

Grupo 7: Expresiones, intereses y estrategias en los conflictos sociales

Estrategias sindicales en tiempos de crisis en Paraguay

Jana Silverman

Doctorando en Economía Social y de Trabajo.

Instituto de Economía, Universidad Estadual de Campinas. Rua Pitágoras 353, CEP 13083-857

Campinas, SP - Brasil

janaks95@yahoo.com

El actuar social, económico y político del movimiento sindical paraguayo en la época después de la redemocratización del país en 1989 ha sido bastante condicionado por los efectos institucionales de su inserción tardía en la arena política del país y también por su relación “contestataria” con los partidos políticos según los análisis de Collier y Collier y Samuel Valenzuela, respectivamente. En particular, su fragmentación y baja representatividad ha dificultado su capacidad de incidir a favor de una distribución más igual de los ingresos, un sistema de relaciones laborales basadas en el diálogo social y los derechos laborales fundamentales, y una inclusión más profunda de actores no-hegemónicos en el sistema democrático. Además, las debilidades estructurales de la democracia paraguaya, como la baja eficiencia de la gestión legislativa y gubernamental, la perseverancia de prácticas clientelistas dentro del sistema partidaria, y la dominancia política y económica de elites dispuestos a actuar por fuera de las normas democráticas, exacerbaban los dilemas que limitan la capacidad de acción colectiva de los sindicatos. Con la elección como Presidente del sacerdote izquierdista Fernando Lugo de la Alianza Patriótica para el Cambio en 2008, rompiendo 61 años de hegemonía por parte del Partido Colorado, hubo muchas expectativas dentro el movimiento sindical que sus demandas tendrá más eco ahora con un gobierno más afín en el poder. Sin embargo, a pocos meses después de su llegada a la presidencia, Paraguay fue golpeado por la crisis financiera mundial, impactando negativamente algunos de sus sectores económicos más dinámicos como la agroindustria y la industria textil. Luego, se estalló una crisis política, ligada a

cuestionamientos del comportamiento ético del Presidente y disensión entre las facciones de la coalición en poder, combinado con la falta de respaldo legislativo para las iniciativas del Ejecutivo y la persistencia de problemas endémicos de corrupción. Esta ponencia analizará la respuesta de los sindicatos en el Paraguay a esta crisis doble en el país, postulando que esta coyuntura podría representar una oportunidad para el sindicalismo paraguayo de recuperar su legitimidad ante la sociedad y superar sus fragilidades institucionales, pero solo si consigan renovar sus estrategias y modalidades de acción colectiva y construir alianzas mas amplias y duraderas tanto dentro como fuera del movimiento sindical.

Flagelada por las múltiples guerras sangrientas que han diezmado el país, atrofiada por la ingerencia constante de las fuerzas armadas, y azotada por las profundas inequidades sociales que han existido desde la época colonial, la democracia paraguaya en el siglo XXI aun está por consolidarse. No obstante, la elección del ex-obispo y dirigente social Fernando Lugo en las elecciones presidenciales de 2008 bajo el signo de la Alianza Patriótica por el Cambio (APC), significaba un avance cualitativo en el proceso de democratización del país, dado que este acto representaba el fin del predominio absoluto en el poder por mas de 60 años de la Asociación Nacional Republicana (ANR, mas conocida como el Partido Colorado). La llegada al poder de la APC, una coalición de partidos de izquierda y centro-izquierda juntos con el tradicional Partido Liberal Radical Autentico (PLRA), también constituía la primera vez desde 1991 que la izquierda ocuparía un puesto político de importancia nacional. Para el movimiento sindical paraguayo, acostumbrado de vivir a las márgenes de la arena política en el país tanto en la época del gobierno autoritario del General Alfredo Stroessner como en los periodos de democracia formal debido a su naturaleza oligárquica, la elección de Lugo era una oportunidad histórica no solo para profundizar el respeto por los derechos civiles y políticos en el país pero también para modernizar y democratizar las relaciones laborales. Sin embargo, la coyuntura política y económica, y con ella la capacidad de instituir reformas en las políticas sociales y laborales, se complicó luego después de la inauguración de Lugo, como resultado del despliegue de la

crisis financiera internacional en Septiembre de 2008 además de los cuestionamientos sobre la autoridad del Presidente que emanaron del Poder Legislativo, dominado por facciones conservadores. En este ensayo, después de un análisis de la inserción política del movimiento sindical paraguayo, examinaremos la evolución de las políticas laborales en el país durante la época Lugo, argumentando que a pesar de los diversos crisis, aun existe la posibilidad que los sindicatos aprovechen de sus afinidades con el gobierno en el poder para fortalecerse como instituciones que regulan los mercados de trabajo y como actores capaces de influir sobre la agenda política y social nacional, sobre todo si consiguen ampliar sus demandas programáticas, renovar sus modalidades de acción colectiva y extender sus políticas de alianzas.

Para entender el proceso de inserción política de la clase trabajadora en Paraguay, usaremos el marco conceptual proferido por Collier y Collier, quienes analizan los cambios resultantes de la entrada de los trabajadores organizados en la escena política latinoamericano según las configuraciones iniciales entre las distintas clases sociales que permitieron dicha entrada, la cristalización de las relaciones entre los trabajadores y el partido que los representa, y el establecimiento de mecanismos institucionales para regular los conflictos entre capital y trabajo (Collier y Collier, 2002). Se debe enfatizar que estos cambios no son producidos en forma lineal, sino en periodos de corto o mediano plazo clasificados como “coyunturas críticas” (*critical junctures*) en los cuales factores como la política externa, la dinámica económica, y la fuerza organizativa de los trabajadores combinan para generar una reconfiguración radical de las enlaces entre la clase trabajadora y el sistema político, causando repercusiones no solo para los obreros y sus organizaciones sociales sino por todos los actores dentro del *polis* nacional. Luego, siguiendo el concepto de *path dependency*, los resultados de dichas coyunturas críticas delimitan las opciones disponibles a los actores políticos en futuros momentos, hasta que otra coyuntura crítica, producto de divisiones y crisis políticas, se transforme este escenario de nuevo.

El caso paraguayo podría ser clasificado como un ejemplo de “inserción tardía”, por el hecho que no había un reconocimiento pleno de los derechos laborales colectivos e individuales y tampoco había organizaciones políticas que incorporaron las demandas de los trabajadores hasta finales de la década de los 1980s, con la caída de la dictadura Stronista después de 35 años en el poder y la aprobación de la nueva Constitución de 1992. Según Sonntag, antes de aquel momento, no existía una “sociedad política” paraguaya, debido a la falta de institucionales civiles funcionales capaces de construir y proyectar una identidad social nacional (Sonntag, 2001). Un intento precoz de incorporación de los trabajadores paraguayos en el escenario político ocurrió en 1936 cuando el gobierno nacionalista de Coronel Rafael Franco estableció la jornada de ocho horas, los descansos dominicales, protecciones para trabajadoras embarazadas, y garantías para el ejercicio de las libertades sindicales. Pero aquel régimen solo duró 17 meses, con su derrota por parte de representantes de las oligarquías rurales tradicionales. Después de varias décadas de extrema inestabilidad política, el Partido Colorado y las Fuerzas Armadas llevaron al poder al Coronel Alfredo Stroessner, quien además de suspender la Constitución y reprimir a los líderes políticos de la oposición, prohibía la creación y funcionamiento de cualquier organización sindical fuera de la central sindical oficialista, la Confederación Paraguaya de Trabajadores (CPT). Aun así, y sobre todo después del comienzo de la ola de redemocratización en el Cono Sur, sindicatos independientes comenzaron a actuar, formando el Movimiento Intersindical de Trabajadores (MIT) en 1985. Esta organización se convertía en un fuerte competidor del CPT y también en una de las fuerzas sociales mas influyentes en la derrota de la dictadura en 1989 y el subsiguiente reconstrucción de la democracia paraguaya (Mirza, 2006).

En este momento de apertura democrática, líderes sindicales comenzaron a entrar en espacios políticos claves, como la elección del Secretario General Adjunto de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) Carlos Filizzola como Alcalde de Asunción en 1991 y la participación activa de dirigentes sindicales históricos como Víctor Báez en la Convención

Nacional Constituyente de 1992, quienes aseguraron la inclusión de los derechos de libertad sindical, negociación colectiva y huelga en la nueva Carta Magna (Paredes, 2002). Sin embargo, en este momento de renovación política el movimiento sindical no conseguía articularse en una nueva fuerza partidaria capaz de proyectar sus intereses en el escenario electoral, debido a la persistencia del poder institucional de las máquinas políticas tradicionales del Partido Colorado y PLRA. Además, la creciente fragmentación organizacional del sindicalismo paraguayo (ejemplificado por la creación de cinco centrales sindicales nuevas en apenas 11 años) y la aparición de alegatos de corrupción contra dirigentes sindicales con cargos en entidades públicas, socavaron las posibilidades de acción política conjunta del movimiento de los trabajadores y también su legitimidad ante la sociedad en general.

Debido a estas características, y utilizando la tipología de Samuel Valenzuela que clasifica a los movimientos sindicales según su experiencia de incorporación en el sistema político, se puede decir que el sindicalismo paraguayo actualmente tiene tendencias “contestatarias” (Valenzuela, 1991). Esto significa que la acción sindical, aunque bastante politizada, no siempre logra cambios favorables en el escenario electoral/partidaria, debido al fraccionamiento institucional de las organizaciones sindicales causado por divergencias ideológicas internas, que limita su capacidad de forjar alianzas con otros grupos sociales. Como veremos más adelante, esta caracterización del movimiento sindical paraguayo es particularmente apta hoy en día, ya que las centrales están comenzando a asumir posiciones distintas con respecto a sus relaciones con el gobierno de Lugo.

Actualmente, el sindicalismo paraguayo sigue dividido en seis centrales nacionales (CPT, CNT, CUT, CGT, CESITEP, y CUT Auténtica, en orden de su formación), aunque solo tres (CNT, CUT, y CUT Auténtica) tienen algún grado significativo de representatividad dentro de la población ocupada. No existen cifras actuales exactas sobre la tasa de sindicalización en el país, pero según representantes del Vice-Ministerio de Trabajo y

Seguridad Social, se estima en un 6% de la Población Económicamente Activa (PEA), o aproximadamente unos 189.800 trabajadores usando como base información de la Encuesta Permanente de Hogares para el año 2009 (DGEEC, 2011). Esa población de trabajadores sindicalizados está dividida en unos 1800 sindicatos de base (significando un promedio de apenas 105 trabajadores afiliados por organización sindical), con la contundente mayoría de ellos representando a trabajadores del sector público. Es importante mencionar que un porcentaje significativo de los sindicalistas que laboren en la administración pública a nivel nacional y subnacional fueron empleados debido a sus conexiones con los partidos tradicionales que todavía controlan muchas de estas instituciones, así que dichas prácticas clientelistas ponen en duda la independencia política de una gran parte de los sindicatos del sector público. Algunos factores que contribuyen a inculcar una fragilidad organizacional y política a las organizaciones sindicales paraguayas incluyen la exigencia de la afiliación de apenas 20 trabajadores para la conformación de una nueva organización de base, la práctica extendida de paralelismo sindical, y las dificultades de crear organizaciones sindicales en el sector privado, dado que las protecciones contra el despido de sus fundadores apenas extienden a tres integrantes de su comisión directiva y no a toda la membresía. Un perfil organizacional del sindicalismo paraguayo de esta índole incide negativamente en su capacidad de actuar políticamente, dado que su grado de representatividad es extremadamente bajo, especialmente en los sectores económicos más dinámicos del país, y su capacidad de acción colectiva es limitada, por su alta fragmentación y falta de recursos humanos y financieros.

No obstante estas limitaciones, el movimiento sindical paraguayo prestó todo su *leverage* para apoyar la candidatura de Lugo en las elecciones presidenciales de 2008, sabiendo que era una oportunidad histórica para quebrar la influencia de los partidos tradicionales y eliminar por lo menos algunos de los rasgos “salvajemente conservadora” de la sociedad política paraguaya, utilizando el concepto de Bogado (Bogado, 2002). La coalición que apoyaba Lugo tenía una composición *sui generis*, agrupando casi todas las facciones de la

izquierda y centro-izquierda paraguaya con el apoyo activo de los sindicatos, las organizaciones campesinas y otros sectores populares, pero también incluyendo el PLRA, una organización política clasificada como “partido-comunidad” por Lachi, debido a su falta de bases ideológicas y sus prácticas generalizadas de clientelismo (Lachi, 2009). Debido a la debilidad ideológica de este partido, el ala izquierdista de la APC conseguía dominar el debate programático durante la campaña, incluyendo temas como la renegociación del tratado de la Hidroeléctrica de Itaipu, la migración y la trata de personas, y la reforma agraria en la plataforma de Lugo.

Las elecciones de Abril 2008 confirmaron las expectativas de los seguidores de Lugo, quien ganó la Presidencia con un 40,82% de los votos, pero terminaron siendo un mal presagio para los sindicatos, organizaciones sociales, y partidos de la izquierda que abanderaron una agenda ambiciosa de reformas sociales y laborales, dado que fuerzas conservadores lograron captar el Poder Legislativo por un margen amplio. Los partidos políticos agrupados en la APC alcanzaron apenas 38,2% de la votación para el Senado, y de este monto total de votos el PLRA captó 71% y los partidos de izquierda recibieron 29%, significando que de los 45 escaños en el Senado paraguayo, el PLRA alcanzó 15, las fuerzas de la izquierda que forma parte de la base de la APC consiguieron 3, y la oposición (Partido Colorado, UNACE, y Partido Patria Querida) ganó 27, logrando en esta manera una mayoría absoluta. Estos padrones de votación se repiten en las elecciones para la Cámara baja, para las cuales la izquierda apenas captó 2 escaños, el PLRA 29, y la oposición 49, dejando las facciones más progresistas que formaron la columna vertebral ideológica de la campaña de Lugo casi sin representación en el Poder Legislativo (Abente-Brun, 2009). Esto es de particular relevancia cuando se mira la capacidad del Poder Ejecutivo de dirigir una agenda legislativa, porque en Paraguay no existen mecanismos como las “medidas provisionales” presentes en el sistema político brasileño, que dan al Presidente el poder de promulgar leyes sin que esas pasen primero por el Congreso. Así que desde el primer momento del gobierno de la APC, la posibilidad de un “choque

político” entre el Legislativo y Ejecutiva, sobre todo en relación a temas polémicas en la agenda política del país, era algo vigente y creíble.

Las propuestas concretas del gobierno Lugo relacionadas al mundo de trabajo quedaron plasmadas en el Programa Nacional de Trabajo Decente, una agenda que fue concertada con organizaciones de trabajadores y empleadores con la asesoría de la Oficina Subregional de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) para el Cono Sur y aprobada por el Poder Ejecutivo en Febrero de 2009. Sus cinco ejes principales son:

- La creación y aplicación de políticas y programas para generar empleos, con énfasis en la inserción laboral y formación profesional de los jóvenes.
- El fortalecimiento de las instituciones públicas relacionadas al mundo del trabajo, y el Vice-Ministerio de Trabajo en particular.
- Un mejoramiento en el cumplimiento de las normas laborales, a través de programas enfocados en la eliminación del trabajo forzoso y trabajo infantil, además del fortalecimiento de la inspección laboral y la homologación de la legislación nacional vigente con los Convenios de la OIT ratificados por el país.
- El fortalecimiento de los actores sociales del mundo de trabajo (organizaciones sindicales y de empleadores).
- La ampliación de los procesos de diálogo social, por ejemplo en relación a los temas de trabajo juvenil, trabajo infantil, igualdad de oportunidades, trabajo forzoso, y otros asuntos de interés a los actores sociales.

Como una política particularmente prioritaria, se señaló la creación de un Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ya que hoy en día las funciones del Estado relacionado con el mundo de trabajo forman parte del Ministerio de Justicia y Trabajo. Esto es un ordenamiento institucional que falta lógica y resta importancia a los temas de trabajo, dado que el Vice-Ministerio de Justicia y Derechos Humanos controla más de 80% del presupuesto total destinado al Ministerio, dejando apenas 20% de los recursos para la

inspección del trabajo, promoción del trabajo decente, y las demás tareas del actual Vice-Ministerio de Trabajo.

Además de las propuestas políticas consagradas en el Programa Nacional de Trabajo Decente, el gobierno de Lugo también promueve algunas iniciativas importantes en relación al empleo en el sector público, que forman parte de la agenda de la Secretaría de la Función Pública (SFP), una entidad del Poder Ejecutivo de rango ministerial responsable por las políticas de gestión humana y desarrollo institucional de las entidades estatales. Específicamente, la SFP propone políticas de profesionalización del servicio público a través de la implementación de concursos para la contratación de personal; la formalización del trabajo en el sector público, eliminando el uso indebido de contratos temporarios; la construcción de mecanismos para combatir la discriminación y el acoso en el trabajo; y la ampliación de diálogo con las organizaciones sindicales del sector, con la meta de negociar un contrato colectivo marco aplicable en todas las entidades estatales del gobierno central.

Antes de analizar los procesos de implementación de estas políticas, es preciso entender mejor la coyuntura socioeconómica que el Presidente Lugo y su gobierno ha tenido que enfrentar desde que asumió la conducción del país en Agosto de 2008. En primer lugar, apenas un mes después de este cambio político histórico, se estalló una crisis financiera y económica mundial, provocado por el colapso del mercado inmobiliario norteamericano y la subsiguiente insolvencia de varios bancos de inversión sistemáticamente importantes. Aunque por un lado, el relativamente bajo nivel de internacionalización del sector financiero paraguayo mermó los efectos domésticos de los “activos tóxicos” que emanaron desde los países centrales, por otro lado, el país sí fue impactado por las restricciones impuestas a la liquidez externa y al mismo tiempo por problemas climáticos, una sequía que perjudicó el sector agropecuario, algo grave dado que la actividad económica de dicho sector cuenta por casi 50% del PIB y por 31% del empleo total. Por ende, se registró un decrecimiento del PIB del -3,8% en 2009, y se estimó una pérdida de unos 80.000-100.000

empleos como resultado de las secuelas de esta crisis internacional (Ocampos, 2009). Sin embargo, también se debe mencionar que la economía paraguaya logró recuperarse luego de la crisis, registrando un crecimiento record del PIB de 9,7% en 2010, debido en gran parte a un alza en los precios para los *commodities* agropecuarios exportados por el país y una mejor zafra para la temporada 2009-2010 (CEPAL, 2010).

En el escenario político, los desafíos para el gobierno de la APC eran más desalentadores aun. A solo meses después de su inauguración, Lugo tenía que enfrentar una movilización masiva de los empresarios agroindustriales en contra de su propuesta de reforma agraria. Este “tractorazo”, alentado por los medios masivos de comunicación que advirtieron repetidamente sobre la posibilidad de la instalación de un proyecto Chavista, dado la supuesta cercanía de Lugo con el líder venezolano, alcanzó movilizar grandes y medianos productores en trece departamentos del país. En seguida, Lugo tuvo que enfrentar choques dentro de su propia coalición política por la percibida marginalización del PLRA, cuyos líderes (incluyendo el propio Vice-Presidente, Federico Franco) le acusaron de no otorgar el número suficiente de cargos ministeriales a ellos. Esto ha resultado en un creciente distanciamiento entre algunas facciones del PLRA y la coalición gobernante, algo que se ha reflejado por ejemplo en la votación del proyecto de ley para instaurar un Impuesto a la Renta Personal en la cual parlamentares del PLRA se juntaron con los representantes de los partidos de la oposición para vetarlo. Por otra parte, Lugo también ha tenido que superar otros retos mas personales en los primeros dos años de su gestión, como las revelaciones en 2009 de su paternidad de un niño mientras aún era el Obispo del Diócesis de San Pedro, y su lucha contra un cáncer linfático que surgió en 2010. Estos hechos contribuyeron a empeorar su imagen como un líder político ético y capaz ante la sociedad paraguaya (según la firma encuestadora First Analisis & Estudios, la popularidad de Lugo se desplomó de 90% en 2008 a solo 50% en Septiembre del 2010), además de desviar atención del programa de reformas sociales que fue la bandera de su plataforma electoral.

Tomando en cuenta estos grandes retos de la coyuntura económica y política que el gobierno del APC ha tenido que navegar, se debe hacer un balance general de los avances – o falta de avances – en materia social y laboral desde su llegada en 2008. Con relación a las políticas sociales, en temas como la protección social, la educación, y la salud pública se logró ampliar y mejorar la calidad de los servicios ofrecidos, pero no hubo progreso notable con respecto a otros temas prioritarios, como la reforma agraria y la provisión de servicios públicos domiciliarios, como luz, agua, y alcantarillado. En materia de protección social, se instituyó Tekoporâ, un programa de transferencias monetarias condicionadas para las familias mas pobres del Paraguay al estilo de Bolsa Familia en Brasil, que a finales de 2009 alcanzó mas de 120.000 familias beneficiadas. Además se consiguió extender la cobertura en el sistema nacional de salud y seguridad social dirigido por el Instituto de Previsión Social (IPS) a categorías de trabajadores nunca antes incluidos, particularmente a las trabajadoras domesticas y sus dependientes, y a ciertas categorías de servidores públicos. Con respecto a las redes de la salud publica y de la educación publica en el país, en ambos casos se logró ampliar y mejorar su infraestructura física (incluyendo la informatización de salas de aula y el compro de equipos médicos mas modernos), introducir nuevos programas como la campaña de alfabetización, y formalizar la situación laboral de muchos de sus trabajadores, reemplazando a los contratos temporarios por vínculos permanentes. Como se mencionó anteriormente, en otros ámbitos ha habido menos avances, con la creación de foros de consulta sobre el tema de la reforma agraria pero sin ningún resultado concreto hasta ahora, y un retroceso en relación a los servicios públicos domiciliarios, con la cesión parcial en 2009 del tarifa rebajada para energía eléctrica que antes era extendida a casi toda la población paraguaya con bajos ingresos (Bozzolasco, 2009).

En materia laboral, los resultados hasta ahora del gobierno Lugo también han sido mixtos. Con respecto a la creación de empleo, los niveles bajos de desempleo urbano en el país se mantuvieron, a pesar de los despliegues de la crisis internacional, aumentando de 7,4% en 2008 a 8,2% en 2009, con un descenso a 6,1% para el último trimestre de 2010. Sin

embargo hay cuestionamientos serios sobre la calidad del empleo existente en el país, dado que el nivel de subempleo registrado para 2009 sigue por encima de 25%, y el nivel de informalidad en el empleo (contemplando las categorías de trabajadores por cuenta propia, trabajadores familiares no remunerados, y empleados domésticos) alcanza el 53% del PEA (Observatorio Laboral del Servicio Nacional de Empleo, 2010). En términos de la inspección laboral y el funcionamiento del Vice-Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ha habido avances paulatinos en el número de fiscalizaciones realizadas, multas aplicadas, y denuncias de trabajadores por reclamos laborales durante el periodo 2008-2010. Asimismo, una campaña liderada por el Vice-Ministerio para promover la formalización del trabajo a través del registro de trabajadores de las PYMES en las inscripciones patronales en 2009-2010 rindió una cantidad de 15,500 nuevas inscripciones (Vice-Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 2010). El proyecto de ley para la creación del Ministerio de Trabajo ya ha sido sancionado por el Presidente Lugo y ahora espera su aprobación en el Congreso, como parte de un paquete de reformas al Estado que será debatido en 2011.

A pesar de estos nuevos esfuerzos institucionales del Vice-Ministerio, en materia de relaciones laborales el progreso ha sido escaso. La negociación colectiva sigue siendo una practica casi desconocida en el país, con apenas 2,7% de los trabajadores empleados en empresas con 20 o mas funcionarios (o 51.237 personas) amparado por una convención colectiva en 2009 (Vice-Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 2010). Aunque se amplió la cantidad de reuniones tripartitas con organizaciones sindicales y empresariales, estos espacios produjeron pocos acuerdos duraderos sin poder mermar el numero de conflictos laborales, con choques particularmente fuertes registrados en meses recientes con relación a los derechos de los trabajadores del sector transporte y a la fijación del salario mínimo. No se logró fomentar una cultura de respeto para el sindicalismo, dado que violaciones a las libertades sindicales siguen siendo endémicas, con cifras de la Dirección General del Trabajo del Vice-Ministerio mostrando que aproximadamente siete de cada

diez sindicatos nuevos fundados no llegan a funcionar, debido a despidos arbitrarios y otras formas de persecución contra sus afiliados y dirigentes.

La dinámica sindical desde la llegada del gobierno de Lugo ha sido profundamente afectada tanto por las expectativas de las organizaciones sindicales producidas tras este cambio político histórico, como por los resultados en materia laboral alcanzados. Según el Presidente de la CUT Autentica, Bernardo Rojas:

“La CUT Autentica nunca apoyaba completamente incondicionalmente al gobierno de Lugo, siempre criticamos las cosas negativas y apoyamos a las cosas positivas. Nunca entramos a formar parte del gobierno pero sí apoyamos a su gestión para profundizar la democracia y la justicia social en el país. Ahora nos toca enfrentar este mismo gobierno, para protestar contra el congelamiento salarial y la falta de libertades sindicales. Uno de los grandes problemas es que Lugo está rodeado de ministros de derecha que no les interesa mejorar a las políticas laborales. De verdad, Lugo tiene un discurso progresista, pero su gobierno en la practica no lo es.”

A diferencia de la CUT Autentica, líderes de la confederación sindical CNT han asumido puestos en el gobierno de Lugo, y su posición ante ello sigue siendo uno de “apoyo critico”. Pero hay similitudes con la CUT Autentica en relación a la desilusión que se siente frente a la actuación real del gobierno en los espacios de participación ofrecidos a los sindicatos. En las palabras de Bernardo Zarate, Secretario Nacional de Seguridad Social de la CNT:

“La CNT esperaba un apoyo total de este gobierno para el sector de los trabajadores. Pero los espacios de dialogo social no se concretizó en nada, por falta de voluntad política. Los representantes gubernamentales allá generalmente toman al lado de los empresarios....Se siguen prevaleciendo los intereses particulares por encima de los generales.”

La CUT ha asumido una posición de oposición ante el gobierno del APC, por su percepción de que las violaciones a las libertades sindicales están aumentando, sin que haya una

política pública eficaz del gobierno para remediar esta situación. Según Jorge Alvarenga y Mirtha Arias, Presidente y Secretaria General, respectivamente, de la CUT:

“Lugo tiene una falta de liderazgo, no sabe gestionar los conflictos entre a los trabajadores y los empresarios, y no coloca a las personas mas idóneas en los ministerios. No vemos mucha diferencia entre la gestión de la gente de Lugo y la del Partido Colorado, vemos la corrupción de siempre y una falta de propuestas políticas concretas en materia social y laboral. Los casos positivos que hay, por ejemplo en salud y educación, son el resultado de los esfuerzos individuales de ciertos ministros y no de una política generalizada”.

Así que, ha habido una transformación en las relaciones entre los sindicatos y el partido gobernante, con todas las centrales moviendo de una posición de fuerte apoyo en el discurso y en la practica, a enfoques que van desde el apoyo critico de la CNT a la oposición abierta de la CUT. Debido a las fallas percibidas en la instauración de una agenda de reformas laborales y sindicales por parte del gobierno, las centrales sindicales ahora restan creer en el proyecto político de la APC como uno que podría profundizar una democracia mas participativa y igualitaria en el país.

En términos de estrategias sindicales, la mayoría de las organizaciones sindicales siguen participando en los espacios de dialogo tripartita ofrecidos a ellas por el gobierno, pero al mismo tiempo no descartan la toma de medidas de fuerza cuando no puedan resolver sus demandas en esas instancias por falta de voluntad de los demás actores sociales o por las dificultades en institucionalizar las decisiones tomadas allí. Por ejemplo, el conflicto liderado por los sindicatos que se desplegó en Marzo de 2011 con respeto al reajuste salarial fue abordado primero en el espacio oficial de dialogo correspondiente (la Comisión Nacional de Salario Mínimo) y también en reuniones bilaterales con representantes del Poder Ejecutivo, incluyendo el Presidente Lugo. Mientras los sindicatos siguen insistiendo en las instancias de dialogo con el gobierno en su demanda de un reajuste de 32% y un

control de precios para los productos de la canasta básica familiar, para compensar para una inflación anual total estimada en 10,3% y una alza de 22,3% en los precios de alimentos (Banco Central del Paraguay, 2011), simultáneamente se preparó por una huelga general. Este conflicto se resolvió parcialmente con el anuncio de una alza de 10% en el salario mínimo en Abril de 2011.

No obstante este resultado, la estrategia adoptada por las centrales sindicales tuvo una falla principal, siendo que muchas de sus acciones colectivas en los años recientes han tenido poco eco, debido en gran parte a las debilidades organizacionales de los sindicatos mismos, combinado con la falta de articulación de los sindicatos con otros movimientos sociales y la percepción pública aun generalizada de los sindicatos como entidades esencialmente corporativistas todavía manchadas por la corrupción de sus dirigentes anteriores. Como ejemplo, protestas realizadas en Marzo de 2011 contra la privatización del aeropuerto de Asunción solo lograron reunir alrededor de 200 personas, menos de la mitad de la nomina de trabajadores que serian afectados por esta política, y no frenaron la aprobación en el Congreso del proyecto de ley autorizando la privatización. Al mismo tiempo, los sindicatos han encontrado mas éxito cuando consiguen acoplar sus demandas e intereses con las de otros sectores sociales por ejemplo en espacios como el Foro Social de las Americas, que fue realizado en Asunción en Agosto de 2010, y donde la CUT Autentica y CNT coordinaron posiciones y estrategias frente a temas como el derecho a la salud, el derecho al empleo, y la política energética del país con organizaciones campesinas, indígenas, y de derechos humanos.

Para concluir, todavía están abiertas las posibilidades de que los sindicatos paraguayos juntos con el gobierno aprovechen del cambio político que ocurrió en 2008 para reconfigurar el sistema de relaciones laborales en el país a uno basado en los principios de dialogo social, libertades sindicales, y trabajo decente. Sin embargo, dos años después de la llegada del gobierno de la APC, la “déficit democrática” en el ámbito laboral en

Paraguay no ha sido superada aun, debido a factores como las fragilidades organizacionales de las instituciones vinculadas al mundo de trabajo, sobre todo los sindicatos y el Vice-Ministerio de Trabajo, la falta de respaldo del Congreso para las propuestas del Poder Ejecutivo, la ausencia de sectores económicos dinámicos capaces de producir empleos de calidad, y la persistencia entre el empresariado de una cultura política clientelista y conservadora.

Para vencer algunas de las debilidades que muestran los actores sindicales, además de seguir buscando una unidad organizativa y programática entre las organizaciones sindicales mismas, ellas deben comenzar a construir y apoyar demandas mas universales que van mas allá de temas puntuales como la defensa temporaria de empleos o ingresos, por ejemplo, y que estas demandas deben ser articuladas con las plataformas de los demás sectores sociales en el país, así dando un enfoque sociopolítico en vez de corporativista a la actuación sindical. Por el lado político, acción mas audaz por parte de Lugo y los integrantes mas progresistas de su coalición, respaldada por los actores sociales que jugaron un papel clave en su elección, es necesario para garantizar la implementación de un abanico mas amplio de reformas sociales y laborales. Existen algunas señales positivas que estos cambios sean alcanzables, por ejemplo la nueva coalición de partidos de izquierda denominada Frente Guazu, consiguió posicionarse como la segunda fuerza mas votada en Asunción en las elecciones municipales de Noviembre del 2010, además de captar cinco alcaldías en otras regiones del país. Por el lado sindical, la tasa de sindicalización registra un aumento paulatino, con la creación de nuevos sindicatos en sectores como telecomunicaciones, transporte, y la administración publica en meses recientes, y también hay mayores esfuerzos para lograr una unidad de acción entre el movimiento sindical, tomando como un ejemplo de esta tendencia el hecho que en Mayo de 2011, todas las centrales sindicales se juntaron para realizar un acto unitario para conmemorar el Día de los Trabajadores. Sin embargo, el tiempo para instaurar estos cambios se está agotando, dado que el mandato de Lugo se expira en el 2013 sin posibilidades de reelección; así que en los

próximos meses se definirá el legado de este gobierno y con ello el futuro de las relaciones laborales y derechos sindicales en el Paraguay.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Abente-Brun, Diego, 2009, “Paraguay: The Unraveling of One-Party Rule”, *Journal of Democracy*, vol. 20, no. 1, pp. 143-156.

Banco Central del Paraguay, 2011, *Informe de Inflacion Marzo 2011*, disponible en la pagina http://www.bcp.gov.py/Noticias/Informe_de_Inflacion_marzo_2011.pdf.

Bogado, Benjamin Fernandez, 2002, “Liderazgos en tiempos de crisis en el Paraguay”, en Hofmeister, Wilhem (ed.), *Dadme un balcón y el país es mío: Liderazgo político en América Latina*, Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer.

Bozzolasco, Ignacio Gonzalez, 2009, *Paraguay en la disyuntiva del cambio*, disponible en la pagina <http://germinal.pyglocal.com/articulos.php>.

CEPAL, 2010, *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2010*, disponible en la pagina <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/8/41898/P41898.xml&xsl=/de/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt>.

Collier, Ruth Berins y Collier, David, 2002, *Shaping the Political Arena*. 2nd ed. Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame Press.

DGEEC, 2011, *Anuario estadístico del Paraguay 2009*, Fernando de la Mora, Paraguay: DGEEC.

Lachi, Marcello, 2009, “El debate ideológico en la era Lugo”, en Área de Comunicación de Decidamos (ed.), *Ciudadanía y partidos políticos: Protagonistas del proceso electoral 2008*, Asunción: Decidamos.

Mirza, Christian Adel, 2006, *Movimientos sociales y sistemas políticos en América Latina*, Buenos Aires: CLACSO.

Observatorio Laboral del Servicio Nacional de Empleo, 2010, *Principales indicadores del mercado laboral en Paraguay*, Asunción: Servicio Nacional de Empleo.

Ocampos, Genoveva, 2009, “Se gesta plan anticrisis”, en *Social Watch Informe 2009*, Montevideo: Instituto del Tercer Mundo.

Paredes, Roberto, 2002, *El sindicalismo después de Stroessner*, Asunción: Portal Guarani.

Sonntag, Heinz, 2001, “Crisis and regression: Ecuador, Paraguay, Peru and Venezuela”, en Garretón, Manuel Antonio y Newman, Edgard (eds.), *Democracy in Latin America: Reconstructing Political Society*, Tokio: United Nations University Press.

Valenzuela, J. Samuel, 1991, *Labor Movements and Political Systems: A Conceptual and Typological Analysis*, disponible en la pagina

<http://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/167.pdf>.

Vice-Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 2010, *Fortaleciendo las políticas públicas laborales y de empleo*, Asunción: Ministerio de Justicia y Trabajo.

ENTREVISTAS REALIZADAS

Jorge Alvarenga y Mirtha Arias, Presidente y Secretaria General, CUT, Asunción, Paraguay, 21 de Marzo de 2011.

Filemon DelValle, Director, Dirección General del Trabajo, Ministerio de Justicia y Trabajo, Asunción, Paraguay, 22 de Marzo de 2011.

Oscar Orué, Director de Relaciones Laborales y Sindicales, Secretaria de la Función Publica, Asunción, Paraguay, 29 de Abril de 2011.

Bernardo Rojas, Presidente, CUT Autentica, Asunción, Paraguay, 21 de Marzo de 2011.

Roberto Villalba, Investigador, Centro de Documentación y Estudios, Asunción, Paraguay, 21 de Marzo de 2011.

Bernardo Zarate, Secretario Nacional de Seguridad Social, CNT, Asunción, Paraguay, 23 de Marzo de 2011.