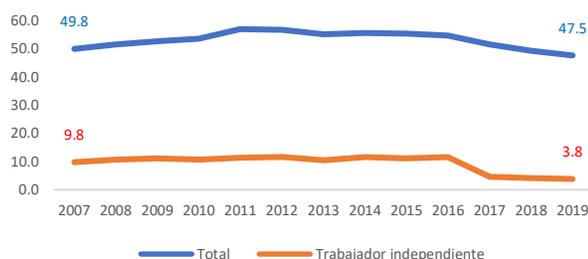




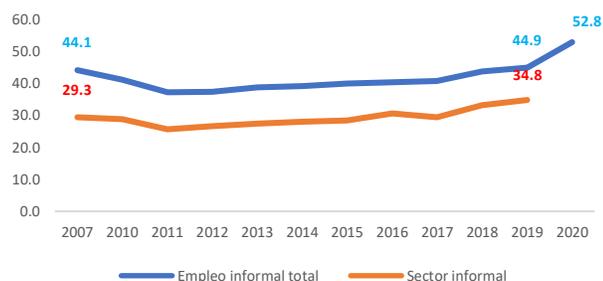
# CARTA SOCIOECONOMICA (N° 6)

## Recuperemos el diálogo por la seguridad social en Panamá

Porcentaje de la población ocupada que cotiza a la seguridad social (Años: 2007 - 2019)



Panamá. Incidencia del empleo informal total y del sector informal (Encuesta INEC, agosto)



Enviar comentarios:

[fdetrabajo@cwpanama.net](mailto:fdetrabajo@cwpanama.net)

<https://funtrab.org.pa/>



Fundación del Trabajo  
Panamá, 23 de julio 2021



### INTRODUCCION <sup>1</sup>

La convocatoria a una Mesa de diálogo por la seguridad social, para abordar los grandes problemas estructurales del sistema de pensiones y demás programas institucionales, enfrenta el enorme desafío de la desconfianza, falta de credibilidad y comprensión cabal de los principios básicos del diálogo social.

Si bien el tema de las políticas de protección social atañe a la sociedad entera, las decisiones fundamentales sobre el funcionamiento de la CSS competen directamente a los constituyentes o "accionistas" que sostienen con sus aportes a la institución (los trabajadores empresarios y el Estado).

El abandono de la Mesa de diálogo de uno de los "accionistas" principales de la Caja supone un duro golpe a la legitimidad del diálogo y la responsabilidad por el retorno del actor ausente compete directamente a la autoridad convocante.

Un proceso democrático de diálogo exige se cumplan algunos principios básicos, como tener voluntad política y compromiso para lograr acuerdos, respeto y reconocimiento mutuo de los actores; concurrencia a la mesa de los actores fundamentales; cumplimiento efectivo de los acuerdos y apoyo institucional adecuado de parte del Estado. A ello se debe agregar la necesidad de asegurar condiciones básicas de credibilidad y confianza en la conducción del proceso.

Ignorar todas las peticiones de un sector para incorporarse a la Mesa es un acto de desprecio hacia uno los actores principales del diálogo, que no ayuda al clima de confianza y a la voluntad de construir consensos a que se aspira.

La reciente resolución del pleno de la Asamblea de Diputados para renovar el diálogo y la propuesta del Presidente de la Cámara de Comercio de replantear el diálogo bajo un marco tripartito con la participación de la OIT podría brindar una nueva perspectiva para recuperar un proceso que se debió iniciar al menos un lustro atrás.

No se puede seguir ignorando peticiones de trabajadores, empleadores y del Pleno del poder Legislativo para corregir el rumbo del diálogo. La responsabilidad por la rectificación recae sobre las máximas autoridades del país y no en la Mesa cuya composición se cuestiona.

La Fundación del Trabajo no ha gestionado ni pretende ningún liderazgo en la renovación de este proceso, y abrigamos la esperanza de que la cordura y sensatez retorne a la institucionalidad del diálogo social en Panamá. Reiteramos la disposición de apoyar un proceso histórico que debe conducir al fortalecimiento de un sistema de seguridad social universal, equitativo, eficiente y sostenible.

<sup>1</sup> Co Presidentes: Lic. Araceli De Gracia (Sector sindical) y José Javier Rivera (Sector empresarial). Responsable principal de la publicación: Miguel Del Cid, Asesor, FUNTRAB

## ANTECEDENTES

El precedente relevante del ejercicio de diálogo por la seguridad social iniciado en febrero de 2021 es la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, tanto en su **proceso**, como en el **resultado final**: una reforma a la seguridad social panameña que fue rechazada desde sus inicios por el sector sindical, que la calificó como imposición gubernamental.

El proceso conllevó un ejercicio de diálogo social entre los actores relevantes de la Caja de Seguro Social (CSS) que arrojó una serie de consensos y disensos, cuyos resultados se trasladaron a la Asamblea de Diputados para su debate y construcción final.

El producto legislativo (la Ley 51) fue ampliamente objetado por el sector sindical, no sólo por los ajustes paramétricos (aumento en el número de cuotas y edad de jubilación), sino también por la reforma al sistema de pensiones que dejó sin respaldo financiero para cubrir la pensión de miles de trabajadores al llegar a su edad de retiro. Con ello la Ley 51 sentenció a la quiebra del subsistema de beneficio definido (sistema “solidario”).

En todo caso, desde aquel momento se sabía que las reformas darían oxígeno al sistema de pensiones por no más de 15 años, debido a los cambios en los principales parámetros demográficos (esperanza de vida) y teniendo en cuenta las realidades de un mercado de trabajo, cuya tendencia hacia la informalidad ya se veía venir.

Por esta razón, actores importantes de la sociedad panameña, incluyendo al sector empresarial, consideraron en su momento que las reformas serían insuficientes para resolver los problemas financieros de la institución en el largo plazo.

El segundo antecedente importante del actual proceso de diálogo por la CSS es la crisis económica provocada por la pandemia sanitaria, que se reflejó en un derrumbe económico en 2020 (caída del PIB en -17.9%), en un explosivo desempleo (18.5%) y del empleo informal no agrícola (52.8%), que ahogan aún más las maltrechas finanzas de la CSS. El derrumbe económico y la incertidumbre por la recuperación, profundiza la crisis financiera y actuarial de la Caja y hace mucho más compleja la perspectiva institucional y las opciones para asegurar su sostenibilidad futura.

Al margen de la calificación que pueda darse al contenido de las reformas adoptadas con la Ley 51 de 2005, **lo que quedó como antecedente relevante para futuros diálogos, es que dentro de sus reglas se asegure el cumplimiento efectivo de lo pactado, sin**

**imposiciones de ningún tipo. Esto permitirá mantener las condiciones de confianza y credibilidad en el diálogo social.**

## EL DIALOGO SOCIAL, INSTRUMENTO ESTRATEGICO PARA AVANZAR

No hay duda de que el diálogo social genuino y democrático es el mejor camino, no sólo para resolver conflictos, sino también para construir soluciones duraderas en diferentes ámbitos, a partir del consenso.

Sin embargo, para viabilizar ese diálogo genuino y con resultados el proceso de diálogo debe cumplir con algunos requisitos y condiciones mínimas como las siguientes:

- Voluntad política y compromiso para lograr acuerdos
- Respeto y reconocimiento mutuo de los actores del diálogo
- Apoyo institucional adecuado de parte del Estado
- Respeto por el contenido de los acuerdos y compromiso de cumplirlos efectivamente
- Concurrencia a la mesa de los actores relevantes del diálogo concernido

**En adición, debe haber un consenso en la Mesa sobre las reglas del diálogo, con relación a su agenda y en la selección de los facilitadores, moderadores y asesores técnicos del proceso y en los temas sustantivos del diálogo.**

## DESAFIOS DEL DIALOGO SOCIAL EN LA COYUNTURA

El proceso de diálogo por la seguridad social en Panamá presenta en la actualidad ingentes desafíos, debido principalmente a la falta de liderazgo y de entendimiento a las reglas y principios básicos del diálogo social.

Simplificando el asunto, si comparamos la CSS con una empresa o corporación, entenderemos que la institución tiene tres grandes accionistas que son los trabajadores, los empleadores y el gobierno, que son la fuente primaria de financiamiento de la institución. En el caso de los primeros, el sector laboral se divide en tres categorías que son los trabajadores del sector privado, público y cuenta propia.

En este sentido, el abandono de la Mesa de la fracción mayoritaria de uno de los tres accionistas, es un elemento de gran significación para cuestionar la legitimidad de los acuerdos que se pudieran lograr en el proceso de diálogo; si bien algunas asociaciones y gremios de empleados del Estado, como la FENASEP, tomaron la decisión soberana y legítima de mantenerse en la Mesa.

Por una parte, la representación de la Confederación Nacional de Unidad Sindical (CONUSI), que nunca se integró al proceso, cuestionó desde un inicio el formato y metodología del diálogo y declinó participar en el mismo. Con posterioridad ha seguido manifestándose y cuestionando la legitimidad del diálogo.

Por otro lado, el 15 de marzo de 2021 el CONATO se levantó de la mesa (confirmando su retiro definitivo por Resolución del Consejo de Delegados de 26 de junio de 2021); y en su momento envió al Presidente de la República una nota (que a la fecha no ha sido respondida) en que planteaba cinco condiciones para regresar al diálogo:

- Reemplazar al facilitador por una persona consensuada por las partes
- Que los representantes de los partidos políticos y otros actores diferentes a los accionistas de la CSS participen en calidad de observadores
- Que los actores decisivos del diálogo se correspondan con la estructura de la Junta Directiva de la CSS
- Que el diálogo incluya todos los temas relacionados con los programas de la CSS
- La vuelta al sistema solidario como condición necesaria para el rescate de la CSS

Adicionalmente, el CONATO ha exigido a la autoridad convocante, la asistencia técnica de la OIT para acompañar el proceso, dada su expertiz internacional en el tema.

**Un balance somero de las cinco condiciones sugiere que algunas de ellas son pertinentes y pueden ser resueltas fácilmente por la autoridad que conduce el diálogo;** y como en todo proceso de negociación, otras peticiones son temas sustantivos del propio diálogo, y por tanto se deben abordar en la mesa.

Ignorar todas las peticiones hechas para el retorno a la Mesa es no solamente un acto de desprecio a uno de los tres accionistas principales de la Caja, sino que también demuestra bastante insensatez y desconocimiento de las reglas básicas del diálogo social.

Luego de levantarse de la Mesa, los dirigentes del CONATO ha tenido diversas reuniones con la dirigencia empresarial del Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP), en las cuales han tenido coincidencias relacionadas a la metodología y en algunas de las cinco peticiones planteadas por el sector sindical.

Particularmente han coincidido que la OIT, organismo especializado de las Naciones Unidas, brinde asesoría técnica, tanto en el proceso de diálogo, como en los temas técnicos.

También han tenido conversaciones con representantes del órgano Ejecutivo y Legislativo, incluyendo a los presidentes de ambos poderes del Estado.

En el caso del Órgano Legislativo, el 19 de julio pasado, el pleno de la Asamblea de Diputados aprobó una Resolución que insta al Gobierno Nacional, a la Administración y Junta Directiva de la CSS a un **“replanteamiento”** del diálogo, con una Mesa renovada en que participen el sector empresarial, sindical y gobierno. También proponen que otros interlocutores sociales y políticos participen en calidad de observadores.

Por otro lado, el Presidente de la Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá manifestó recientemente su acuerdo de que se replantee el diálogo por la seguridad social, bajo un esquema tripartita con la participación de la OIT. Propuso, además, que el diálogo se traslade a la Fundación del Trabajo ([https://www.tvn-2.com/nacionales/Cciap-acuerdo-replante-dialogo-CSS\\_0\\_5902659758.html](https://www.tvn-2.com/nacionales/Cciap-acuerdo-replante-dialogo-CSS_0_5902659758.html) )

No se puede seguir ignorando peticiones de trabajadores, empleadores y del Pleno del poder Legislativo para corregir el rumbo del diálogo. La responsabilidad por la rectificación recae sobre la máxima autoridad del país y no en la Mesa cuya composición se cuestiona.

Luego de cinco meses de diálogo con la ausencia de uno de los tres accionistas principales de la CSS, la población panameña y los actores del mundo del trabajo exigen que se imponga la racionalidad en la conducción del proceso de diálogo y que impere la sensatez entre todos los actores, para enfrentar con mayores probabilidades de éxito los desafíos de una institución que es clave para la protección social de todos los panameños.

Aunque algunos sectores lo han propuesto, la Fundación del Trabajo no ha gestionado ni pretende ningún liderazgo en la renovación de este proceso, y abrigamos la esperanza de que la cordura y sensatez retorne a la institucionalidad del diálogo social en Panamá.

Reiteramos la disposición de apoyar un proceso histórico que debe conducir al fortalecimiento de un sistema de seguridad social universal, equitativo, eficiente y sostenible.