

Pérdida de protagonismo del movimiento sindical y deterioro de las condiciones laborales marcan el final de una década

Dania Pilz

Centro de Documentación y Estudios (CDE)

En estos últimos años no se han registrado avances significativos por parte del gobierno en la implementación de políticas sociales que favorezcan a los/as trabajadores/as y funcionarios/as. La tendencia que se puede ver en estos 10 años es el sistemático deterioro de las condiciones laborales, junto con el progresivo aumento del desempleo y de la pobreza, y como consecuencia la inestabilidad laboral y el crecimiento del empleo informal. A corto plazo no se visualizan soluciones. Más bien la lucha pasa por mantener los puestos de trabajo, aún cuando las condiciones van empeorando en vez de mejorar.

Las organizaciones sindicales en Paraguay históricamente se constituyeron en espacios para la defensa de los derechos de los trabajadores y las trabajadoras. Las movilizaciones, paros y huelgas han sido y siguen siendo los mecanismos más comunes para reclamar y exigir a la patronal y al Estado mejores condiciones y el respeto a los derechos laborales garantizados en las leyes nacionales e internacionales.

Los años de dictadura bajo el gobierno del general Alfredo Stroessner (1954-1989) limitaron el derecho a la asociación, reunión y participación de los/as trabajadores/as organizados/as. “El sistema de terror instaurado tuvo como consecuencia la desmovilización de la clase trabajadora, atentando de esta manera contra la libertad de organización (art. 109, Constitución Nacional del año 1967; arts. 281 y 282, ‘Libertad sindical’, Código Laboral, 1961) y todas las reivindicaciones conquistadas hasta ese momento”¹.

Tras la caída del régimen en el año 1989, el movimiento sindical pudo volver a organizarse y desarrollar una serie de acciones impensables durante la dictadura. Sin embargo, la euforia inicial pronto se vio afectada por prácticas represivas similares a épocas anteriores: detenciones, cooptación de líderes y organizaciones sindicales e incluso corrupción del movimiento sindical. Al mismo tiempo, el crecimiento cuantitativo de sindicalizados no fue acompañado por un crecimiento cualitativo. El auspicioso incremento de sindicalizados/as registrado después del año 1989 no logró ni mantenerse ni continuar con el ritmo inicial.

La lucha por instaurar la democracia en el país no se trasladó a los organismos sindicales que, ante discrepancias, se dividieron, y como fruto de esta situación hoy se tiene seis centrales nacionales.

Asimismo, en Paraguay existe un vasto marco legal que garantiza la libertad sindical: la **Constitución Nacional**, promulgada en el año 1992, consagra varios artículos en este ámbito, entre ellos el artículo 32 “De la libertad de reunión y de manifestación”; el artículo 42 “De la libertad de asociación”; el artículo 96 “De la libertad sindical”. A la Constitución se suma el **Código Laboral**, Libro Tercero, “De las relaciones colectivas de trabajo”, Título I “De las organizaciones sindicales de empleadores y trabajadores”, Capítulo I “De la libertad sindical”, artículo 283; en el Capítulo II se regula la constitución de los sindicatos; del artículo 288 al 293 se especifican el alcance del concepto, tipos de sindicatos, sus finalidades, número de miembros necesarios para conformar un sindicato. A las normas nacionales se suman los tratados, como los **Convenios 87 y 98 de la Organización Inter-**

¹ Villalba, Roberto. “Movimiento sindical”, en “Derechos Humanos en Paraguay 1996”. Servicio Paz y Justicia – Paraguay (Serpaj-Py). Asunción, 1996.

nacional del Trabajo (OIT)² y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que en su artículo 8 establece el derecho a fundar sindicatos, a formar federaciones, a funcionar sin obstáculos y el derecho a la huelga. Asimismo, el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, en su artículo 21 consagra el derecho a la reunión pacífica y en su artículo 22, el derecho a asociarse libremente. El **Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”** establece en su artículo 8 los derechos sindicales, en tanto que la **Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)** reconoce en su artículo 16 la libertad de asociación.

Esta normativa, en la mayoría de los casos, es desconocida en la práctica, violando abiertamente los derechos consagrados bajo la mirada complaciente de las mismas autoridades, que no hacen nada para proteger la libre organización y movilización. Las denuncias presentadas ante el Ministerio de Justicia y Trabajo (MJT) generalmente quedan archivadas o siguen procesos que duran años, desmotivando a los y las trabajadores/as.

CRECIMIENTO CUANTITATIVO INICIAL CON POSTERIOR ESTANCAMIENTO

En términos cuantitativos, la cantidad de afiliados/as a los sindicatos se incrementó considerablemente, sobre todo entre los años 1990 a 1993. Luego de estos años puede notarse un estancamiento en el número de agremiados, lo que podría considerarse hasta un retroceso. En términos cualitativos, los y las afiliados/as contaron con escasos espacios dentro de las organizaciones para su capacitación efectiva y la emergencia de nuevos liderazgos.

Haciendo un seguimiento del incremento en números de sindicalizados/as, a fines de 1988 existían 215 organizaciones sindicales activas con 20.838 afiliados/as. A principios de 1990 ya existían 402 organizaciones sindicales activas con 75.136 afiliados/as. En cuanto a la distribución por central, en 1990 coexistían tres: la Confederación Paraguaya de Trabajadores (CPT), con 22.990 socios; la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), con 26.167 socios; y la Central Nacional de Trabajadores (CNT), con 9.639 socios/as. Funcionaban en forma independiente 107 sindicatos, que aglutinan a 16.349 socios/as³.

² Paraguay ratificó todos los convenios de la OIT que se refieren a derechos laborales, pero en su gran mayoría no los cumple (ver “Derechos Humanos en Paraguay” de 1996 y 1997).

³ Rodríguez, José Carlos. “La formación de una nueva clase obrera. Paraguay 1989-1990. Documento de trabajo 33”. CDE. Asunción, 1991, págs. 8 y 15.

Para el año 1992, el número de sindicalizados alcanzaba 108.761, aunque en términos cuantitativos significó un aumento considerable, apenas representaban el 7,7% de la Población Económicamente Activa (PEA) de ese entonces (1.396.733 personas)⁴. Llamativamente, ese año el mayor número de sindicalizados/as no se encontraba adherido/a a alguna de las tres centrales existentes, sino que funcionaban en forma independiente, representando el 39% de sindicalizados/as (42.054 personas). En cuanto a las centrales, a excepción de la CNT, que siguió sumando gremios y afiliados/as, las otras dos tuvieron bajas⁵.

Diez años después (2002), según datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 2002⁶, de la población total de 15 años de edad y más asociada a un grupo u organización, que eran 869.133 personas, pertenecían a una asociación o sindicato de trabajadores sólo 55.624 personas, el 6,4% del total. Si tenemos en cuenta al total de la PEA, 1.964.160 personas, estamos ante apenas el 3% de sindicalizados/as.

CRONOLOGÍA

Si se observan los informes de los últimos 10 años, en el año **1996** todavía se hacía una lectura optimista del sindicalismo. Se veía el crecimiento del movimiento, su capacidad de convocatoria, de movilización y de demanda al Estado. Esta situación fue deteriorándose paulatinamente y los pequeños avances en términos de mejores condiciones laborales que se lograron en la mayoría de los casos sufrieron retrocesos en la práctica, a pesar de las garantías establecidas en las leyes.

Precisamente, desde el Estado⁷ hablar de avances significa en gran medida mirar sólo los cambios legales. Así, en el informe inicial sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, presentado por el Estado paraguayo con arreglo a los artículos 16 y 17 del Pacto⁸, en el apartado en el que se hace referencia al artículo 8 del Pacto, el Estado presenta una descripción de las principales leyes, reglamentos, convenios y pactos que garantizan el derecho a la sindicalización –mostrando incluso el aumento cuantitativo de trabajadores/as sindicalizados/as después del año 1989–, y el

⁴ Villalba, Roberto. "Movimiento sindical", *op. cit.*

⁵ *Ídem.*

⁶ Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (Dgeec). "Encuesta Permanente de Hogares 2002. Principales resultados". Dgeec. Asunción, 2003.

⁷ Informe Inicial: Paraguay. 24/01/95, aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Informes iniciales presentados por los Estados Partes con arreglo a los artículos 16 y 17 del Pacto.

⁸ Tomado de [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/E.1990.5.Add.23.Sp?opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/E.1990.5.Add.23.Sp?opendocument)

derecho a la huelga. Si sólo se observa esta información, es cierto que en los últimos años ha habido avances para el sector sindical. Sin embargo, la parte formal no ha sido acompañada por mejoras laborales y el crecimiento de fuentes de empleo. Aún cuando los y las trabajadores/as tienen garantizados los derechos a la sindicalización y movilización, en la práctica la ausencia de políticas laborales –junto con el aumento de la pobreza y el desempleo⁹– condicionan los derechos garantizados.

En el año 1996 se señalaba que en 1989 surge una línea política que reivindica la democracia y los derechos humanos, y que el movimiento sindical paraguayo fue uno de los sectores que se sintió más fortalecido con esta nueva forma de administrar el Estado.

Sin embargo, a pesar de ello, ya ese año se advertía que el Código Laboral no se cumplía en varios de sus puntos. Los trabajadores no contaban con contratos colectivos –o de otro tipo– y se veían obligados a firmar papeles en blanco. Las condiciones laborales seguían siendo deficientes: lugares de trabajo insalubres, jornada laboral superior a las ocho horas, salarios inferiores al mínimo, y la mayoría de los/as trabajadores/as no tenían un seguro médico. En algunas empresas los/as trabajadores/as eran despedidos/as por formar parte de un sindicato. Incluso, en la práctica, la clase trabajadora desconocía sus derechos explicitados en las leyes. En cuanto al MJT, se observaba poca iniciativa y control para hacer cumplir los derechos de los trabajadores y trabajadoras.

Alrededor del 70% de los/as asalariados/as no ganaba el salario mínimo, y aunque percibía esta suma, el salario mínimo ya entonces no cubría las necesidades básicas de una familia, generándose un desfase entre los ingresos y egresos familiares. La seguridad social se constituye en un problema sin resolución práctica, tanto el/la beneficiario/a como los familiares de los/as asegurados/as del Instituto de Previsión Social (IPS) recibían un trato y atención deficientes.

La mayor parte de los conflictos laborales registrados entre 1996 y 2001 estaba relacionado con el salario (mejoras y reajustes) y la falta e incumplimiento de los contratos colectivos, que unidos llegan a casi al 50% del total de causas de conflictos entre 1996 y 2001. A éstos se añadían el incumplimiento de las ocho horas laborales, infracción de las patronales en sus aportes al seguro social –IPS– y la negativa a abonar aguinaldos y otras bonificaciones sociales.

⁹ Para el año 2000 se calculaba que existían 1.735.000 paraguayos/as en condiciones de pobreza. Una PEA con problemas de acceso o en la calidad de empleo: 5% de desempleo abierto, 9,5% de desempleo oculto y 19% de subocupación. Un año después, la tasa de desempleo total era del 17%, mientras que la tasa de subocupación alcanzaba el 22,1%. Es decir, el 39% de la población se encontraba afectada (fuente: Dgeec. “Encuesta Integrada de Hogares (EIH) 2000/01. Principales resultados”. Dgeec. Fernando de la Mora, 2002).

En **1997**¹⁰ se resaltó la represión a los/as trabajadores/as. Ese año fueron registrados 12 casos en los que la policía actuó reprimiendo a los/as manifestantes o huelguistas.

En **1998**¹¹ el movimiento obrero sufrió persecuciones de parte de algunos empresarios, quienes no dudaron en despedir a sindicalistas y obstaculizar la posibilidad de organización sindical en sus empresas, bajo la inacción de las autoridades estatales. La mayoría de los despidos obedeció a causas relacionadas a la gestión sindical, como es el caso de aquellos que pretendieron conformar un sindicato en una empresa. La ley garantiza el derecho a la libre asociación, sin embargo puede implicar perder el puesto de trabajo.

El año **1999**¹² quedó marcado por los sucesos de marzo, que se cobraron la vida del vicepresidente de la Nación, Luis María Argaña, y siete personas que se manifestaban en las plazas frente al Congreso para exigir la destitución y juicio político al entonces presidente de la República, Raúl Cubas Grau. El movimiento sindical no estuvo ausente en esos días.

En contrapartida, **1999** fue un año de conflictos internos en las centrales, precedidos de acusaciones de corrupción y autoritarismo en el seno de las centrales y sindicatos. Se dieron hechos de enfrentamientos, confrontaciones, agresiones verbales y físicas en algunas centrales. Dirigentes obreros, integrantes de la Coordinadora Obrero Campesina (COC) conformada ese año, cuestionaron fuertemente a los principales líderes de las centrales obreras. Las crisis al interior de las centrales afectaron la imagen del sindicalismo y puede considerarse como una de las causas del debilitamiento del movimiento sindical, junto con el aumento de la pobreza y el desempleo. Un hecho que al principio se vivió como alentador fue el nombramiento del doctor Silvio Ferreira –ex sindicalista del Hospital de Clínicas– como ministro de Justicia y Trabajo. Llamativamente, ese año fueron despedidos/as 6.488 trabajadores/as por causas sindicales. La Mesa Tripartita de Diálogo Social tampoco llenó las expectativas que generó al comienzo.

En el **2000**¹³, en general, el derecho a la manifestación pacífica fue respetado por las autoridades. Los reclamos, bastante variados, tuvieron dos vertientes principales: una más política, contra autoridades del gobierno, destacándose el pedido de renuncia del presidente de la República y de las principales autoridades del gabinete, del presidente

¹⁰ Villalba, Roberto y Castro, Carlos. "Movimiento sindical", en "Derechos Humanos en Paraguay 1997". Asunción, 1997.

¹¹ Villalba Roberto y Castro, Carlos. "Movimiento sindical", en "Derechos Humanos en Paraguay 1998". Asunción, 1998.

¹² CDE. "Panorama: situación de los trabajadores sin logros positivos. Informativo Laboral N° 156". CDE, diciembre de 1999, Asunción.

¹³ Villalba, Roberto y Riquelme, Quintín. "Movimiento sindical y campesino", en "Derechos Humanos en Paraguay 2000". CODEHUPY. Asunción, 2000.

del IPS, entre otros; otra de carácter más laboral, que giró en torno a la creación de puestos de trabajo, de reactivación económica, en contra del despido de trabajadores/as, contra la “privatización salvaje” de las empresas públicas, en reclamo del cumplimiento de las ocho horas como jornada laboral, etc. Gran parte de las movilizaciones realizadas en el año 2000 estuvieron centralizadas en protestas contra el proceso privatizador que el gobierno inició con las empresas estatales.

En el **2001**¹⁴ entre las causas de los conflictos laborales figuran, en primer lugar, aquellas que se refieren al rechazo de la política económica del gobierno de ese entonces (32% del total de conflictos). El discurso coincidente al cual apeló el sector obrero e inclusive el campesino fue el posicionamiento antigubernamental en temas relacionados con la supervivencia de la mayoría de la población (salarios, salud, vivienda, tenencia de tierra y precio de productos agrícolas), lo que generó confrontaciones que fueron denominadas conflictos políticos. El cuestionamiento a la política económica y social aplicada en el país mostraba que ésta atentaba contra las condiciones de vida de la gran mayoría de la población paraguaya.

El **2002**¹⁵ fue un año marcado por crisis. Crisis política que afectó fundamentalmente al Poder Ejecutivo; económica, que impactó también en el movimiento sindical. En el primer semestre del año 2002, el MJT daba a conocer el pedido de suspensión de labores del sector de la confección, que significó el cese de 7.000 obreros/as; del sector calzado, que implicó dejar sin trabajo a unos 3.000 trabajadores/as; y del sector yerbatero, que dejó a 2.000 obreros cesantes. Los problemas relacionados con el desempleo y el bajo salario constituyeron puntos conflictivos durante todo el 2002. La privatización de empresas estatales fue uno de los focos de permanente conflicto, y en este punto cabe destacar que finalmente el Estado tuvo que parar el proceso de privatización luego de una masiva movilización que contó con el apoyo de las organizaciones campesinas.

Precisamente, gran parte de las movilizaciones realizadas en el transcurso del año 2002 tuvo como característica la multisectorialidad: campesinos, sindicalistas urbanos, mujeres, jóvenes, que salieron a protestar juntos. En este marco, el movimiento sindical volvió a tener cierto protagonismo.

¹⁴ Villalba, Roberto y Castro, Carlos. “Movimiento sindical” en “Derechos Humanos en Paraguay 2001”. CODEHUPY, Asunción, 2001.

¹⁵ CDE. “Panorama: Paraguay en crisis: sindicalismo en jaque. Informativo Laboral N° 192”, diciembre de 2002. CDE, Asunción.

El año **2003**¹⁶ fue escenario de varios hechos que en su mayoría no fueron positivos para la clase trabajadora. Ésta no cesó en la búsqueda de mejores alternativas para salir de la depresión, del desempleo y la recesión económica. Para ese año la pobreza afectaba al 48,8% de la población¹⁷ y, según índices oficiales, seis de cada 10 trabajadores/as ocupados/as no eran asalariados. Mientras tanto, continuaban los despidos tanto en el sector privado como público, afectando a un total de 3.565 personas en el transcurso del año. Paradójicamente, el 82% de los despidos se dieron en dependencias estatales. Las principales causas de las movilizaciones de los/as trabajadores/as fueron acceso a un salario digno, la falta de seguro social y el incumplimiento de contratos colectivos. En cuanto a las centrales obreras, en lo que fue el año 2003 tuvieron escasa visibilidad, su imagen continuaba desprestigiada por la poca credibilidad de los dirigentes involucrados en hechos de corrupción.

En el **2004**¹⁸ la huelga como medida de presión fue un recurso al que apelaron los/as trabajadores/as de los diferentes sectores para reclamar, exigir y protestar por las distintas arbitrariedades –tanto de la patronal del sector privado como de las autoridades de los entes públicos– resaltando el mayor número de casos registrados en dependencias del Estado, protagonizados principalmente por trabajadores/as de la educación y de la salud. Del total de huelgas realizadas y consignadas, el 80% fueron efectuadas por funcionarios/as públicos. Entre las causas aparecen, fundamentalmente, el reclamo a la restitución de puestos de trabajo y mejores condiciones salariales y laborales. Cabe destacar que en algunos casos las medidas tuvieron un tinte político-partidario. Asimismo, fueron registradas 77 manifestaciones, que tuvieron como principal causal el pedido de puestos de trabajo o restitución de ellos, el cobro de salarios y plus salarial.

En el 2005 continuaron las medidas de presión a través de huelgas y paros. En los últimos meses del año trabajadores estatales –sobre todo de los sectores de salud y educación– iniciaron una serie de movilizaciones en reclamo de mayor presupuesto para estas áreas.

¹⁶ CDE. "Panorama: muchas pobreza, pocos cambios. Informativo Laboral N° 198", noviembre-diciembre 2003. CDE, Asunción.

¹⁷ Dgeec. "Encuesta Permanente de Hogares 2002". Dgeec, Asunción.

¹⁸ CDE. "Panorama: funcionarios estatales los más afectados por los conflictos laborales. Informativo Laboral N° 204", noviembre-diciembre de 2004. CDE, Asunción.

AVANCES LEGALES SIN INCIDENCIA EN LA PRÁCTICA

El movimiento sindical fue perdiendo protagonismo con el correr de los años. Las condiciones laborales de los y las trabajadores/as fueron deteriorándose año tras año, y las causales de los principales conflictos fueron el reclamo por mejores salarios, la negativa de la patronal a firmar contratos colectivos, el despido de trabajadores/as, algunos/as incluso con estabilidad laboral o sindical. Con todas las garantías legales existentes, la conformación de un sindicato puede constituirse en motivo de despido de los/as trabajadores/as. Por lo tanto, el derecho a la conformación de sindicatos no se encuentra vigente para el trabajador y la trabajadora, haciendo que sea más difícil reclamar otros derechos, como mejores condiciones laborales, el acceso a un salario digno, el seguro social, las vacaciones, entre otros.

Como se consignó, no sólo el sector privado fue escenario de conflictos laborales, también el sector público, donde las propias autoridades violan los derechos laborales.

Al tiempo que, en estos últimos años, no se han registrado avances significativos por parte del gobierno en la implementación de políticas sociales que favorezcan a los/as trabajadores/as y funcionarios/as.

La tendencia que se puede ver en estos 10 años es el sistemático deterioro de las condiciones laborales, junto con el progresivo aumento del desempleo y de la pobreza, y como consecuencia la inestabilidad laboral y el crecimiento del empleo informal. A corto plazo no se visualizan soluciones. Más bien la lucha pasa por mantener los puestos de trabajo, aún cuando las condiciones van empeorando en vez de mejorar.