

TRABAJO Y JUSTICIA SOCIAL

LAS ORGANIZACIONES SINDICALES EN PARAGUAY

Un panorama general sobre su situación, composición y estrategias de incidencia

Ignacio González Bozzolasco
Diciembre 2020



El estudio presenta un panorama general de la situación de los sindicatos en el Paraguay.



El análisis utiliza datos públicos generados por los organismos competentes y entrevistas a actores clave.



El trabajo ofrece datos sobre el campo sindical paraguayo, hasta el momento no publicados.

TRABAJO Y JUSTICIA SOCIAL

LAS ORGANIZACIONES SINDICALES EN PARAGUAY

El presente trabajo forma parte del proyecto "Sindicalismo en Debate" promovido por la Fundación Friedrich Ebert (FES) y el Centro Interdisciplinario de Investigación Social (CIIS), que tiene como objetivo principal contribuir a la reflexión y el conocimiento sobre el campo sindical en el Paraguay, a través de la promoción del desarrollo de investigaciones, análisis y debates sobre los desafíos del sindicalismo paraguayo en la actualidad. Con este fin, fue llevada adelante la producción de una serie de estudios que buscan componer un diagnóstico amplio sobre la situación del campo sindical en la actualidad, para así contribuir al debate y la discusión en el seno del sindicalismo paraguayo.

Además del presente trabajo, forman parte de esta serie: "Sindicalismo Paraguayo y Participación de Mujeres" de Raquel Rojas Scheffer y Paola Ferraro, "La relación Estado-sindicatos del sector público en Paraguay" de Charles Quevedo y "Los cambios en el mercado de trabajo y los desafíos en el campo sindical bajo las nuevas formas de empleo" de Fernando Ovando.

En cooperación con

 **CIIS** | Centro Interdisciplinario
de Investigación Social

**FRIEDRICH
EBERT**

STIFTUNG

Índice

1. INTRODUCCIÓN	2
2. EL MUNDO SINDICAL: UN MAPA DE LA ACTUALIDAD	4
3. CARACTERÍSTICAS GENERALES	6
4. CENTRALES Y FEDERACIONES	8
5. SINDICATOS DEL SECTOR PÚBLICO	10
6. SINDICATOS DEL SECTOR PRIVADO	12
7. CONFLICTO LABORAL Y CONTRATACIÓN COLECTIVA	14
8. ESTRATEGIAS DE LUCHA Y DESAFÍOS EN EL SECTOR PRIVADO...	16
9. A MODO DE CONCLUSIÓN	18
BIBLIOGRAFÍA	19
OTRAS FUENTES	19

1

INTRODUCCIÓN

Los estudios y análisis sobre el campo sindical en el Paraguay tuvieron su época dorada a inicios de la década de 1990. Fueron tiempos de la “resurrección de la sociedad civil”, parafraseando a Guillermo O’Donnell y Philippe Schmitter (1991) cuando analizaban los procesos de transición desde gobiernos autoritarios. Paraguay salía entonces de un gobierno con esas características y se aventuraba a impulsar un proceso de apertura democrática, nunca antes visto en su historia. En ese contexto, los sindicatos se convirtieron en actores dinámicos y protagónicos, en un momento de rediseño de las reglas del juego de la nueva etapa política en gestación. Así, fueron clave en el diseño de los marcos normativos que reconfiguraron las relaciones entre el capital y el trabajo con la promulgación del Código del Trabajo de 1993, pero también participaron activamente en el proceso constituyente para la redacción de la Constitución de 1992, así como en los primeros comicios nacionales y municipales de ese periodo.

Esta creciente relevancia vino acompañada de una mayor atención por parte de las ciencias sociales. Diversos estudios fueron generando distintas aproximaciones a esta nueva coyuntura, desde la historia de constitución del actor sindical, pasando por sus diferentes disputas, liderazgos y organizaciones. Pero, al igual que en gran parte de la región, la fuerza del sindicalismo comenzó a mermar a finales de esa década, en un contexto regional de reflujo de los gremios, mayormente golpeados por las políticas de ajuste estructural. Desde entonces, el campo sindical fue perdiendo espacio en los análisis y las agendas de investigación, más allá de la relevancia que reviste para las economías de mercado el contar con una fuerza laboral organizada para llevar adelante los procesos de negociación entre el capital y el trabajo.

Este trabajo busca contribuir al retorno de los estudios sobre el mundo sindical en el Paraguay, ofreciendo datos y análisis que puedan ser de utilidad tanto a las trabajadoras y los trabajadores organizados, como a investigadoras e investigadores con interés en la temática.

El objetivo se centra en ofrecer un panorama general sobre las organizaciones sindicales del país, haciendo foco en su situación, su composición y sus estrategias de incidencia. La relevancia de esta tarea radica en el actual desconocimiento que impera sobre este sector, su estructura, su articulación y sus desafíos, datos centrales para su análisis y estudio. Pero, además, resulta importante para ofrecer un paisaje más amplio de sus circunstancias y sus retos a una militancia que busca transformar las condiciones actuales del campo sindical.

Esta tarea se enfrentó con grandes dificultades, debido a la ausencia de datos públicos disponibles acerca de los gremios que componen el mundo del trabajo en el Paraguay. Las instituciones nacionales encargadas de regular las relaciones laborales en nuestro país no cuentan aún con sistemas ágiles y eficientes para la gestión de datos sobre los sindicatos, su composición, trayectoria, acciones y conflictos. Además, los canales de acceso a la información y de consulta por parte de la ciudadanía en general presentan importantes limitaciones, lo que reduce las posibilidades de obtener mayores detalles y explicaciones por parte de los funcionarios encargados de implementar las políticas en este sector.

Dicha situación impuso importantes limitaciones para el desarrollo de la investigación. Las restricciones sufridas en el proceso de recolección de información permitieron, únicamente, acceder a datos parciales e incompletos acerca de la cantidad de sindicatos, federaciones y centrales obreras activas en el país, así como informes acerca de sus acciones, sus luchas y su participación en espacios de negociación tripartita.

Otras fuentes utilizadas para este estudio fueron los testimonios directos de referentes sindicales de primera línea en sus respectivas organizaciones. Para ello, fueron realizadas entrevistas a representantes de todas las centrales sindicales identificadas en el campo gremial paraguayo, ya sean estas reconocidas o no por parte de las autoridades pertinentes. Tanto los datos obtenidos como las entrevistas realizadas permitieron componer

un mapa amplio de los principales sindicatos del país, su composición y estructuras, así como sus dificultades y desafíos.

El trabajo se estructura a partir de seis partes o secciones principales. En la primera, se ofrece una aproximación a la densidad sindical en el Paraguay y su relación con los demás países del continente. En la segunda, se presentan las características generales del campo sindical, específicamente, su posición a partir de los sindicatos pertenecientes al sector público y al privado. En la tercera, se analizan a grandes rasgos las centrales y las federaciones sindicales. En la cuarta y quinta parte se examina en más detalle la composición y las características de los sindicatos en el sector público y el privado, respectivamente. En la sexta sección, se consideran algunos datos sobre el conflicto laboral y la contratación

colectiva en los últimos años. Por último, se analizan de manera general las estrategias de lucha y los desafíos que afrontan los sindicatos del sector privado en la actualidad.

Las conclusiones y recomendación ofrecidas al cierre de estas páginas, así como los diferentes aspectos estudiados a lo largo de todo el texto, no pretenden delinear estrategias de acción o prescribir soluciones a las problemáticas identificadas actualmente en el campo sindical. Se orientan, más bien, a presentar interrogantes, hipótesis y propuestas que podrían ser de utilidad para análisis y debates entre trabajadoras y trabajadores al respecto de las problemáticas que les afectan. Son ellas y ellos, finalmente, quienes tienen en sus manos el poder y la fuerza para llevar adelante las transformaciones necesarias.

2

EL MUNDO SINDICAL: UN MAPA DE LA ACTUALIDAD

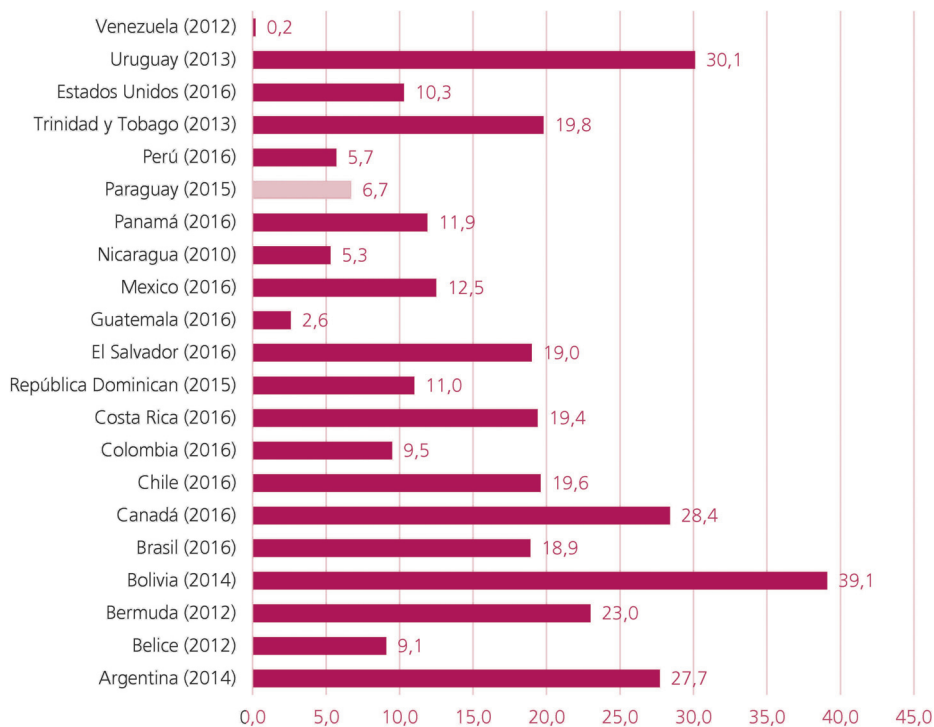
Uno de los indicadores mayormente utilizados para evaluar los niveles de fuerza o incidencia alcanzados por los sindicatos en el campo laboral es la densidad sindical o tasa de sindicalización. En otras palabras, este indicador consiste en medir la cantidad de trabajadoras y trabajadores afiliados a organizaciones sindicales, del total de las personas asalariadas del país. Si partimos de este dato como punto inicial de este panorama general sobre el sindicalismo en el Paraguay, podemos notar que la tasa de sindicalización de nuestro país se encuentra entre las más bajas del continente. Esta relación indica también la fuerza y representatividad que logra aglutinar el campo sindical.

Según puede observarse en los datos ofrecidos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) a este respecto, para el año 2016 el caso paraguayo mostraba

una tasa de sindicalización del 6,7%, muy por debajo del promedio continental, que alcanzaba el 15,7%, y el sudamericano, que llegaba al 17,5%. De los 21 casos considerados por el mencionado organismo, el Paraguay se encuentra entre los 5 países de menor densidad sindical en el continente, solo por arriba de Venezuela, Guatemala, Nicaragua y Perú (ver Gráfico 1).

Al observar las cifras de sindicalización del Paraguay tomando como parámetro los datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), puede notarse un descenso de la densidad sindical entre los años 2013 y 2019, con un comportamiento algo sinuoso. Así, del 6,1% en el año 2013, la tasa de sindicalización se redujo al 3,8% en el año 2017, volviendo a mostrar un ascenso para alcanzar 4,0% y 5,7% en los años 2018 y 2019, respectivamente. Si el análisis se hace por sector, puede

Gráfico 1:
**Tasa de Sindicalización
en América**



Fuente: OIT (2020).

notarse que en el sector público la densidad sindical es del 28% para el año 2019, mientras que la del privado llega apenas al 0,6%.¹

Los datos ofrecidos por la EPH evidencian además que en el Paraguay la fuerza laboral sindicalizada en el sector público no solo es mayor en términos relativos, sino

que también lo es en términos absolutos. Si sus proyecciones indican un total de 106.444 personas sindicalizadas en el país, 97.477 de ellas pertenecen al sector público, mientras que sólo 8.967 corresponden al privado. Esto significa que, en nuestro país, de cada 10 personas sindicalizadas sólo 1 de ellas está asociada a un sindicato del sector privado.

1 Para un análisis más detallado de la tasa de sindicalización, la forma de medición y su evolución a lo largo de los últimos años, ver el documento de Fernando Ovando "Nuevas formas de empleo en Paraguay. Los cambios en el mercado de trabajo y los desafíos en el campo sindical", publicado en esta serie.

3

CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL CAMPO SINDICAL

El campo sindical paraguayo muestra además en la actualidad un alto grado de fragmentación y atomización. Esta situación provoca una dispersión de fuerzas que debilita a trabajadoras y trabajadores a la hora de llevar adelante sus negociaciones. Si bien algunas de las entrevistas realizadas a referentes del sector sindical apuntan al desentendimiento entre las y los líderes, a las prácticas caudillistas o incluso a la colusión con sectores políticos como los principales factores explicativos de esta situación, otros testimonios hacen foco en las formas de estructuración del campo sindical a través de los marcos normativos vigentes. En especial, refieren a la forma de organización de los sindicatos: “tenemos que volver a los sindicatos gremiales, o sea, tenemos que crear los sindicatos gremiales y eliminar los sindicatos por empresas, eso sería lo más factible” (Entrevista a referente sindical 1).

Este tipo de análisis obedece, principalmente, a que las leyes laborales vigentes en el Paraguay —específicamente, el Código del Trabajo— contemplan la posibilidad de creación de sindicatos en diversas modalidades: por empresa, por gremio y por industria. Otro factor que apuntala la mencionada fragmentación es el bajo número de integrantes que exigen las normativas para la conformación de sindicatos, que es de 20 personas para los sindicatos de empresa y de 30 para los sindicatos por gremio (Código del Trabajo 1993, art. 289 y 292).

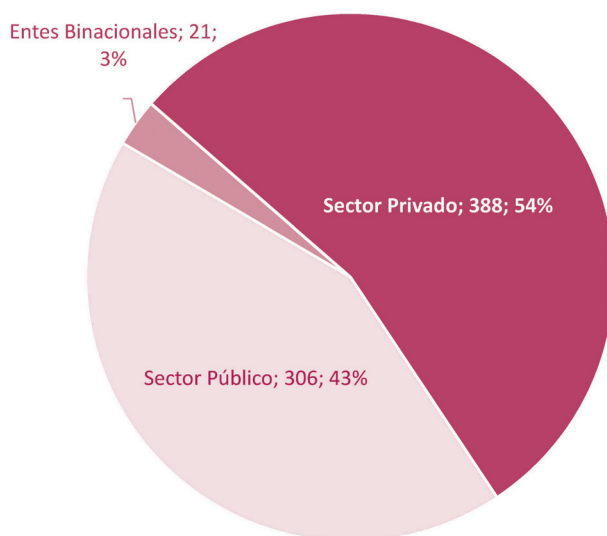
Posiciones legislativas como estas, muy extendidas en América Latina, terminan promoviendo una “estructura sindical descentralizada”, que acaba segmentando la base sindical. Medidas de este tipo traen aparejada una “negociación colectiva igualmente descentralizada por empresa y una fuerte atomización sindical y de la negociación colectiva” (Ermida Uriarte 2012, 52-3). Algunos análisis asocian esta situación a una visión distorsionada de las relaciones laborales que ven a cualquier tipo de conflictividad laboral como traba para el

desarrollo, por lo cual el debilitamiento estructural del campo sindical resulta favorable al atenuar el conflicto. Por tanto, muchas veces las legislaciones terminan buscando “entorpecer la constitución de sindicatos fuertes [...] o dificultar las negociaciones colectivas a este nivel, de modo que el sindicato quede mermado aún cuando se encuentra constituido” (Canessa Montejo 2015, 294).

Este alto grado de atomización en el campo sindical paraguayo comienza a desarrollarse desde el inicio del periodo democrático en el país (1989) y la promulgación del nuevo Código del Trabajo (1993). Si bien las reglas para la constitución de sindicatos establecidas por el antiguo código laboral (1961) eran similares a las actuales —indicaban un mínimo de 20 integrantes para los sindicatos por empresa y de 30 para los sindicatos gremiales—, las dinámicas autoritarias que prevalecían entonces en las relaciones entre el Estado y los sindicatos obturaban el terreno de participación para trabajadoras y trabajadores. De esta manera, a través de mecanismos corporativos aplicados de una manera *sui generis*, el régimen fue garantizando durante gran parte de su vigencia una proliferación más o menos ordenada de los gremios por cada sector, así como la existencia de una única central obrera (González Bozzolasco 2013).

Otra de las particularidades del periodo predemocrático fue la prohibición de la acción sindical impuesta a trabajadoras y trabajadores del sector público. Este fue uno de los grandes cambios promovidos con las nuevas leyes laborales promulgadas en democracia, a partir de las cuales fue garantizada la sindicalización para dicho sector. En este caso, las condiciones establecidas son un poco más exigentes que las del sector privado, aunque tampoco impiden la multiplicación de diversas organizaciones sindicales pertenecientes a una misma institución. Así, para el sector público, el Código Laboral exige

Gráfico 2:
*Sindicatos del Paraguay
por sector*



Fuente: MTESS (2020).

un mínimo de integrantes igual al 20% del total del personal en aquellas instituciones que cuentan con 500 dependientes; un mínimo del 10% para instituciones que posean entre 501 y 1.000 dependientes; y un mínimo de 5% para instituciones con más de 1.000 dependientes (Código del Trabajo 1993, art. 292)².

Las mencionadas facilidades para la constitución de sindicatos en el sector privado en comparación con el sector público, son las que, posiblemente, contribuyen a una mayor proliferación de los primeros sobre los se-

gundos. Considerando los datos proveídos por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS) sobre los sindicatos activos actualmente en el país, puede verse un total de 715 organizaciones sindicales constituidas por empresa o gremios, de las cuales el 54% (388 sindicatos) corresponden al sector privado, 43% (306 sindicatos) al sector público y el 3% (21 sindicatos) a las entidades binacionales —específicamente, la Itaipú Binacional y la Entidad Binacional Yacyretá— (ver Gráfico 2)³.

² Para una mirada más completa de la sindicalización en el sector público del Paraguay ver el documento de Charles Quevedo “La relación Estado-sindicatos del sector público en Paraguay. La lógica del intercambio político”, publicado en esta serie.

³ El Paraguay posee dos entidades de carácter binacional, una constituida con el Brasil y otra con la Argentina, ambas generadas con el fin de construir y administrar las grandes represas hidroeléctricas conformadas con ambos países limítrofes en aguas compartidas.

4

CENTRALES Y FEDERACIONES

La mencionada fragmentación y atomización queda patente también al momento de analizar la cantidad de centrales sindicales existentes en el país. Un recuento general arroja el número total de 11 centrales obreras, de las cuales 7 se encuentran activas y 4 inactivas, según los registros del MTESS. Esta situación muestra una de las mayores dispersiones en términos históricos, dado que no se registran cantidades similares de centrales sindicales en el pasado. El carácter de “actividad” o “inactividad” se define a partir del cumplimiento de las centrales con sus obligaciones ante los organismos pertinentes —tales como: la realización de asambleas, la renovación de autoridades, etc.—, en otras palabras, la realización de los trámites obligatorios que las habilitan

como instancia de representación de sus respectivas organizaciones de base en los espacios de negociación. De esta manera, aquellas centrales sindicales con los trámites en regla son consideradas como activas y, las que no, como inactivas.

El hecho de que una central sindical sea catalogada como inactiva por parte del MTESS no significa, necesariamente, que la misma haya dejado de realizar acciones en el campo sindical. Por tanto, varias de las centrales inactivas siguen llevando adelante tareas de articulación y organización con sus sindicatos afiliados (ver Cuadro 1).

Cuadro 1:
Centrales Sindicales

Activas	Confederación Paraguaya de Trabajadores (CPT)
	Central Nacional de Trabajadores (CNT)
	Central Unitaria de Trabajadores (CUT)
	Central Sindical de Trabajadores del Paraguay (CESITP)
	Central Unitaria de Trabajadores Auténtica (CUT-A)
	Confederación General de Trabajadores (CGT)
	Central Obrera y Transporte del Paraguay (COTP)
Inactivas	Confederación Nacional de Funcionarios y Empleados Estatales (CONFEE)
	Confederación Nacional de Trabajadores (CONAT)
	Confederación de la Clase Trabajadora (CCT)
	Central Nacional de Trabajadores Legítima (CNT-L)*

* Identificada a partir de las entrevistas a representantes sindicales.

Fuente: MTESS (2020).

De la totalidad de centrales sindicales identificadas, solamente una de ellas data del periodo anterior al inicio de la democracia: la Confederación Paraguaya de Trabajadores (CPT), fundada en el año 1951. Tanto la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) como la Central Nacional de Trabajadores (CNT) surgen de experiencias de articulación obrera de finales del régimen stronista y se constituyen en centrales legalmente reconocidas apenas se inició el periodo democrático (González Bozolasco 2013). Las demás centrales actualmente existentes fueron surgiendo con posterioridad, en su gran mayoría, debido a las fragmentaciones o disputas al interior de las ya anteriormente conformadas.

A partir de las entrevistas a referentes sindicales realizadas en el marco de esta investigación, se pudo identificar la vigencia de 10 de las 11 centrales ya mencionadas, dado que sólo la Confederación Nacional de Funcionarios y Empleados Estatales (CONFEE) ha dejado de desarrollar algún tipo de vida orgánica. Las mencionadas entrevistas permiten también constatar que el resto de las centrales sindicales consideradas como inactivas por parte del MTESS, la Confederación de la Clase Trabajadora (CCT), la Confederación Nacional de Trabajadores (CONAT) y la Central Nacional de Trabajadores Legítima (CNT-L), mantienen una relación estrecha entre sí, incluso con planes de una posible convergencia en un único espacio de articulación gremial.

Por otra parte, se identifica también una mayor articulación entre la CNT, la CUT, la CPT y la Confederación General de Trabajadores (CGT). A diferencia de las anteriormente mencionadas, que sostienen una postura de mayor confrontación con las autoridades públicas, estas organizaciones sindicales guardan un mayor grado de trabajo y diálogo con las mismas. Podría afirmarse que ambas articulaciones de centrales sindicales marcan los dos polos existentes en el campo sindical paraguayo con respecto a las actitudes y relaciones con instancias gubernamentales. En una posición quizás más intermedia, aunque no articulada, se ubican la Central Unitaria de Trabajadores Auténtica (CUT-A), la Central Sindical de Trabajadores del Paraguay (CESITP) y la Central Obrera y Transporte del Paraguay (COTP).

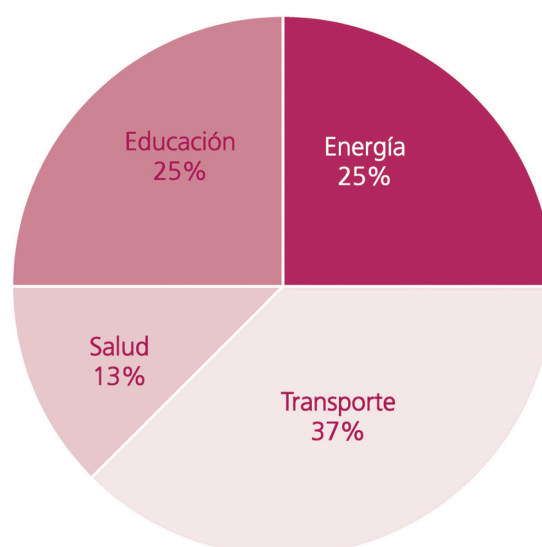
Sin embargo, las mencionadas diferencias no impiden alianzas o articulaciones puntuales en determinadas coyunturas, a partir de posiciones compartidas. Así, se pueden observar a lo largo de los últimos años experiencias de organización conjunta en torno a reivindicaciones específicas, paros, marchas o negociaciones con el gobierno. Como ejemplo de estas experiencias puede mencionarse la conformación de la Coordinadora de Centrales Sindicales, con oscilante vigencia y actividad. Otra característica presente en casi la totalidad de las

centrales obreras es la importante presencia y relevancia que poseen los sindicatos del sector público en su seno. Es probable que sea ésta una de las claves para entender el posicionamiento más dialoguista por parte de ciertas centrales con respecto al gobierno. Quizás el caso excepcional en este sentido sea el de la Central Obrera y Transporte del Paraguay (COTP), conformada mayoritariamente por sindicatos del sector del transporte.

Casos como el de la COTP, que articula principalmente a transportistas, y el de la CGT, que aglutina mayoritariamente a gremios del sector público, dan la pauta de que en muchos casos la fragmentación y atomización del campo sindical tuvo como característica la conformación de centrales sectoriales o pertenecientes a ramas específicas de la producción. En tal sentido, algunas centrales sindicales pasaron de ser espacios de aglutinación de diferentes sectores, gremios o ramas de la producción, a constituirse en articulaciones más bien semejantes a las federaciones, con una identidad más específica.

En lo que se refiere a las federaciones, que aglutinan a sindicatos de una misma rama o sector, los datos facilitados por el MTESS consideran únicamente a las que se encuentran activas. Es posible que sea esa la razón por la cual el total de federaciones indicadas por esta institución alcanza la reducida cifra de 8 organizaciones. Al considerar sus respectivos sectores, puede verse que: las federaciones que corresponden al sector transporte representan el 37% del total; las del sector de educación y energía el 25% cada una; y, finalmente, las pertenecientes al sector de la salud el 13% (ver Gráfico 3).

Gráfico 3
*Federaciones Sindicales
y sus sectores*



Fuente: MTESS (2020).

5

SINDICATOS DEL SECTOR PÚBLICO

Como ya fue indicado, más allá de que el sector público se compone de un menor número de organizaciones sindicales en comparación con el sector privado, su densidad sindical es mayor, así como también es mayor su cantidad de asociados. Esta situación lo coloca como el sector más relevante en el campo sindical paraguayo.

La totalidad de trabajadoras y trabajadores de los organismos del Estado y sus entidades descentralizadas suman la cifra 314.877, según los datos proveídos por la Secretaría de la Función Pública (SFP). El mayor número se concentra en las entidades centralizadas, con 216.658 personas empleadas, a la vez que las entidades descentralizadas suman 98.219. La cantidad de sindicatos en cada subsector público es inversa, con 143 organizaciones sindicales en el primero y 162 en el segundo (ver Cuadro 2).

Una forma de poner en evidencia el alcance de la dispersión y atomización sindical en el sector público es considerando la relación existente entre la cantidad

bruta de trabajadoras y trabajadores y el número de sindicatos activos por cada subsector. De esta manera, se observa que, en los organismos del Estado en conjunto existe un promedio de 1.515 personas por cada sindicato activo. Analizando la misma relación en los poderes del Estado, vemos que la misma se reduce a 1.243 personas por cada sindicato en el Poder Legislativo, mientras que aumenta a 1.474 en el Ejecutivo y 2.231 en el Judicial. Por otra parte, en el subsector de las entidades descentralizadas del Estado la relación se reduce significativamente, con un promedio de 606 personas por cada sindicato, así como extremos que van de 229 personas por cada sindicato en las empresas públicas a 1.680 en las entidades públicas de Seguridad Social. Además, entre todos los sindicatos del sector público analizados sólo uno de ellos es identificado con un carácter transversal, es decir, con la capacidad de aglutinar a trabajadoras y trabajadores de diferentes instituciones —nos referimos, específicamente, a la Asociación Nacional de Funcionarios Públicos con Discapacidad del Paraguay— (ver Cuadro 3).

Cuadro 2
*Entidades del Estado y
cantidad de Sindicatos*

	Entidades Centralizadas	Entidades Descentralizadas	Totales
Total de Funcionarios	216.658	98.219	314.877
Total de Sindicatos	143	162	305

Fuente: SFP (2020) y MTESS (2020).

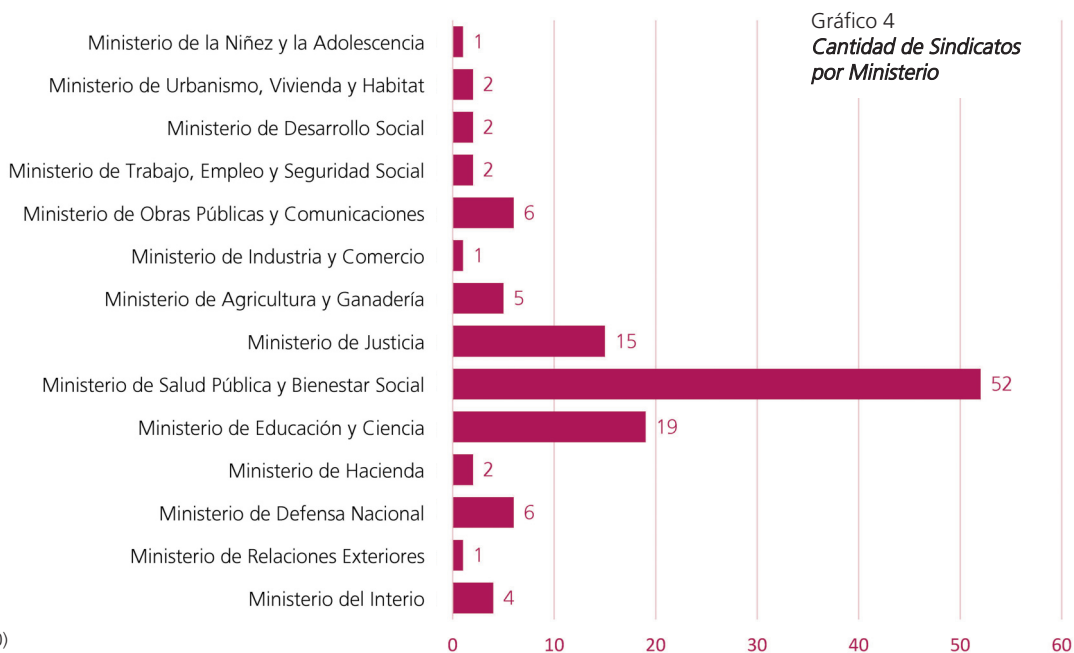
Cuadro 3
Organismos del Estado y Entidades Descentralizadas

		Personal Total	Sindicatos Total	Trabajadores / Sindicato
Organismos del Estado	Poder Legislativo	3.729	3	1.243
	Poder Ejecutivo	182.725	124	1.474
	Poder Judicial	29.002	13	2.231
	Contraloría General de la República	983	2	492
	Otros organismos del Estado	219	1	219
	SUBTOTAL	216.658	143	1.515
Entidades Descentralizadas	Banca Central Del Estado	839	2	420
	Gobiernos Departamentales	2.347	1	2.347
	Entes Autónomos y Autárquicos	8.363	25	335
	Entidades Públicas de Seguridad Social	20.160	12	1.680
	Empresas Públicas	10.309	45	229
	Entidades Financieras Oficiales	2.030	2	1.015
	Universidades Nacionales	23.544	31	759
	Municipalidades (sin datos en algunos municipios)	24.530	28	876
	Sociedades Anónimas con participación mayoritaria del Estado	6.097	16	381
	SUBTOTAL	98.219	162	606
	Sindicato de cobertura transversal	—	1	—
	TOTAL GENERAL	314.877	306	1.029

Fuente: SFP (2020) y MTESS (2020).

Centrando la mirada en el Poder Ejecutivo, más específicamente en los ministerios, puede observarse que sobresalen por la cantidad de sindicatos existentes el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS), el Ministerio de Educación y Ciencia (MEC) y el Ministerio de Justicia (MJ), con 52, 19 y 15 sindicatos, respec-

tivamente. El resto de los ministerios presenta un número muy inferior de organizaciones sindicales, con excepción del Ministerio de la Mujer (MJ), el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES) y el Ministerio de Tecnologías de la Información y la Comunicación (MTIC), que no poseen sindicatos en sus respectivas instituciones (ver Gráfico 4).



Fuente: SFP (2020) y MTESS (2020)

6

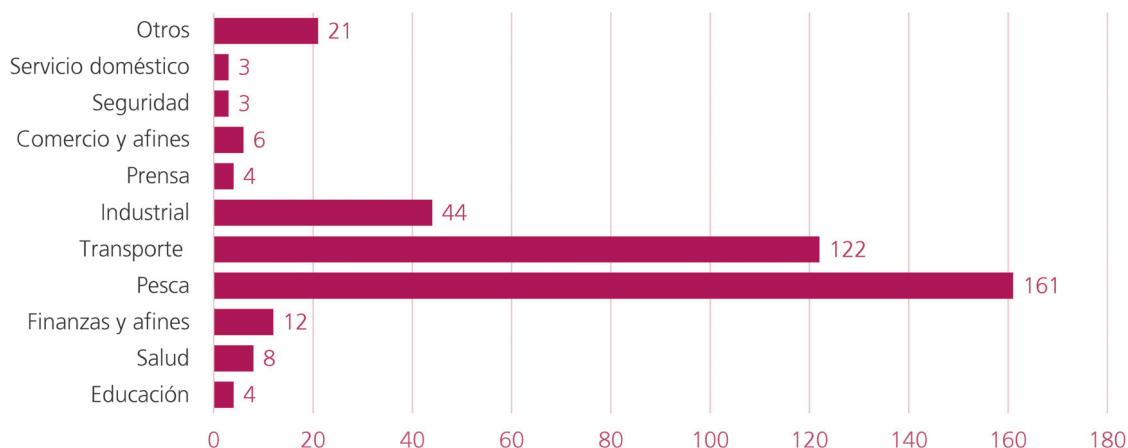
SINDICATOS DEL SECTOR PRIVADO

Al considerar a los sindicatos del sector privado, llama la atención el alto número de organizaciones pertenecientes al sector pesquero. En su mayoría, estos gremios aglutinan a pescadores de diferentes puntos del país y representan el 42% del total de sindicatos del sector privado, con 161 organizaciones de las 388 que lo conforman (ver Gráfico 5). Es posible que el elevado número de sindicatos en este rubro se corresponda con los subsidios anuales que recibe este sector por parte del Estado en los periodos de veda pesquera, que en la actualidad se distribuyen a través del Programa de Asistencia a Pescadores del Ministerio de Desarrollo Social (MDS). Sólo a modo de referencia, puede mencionarse que el año pasado el subsidio abarcó a unos 4.166 pescadores y alcanzó en total la suma de 6.725.290.000 guaraníes, alrededor de 1.043.000 dólares americanos (ABC color, 2019).

Los sindicatos del transporte son los más numerosos luego de los pesqueros, con 122 sindicatos que representan el 31% del total (ver Gráfico 5). Los mismos se subdividen en tres ramas: la del transporte terrestre, que conforma la amplia mayoría y que representa el 71%, con 87 sindicatos; la del transporte marítimo, que alcanza el 25%, con 30 sindicatos; y la del transporte aéreo que llega apenas al 4%, con sólo 5 sindicatos (ver Gráfico 6).

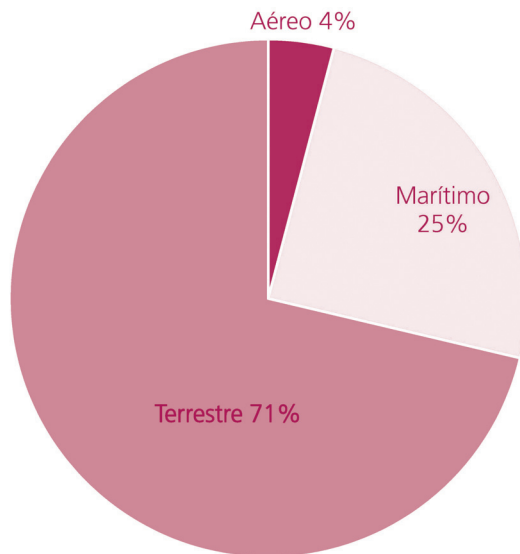
En el tercer lugar de relevancia se ubican los sindicatos de la industria, que suman el total de 44 sindicatos pertenecientes a diferentes rubros y que representan el 11% de todos los sindicatos del sector privado (ver Gráfico 5). Entre los mismos se destacan en número las organizaciones pertenecientes a la industria de los alimentos y las bebidas, que representan el 20% del to-

Gráfico 5
*Cantidad de sindicatos
por sector*



Fuente: MTESS (2020).

Gráfico 6
Sindicatos del Sector Transporte (%)

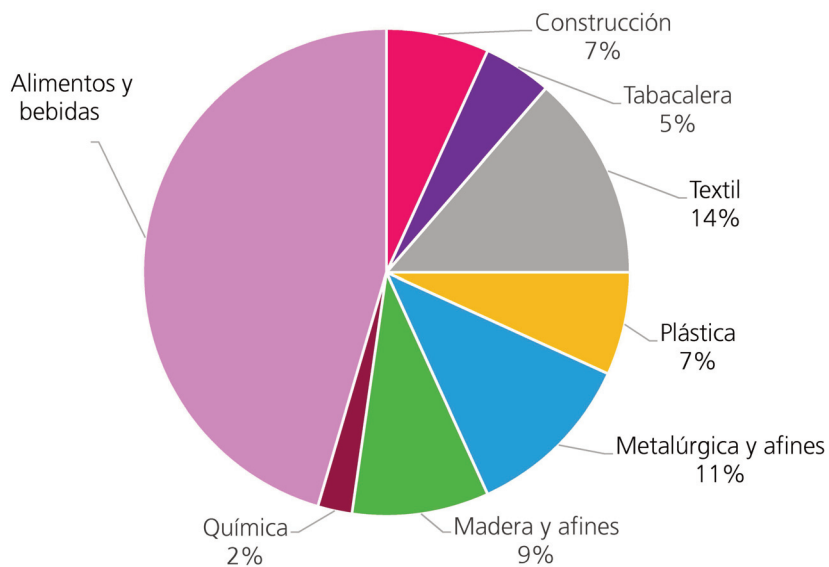


Fuente: MTESS (2020).

tal, con 20 sindicatos activos, seguidos por los de la industria textil que constituyen el 14% con 6 sindicatos y

los pertenecientes a la industria metalúrgica, que compone el 11% con 5 organizaciones (ver Gráfico 7).

Gráfico 7
Sindicatos del Sector Industrial (%)



Fuente: MTESS (2020).

7

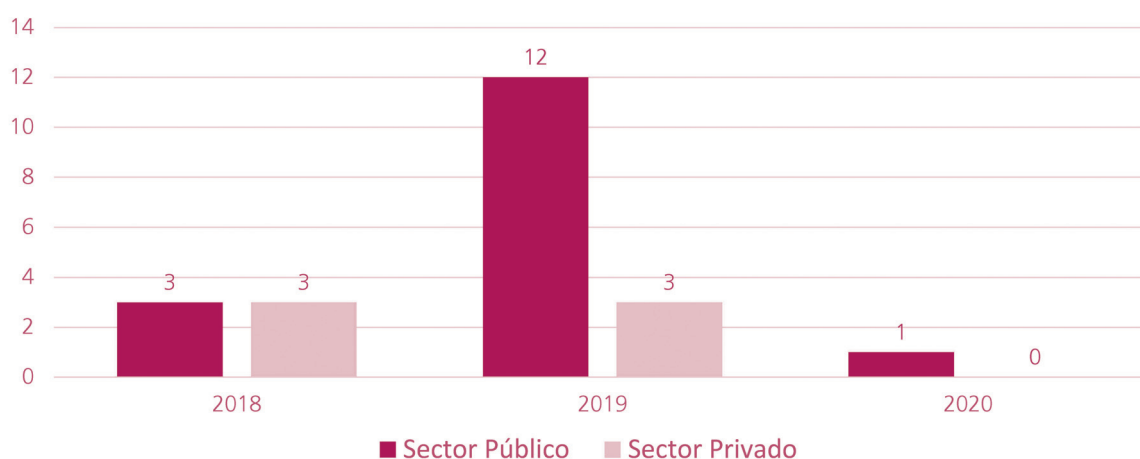
CONFLICTO LABORAL Y CONTRATACIÓN COLECTIVA

En lo que se refiere a los conflictos laborales y el desarrollo de huelgas, las informaciones proveídas por el MTESS siguen mostrando un mayor protagonismo de los sindicatos del sector público en comparación con los del sector privado. Así, los datos de huelga de los años 2018, 2019 y 2020 dan cuenta de una mayor actividad en el sector público, en especial, durante el año 2019, en el que las huelgas llevadas adelante cuadruplican a las realizadas por los sindicatos del sector privado (ver Gráfico 8).

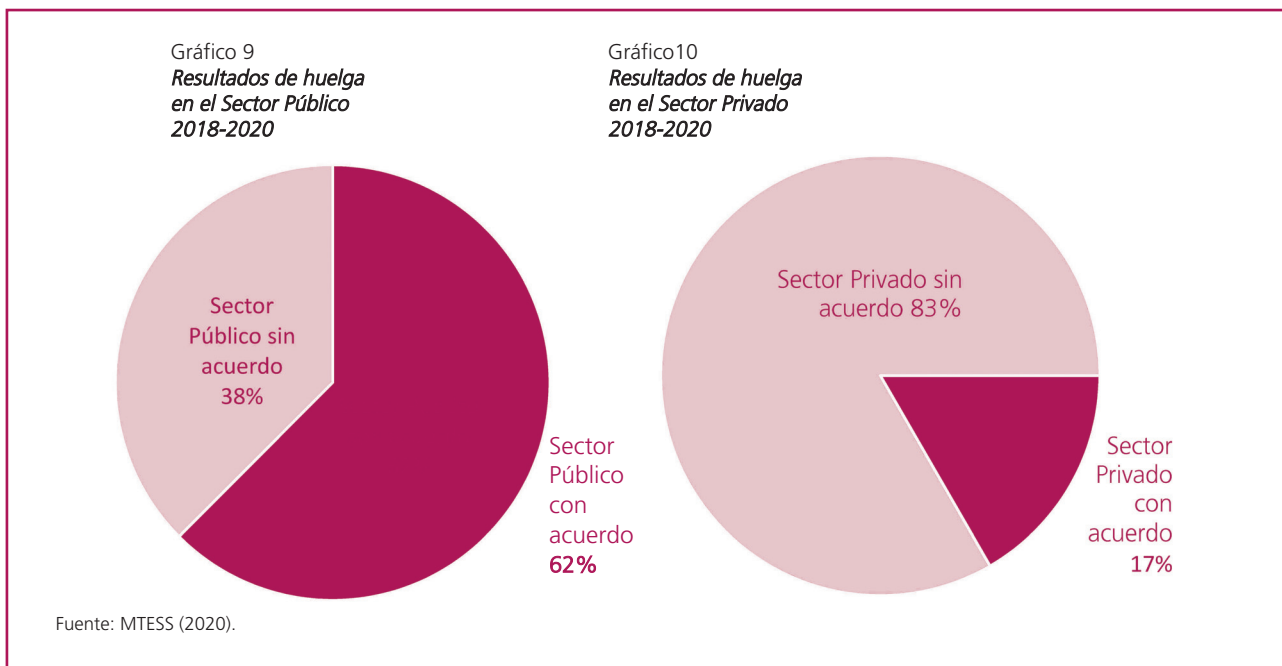
Para el análisis de las huelgas resulta clave considerar además sus resultados, lo que podría permitir el estable-

cimiento de un parámetro común de evaluación para dar cuenta de las fortalezas o debilidades de las organizaciones en sus respectivas luchas. Se considera así que, por lo general, un resultado de acuerdo entre las partes tiende a ser favorable para las trabajadoras y los trabajadores que llevan adelante la medida, con el objetivo de generar condiciones diferentes de negociación con la patronal. En este sentido, los datos a este respecto muestran con claridad una mayor efectividad de las huelgas llevadas adelante por sindicatos del sector público, cuyas medias acaban en un 62% con acuerdo entre las partes, mientras que en el sector privado los mismos solo se dan en el 17% de los casos (ver Gráficos 9 y 10)

Gráfico 8
Cantidad de sindicatos por sector

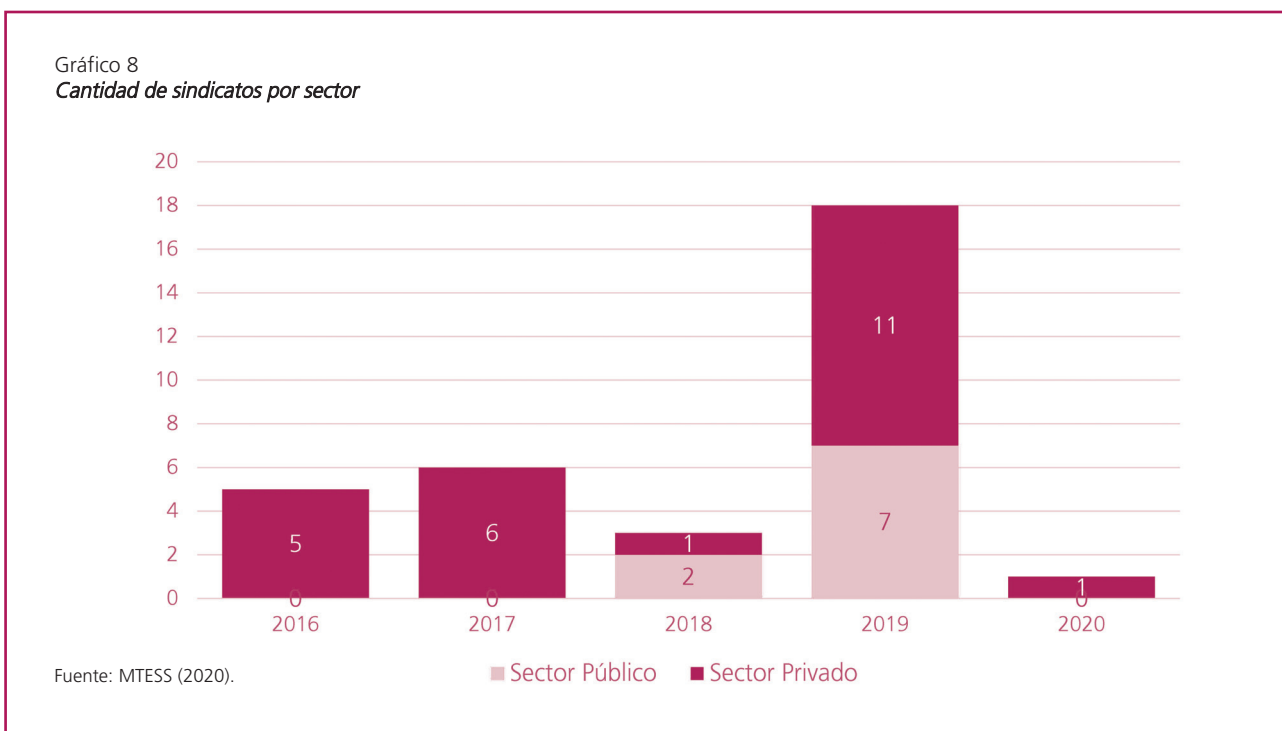


Fuente: MTESS (2020).



Tomando en cuenta el desarrollo de contratos colectivos por sector, puede observarse un número mayor de resoluciones generadas por parte del MTESS para el sector privado, así como un pico de las mismas a lo largo del año 2019 (ver Gráfico 11). Tanto en el caso de

las resoluciones de contratos colectivos como en el caso de las huelgas, puede verse una significativa merma en el año 2020, claramente identificada con la situación de pandemia y sus complicadas derivaciones en la economía.



8

ESTRATEGIAS DE LUCHA Y DESAFÍOS EN EL SECTOR PRIVADO

Tal como muestran las cifras oficiales sobre la densidad sindical ya mencionadas al inicio de este trabajo, el sindicalismo en el sector privado viene sufriendo un continuo debilitamiento a lo largo de los últimos años. Esto ocurre a pesar de que en las últimas dos décadas se viene experimentado en el mercado laboral paraguayo un tenue pero sostenido incremento del empleo asalariado —tanto en el sector público como en el privado— en contrapartida de una reducción del trabajo por cuenta propia. De esta manera, si las personas empleadas en el sector privado representaban el 30% del total de las ocupadas en el año 2000, la proporción se eleva al 39% para el año 2019.⁴

A partir de los testimonios de las personas entrevistadas y pertenecientes a la alta dirigencia sindical del país, podría inferirse que, en gran medida, las causas de este decrecimiento sindical a pesar del aumento de la masa asalariada se relacionan con situaciones que afectan a la libertad sindical. Más allá de que nuestro país es firmante de los convenios 87 y 98 de la OIT —el primero, sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, y, el segundo, sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, respectivamente— y pese a que varias normas nacionales hacen mención al derecho a una acción sindical libre —especialmente, la Constitución Nacional y el Código del Trabajo—, los testimonios recogidos manifiestan de manera recurrente las limitaciones que enfrenta de forma cotidiana la acción gremial. En especial, en lo que respecta al sector privado.

Muchas de las entrevistas realizadas convergen en señalar las crecientes dificultades para la constitución de sindicatos en el sector privado. Ponen el énfasis en los largos procesos y pasos burocráticos para el reconocimiento de un sindicato por parte de las autoridades

competentes. Además, las patronales desestimulan, de manera directa o indirecta, cualquier intento de organización de sus trabajadoras y trabajadores. Como afirma una de las personas entrevistadas: “es muy triste la situación en el sector privado, no nos dejan organizar, a pesar de las mejores intenciones, ellos te anulan de cualquier lado la idea sindical y los compañeros quedan todos decepcionados, muy triste es” (Entrevista a Referente Sindical 2).

En muchos casos, las trabajadoras y los trabajadores ven que las autoridades públicas actúan en connivencia con los empresarios. Así, además de dificultar los procesos de conformación de nuevos sindicatos, en los testimonios se recogen también denuncias en contra de las autoridades públicas. Las mismas se centran en afirmar que desde las instituciones que deben velar por las garantías de la libertad sindical se facilitan informaciones a las empresas, de manera que las patronales puedan llevar adelante acciones anticipadas en contra de las personas que buscan agremiarse, ya sea a través de amedrentamientos o despidos.

“El Ministerio es una fuente de información para las patronales, entonces el propio Ministerio, a propósito, dilata el proceso de legalización, con el argumento de que tiene muy poco personal. En ese proceso, la patronal ya se entera quiénes son los dirigentes sindicales y, lógicamente, van todos a fuera” (Entrevista a Referente Sindical 3).

Testimonios de este tipo ofrecen algunas pistas para comprender mejor la casi nula sindicalización existente en sectores de alta explotación laboral de nuestro país. Como claros ejemplos de esta situación pueden mencionarse los supermercados o las industrias maquiladoras, en donde no se conocen sindicatos activos. También puede citarse como ejemplo a industrias de grandes niveles de renta y volumen de exportación, como la cárnica. La organización sindical en este sector, con una larga trayectoria de lucha en la historia de la clase obrera paraguaya, es casi inexistente en la actua-

4 Para más detalles sobre la configuración de la clasificación de las categorías de ocupación del mercado laboral paraguayo, ver el documento de Fernando Ovando “Los cambios en el mercado de trabajo y los desafíos en el campo sindical bajo las nuevas formas de empleo”, publicado en esta serie.

lidad, debido a las restricciones y prohibiciones de sindicalización que imperan en la mayoría de los frigoríficos del país.

Al observar las estrategias de lucha diseñadas por parte de los diferentes sectores sindicales de cara a esta situación, puede percibirse como continúan primando las acciones de carácter más clásico. En otras palabras, en los testimonios recogidos en el marco de este trabajo se evidencia que el repertorio de la acción sindical no se ha diversificado en gran medida:

“Estamos conscientes de que en la actualidad las cosas cambiaron y existen también otros espacios y la idea es ir capacitándonos en eso, sin embargo, nos parece que la estrategia tradicional es algo que produce resultados e impactos fuertes y nosotros vamos a seguir implementándolo. A veces el tema de la tecnología es un arma de doble filo, ya que en las redes en ocasiones la gente tiende a ser valiente; sin embargo, cuando se le pide para salir a las calles, ya cambian de postura, y eso es como perder la identidad o la esencia de una lucha sindical” (Entrevista a Referente Sindical 4).

A la par, esta situación se combina con una tendencia presente desde hace años en el campo sindical paraguayo, caracterizada por una mayor atención hacia el sector público por parte de las centrales sindicales, concentrándose preferentemente en la negociación o confrontación con las autoridades públicas. Sin embargo, se identifican también algunas acciones de articulación

con sectores o gremios campesinos y estudiantiles que, en algunos casos, pasan a formar parte de las centrales sindicales. Además, algunas centrales han impulsado ya trabajos incipientes de articulación en sectores de la economía informal, más relacionados con el trabajo a través de plataformas digitales. Así, se encuentran en marcha procesos de organización con trabajadoras y trabajadores de plataformas digitales de delivery y transporte de pasajeros.

Finalmente, puede verse que en los diferentes espacios de articulación sindical de nuestro país impera una dirigencia predominantemente adulta y masculina. Si bien muchas de las personas entrevistadas manifestaron diferentes acciones emprendidas por parte de sus respectivas organizaciones orientadas a revertir esta situación, el mapa de los liderazgos sindicales de la actualidad no muestra aún cambios significativos. Un ejemplo de esto es que, de las 10 centrales sindicales entrevistadas, sólo una se encuentra liderada por una mujer. Al mismo tiempo, los liderazgos juveniles se hallan vinculados a responsabilidades de orden más bien logístico antes que de conducción estratégica, o están acotados a un campo de acción relacionado exclusivamente con su sector. En tal sentido, la conformación de espacios especiales como las secretarías de género, de la mujer o de la juventud, podrían funcionar como instancias de contención y cercamiento de tales sectores, antes que como espacios de participación e inclusión. De todas formas, serían necesarias mayores indagaciones sobre tales aspectos para poder arribar a conclusiones más taxativas a este respecto.⁵

5 Para una lectura más detallada sobre las mujeres en el sindicalismo de nuestro país, ver el documento de Raquel Rojas Scheffer y Paola Ferraro “Sindicalismo Paraguayo y Participación de Mujeres”, publicado en esta serie.

9

A MODO DE CONCLUSIÓN

El campo sindical paraguayo presenta en la actualidad altos niveles de fragmentación y atomización. Esta situación genera al sector debilidades en su correlación de fuerzas, tanto frente a las autoridades estatales como ante las patronales. Esta debilidad deviene, frecuentemente, en una reducción de derechos o en la disminución de capacidades para exigir el efectivo cumplimiento de los mismos, así como en la merma de reajustes salariales y otras prestaciones laborales relacionadas con el bienestar de trabajadoras y trabajadores.

A partir del estudio se evidencia además una clara predominancia de los sindicatos del sector público sobre los del sector privado, al menos en lo que respecta a su fuerza y a su capacidad de movilización. Esta situación ha propiciado una suerte de constelación dispersa de gremios, la cual gravita predominantemente en torno al sector público, sus sindicatos, demandas e intereses.

Como bien señalan los datos sobre densidad sindical ya expuestos, el menor número de sindicatos del sector público en relación a los del sector privado no representan, necesariamente, una mayor fortaleza de los segundos con relación a los primeros. Esta afirmación se ve respaldada también por los datos sobre el conflicto sindical, los que muestran una mayor capacidad de organización de medidas de huelga por parte de este sector, así como un porcentaje mayor de acuerdos como resultado de las mismas. Pero, sin duda, el más claro testimonio de la preponderancia de los gremios del sector público lo representan las declaraciones de toda la dirigencia sindical entrevistada en el marco del presente estudio.

Las entrevistas realizadas evidencian también la preocupación acerca de la ya mencionada fragmentación y atomización del campo sindical por buena parte de la

dirigencia. Si bien algunas de las personas sondeadas refieren a las conductas o actitudes individuales de ciertos liderazgos preponderantes en el sector como su principal causal, un grupo importante de las mismas apunta al modelo de estructuración de los sindicatos establecido por la legislación vigente como su primordial propiciador.

Tales puntos de vistas y análisis coincidentes parecerían indicar una posible línea de acción conjunta de cara al futuro, centrada en impulsar las modificaciones pertinentes de tales normativas. Esta podría ser una de tantas medidas para llevar adelante una incipiente rearticulación de sectores diversos y dispersos.

Otro de los elementos que resaltan en el presente estudio radica en la reducida versatilidad que hasta el momento han demostrado la mayoría de las organizaciones del campo sindical —en especial las centrales obreras— para incorporar a sectores obreros relacionados con las nuevas formas de trabajo, así como para adoptar renovadas estrategias de acción. Al parecer, la predominancia de una estructuración mayoritariamente clásica en el sindicalismo paraguayo genera una suerte de inercia, en la que acaban privilegiados los viejos actores y relegados los nuevos.

Como alternativa ante la mencionada situación, puede sugerirse el desarrollo de estrategias gremiales más abiertas, orientadas a convocar e incluir a otros sectores de la clase trabajadora, ya sean estos jóvenes, mujeres, o personas relacionadas con las nuevas formas de trabajo aún en ciernes. Acciones de ese tipo podrían resultar en un camino favorable para la diversificación de los gremios, a la vez de potenciar la revitalización y el fortalecimiento del sector sindical en su conjunto.

BIBLIOGRAFÍA

ABC. 2019. "Gobierno pagará más de G. 6.700 millones a pescadores por veda". Diciembre 29. <https://www.abc.com.py/nacionales/2019/12/04/gobierno-pagara-mas-de-g-6700-millones-a-pescadores-por-la-veda/> (Noviembre 3).

Canessa Montejó, Miguel Francisco. 2016. "La Baja Representatividad Sindical en América Latina: Una Errónea Interpretación". *Revista Derecho & Sociedad* (Marzo): 291-299.

Ermida Uriarte, Óscar. 2012. "Crítica de la libertad sindical". *Derecho PUCP*: 33-61.

González Bozzolasco, Ignacio. 2013. *El Nuevo Despertar. Breve historia del Movimiento Intersindical de Trabajadores del Paraguay (1985-1989)*. Asunción: Arandura/Geminal.

O'Donnell, Guillermo y Schmitter, Philippe. 1991. *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas. T4*. Buenos Aires: Paidós.

Villasmil Prieto, Humberto. 2019. Código del Trabajo de la República del Paraguay. Rubricado y concordado con Normas Internacionales del Trabajo, Tratados sobre Derechos Humanos y Normativa Interna. Villasmil Prieto (Editor). Santiago: Oficina de la OIT para el Cono Sur de América Latina.

OTRAS FUENTES

Entrevista al representante de la Central Nacional de Trabajadores (CNT), 9 de setiembre de 2020.

Entrevista al representante de la Central Nacional de Trabajadores Legítima (CNT-L), 16 de octubre de 2020.

Entrevista al representante de la Central Obrera y Transporte del Paraguay (COTP), 21 de setiembre 2020.

Entrevista al representante de la Central Sindical de Trabajadores del Paraguay (CESITP), 23 de setiembre de 2020.

Entrevista al representante de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), 27 de agosto de 2020.

Entrevista al representante de la Central Unitaria de Trabajadores Auténtica (CUT-A), 9 de setiembre de 2020.

Entrevista al representante de la Confederación General de Trabajadores (CGT), 31 de agosto de 2020.

Entrevista al representante de la Confederación de la Clase Trabajadora (CCT), 27 de agosto de 2020.

Entrevista al representante de la Confederación Nacional de Trabajadores (CONAT), 10 de setiembre de 2020.

Entrevista al representante de la Confederación Paraguaya de Trabajadores (CPT), 28 de agosto de 2020.

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS). 2020. "Datos proveídos a partir de solicitudes de información realizadas a través del Portal Unificado de Información Pública". <https://informacionpublica.paraguay.gov.py> (Julio 22).

Organización Internacional del Trabajo (OIT). 2020. "ILOSTAT". <https://ilostat.ilo.org/topics/union-membership/> (Noviembre 1).

Secretaría de la Función Pública (SFP). 2020. "Datos proveídos a partir de solicitudes de información realizadas a través del Portal Unificado de Información Pública". <https://informacionpublica.paraguay.gov.py> (Agosto 12).

AUTOR

Ignacio González Bozzolasco. Sociólogo, Docente e Investigador Categorizado Nivel 1 del PRONII-CONACYT del Paraguay. Es Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA), Magister en Historia por la Universidad Nacional de Asunción (UNA), Especialista en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y Licenciado en Sociología por la Universidad Católica de Asunción (UCA). En la actualidad se desempeña como docente de Sociología del Trabajo e Introducción a la Ciencia Política en la Facultad de Ciencias Sociales de la UNA.

EDITOR

Fundación Friedrich Ebert
Marcelo T. de Alvear 883 | 4° Piso (C1058AAK)
Buenos Aires – Argentina
www.fes-paraguay.org

Responsable
Constantin Groll
Director FES Proyecto Paraguay
en-contacto@fes.org.ar

Equipo editorial
Christian Sassone | Ildefonso Pereyra | Irene Domínguez
christian.sassone@fes.org.ar

Tel. Fax: +54 11 4312-4296
www.fes-argentina.org

ISBN: 978-987-4439-46-8

La Fundación Friedrich Ebert es una institución alemana sin fines de lucro creada en 1925. Debe su nombre a Friedrich Ebert, el primer presidente elegido democráticamente, y está comprometida con el ideario de la democracia social. Realiza actividades en Alemania y en el exterior a través de programas

de formación política y cooperación internacional. La FES tiene 18 oficinas en América Latina y organiza actividades en Cuba, y Paraguay, que cuentan con la asistencia de las representaciones en los países vecinos.

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES. Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente los puntos de vista de la Friedrich-Ebert-Stiftung.

ISBN 978-987-4439-46-8



LAS ORGANIZACIONES SINDICALES EN PARAGUAY

UN PANORAMA GENERAL SOBRE SU SITUACIÓN COMPOSICIÓN Y ESTRATEGIAS DE INCIDENCIA



El estudio presenta un panorama general de la situación de los sindicatos en el Paraguay, su composición y sus estrategias de incidencia en la actualidad.



El análisis es emprendido a partir de datos públicos generados por los organismos competentes y entrevistas realizadas a actores clave, haciendo foco en las principales centrales y los diferentes sectores sindicales



El trabajo ofrece datos hasta el momento no publicados acerca de la cantidad de sindicatos, federaciones y centrales obreras actualmente existentes, así como sobre su composición interna. Además, analiza datos sobre negociación colectiva y conflicto laboral de los últimos años.

Puede encontrar más información sobre este tema ingresando a:
www.fes-paraguay.org