

Reproducido en www.relats.org

**HAY UN MOMENTO EN QUE HACES TODO O
SE TE PASA LA PORTUNIDAD**

Rolando Murgas

**Entrevista realizada por Hugo Barretto Ghione,
publicada en su blogspot, marzo 2011**

La figura del Gral. Torrijos ha quedado indisociablemente vinculada a la recuperación del Canal de Panamá. Es menos conocida su obra en materia social y laboral, pese a que durante su gobierno se elaboró y aprobó un código del trabajo de singular valor. Antes de profundizar esos aspectos, interesa si puede trazar una semblanza de Torrijos.

Torrijos comenzó su gestión con un golpe de Estado como parte de un grupo militar y al poco tiempo tomó el liderazgo absoluto del proceso. Había sido dirigente estudiantil en la Escuela Normal de Santiago, la ciudad donde nació, y luego fue a estudiar milicia a El Salvador. De esa época, recuerda un compañero suyo de estudios, que más tarde fue Embajador de El Salvador en Panamá que tenía en claro qué quería hacer con su carrera y su futuro.

Corrientemente se le recuerda, con justicia, como el impulsor de la recuperación del Canal: al inicio de su mandato. Ya desde 1970, sostuvo actitudes muy firmes en materia de soberanía; rechazó, por ejemplo, la prórroga de una autorización para una base militar que tenían los norteamericanos en una zona fuera del canal desde 1955

La reivindicación sobre la soberanía del Canal venía manifestándose por el pueblo panameño desde tiempo atrás. Debemos recordar que el 9 de enero de 1964 hubo una confrontación popular muy fuerte con el ejército norteamericano, que dejó más de 20 muertos, por resistencia de los panameños a la continuidad de la dominación de los EEUU y desde ese momento surgen cambios cualitativos en la posición y la actitud de los panameños: se cobra conciencia de que no debían pretenderse más revisiones del tratado y que debía resolverse el problema de raíz

Después de la revuelta de enero se celebraron tres tratados que no se ratificaron porque se consideró que consagraban una fórmula revisionista. Para Torrijos, cuando llega posteriormente al poder, no servían siquiera como material de trabajo, y en consecuencia enarboló la tesis de la devolución del Canal y la salida de las tropas de las 14 bases militares.

Torrijos consideraba que la dominación del Canal configuraba un Estado dentro de otro Estado, como si se tratara de un enclave colonial, denominación que usaba para referirse al tema. El contexto internacional era proclive a estos planteos: era todavía la hora del tercermundismo y la descolonización y el protagonismo de líderes como Tito, quien por otra parte era muy amigo de Torrijos. Las pocas democracias formales existentes en los años setenta también apoyaron la política de recuperación del Canal, como

ocurrió con los gobiernos de Costa Rica, Venezuela, México, Colombia. En Perú había un gobierno progresista. En lo interno, la posición de Torrijos concitó un gran apoyo.

Torrijos construyó una estrategia adecuada, apoyada en tres factores: primero, no discutir bilateralmente con EEUU, situando por el contrario el debate en el ámbito del tercermundismo; segundo, la circunstancia de la llegada al gobierno de EEUU de James Carter, que centraba la política exterior en pilares éticos y en la defensa de los derechos humanos, frente a los gobiernos basados en la doctrina de la seguridad nacional; tercero, una adecuada articulación de los apoyos internos en Panamá.

Con todo, es bueno recordar que también sostuvo durante su gobierno una vertiente social muy destacada.

Ud. fue Ministro de Trabajo del Gral. Torrijos. Tratándose de un gobierno popular – nacionalista interesa saber cual fue el relacionamiento con los sindicatos.

Como le decía, Torrijos postuló una serie de reformas sociales de relevancia. Además de la vertiente de la soberanía nacional tenía un auténtico sentido social. Yo me hice torrijista cuando me di cuenta que las banderas que teníamos cuando éramos estudiantes fueron asumidas por el gobierno. Torrijos había sido jefe de zona militar en una provincia donde estaba instalada la bananera Chiquita y el gerente de la compañía era una especie de virrey y ese era otro enclave, no político sino económico. Allí pudo apreciar cómo el sindicato debía imponerse como interlocutor por la fuerza, dado que la empresa y el gobierno hacían la vista gorda para que sólo existiera un sindicato amarillo.

Cuando asume el gobierno, el sindicalismo panameño tenía las tres corrientes ideológicas de las cuales solo la central afiliada a la ORIT tenía personería; Torrijos le reconoce personería al resto de las corrientes, la de izquierda y la cristiana. Torrijos se ganó a los trabajadores, pero la relación con los sindicatos no era de sometimiento al gobierno. Sin embargo, el sindicalismo no le era hostil.

En esa época se produce el tránsito de un modelo de relaciones individuales, con sindicalismo poco desarrollado, a un modelo de relaciones colectivas. Me correspondió actuar como Ministro de Trabajo en plena época de una especie de “destape” de la negociación colectiva, ante la cual ni los trabajadores ni los empresarios ni el propio Ministerio de Trabajo tenían experiencia ni preparación. Para tener una idea de la entidad de las transformaciones, debe saberse que el Código del Trabajo anterior al nuestro ni siquiera regulaba la negociación colectiva prácticamente todas las huelgas se declaraban ilegales. El nuevo Código trazó un escenario con reconocimiento de la negociación colectiva y de la huelga en una situación muy diferente.

El Código del Trabajo de 1972, del cual fue inspirador y partícipe de la elaboración tiene más de 1000 artículos. ¿Cómo se construye un Código de Trabajo, cual es el método?

La legislación laboral de Panamá comienza en 1914 con la ley de ocho horas (es anterior a la ley uruguaya) en un marco constitucional marcadamente liberal como el de 1904. Los derechos sociales se incorporan a la Constitución en 1941 y pocos años después se aprueba el primer Código de Trabajo, casi calcado del Código de Costa Rica, y en un contexto de codificación en toda Centroamérica. Ante la inexistencia de toda referencia a la negociación colectiva, se aplicaba el contrato de grupo, de equipo. Pero eso da una idea de los límites de la codificación del derecho del trabajo en ese momento histórico.

En 1968 se hizo un anteproyecto con apoyo de la OIT. Cuando asume Torrijos, se nombra una comisión de la que formo parte, y el resultado final de los trabajos es el Código de 1972, una obra que presenta algunas particularidades muy innovadoras. Así el viejo Código tenía un procedimiento sin total autonomía respecto del civil, siguiendo en parte cierta tradición en Centroamérica de que el mismo Código contenga la parte procesal. Nosotros tuvimos en cuenta como punto de partida ese Código, que había tomado elementos de la ley mexicana de 1931. Pero el proyecto que elaboramos era original, aunque también reconocía antecedentes e influencias de la reforma mexicana de 1970 y del Código Sustantivo del Trabajo de Colombia. Sin embargo, la base puede encontrarse en que muchas normas son de inspiración local, reactivas a los abusos que se verificaban en las relaciones individuales en materia de simulación, en la liberalización del derecho de huelga, etc.

Regulamos la negociación colectiva mediante normas de soporte. En lo individual destaco las normas sobre el concepto de contrato y de relación de trabajo, desglosando los elementos que lo configuran. La fórmula que me tocó sugerir para dirimir estas siempre complejas cuestiones, tiene que ver con algo que decía la jurisprudencia del momento cuando había simulación: era firme el criterio que si no hay pacto de salario no hay contrato de trabajo. Pero en la mayoría de los casos se trataba de una burda simulación, a la que el trabajador se veía impelido a firmar y falsear su voluntad. Entonces hicimos algo que hizo decir luego al maestro mexicano De la Cueva que el salario es simplemente una consecuencia de la relación de trabajo. Definimos por tanto al contrato de trabajo como el vínculo por el cual alguien se obliga a prestar un servicio o ejecutar una obra en una situación de dependencia jurídica, y mas abajo dijimos que la existencia de la relación de trabajo determina la obligación de pagar el salario.

Para aquellos casos en que tradicionalmente la jurisprudencia entendía que no existía contrato de trabajo, como ciertas tareas de conducción de vehículos, sostuvimos que estábamos ante contratos especiales, y de hecho y de esa manera multiplicamos la cantidad de contratos especiales. Consagramos un sistema de estabilidad en el empleo con opción al reintegro en el empleo a cargo del trabajador; luego esta conquista se erosionó a lo largo de los años con la introducción de la llamada estabilidad relativa, que no es ninguna estabilidad, ya que reconoce la validez del despido y la contrapartida de la indemnización.

Se aumentaron las normas protectoras del salario, se reguló el convenio colectivo, se dispuso el descuento directo por planilla de

la cuota sindical sin necesidad de autorización del trabajador, ya que la sola pertenencia al sindicato obliga a su pago por el trabajador.

Por otra parte, se prescribió que todo trabajador que se beneficie del convenio colectivo y no sea miembro de otro sindicato, o sea, un no sindicalizado en sentido absoluto, debía pagar la cuota sindical ordinaria y extraordinaria. Con los años, la Corte de Justicia declaró inconstitucional algunas de estas normas, específicamente la que imponía el descuento de la cuota sindical a los no afiliados si el sindicato era mayoritario en la empresa. Esta declaratoria se dio a pesar de que la Constitución de 1972 permite la cotización y la sindicalización obligatoria, en atención a que el sindicato es un agente de protección más allá de su membresía. Se mantiene, sin embargo, la obligación de cotizar para el no afiliado que se beneficia de la convención colectiva de trabajo.

En cuanto a la huelga, y a diferencia del modelo limitacionista, se la hace posible, y eso dio poder de negociación a los sindicatos, que ya no necesitaron un porcentaje legal y preestablecido de afiliados para negociar un convenio.

En países como los Centroamericanos y posiblemente en otros hay un momento que favorece la situación política y ocurre que haces todo o se te pasa la oportunidad. Esto lo tuvimos especialmente en cuenta, y es precisamente la ventaja de la codificación. En lo procesal no se siguió la opción de Colombia de tener dos códigos; Torrijos había prometido avanzar de una vez, y por ello incorporamos una parte procesal, que es la mitad del código. Algunos querían postergarla y nosotros peleamos eso como fieras: si no existen mecanismos procesales adecuados no hay garantías de efectividad para las normas sustantivas o materiales. En la

estructura procesal hay un trato diferente y más favorable al trabajador, un régimen de presunciones y de carga de la prueba, la posibilidad de fallar extra o ultra petita. Si el empleador no contesta la demanda es un indicio grave en su cuenta; si no contesta el trabajador no pasa nada.

Hay una disposición que nos parece muy curiosa y significativa de cierto tipo de relaciones laborales: el artículo 11º obliga a que ninguna empresa podrá dirigirse a los trabajadores en un idioma distinto al español.

Es una norma de afirmación nacionalista y de gran sentido práctico desde el punto de vista del derecho del trabajo. En el momento de la elaboración del código había en Panamá un desarrollo importante del sistema bancario internacional y había empresas norteamericanas y otras extranjeras que ahora han proliferado en mayor medida. Por lo demás, la norma obedece a la experiencia de la Zona del Canal, que imponía un verdadero apartheid. Había una tarifa salarial para el norteamericano y otra para el “negro” y para el panameño, o el que no era “blanco”. En este aspecto hay que tener en cuenta que quienes llegaron al canal fue gente de formación sureña de los EEUU e impusieron un modelo que concebía comisariatos (almacenes, una especie de supermercados) para negros y otro para blancos y se producía un cierto contrabando hormiga. Había también barrios para negros y para blancos. Era parte de la irritación por la situación existente. El panameño para conducir su vehículo hasta 1955 necesitaba una licencia del gobierno de EEUU si pretendía circular por la Zona del Canal.

Es en ese contexto que se da esta disposición que obliga a dirigirse en idioma español a los trabajadores.

Finalmente, ¿cómo ve en términos generales el Derecho del Trabajo en América Latina luego del neoliberalismo? ¿Estamos recomponiendo el Derecho del Trabajo y el poder de los sindicatos?

Entiendo que sí. Cuando llega el neoliberalismo y marca su impronta, apunta al derecho del trabajo y al Estado del Bienestar como los culpables de la crisis. El avance se hace más virulento cuando cae el socialismo real y se nos plantea que estamos ante el fin de la Historia.

El Derecho del Trabajo estuvo a la defensiva en todos esos años. Pero al cabo del transcurrir histórico, se ha visto que el mercado no es el escenario mágico que todo lo resuelve. Es un mecanismo bastante ineficiente. En Panamá la estabilidad en el empleo fue muy afectada y el empleador puede ahora indemnizar sin reintegrar y la seguridad social ha sacrificado en parte la solidaridad como principio básico.

Hoy el sindicalismo se está recuperando y del Derecho del Trabajo no puede prescindirse. Recuperar y avanzar en derechos es un compromiso del sindicalismo, de los laboristas y de los políticos.

Algunas instituciones han reverdecido, como la estabilidad en Venezuela y Bolivia. Los nuevos modelos de organización empresarial han perjudicado al sindicalismo, recuerdo que el maestro Plá Rodríguez hablaba de la externalización o tercerización patológica. Algunos países como Chile, Ecuador y Uruguay han dictado normas para regular el fenómeno. Ocurre que una cosa es

la obvia superación del fordismo y otra es la simulación, los abusos. Como ocurrió en el siglo XIX se le está poniendo una barrera de contención a los excesos de las empresas. Hay una conciencia más firme. En Honduras se formó un sindicato en una multinacional y la maquiladora dejó cantidad de personas en la calle para acabar con el sindicato. Las ONGs reaccionaron denunciando frente a los consumidores, que implementaron un boicot muy efectivo, ya que la empresa producía camisetas para universidades y tuvo que dar marcha atrás en su decisión original represiva.