exclusivamente, por el Estado y las organizaciones sindicales panameñas.

Como comentario a este artículo podemos hacer resaltar el hecho de que no sólo el Estado tiene que cumplir el mandato constitucional de brindar la Capacitación Sindical, ya que la segunda parte del artículo dice "y las organizaciones sindicales". Es decir que el mandato constitucional es claro en cuanto a que las organizaciones sindicales están en la obligación de proporcionar capacitación a los gremiados.

Artículo No.380: El Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, proporcionará a las Organizaciones Sindicales la asistencia técnica que necesitan y organizará programas, cursos y seminarios, de capacitación y educación laboral, orientados dentro de la realidad y los intereses nacionales.

Además de las ingentes sumas que en el Presupuesto Nacional (mayor o/o del gasto público) se dedican a la educación nacional, además de las escuelas profesionales y los Centros de Formación Profesional, como el CENAFOR; el Gobierno Nacional por conducto del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social desarrolla los conceptos constitucionales sobre Capacitación Sindical crea un Instituto, para la educación laboral.

El Instituto Panameño de Estudios Laborales, fué creado mediante la Ley No.74 del 20 de septiembre de 1973 y entre otras podemos anotar las funciones siguientes:

- a— Velar por el desarrollo del artículo 71 de la Constitución y de los artículos 334, 379 y 380 del Código de Trabajo.
- b— La Capacitación Sindical y el desarrollo de la Educación Social y económica del trabajador y el empleado panameño.
- c— Realizar Seminarios, Cursos y Charlas de Capacitación Sindical y Laboral a nivel nacional e Internacional.

Como puede verse en las funciones del IPEL, está claramente establecido que la instrucción y la capacitación son mandatos legales que éste debe desarrollar y para lo cual le crea su régimen financiero en el artículo 3 de la Ley citada.

El IPEL como Instituto creado cuenta con una organización que incluye Departamentos de Docencia, de Investigación Socio-Económica y de Acción Social Obrera.

B— Financiamiento:

La mayoría de los proyectos cuentan con problemas financieros y algunos no pasan de la etapa de organización, a parte de otros que a continuación operando con la secuela de problemas que acumula una organización cuya estructura financiera no éste bien cimentada.

Este no es el caso de la forma como el Gobierno Nacional ha encarado la instrucción sindical, porque al fundar el IPEL le creó un régimen financiero permanente, basado en la Ley. Y decimos esto porque el Decreto de Gabinete No.168 del 27 de julio de 1971, por el cual se crea el Seguro Educativo, establece en su artículo, segundo, como se constituye el fondo y ordena que el 5o/o de mismo sea utilizado para financiar la Educación Sindical y el 15o/o para Formación Profesional y se crea también la Comisión Sindical a quien le corresponde la determinación del empleo de los fondos.

Como puede verse, pues, la educación y la instrucción sindical, además de estar garantizadas, están solidamente financiadas por el Estado al crearle un régimen financiero dentro de la Ley.

V— Legislación Sindical.

A— Constitucionales Nacionales:

Para el desarrollo de este capítulo debemos remontarnos al principio de nuestra vida republicana, con la Independencia de Panamá de Colombia (1903) y la promulgación de la primera constitución política de la República en 1904.

No es mucho lo que pueda decirse de la Constitución de 1904 y el Movimiento Sindical ya que en los 148 artículos de la misma no ofrece gran cosa al respecto. Hay unos dos artículos como el 19 y el 29 que hilando muy delgado podríamos encontrarle, intencionalmente, alguna relación con la fuerza obrera. El primero trata sobre la abolición de la esclavitud en Panamá. Y el segundo se refiere a la libertad en que estaban todas las personas de ejercer cualquier ocupación u oficio honesto sin pertenecer a gremios de maestros o doctores. (12)

La constitución de 1904, se mantiene vigente hasta 1941, año en que se promulga la segunda constitución de la República. Durante este largo período la fuerza laboral panameña no encuentra gran amparo en la Ley para organizarse. Quizás sea esta situación la que llevó al autor Mora, a decir que las organizaciones obreras se organizaban "De facto" y no "De Jure" y las relaciones patrono-obrero se regían más bien por el Código Civil y Administrativo. (13)

La Constitución de 1941 es un poco más específica ya que en sus artículos se refiere a:

- 1— Se permite la formación de Compañías, Asociaciones y Fundaciones.
- 2— Las asociaciones y federaciones podrán obtener personería jurídica.
- 3— Libertad para coger oficio.
- 4— Se garantiza la libertad de contratación.
- 5— Se refiere a el trabajo como obligación social protegida por el Estado.
- 6— Se refiere a la intervención del Estado en la reglamentación de las relaciones entre el capital y el trabajo, y
- 7— Se garantiza el derecho a la huelga. (14)

Con respecto a la información anterior hacemos referencia a los artículos 42, 43, 45, 53, y 54 de la Constitución de 1941 vigente hasta el año de 1946, año en que se dió la tercera constitución de la República.

En la Constitución de 1946, vigente hasta 1972, fecha en que entra a regir la constitución actual ya podemos hablar de un Capítulo III (artículos 63 al 76) dedicado al trabajo y hace mención de algunos hechos relevante que rozan en alguna forma con la Legislación Obrera.

Estos son:

(12) Fuente: Constitución Nacional de la República, 1904.

(13) Fuente: Mora, Lorenzo. Síntesis Histórica del Movimiento Obrero Panameño.

(14) Fuente: Constitución Nacional de la República, 1941.

- 1— El trabajo como derecho y deber del individuo.
- 2— El Estado utiliza sus recursos para proporcionar trabajos al que carezca de el.
- 3— Se garantiza el salario mínimo.
- 4— A trabajo igual corresponde igual salario.
- 5— Se reconoce el derecho a la sindicación.
- 6— Se establece término para otorgar la personería Jurídica.
- 7— Se establece la forma de disolver un sindicato.
- 8— Se reserva la integración de las juntas directivas a panameños.
- 9— Se reconoce el derecho a la huelga y el paro.
- 10— Se establecen las jornadas de trabajo diario, nocturno y el recargo por otras extraordinarios.
- 11— Se establece también la jornada de la semana laboral hasta de 48 horas, el descanso semanal y las vacaciones remuneradas.
- 12— La regulación del contrato de trabajo.
- 13— Protección de la maternidad obrera y el derecho a indemnización por despido injustificado.
- 14— Se establece el deber de las empresas, de escuelas sindicalizadas y se establece la jurisdicción del trabajo para someter las controversias entre el Capital y el Trabajo y la regulación de la materia se hará sobre una base de justicia social. (15)

Finalmente hemos llegado a la Constitución actual vigente desde 1972 y de la cual haremos resaltar hechos importantes que como ya hemos dicho caen dentro de un período fecundo para el mejoramiento de la cultura popular, los organismos obreros, la educación sindical y la formación y educación profesional.

El Capítulo III, del Trabajo (artículo 59 al 74) es más amplio al referirse a el trabajo como derecho y deber del ciudadano ya que habla de la obligación del Estado de elaborar políticas económicas para promover el pleno empleo y asegurar al trabajador las condiciones necesarias para una existencia decorosa.

Se menciona también en la Constitución la participación en las utilidades y al referirse al salario mínimo se habla de región y de actividad económica.

Se reconoce el derecho de sindicación para los fines de su actividad **económica y social**.

Se establece además la capacitación sindical en las relaciones entre el Capital y el Trabajo el Estado establece que habrá una especie de protección en beneficio del trabajador. A parte de todas las garantías que se dan en relación con el trabajo, la huelga, el derecho a la sindicación y otros debemos destacar el artículo 91 que a la letra dice:

Artículo 91: Se establece la educación laboral, como una modalidad no regular del sistema de educación y capacitación especial. (16)

B— Código de Trabajo:

La relación entre el Capital y el Trabajo estuvieron reguladas antes del Código de 1972 vigente,

(15) Fuente: Constitución de la República, 1946.

(16) Fuente: Constitución Política de la República de Panamá, 1972.

por el Código de Trabajo que se dió en 1948. Este Código cuyo Ante-proyecto fue discutido con la participación obrera y sindical desarrolla los preceptos constitucionales sobre el trabajo la relación capital-trabajo, las huelgas y el derecho a la sindicación entre otros hechos a que se refiere la Constitución de 1946 ya citada.

Además de lo que establece y reglamenta el Código sobre el contrato individual de trabajo, el contrato colectivo de trabajo; lo que establece también en cuanto a definición de trabajador y de patrono y de los reglamentos de trabajo, etc.; nosotros presentaremos a continuación algunos artículos y la materia que regula en lo referente a sindicatos:

Artículo	Materia (17)
276	Definición de Sindicatos
277	Clasificación de Sindicatos en gremiales, de empresa, industriales y mixtos.
278	Establece las actividades sindicales.
280	Se reconoce el derecho a los patronos a formar sindicatos.
281	Número de trabajadores para formar un sindicato.
286	Manejo de fondos.
287	De la inscripción y registros.
288	Sobre la estructura.
292	De la obligación de los sindicatos.
293	De algunas prohibiciones.
298	Sobre la disolución.
302	De la función de los sindicatos y la federación.
303	Fomento del desarrollo del Movimiento Sindical.

(17) Fuente: Código de Trabajo de 1948, Edición Oficial.

El Código vigente aprobado según Decreto No.252 del 30 de septiembre de 1971, reglamenta extensamente las relaciones entre el capital y el trabajo y con una base amplísima en beneficio de la clase obrera. A tal efecto transcribimos el artículo 1o. del Título Preliminar que a la letra dice:

ARTICULO 1o.

El presente código regula las relaciones entre el capital y el trabajo fijando una especial protección estatal en beneficio de los trabajadores, de modo que el estado intervenga, para que se proporcione ocupación remunerada a todo el que carezca de ella y se asegure a todo trabajador las condiciones para una existencia decorosa. (18)

Ahora bien en lo relacionado con la materia sindical debemos referirnos a los artículos 334 y s.s. a los 342, 346, 359 y 371 así como también a los artículos: 383, 385 y 386 entre otros. Es importante resaltar el 381 y sucesivos sobre fuero sindical.

C— Otros Decretos y Leyes:

Considerando que hemos abundado en la materia legislativa en el texto de esta conferencia. Por ello hemos seleccionado entre los decretos y leyes que en alguna forma regulan la materia laboral la ley No. 52 de julio de 1980 por la cual se crea la Comisión de carácter Nacional para examinar la **problemática laboral en general**; el problema de las pequeñas empresas y se adoptan otras medidas de naturaleza laboral. (19)

Esta ley encaja en el criterio presentado en cuanto participación de las fuerzas vivas en la formación de las leyes y obsérvese que esta es clara al referirse a la **problemática laboral en general**.

Igualmente podemos decir de la Ley No. 74 del 20 de septiembre de 1973, que crea el Instituto para la Educación Laboral (IPEL) y el Decreto de Gabinete No. 168 del 27 de julio de 1971, que crea el Seguro Educativo de donde se deriva un 0/o para la educación sindical.

(18) Fuente: Código de Trabajo
Sexta Edición 1981.

19) Fuente: Leyes aprobadas por el Consejo Nacional de Legislación 1979-1980.

Bibliografía

- 1.— Lemaitre, Eduardo
Panamá y su separación de Colombia.
- 2.— Muñoz, Franco Hernando
Movimiento Obrero
Panamá 1914-1921.
- 3.— Las Organizaciones
Sociales en Panamá
Ministerio de Trabajo y
Bienestar Social.
- 4.— Anderson, Luis A.
Problemática Laboral Panameña Frente a los
Nuevos Tratados.
Panamá 1978
- 5.—
Código de Trabajo de 1947.
Código de Trabajo de 1972.
- 6.—
Constitución Nacional de
1904, 1941, 1946.
Constitución Política de
La República de Panamá, 1972.
- 7.—
Las Leyes Aprobadas por el Consejo Nacional
de Legislación en la primera Legislación.
Tomo III, 1979-1980.
Edición Oficial.
Panamá, República de Panamá.

Esperamos haber presentado un material, lo suficientemente extenso en el corto tiempo programado y lo suficientemente documentado, de manera que ustedes puedan utilizarlo ya sea para mantenerlo al día o para complementar el estudio del tema

MUCHAS GRACIAS.