

Relaciones laborales y contención sindical en Paraguay: análisis desde el Stronismo a la transición democrática

*Labor Relations and Union Containment in Paraguay: An Analysis
from the Stronist Regime to the Democratic Transition*

Ignacio González Bozzolasco¹ 

¹Centro Interdisciplinario de Investigación Social (CIIS), Asunción, Paraguay.

Editor responsable: Marcela Achinelli  Facultad de Ciencias Económicas- UNA. San Lorenzo, Paraguay.

RESUMEN

El artículo analiza la evolución de las relaciones laborales en Paraguay desde el régimen autoritario del general Alfredo Stroessner (1954-1989) hasta el proceso de transición democrática posterior a su caída. El objetivo central es comprender los mecanismos de contención del movimiento sindical en ambos contextos, argumentando que el paso del autoritarismo a la democracia no supuso una apertura plena para la acción sindical, sino un cambio de estrategia por parte del Estado. En la etapa stronista se consolidó un modelo de regulación laboral caracterizado como “corporativismo sui generis”, marcado por una central sindical oficialista controlada a través de mecanismos formales e informales que limitaban la autonomía sindical y subordinaban las organizaciones obreras al partido de. En cambio, con la transición democrática se instaló una forma de contención basada en el “modelo de mercado laboral”, que fomentó la fragmentación del sindicalismo a través del pluralismo organizativo y la descentralización de la negociación colectiva. El estudio adopta un enfoque interdisciplinario desde la sociología del trabajo y la historia social, utilizando una metodología cualitativa, con diseño descriptivo-explicativo, sustentada en el análisis documental de fuentes legislativas, informes institucionales y literatura especializada. Así, se procedió a la triangulación de normativas, documentación diversa sobre organizaciones de trabajadores y afiliaciones sindicales para reforzar la validez y contrastar la dinámica institucional con sus efectos. Entre los principales hallazgos se destacan la progresiva pérdida de poder de negociación por parte de los sindicatos en el contexto democrático, el crecimiento exponencial del número de organizaciones sindicales y la consolidación de un campo sindical atomizado y débil. La contribución del artículo radica en ofrecer una interpretación teórica original del proceso de contención sindical en Paraguay, articulando marcos analíticos desarrollados para América Latina atendiendo a las especificidades del caso nacional.

PALABRAS CLAVE: sindicalismo, corporativismo, relaciones laborales, transición democrática, Paraguay

ABSTRACT

The article examines the evolution of labor relations in Paraguay from the authoritarian regime of General Alfredo Stroessner (1954–1989) to the subsequent process of democratic transition following his fall. Its central objective is to understand the mechanisms used to contain the labor movement in both contexts, arguing that the shift from authoritarianism to democracy did not entail a full opening for union action but rather a change in the state's strategy. During the stronista period, a model of labor regulation consolidated that can be characterized as “*sui generis corporatism*,” marked by a pro-government official union confederation controlled through formal and informal mechanisms that curtailed union autonomy and subordinated workers’ organizations to the ruling party. By contrast, the democratic transition introduced a form of containment based on a “labor market model,” which encouraged the fragmentation of unionism through organizational pluralism and the decentralization of collective bargaining. The study adopts an interdisciplinary approach drawing on the sociology of work and social history, and employs a qualitative, descriptive-explanatory design grounded in documentary analysis of legislative sources, institutional reports, and specialized literature. Accordingly, it undertakes the triangulation of regulations and diverse documentation on workers’ organizations and union membership to strengthen validity and to contrast institutional dynamics with their effects. The main findings highlight the progressive loss of unions’ bargaining power in the democratic context, the exponential growth in the number of union organizations, and the consolidation of an atomized and weak union field. The article’s contribution lies in offering an original theoretical interpretation of the process of union containment in Paraguay, articulating analytical frameworks developed for Latin America while attending to the specificities of the national case.

KEY WORDS: unionism, corporatism, labor relations, democratic transition, Paraguay

AUTOR CORRESPONDIENTE: Ignacio González Bozzolasco. Doctor en Ciencias Sociales. Centro Interdisciplinario de Investigación Social (CIIS). Asunción, Paraguay. **Email:** igonbo@gmail.com

FINANCIAMIENTO: Propio.

CONFLICTO DE INTERÉS: No existe conflicto de interés.

INTRODUCCIÓN

El artículo examina la evolución de las relaciones laborales en Paraguay desde del régimen autoritario de Alfredo Stroessner hasta los inicios de la transición democrática iniciada tras la caída del Stronismo, en febrero de 1989. El análisis se centra en la interacción entre el Estado y el movimiento obrero, con especial énfasis en los mecanismos de contención de la movilización sindical. Para ello, se parte de la premisa de que, durante el Stronismo, se consolidó un modelo particular de regulación laboral denominado “corporativismo sui generis”. Este modelo, si bien presentaba una marcada impronta corporativista, no se ajustaba plenamente a las configuraciones tipo-ideales desarrolladas en la literatura especializada (González Bozzolasco, 2020a).

Si bien la estrategia corporativista para la contención del movimiento obrero garantizó la constitución de una central sindical oficialista como único campo legal para la acción gremial durante varias décadas, la situación cambió abruptamente tras la súbita caída del régimen, la inmediata apertura política y la paulatina configuración de nuevas normas e instituciones democráticas. Esta situación derivó en la emergencia de nuevos actores, conflictos y dinámicas.

En tal sentido, como hipótesis principal de trabajo se sostiene que las características del proceso de transición a la democracia en el Paraguay promovieron las bases para nuevas formas de contención del movimiento obrero, con rasgos similares a la estrategia del “mercado laboral” (Valenzuela, 1990). Así, la proliferación de centrales y sindicatos irá en ascenso, a la vez que se reducirá paulatinamente el poder de las organizaciones de trabajadores para la negociación colectiva.

MATERIALES Y MÉTODOS

El estudio se inscribe en el campo de la sociología del trabajo y la historia social, adoptando un enfoque interdisciplinario que combina perspectivas de la sociología, la economía política y el derecho laboral. Se trata de una investigación de carácter cualitativo con un diseño descriptivo-explicativo que, a partir de un análisis sociohistórico, busca identificar y analizar las transformaciones del sindicalismo paraguayo en el contexto de la transición democrática y las políticas de ajuste estructural implementadas en la región. No solo se examina la evolución histórica y estructural de las organizaciones sindicales, sino que también propone una interpretación teórica del proceso de fragmentación y contención del sindicalismo nacional, en diálogo con estudios previos sobre estrategias de regulación laboral en América Latina.

El procedimiento de recolección de datos se basó en el análisis documental y en el examen de fuentes primarias y secundarias, recurriendo a fuentes legislativas, así como a informes de organismos nacionales e internacionales. Para el efecto se utilizó, preponderantemente, el soporte softwares informáticos de procesador de textos (MS Word) y planillas de cálculo (MS Excel) para ordenar la información recolectada y generar matrices de análisis. Así, se recuperaron los contenidos recurrentes que respondían a los objetivos de nuestra investigación hasta lograr el principio de saturación. Además, se analizaron estudios previos sobre la evolución del sindicalismo en Paraguay, trabajos académicos y literatura especializada en la materia. Esta estrategia metodológica permitió la triangulación de datos que contribuye a la validez del estudio, asegurando

que las interpretaciones no se fundamenten en una única fuente, sino en una convergencia de evidencia empírica y teórica. En cuanto a las técnicas de análisis, se empleó un enfoque hermenéutico y de análisis de contenido, a partir del cual se identificaron categorías temáticas clave, como la relación entre el Estado y los sindicatos, la evolución de la normativa laboral y la dinámica de fragmentación del movimiento sindical.

El modelo teórico adoptado para interpretar los resultados se basa en las distinciones conceptuales previas para el análisis de las estrategias de regulación sindical desarrolladas tanto para la región (Valenzuela, 1990), como para el caso paraguayo (González Bozzolasco, 2020a). En el primer caso, se diferencian las estrategias según el tipo regímenes, ya sean autoritarios o democráticos, identificándose dos tipos ideales: la de tipo corporativista y la del mercado laboral. La corporativista se define por la creación de organizaciones obreras desde el propio Estado, con financiamiento oficial, afiliación obligatoria y establecimiento de límites estrictos en lo que se refiere a los sectores que pueden agremiarse. Este modelo presenta un rígido control estatal de las dirigencias, usualmente digitadas desde instancias estatales, gubernamentales o políticas, con márgenes limitados para la acción sindical. La del mercado laboral se caracteriza por intentar reducir lo mayor posible el poder y la capacidad de los sindicatos como agentes negociadores, descentralizando la negociación colectiva al máximo. Así, con medidas como afiliación sindical voluntaria y mayores facilidades para la creación de nuevos sindicatos, este modelo de organización fomenta la fragmentación y debilitamiento del campo sindical (Valenzuela, 1990: 303-304). En el segundo caso, se parte de la premisa de que, durante el Stronismo, se consolidó un modelo particular de regulación laboral denominado “corporativismo *sui generis*”. Este modelo, si bien presentaba una marcada impronta corporativista, no se ajustaba plenamente a las configuraciones tipo-ideales desarrolladas en la literatura especializada (González Bozzolasco, 2020a).

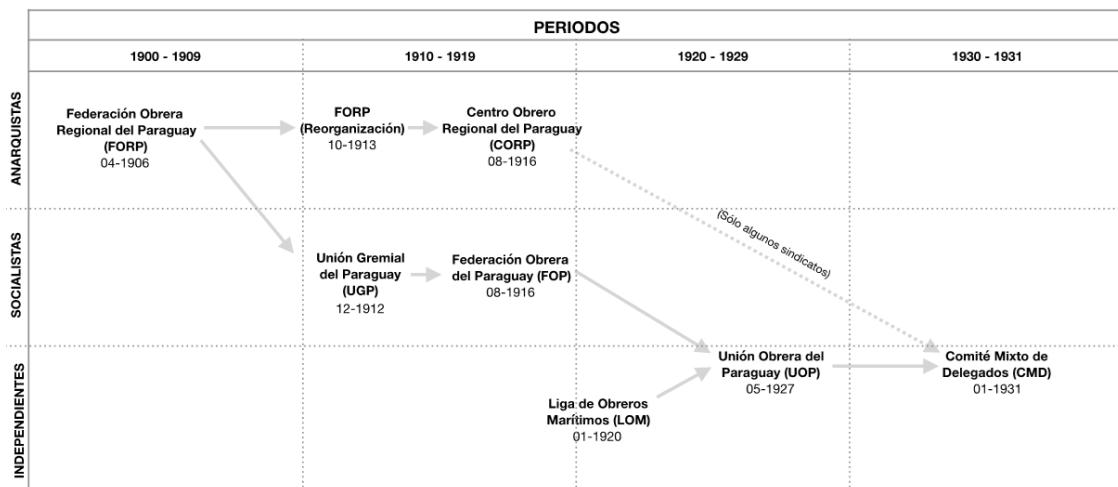
En este sentido, el artículo argumenta que la estructura sindical paraguaya transitó desde un modelo de corporativismo *sui generis* bajo el régimen stronista (González Bozzolasco, 2020a), hacia una estrategia de contención basada en el mercado laboral en el nuevo contexto democrático (Valenzuela, 1990). La aplicación de este marco conceptual permite situar el caso paraguayo dentro de debates más amplios sobre la transformación del sindicalismo en América Latina en el contexto de la globalización y las reformas neoliberales (Bensusán, 2016; Cook, 2007).

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

El movimiento sindical paraguayo inició su proceso de consolidación a comienzos del siglo XX, tras algunas experiencias organizativas surgidas a finales del siglo XIX, destacándose la fundación en 1906 de la Federación Obrera Regional Paraguaya (FORP), de orientación anarquista (figura 1). La posterior disputa entre anarquistas y socialistas generó en 1912 la creación de la Unión Gremial del Paraguay (UGP), de tendencia socialista, lo que dio lugar a sucesivas reorganizaciones: en 1916 se conformó el Centro Obrero Regional del Paraguay (CORP) como continuación de la FORP, mientras que de la UGP surgieron la Federación Obrera del Paraguay (FOP) y la Unión Obrera del Paraguay (UOP) en 1916 y 1917, respectivamente. Así, el sindicalismo paraguayo del

primer tercio del siglo XX se caracterizó por su dispersión y su organización en torno a líneas político-ideológicas (Gaona, 2008, pp. 89-95; Rivarola, 2010, pp. 207-9). En paralelo, el marco legal vigente ofrecía escasa protección a la clase trabajadora, en línea con el contexto latinoamericano de la época (Hall y Spalding, 1991, p. 287), careciendo de códigos laborales específicos y de instituciones dedicadas a la regulación del trabajo, por lo que las relaciones laborales se regían por la Constitución Nacional de 1870 y por los Códigos Civil, Penal y Comercial (Gaona, 2007, p. 297; Rivarola, 2010, pp. 64-5).

Figura 1. Articulaciones y centrales sindicales por periodo e ideología, entre 1900 y 1931



Fuente: Elaboración propia a partir de Gaona (2008).

Este escenario cambió radicalmente tras la Guerra del Chaco con Bolivia (1932-1935). Con la culminación del conflicto bélico el movimiento sindical, que se había desarticulado a raíz de las medidas de reclutamiento y el endurecimiento gubernamental hacia los gremios obreros, emprendió un nuevo proceso de organización. En esta nueva etapa socialistas y comunistas lideraron los esfuerzos de rearticulación sindical, que derivaron en la creación de la Confederación Nacional de Trabajadores (CNT) en 1936 que, tres años más tarde, cambió su denominación a Confederación de Trabajadores del Paraguay (CTP) (Nickson, 1987, p. 10).

Los cambios se dieron también en el terreno institucional y normativo. En el contexto de la Revolución del 17 de febrero de 1936, se inició la constitución de marcos institucionales y normativos especializados en la regulación entre capital y trabajo. De esta manera, con la conformación del Departamento Nacional del Trabajo (DNT) en el mismo año de la revolución, arrancó un proceso de desarrollo de diversas normativas reguladoras de las relaciones laborales (González Bozzolasco, 2020^a, pp. 78-87).

En el terreno sindical, la hegemonía construida por socialistas y comunistas entre 1936 y 1945 comenzó a ser disputada por sectores internos de la Asociación Nacional Republicana (ANR).

Este partido, a diferencia de su tradicional adversario, el Partido Liberal (PL), llevó adelante permanentes acercamientos a sectores obreros organizados desde inicios del siglo XX. A partir de 1946 redobló sus esfuerzos, conformando su propia organización de trabajadores: la Organización Republicana Obrera (ORO). Luego de la guerra civil de 1947 y sus nefastas derivaciones represivas, esta organización se consolidó como el principal espacio de articulación sindical del país y, en 1951, propició la creación de la Confederación Paraguaya de Trabajadores (CPT). Desde su fundación, la CPT contó con una dirigencia mayoritariamente afiliada a la ANR y, aunque también incorporaba en sus filas a trabajadores de otras afiliaciones partidarias, la incidencia del partido al interior del gremio era predominante (González Bozzolasco, 2020a, p. 154; 2021, p. 106).

En 1954, al inicio del primer gobierno del general Alfredo Stroessner, el campo sindical nacional ya estaba constituido por una única central obrera, con gran predominancia del partido de gobierno en sus filas. Así, la CPT dio su apoyo a Stroessner desde un principio e, incluso, promovió su reelección al concluir su primer mandato, en 1958. En lo que respecta al terreno institucional y normativo, el DNT seguía desempeñándose como el único ente rector de las relaciones laborales, incluyendo la función de tribunal del trabajo. A la vez, el surgimiento de leyes punitivas y aisladas terminó creando un marco normativo de las relaciones laborales muy desordenado, con disposiciones dispersas y muchas veces incoherentes, además de doctrinalmente divergentes (Caroni, 1954; Frescura, 1975; Barboza, 1987).

Los primeros años de consolidación del régimen stronista no estuvieron exentos de disputas internas, nuevas alianzas y neutralización de adversarios. Con medidas de persecución, apresamiento y exilio, Stroessner logró estabilizar su mando político progresivamente, entre varias pujas y purgas internas. Este proceso afectó también al movimiento obrero. Ante las reiteradas promesas incumplidas de reajuste salarial, la CPT convocó a una huelga general a los pocos días del inicio del segundo mandato presidencial de A. Stroessner, en 1958. El resultado fue una respuesta represiva y radical por parte del gobierno y los organismos de seguridad del Estado que terminó con la central sindical intervenida, una reestructuración completa de su dirección y buena parte de su dirigencia apresada o exiliada (González Bozzolasco, 2013, pp. 33-4; 2014, p. 74; 2020a, p. 154; 2021, p. 106).

En 1961, apenas superadas la huelga general y la intervención de la CPT, el Estado paraguayo promulgó el primer Código del Trabajo. Esta iniciativa institucional respondió a una doble finalidad. Por un lado, buscaba superar el panorama normativo previo, caracterizado por la dispersión, la incoherencia y la falta de una orientación doctrinal unificada. Por otro lado, pretendía consolidar un andamiaje legal e institucional que, bajo la apariencia de regulación laboral, encubría mecanismos de control político y represivo. En este sentido, el nuevo marco legal configuró un sistema de control sindical que articulaba dispositivos formales e informales, los cuales actuaban de manera combinada en el ámbito gremial con el propósito de fortalecer la hegemonía del Estado y del partido gobernante sobre las organizaciones sindicales (González Bozzolasco, 2021, p. 108).

De esta forma, todas las decisiones concernientes a la formación y funcionamiento de los sindicatos (reconocimiento formal de cada gremio, aceptación de sus comisiones directivas, confirmación de sus referentes, atención a sus demandas, así como las reacciones o respuestas hacia sus medidas de protesta) respondían a un proceso desarrollado en dos niveles. El primero de ellos, manejado desde el partido de gobierno, se implementaba a través de procesos informales de validación y consideraba la pertenencia partidaria de los involucrados, los intereses defendidos, los intereses amenazados por sus reivindicaciones y medidas, entre otros parámetros de evaluación política. El segundo, llevado adelante por las autoridades gubernativas, se encargaba de validar los procesos formales relativos a los sindicatos (acreditación gremial, certificación de autoridades, atención de demandas y resolución de conflictos laborales, entre otros), de acuerdo con las directrices recibidas por parte de las autoridades o referentes partidarios. Esta fue la base que, más allá de sus transformaciones o readecuaciones, marcó el funcionamiento de las relaciones laborales en el Paraguay hasta el inicio de la transición a la democracia (González Bozzolasco, 2020a, p. 146).

Con este nuevo escenario, un movimiento sindical sumamente articulado con el poder y el partido de gobierno fue ampliando sus espacios de presencia y representación institucional. Así, en su carácter de única central obrera, la CPT amplió su presencia en los entes Estatales. A las ya existentes representaciones sindicales en el Instituto de Previsión Social (IPS), desde 1943, y las del Consejo de Salarios, desde 1944, se sumaron las habilitadas en: la Junta Permanente de Conciliación y Arbitraje, constituida a partir del nuevo Código Procesal del Trabajo; en el Consejo de la Administración Nacional de Electricidad (ANDE); en el Consejo de Estado, modificado en la nueva constitución de 1967; en el Consejo del Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP); y, finalmente, en el Banco Nacional de Trabajadores (BNT) (González Bozzolasco, 2021, p. 109).

Es en base a las mencionadas características que se habla aquí de estrategias corporativistas de contención del movimiento obrero durante este periodo de la historia paraguaya, recuperando el sentido planteado por Valenzuela (1990, p. 303). Sin embargo, dadas las formas particulares y poco ortodoxas de su aplicación, llevadas adelante a través de mecanismos tanto formales como informales, se hace referencia a un corporativismo *sui generis* antes que a un modelo rigurosamente coincidente con las construcciones típico-ideales elaboradas por la bibliografía especializada. Aunque no es posible identificar todas las características de los modelos corporativistas más clásicos de relacionamiento entre el Estado y los sindicatos en el Código del Trabajo de 1961 (como la sindicalización obligatoria y la organización de sindicatos por rama de la producción), sí se evidencian prácticas que las emulan por la vía de los hechos. La obturación o limitación del campo sindical era impuesta a través de mecanismos represivos de hecho y no de derecho, garantizando la vigencia de un grupo limitado de gremios, articulados en categorías no competitivas entre sí. Es en ese sentido que optamos por la denominación de “*sui generis*” para referir a un corporativismo con rasgos claramente identificables que, aunque no se implementa

de manera explícita y oficialmente institucionalizada, logra limitar el campo sindical con prácticas semejantes (González Bozzolasco, 2020a, p. 194).

Esta estrategia de contención tuvo vigencia hasta los años finales del régimen stronista, en los cuales comenzaron aemerger nuevos actores en el campo sindical que, imposibilitados de participar en el seno de la central obrera oficialista, impulsaron un proceso de articulación por fuera de ella conformando en 1985 el Movimiento Intersindical de Trabajadores (MIT). Entre sus principales acciones este nuevo espacio sindical de corte independiente planteará reivindicaciones tanto gremiales como políticas, denunciando a un régimen político que constreñía los espacios públicos de accionar sindical. El mismo se reconocía como una expresión de reacción y resistencia al corporativismo sindical promovido desde el Estado, articulando a organizaciones sindicales que mantenían una posición crítica y reivindicaban el derecho a la organización y movilización independiente (González Bozzolasco, 2013, p. 143).

El régimen forjado por Alfredo Stroessner cayó a inicios de 1989, tras 35 años ininterrumpidos de gobierno, dando inicio a un accidentado pero sostenido proceso de transición a la democracia. El mismo implicó un rediseño institucional del Estado con la promulgación de una nueva Constitución, en 1992, en la que se configuraron los nuevos marcos normativos del orden democrático en ciernes. A la par, como en buena parte de la región en ese periodo, tuvo lugar un extendido y conflictivo proceso de rediscusión de las leyes laborales. Como apuntan Barboza y Raciati (1995, p. 48), la “labor de elaboración del nuevo Código del Trabajo fue ardua y conflictiva y necesitó de varios periodos legislativos para lograr su aprobación, convirtiéndose en una de las leyes más discutidas en los anales legislativos del Paraguay”. En términos generales, las discusiones se dieron en torno a pautas centrales dictadas por las políticas de ajuste estructural por entonces en boga: propuestas de flexibilización laboral, eliminación del salario mínimo y de la estabilidad laboral, privatización de la seguridad social, entre otros. Finalmente, la versión promulgada de la nueva ley laboral logró resistir gran parte de los argumentos esgrimidos por los defensores de la flexibilización.

Las principales modificaciones introducidas por el nuevo Código del Trabajo se dieron en lo que se refiere al derecho colectivo, en materias como la libertad sindical, la contratación colectiva y el derecho de huelga. Los mecanismos de arbitraje obligatorio de los conflictos laborales fueron suprimidos, impidiendo las usuales prácticas de coerción vigentes en el pasado. En lo que se refiere a la libertad sindical, el paso más importante fue la modificación de los procesos de reconocimiento de los sindicatos, estableciendo la inscripción provisional inmediata y eliminando las trabas institucionales que eran impuestas a las organizaciones sindicales que no comulgaban con la política gubernamental (Barboza y Raciati, 1995, p. 51).

En lo que se refiere al régimen de sindicalización, la bibliografía tradicional reconoce tres sistemas generales: el de libertad sindical completa, en el que los trabajadores pueden optar por participar o no de un sindicato; el de sindicalización obligatoria por decisión gremial, que es impuesta por los mismos trabajadores; y el de sindicalización obligatoria impuesta por parte del Estado.

Tras las experiencias ya descritas a lo largo de la segunda mitad del siglo XX en el Paraguay, tanto la Constitución como el Código del Trabajo reformados en democracia establecieron la idea de libertad de asociación, garantizando a los trabajadores la facultad de afiliarse o separarse de una organización sindical (Barboza y Raciati, 1995, pp. 87-8).

Las nuevas normas sobre las relaciones laborales mantuvieron las categorías de sindicatos de empresa y sindicatos gremiales, a las cuales agregaron la de sindicatos de industria. Para la formación del primer tipo se requirió el número mínimo de 20 miembros, para el segundo el de 30 miembros, mientras que para el tercero el de 300 miembros. Otra innovación fue la inclusión del derecho de sindicalización para trabajadores públicos, reconocido primero en la nueva Constitución de 1992 y luego en Código del Trabajo de 1993. Para estos casos, el sindicato en formación debe constituirse con un mínimo del 20% de los funcionarios cuando la institución posee hasta quinientos dependientes, un mínimo del 10% cuando posee hasta mil y un mínimo del 5% cuando posee más de mil (Paraguay, 1961, art. 287 y 289; Constitución Nacional, 1992, art. 96; Paraguay, 1993, art. 289 y 292).

Todos los mencionados cambios, a su vez, generaron importantes transformaciones en el movimiento obrero organizado del país. Esto se observa, principalmente, en lo que se refiere a la creación de nuevas organizaciones sindicales, así como en la multiplicación de espacios de articulación entre estos. Es en tal sentido que se sostiene aquí que, como reacción a la obturación del campo sindical y a las dinámicas corporativistas de relación entre el Estado y los gremios obreros durante el Stronismo, tuvo lugar en este nuevo período un giro orientado hacia una estrategia de contención basada en el mercado laboral. Así, en el nuevo escenario democrático, la dinámica establecida desde el Estado para con los sindicatos se centró en el intento de reducción de su poder como agentes negociadores, descentralizando la negociación colectiva a través de la fragmentación del campo sindical.

La flexibilización de los procedimientos para el reconocimiento de nuevas organizaciones sindicales sobrevino inmediatamente después del golpe de Estado que terminó con el gobierno de Stroessner y derivó en el aumento acelerado de centrales, sindicatos y afiliaciones. A la histórica CPT, se sumaron en 1989 la Central Nacional de Trabajadores (CNT), de orientación socialcristiana, y la Central Única de Trabajadores (CUT), fundada por los grupos contenidos dentro del MIT (González Bozzolasco, 2013, pp. 131-2). Al mismo tiempo, se experimentó un inusitado crecimiento del 187% en cantidad de organizaciones y del 361% en el número de afiliaciones, tal como la comparación de datos de 1987 y 1990 deja ver (Céspedes, 2009, p. 161).

Vemos entonces cómo el modelo de articulación del campo sindical de la transición se aparta del corporativismo *sui generis* impulsado por el gobierno autoritario, dando paso a una estrategia basada en el mercado laboral, en la que se promueve un pluralismo sindical que favorece la atomización. Así, desde 1990 en adelante, los sindicatos de empresa se consolidaron como el tipo de organización hegemónica, lo que ha llevado a algunos analistas a comparar a las centrales con “archipiélagos” que contienen una infinidad de “islas-sindicatos-microorganizaciones” (Céspedes,

2000, p. 18). Esta situación puede leerse como un resultado directo de la política sindical del gobierno que, “si bien reconoce al sujeto, lo debilita por vía del pluralismo y la atomización” (Céspedes, 2009, p. 94). Como muestra de este proceso, se observa principalmente una proliferación de centrales sindicales, muchas de ellas originadas como desprendimiento de alguna de las tres principales organizaciones vigentes al inicio de la transición a la democracia: CPT, CNT y CUT.

Tabla 1. Creación de centrales sindicales por año, entre 1936 y 2000

AÑO DE CREACIÓN	CENTRAL	SIGLA
1936	Confederación Nacional de Trabajadores	CNT
1939	Confederación de Trabajadores del Paraguay (cambio de denominación de la CNT)	CTP
1946	Organización Republicana Obrera	ORO
1951	Confederación Paraguaya de Trabajadores	CPT
1989	Central Nacional de Trabajadores	CNT
1989	Central Unitaria de Trabajadores	CUT
1998	Central General de Trabajadores	CGT
1999	Central Sindical de Trabajadores del Paraguay	CESITP
2000	Central Unitaria de Trabajadores Auténtica	CUT-A

Fuente: Elaboración propia, a partir de González Bozzolasco (2013, 2020a y 2020b).

A la par, se fueron reduciendo los espacios de representación sindical en entes estatales y, dado que las asignaciones de los representantes obreros en estos espacios dependen directamente del Poder Ejecutivo, las diferentes agrupaciones sindicales agudizaron las pujas por obtener dichas nominaciones. Esto incentivó la proliferación de centrales que, sólo entre los años 1991 y 2000, se duplicaron (González Bozzolasco, 2020b). Con la habilitación del derecho de sindicalización y huelga de los trabajadores públicos, en 1995 fue conformada la Central Sindical de Trabajadores del Estado Paraguayo (CESITEP) que, en 1999 pasó constituirse en Central Sindical de Trabajadores del Paraguay (CESITP), ampliando su base de asociación. Además, las dos principales centrales independiente conformadas al inicio de la transición a la democracia, la CNT y la CUT, sufrieron algunas escisiones. En 1998 se conformó la Central General de Trabajadores (CGT), de manos de antiguos integrantes de la CNT. Mientras que, tras disputas al interior de la CUT, es creada en el año 2000 la Central Unitaria de Trabajadores Auténtica (CUT-A).

CONCLUSIONES

Las relaciones entre el movimiento sindical y el Estado han atravesado diferentes etapas en el Paraguay, a partir de lo que pudo observarse a lo largo del rápido recorrido histórico aquí presentado. Así, se ha señalado en este trabajo que, al igual que en otras muchas dimensiones del Estado y la sociedad paraguaya, el fin del régimen stronista se ha constituido en un clivaje fundamental en campo de las relaciones del movimiento sindical con el Estado.

Si dicho régimen auspició la culminación de un largo proceso de consolidación de dinámicas corporativistas durante su desarrollo, tras su caída se constituyeron nuevas y diferentes formas. Así, tras décadas de obturación del campo sindical impuesta a través de mecanismos formales e informales que establecieron dinámicas corporativistas de relación entre el Estado y los gremios obreros, el inicio de la transición a la democracia marcó una ruptura con este modelo, registrando profundos cambios institucionales que delinearon nuevas reglas y vieron surgir nuevos actores. En definitiva, tanto con autoritarismo como con democracia, los diferentes regímenes políticos lograron dar continuidad a una efectiva contención del movimiento sindical paraguayo. Ante la apertura democrática y las renovadas opciones de participación sociopolítica, el movimiento obrero experimentó un período de crecimiento que podría, a primera vista, ser caracterizado como de expansión y auge. Pero, como se ha sido argumentado en estas páginas, la mayor facilidad para la creación de nuevos sindicatos ha derivado en un modelo de organización que fomenta la proliferación y fragmentación, reduciendo paulatinamente el poder de negociación de los sindicatos. Es en este sentido que se sostiene que la apertura sociopolítica y los cambios institucionales establecidos con el regreso de la democracia al país promovieron las bases de un nuevo modelo de contención del movimiento obrero, similar a la estrategia del mercado laboral descrita por Valenzuela (1990).

Estas nuevas reglas signaron, en gran medida, el devenir del sindicalismo paraguayo a lo largo de las primeras décadas del siglo XXI. Pese a los numerosos vaivenes políticos y cambios institucionales, el mismo, sigue hasta hoy contenido por este modelo. Como ejemplo de esta situación, puede destacarse la existencia de once centrales obreras en la actualidad, así como la debilidad que esto refleja en un país de escasa sindicalización y altos niveles de informalidad laboral (González Bozzolasco, 2020b). Situaciones como ésta, además de la hegemonía de sindicatos por empresa, el reducido poder de negociación colectiva y el marcado peso del sector público en el seno del movimiento, indican que aún es necesaria una mayor discusión sobre los marcos institucionales que moldean actualmente el margen de maniobra en el campo sindical paraguayo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bensusán, G. (2016). Organizing Workers in Argentina, Brazil, Chile and Mexico: The Authoritarian-Corporativist Legacy and Old Institutional Designs in a New Context. *Theoretical Inquiries in Law*, 16(131), 131-162.
- Barboza, R. (1987). *Los sindicatos en el Paraguay. Evolución y estructura actual*. Asunción: Editorial El Lector.

- Barboza, R. y Raciatti, O. (1995). *Relaciones laborales en Paraguay: informe relasur*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social/Organización Internacional del Trabajo.
- Caroni, C. (1954). *Derecho del Trabajo. Estudio de su desarrollo en el Paraguay*. Buenos Aires: Editorial 14 de mayo.
- Céspedes, R. (2000). *Negociación colectiva, diálogo social y participación en la formación profesional en Paraguay*. Montevideo: CINTERFOR.
- Céspedes, R. (2009). *Autoritarismo, Sindicalismo y Transición en el Paraguay (1986-1992)*. Asunción: Arandurã/Germinal.
- Constitución Nacional de la República del Paraguay. (1992). *Constitución Nacional de la República del Paraguay*. Asunción: Corte Suprema de Justicia.
- Cook, M. L. (2007). *The Politics of Labor Reform in Latin America: Between Flexibility and Rights*. University Park: The Pennsylvania State University Press.
- Frescura, L. (1975). *Derecho Administrativo del Trabajo y de la Seguridad Social (Estudio doctrina y legislación)*. Buenos Aires: Editorial Heliasta S.R.L.
- Gaona, F. (2007). *Introducción a la historia gremial y social del Paraguay. Vol. 1*. Asunción: Arandurã/Germinal.
- Gaona, F. (2008). *Introducción a la historia gremial y social del Paraguay. Vol. 2*. Asunción: Arandurã/Germinal.
- González Bozzolasco, I. (2013). *El Nuevo Despertar. Breve historia del Movimiento Intersindical de Trabajadores del Paraguay (1985-1989)*. Asunción: Arandurã/Germinal.
- González Bozzolasco, I. (2014). Represión, cooptación y resistencia: El movimiento sindical paraguayo. En R. Carbone y L. Soler (Ed.) *Stronismo asediado: 2014-1954* (pp. 66-106). Asunción: Arandurã/Germinal.
- González Bozzolasco, I. (2020a). *Estado, Sindicatos y Legislación Laboral en Paraguay (1931-1961)* (Tesis de Doctor en Ciencias Sociales). Facultad de Ciencias Sociales Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.
- González Bozzolasco, I. (2020b). *Las organizaciones sindicales en Paraguay. Un panorama general sobre su situación, composición y estrategias de incidencia*. Buenos Aires: Friedrich Ebert Stiftung.
- González Bozzolasco, I. (2021). Stronismo y sindicatos: auge y declive de un modelo corporativista. En L. Soler y P. Renato da Silva (Eds.) *Stronismo: nuevas lúpas* (pp. 102-120). Foz do Iguaçu: EDUNILA.
- Hall, Michael M., y Spalding, Hobart A. (1991). La clase trabajadora urbana y los primeros movimientos obreros de América Latina, 1880-1930. En L. Bethell (Ed.) *Historia de América Latina* (pp. 281-315). Barcelona: Crítica.
- Nickson, A. (1987). *Breve historia del Movimiento Obrero paraguayo, 1880-1984*. Asunción: CDE.
- Paraguay. (1961). *Código del Trabajo de la República del Paraguay*. Asunción: Dirección General de Impresiones Oficiales.

-
- Paraguay. (1993). *Código del Trabajo de la República del Paraguay* (Ley N.º 213/93). Asunción: Dirección General de Impresiones del Estado.
- Rivarola, M. (2010). *Obreros, utopía y revolución. La formación de las clases trabajadoras en el Paraguay liberal 1870/1931*. Asunción: Servilibro.
- Valenzuela, S. J. (1990). El movimiento obrero en la transición hacia la democracia: un marco conceptual para su análisis. *Revista de Desarrollo Económico*, 30(119), 299-332.