

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/361468345>

Nuevas Formas de Empleo en Paraguay. Cambios en el mercado de trabajo y desafíos en el campo sindical

Article · December 2020

CITATIONS

2

READS

9

1 author:



[Fernando Gabriel Ovando Rivarola](#)

Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP)

37 PUBLICATIONS 23 CITATIONS

SEE PROFILE

TRABAJO Y JUSTICIA SOCIAL

NUEVAS FORMAS DE EMPLEO EN PARAGUAY

Cambios en el mercado de trabajo
y desafíos en el campo sindical

Fernando Gabriel Ovando Rivarola
Diciembre 2020



El documento muestra los principales cambios que ha experimentado el mercado laboral en Paraguay durante las últimas dos décadas



En el contexto del COVID-19 quedó en evidencia la vulnerabilidad a la que queda expuesta la clase trabajadora, con altos niveles de informalidad laboral y escasa organización colectiva.



El auge de las nuevas formas de empleo, la precarización laboral y la baja tasa de sindicalización requieren ampliar la discusión dentro de las agendas de las organizaciones sindicales.

TRABAJO Y JUSTICIA SOCIAL

NUEVAS FORMAS DE EMPLEO EN PARAGUAY

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

Además del presente trabajo, forman parte de esta serie: “Las Organizaciones Sindicales en Paraguay” de Ignacio González Bozzolasco, “Sindicalismo Paraguayo y Participación de Mujeres” de Raquel Rojas Scheffer y Paola Ferraro, y “La relación Estado-sindicatos del sector público en Paraguay” de Charles Quevedo.

En cooperación con

Índice

1. INTRODUCCIÓN	2
2. PRINCIPALES CAMBIOS EN EL MERCADO LABORAL PARAGUAYO	4
3. LA CLASE TRABAJADORA ASALARIADA Y LA SINDICALIZACIÓN	6
4. EL DESAFÍO DE LA SINDICALIZACIÓN BAJO LAS NUEVAS FORMAS DE EMPLEO	10
5. CONCLUSIONES Y DESAFÍOS	12
BIBLIOGRAFÍA	13
ANEXOS	15

1

INTRODUCCIÓN

Las constantes transformaciones que los mercados de trabajo experimentaron durante los últimos años han puesto en el centro del debate los desafíos que enfrentan los Estados para garantizar trabajos decentes y hacer frente a la creciente desigualdad. La declaración emitida en la Conferencia Internacional del Trabajo¹, en el marco del centenario de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), enfatiza los retos y las oportunidades que se presentan debido a las transformaciones profundas en el mercado laboral como consecuencia de las innovaciones tecnológicas, factores demográficos y la mundialización o globalización económica (OIT 2019).

En este sentido, ha adquirido cada vez más relevancia la necesidad de comprender los efectos que las nuevas formas de empleo ejercen sobre el bienestar de la clase trabajadora en el contexto actual. Las formas atípicas² de empleo son aquellas que, a diferencia de las formas típicas definidas como trabajos a tiempo completo y con contratos indefinidos temporalmente, se caracterizan por ser temporales, a través de agencias u otras modalidades contractuales que vinculan varias partes, con relaciones de trabajo ambiguas y trabajos a tiempo parcial (OIT 2015). Entre las formas atípicas de empleo

se encuentran las vinculadas a la utilización de tecnologías y, en este sentido, la naturaleza digital y fragmentada del trabajo esporádico y en plataformas, tanto en las actividades de prestación de servicios como en las actividades colaborativas, plantea dificultades singulares al desarrollo de una voz colectiva (Johnston y Land-Kazlauskas 2018).

Entre los desafíos que suponen el desarrollo cada vez mayor de estas formas atípicas de empleo se encuentran las características heterogéneas entre países, que resultan determinantes para pensar en estrategias de inclusión a los regímenes de protección social de quienes se desempeñan en estos sectores. La seguridad social en América Latina se sustenta en un modelo pensado en mercados de trabajo formales, donde el acceso se garantiza desde el registro formal de las personas ocupadas. Sin embargo, los mercados de trabajo en la región se caracterizan por su elevado nivel de informalidad, con economías donde la representación de pequeñas unidades económicas es mayoritaria y de baja productividad, y donde es frecuente que queden encubiertas las relaciones laborales (Beccaria y Maurizio 2014).

Al igual que otras economías de América Latina, Paraguay se caracteriza por tener un elevado nivel de informalidad. En términos generales, la economía informal representa aproximadamente el 40% del Producto Interno Bruto (PIB) (Pro Desarrollo 2018). En términos de empleo, según datos oficiales, el 64,3% de la población ocupada se encuentra en la informalidad (DGEEC 2019). Esta situación excluye a estas personas del régimen de seguridad social contributivo y se potencia al tratarse de las formas de empleo atípicas, donde las responsabilidades patronales no son visibilizadas claramente, lo que genera mayor precariedad e inequidades sociales (Adams y Deakin 2014). Recientemente, el COVID-19 y las medidas de confinamiento reforzaron y aceleraron el auge de modalidades atípicas de trabajo en Paraguay. Entre las que se pueden citar: el servicio de entrega domiciliar de productos, la utilización de plataformas digitales y el teletrabajo.

1 Conferencia anual celebrada en Ginebra, Suiza. Participan de ella todos los Estados miembros de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

2 Las cuatro modalidades del empleo atípico son:

1) Empleo temporal: los contratos son de duración determinada, como los contratos basados en proyectos o tareas; trabajo estacional; trabajo ocasional, incluido en trabajo por días.

2) Trabajo a tiempo parcial y a pedido: horas de trabajo normalmente más reducidas que las equivalentes a tiempo completo; empleo a tiempo parcial marginal; trabajo a pedido, incluidos los contratos de cero horas.

3) Relación de trabajo multipartita: también conocida como cesión temporal, intermediación y alquiler de mano de obra. Trabajo temporal por medio de agencia y prestación de servicios en régimen de subcontratación.

4) Empleo encubierto o por cuenta propia económicamente dependiente, empleo por cuenta propia falso o clasificado erróneamente.

Ante las nuevas formas de empleo y el contexto organizacional e institucional se ponen en debate los desafíos que enfrenta la afiliación sindical. Por un lado, debido a las dificultades que se ha tenido en economías informales para lograr la inclusión de la clase trabajadora, y, por otro lado, de cara a la necesidad de repensar las estrategias de organización colectiva cuando las actividades desempeñadas no se ajustan a los marcos tradicionales bajo los cuales se activan los mecanismos de participación.

En este contexto, las preguntas que guían este documento de trabajo son las siguientes: ¿Qué cambios ha presentado el mercado laboral en Paraguay para la clase trabajadora? ¿Cuáles son las características principales de los trabajadores y las trabajadoras que perciben sa-

larios y cuál es su grado de sindicalización? ¿Qué desafíos se presentan en el marco de las nuevas formas de empleo para la sindicalización de la clase trabajadora?

El documento de trabajo muestra, en primer lugar, los principales cambios que ha experimentado el mercado laboral durante las dos últimas décadas. En segundo lugar, se concentra en las características del empleo asalariado, como aquel donde la sindicalización es posible. En tercer lugar, se ofrece una reflexión sobre los desafíos a los que se enfrenta la sindicalización en Paraguay bajo las nuevas formas de empleo en el contexto actual. Para finalizar, se resumen las conclusiones principales del trabajo y se proponen recomendaciones sobre los factores institucionales y normativos necesarios para generar un debate y pensar en posibles soluciones.

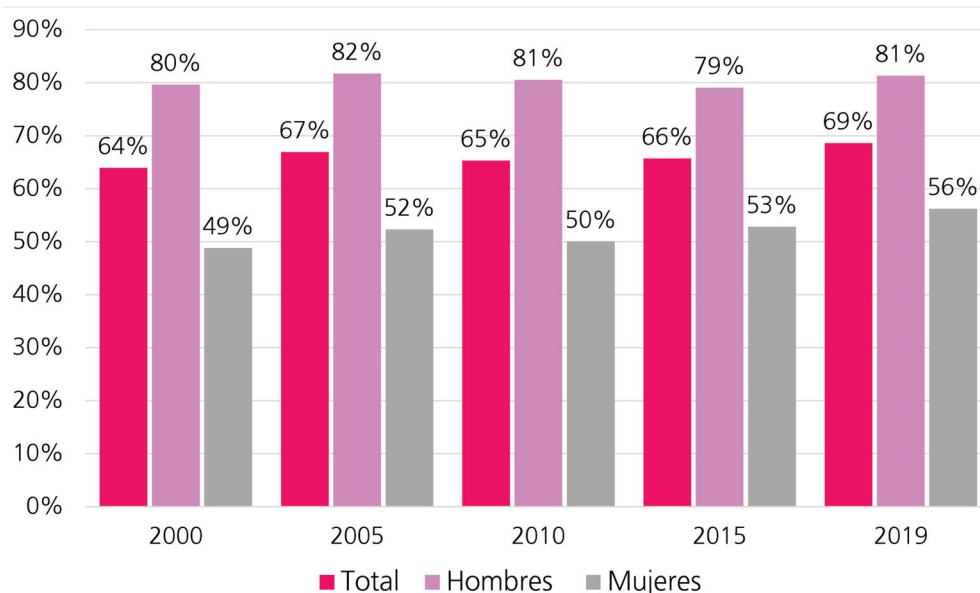
2

PRINCIPALES CAMBIOS EN EL MERCADO LABORAL PARAGUAYO

En este apartado se observa la evolución de indicadores que permiten identificar los cambios que ha experimentado el mercado de trabajo en Paraguay durante las últimas dos décadas. La tasa de ocupación³ muestra un incremento durante el periodo considerado, pasando de 63,9% a 68,6% como resultado de una incorporación de más personas desde la inactividad laboral a la fuerza de trabajo (ver Figura 1). Este cambio está explicado, principalmente, por la incorporación de las mujeres a la fuerza de trabajo: mientras que en el año 2000 la tasa de ocupación de mujeres era de 48,8%, esta se incre-

mentó hasta 56,2% en 2019. Esta tendencia de mayor participación laboral de las mujeres se evidencia como un cambio significativo en el mercado de trabajo en América Latina durante los últimos cincuenta años. Si en la década del 60 sólo dos de cada diez mujeres se encontraban ocupadas, esta cifra se triplicó en las dos últimas décadas. Sin embargo, también debe notarse que la participación laboral de las mujeres se desaceleró durante este tiempo y su incorporación ha sido más lenta que en periodos anteriores (Gasparini y Marchionni 2015).

Figura 1
Tasas de ocupación laboral
Periodo 2000 – 2019



Fuente:
Elaboración propia con datos de la EPH-DGEEC.

3 Tasa de ocupación: es el cociente entre el número total de personas ocupadas y la Población de 15 y más años de edad (Población en Edad de Trabajar).

Pese a la mayor proporción de mujeres ocupadas, se observa también una tasa de desempleo mayor para ellas. Si bien ésta se redujo de 8,8% en el año 2000 a 7,7% en 2019, los valores se encuentran muy por encima de la tasa de desempleo en hombres, que se ubica en 4,1% en 2019 (ver Tabla 1). La heterogeneidad en las tasas de desempleo se aprecia también al observar el lugar de residencia y los grupos de edad. Mientras que en el área urbana el desempleo se redujo de 10,3% a 6,2% entre el año 2000 y el 2019, en el área rural se invierte esa tendencia con un incremento de 3,7% a 4,5% durante el mismo periodo. En cuanto al desempleo por grupos de edad, no se observan variaciones importantes en el periodo analizado; sin embargo, la tasa de desempleo juvenil (15 a 29 años) se ubica en torno al 10% y triplica al desempleo en adultos, que alcanza al 3% aproximadamente en 2019.

Otro indicador que permite observar heterogeneidades importantes entre grupos es la tasa de subocupación⁴. Este indicador señala la insuficiencia de tiempo dedicado

al trabajo por parte de las personas. Si bien la tasa de subocupación no varía significativamente durante el periodo analizado, es prácticamente el doble para las mujeres con respecto a los hombres en el año 2019, alcanzando 9,3% y 5,3%, respectivamente. Por otro lado, la subocupación afecta más a las personas del área rural con una tasa de 8,6%, mientras que en el área urbana afecta al 6,1% (ver Anexo 1).

Por último, se observa un cambio importante en la configuración de la clasificación de las categorías de ocupación en el periodo considerado. Con relación al total de personas ocupadas se registra un incremento significativo del empleo público y privado. El empleo público representaba el 7,3% de la ocupación en el año 2000 y en 2019 el 10,2%, mientras que el empleo privado aumentó su participación de 30,1% a 39,1% en el mismo periodo. Este incremento en los grupos de empleo asalariado fue acompañado de una reducción importante del trabajo por cuenta propia, que de 38,8% en el año 2000 a se redujo a 30,6% en el año 2019.

Tabla 1
Tasas de desempleo
Periodo 2000-2019

Concepto	Años				
	2000	2005	2010	2015	2019
Tasa de Desempleo	7,5%	5,5%	5,7%	5,3%	5,6%
Hombres	6,6%	4,5%	4,5%	4,8%	4,1%
Mujeres	8,8%	6,9%	7,5%	6,0%	7,7%
Área Urbana	10,3%	7,2%	6,8%	6,5%	6,2%
Área Rural	3,7%	3,1%	4,0%	3,4%	4,5%
15 a 29 años de edad	12,3%	9,5%	10,3%	9,7%	10,2%
30 a 64 años de edad	4,4%	3,1%	2,8%	2,8%	3,2%

Fuente: Elaboración propia con datos de la EPH-DGEEC.

4 Subocupación: Se refiere a las personas ocupadas que trabajan menos de un total de 30 horas por semana en su ocupación principal, que desean trabajar más horas por semana y están disponibles para hacerlo.

3

LA CLASE TRABAJADORA ASALARIADA Y LA SINDICALIZACIÓN

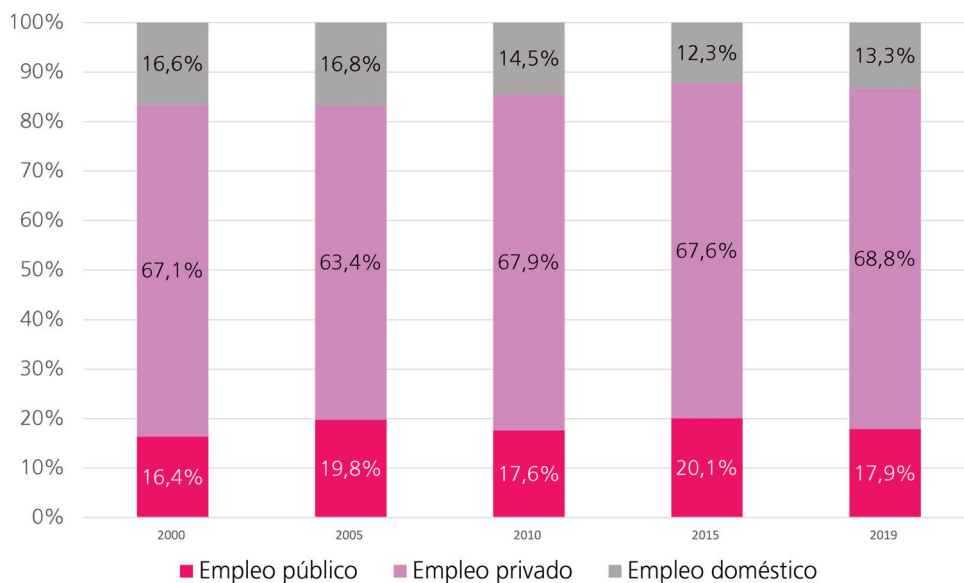
Para comprender el grado de sindicalización de la clase trabajadora se debe primero conocer el contexto del mercado de trabajo donde se desempeñan. Las oportunidades para la organización colectiva dependen en gran medida de las condiciones laborales y organizativas de los trabajadores y trabajadoras.

Durante el periodo de tiempo considerado se registra un mayor nivel de asalarización con relación al total de personas ocupadas, pasando de 44,9% en el año 2000 a 56,8% en 2019 (ver Anexo 2). El mayor nivel de asalarización se corresponde con la menor participación del trabajo por cuenta propia. Por otro lado, en la estructura ocupacional se registró una disminución del empleo no calificado durante los últimos diecinueve años y han ganado participación ocupaciones que requieren un mayor

nivel de formación como profesionales y técnicos. Se observa un incremento en la participación de actividades como “Profesionales científicos e intelectuales”, “Técnicos y profesionales de nivel medio” y “Trabajadores de servicios y vendedores”, y una disminución importante en la participación de “Trabajadores no calificados”, de 35,9% en el año 2000 a 27,8% en 2019.

Dentro de la denominación de trabajo asalariado se incluyen tres categorías: empleo público, empleo privado y empleo doméstico. La composición del empleo asalariado no presenta cambios significativos entre el año 2000 y 2019. Sin embargo, se debe destacar que en el año 2019 el 68,8% corresponde a empleo privado, el 17,9% a empleo público y el 13,3% corresponden a empleo doméstico (ver Figura 2).

Figura 2
Categorías de ocupación del trabajo asalariado
Periodo 2000-2019



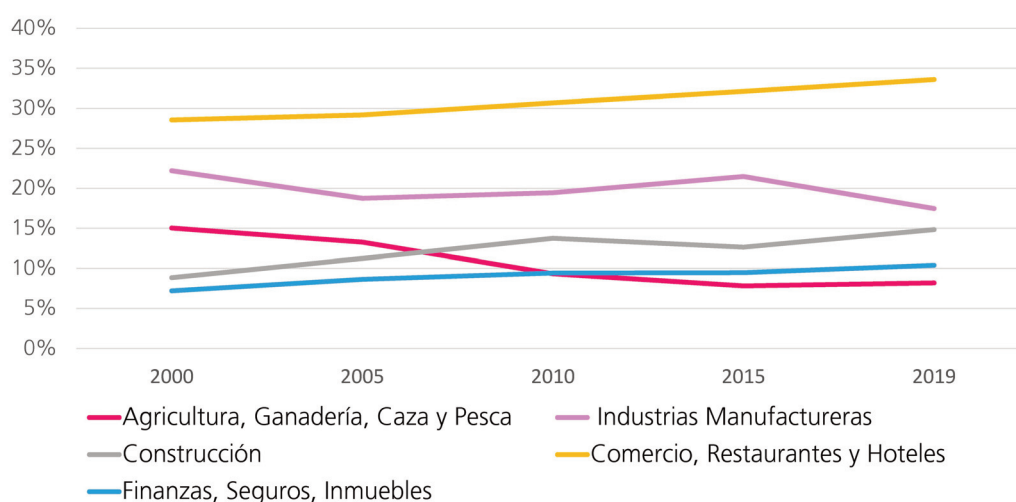
Fuente:
Elaboración propia con datos de la EPH-DGEEC.

Con relación a la edad de los asalariados y asalariadas que se clasifican en empleo privado se verifica una paridad entre la cantidad de personas jóvenes y adultas. En el año 2019, el 48,4% se encuentra en el grupo de edad de 15 a 29 años, el 50,4% corresponde al grupo con edades entre 30 y 64 años y el 1,2% a personas con 65 años y más de edad. Por otro lado, en el sector público apenas el 15,2% corresponde a jóvenes y aproximadamente el 85% a personas con edades comprendidas entre 30 y 64 años.

Durante el periodo analizado, se observan diferencias en la composición por ramas de actividad económica en los trabajadores y las trabajadoras del sector privado. En los sectores de “agricultura, ganadería, caza y pesca” e “industrias manufactureras” disminuye la participación, de 15% a 8,2% y de 22,2% a 17,5%, respectivamente. Por otro lado, se observa un incremento importante en

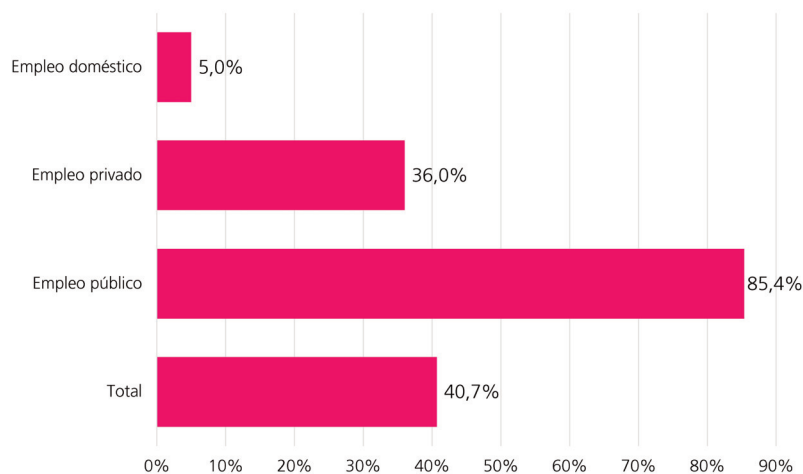
otras actividades: en el sector de la “Construcción” de 8,8% a 14,8%; en “Comercio, Restaurantes y Hoteles” de 28,6% a 33,6%; y, por último, en el sector de “Finanzas, Seguros e Inmuebles” de 7,2% a 10,4% (ver Figura 3). Las actividades del sector servicios están asociadas, generalmente, a menores niveles de productividad que otras actividades económicas. La transición en la participación de los trabajadores y las trabajadoras en actividades de servicios en el plano local se corresponden con una tendencia en América Latina, donde la participación del empleo en ocupaciones de bienes cayó y la participación en ocupaciones de servicios se incrementó, lo cual ha sido impulsado, principalmente, por las innovaciones tecnológicas y el aumento de los ingresos que desplazan la producción y la fuerza de trabajo de la agricultura y la manufactura hacia el sector de servicios (Beylis *et. al* 2021).

Figura 3
Trabajo asalariado en el sector privado,
participación según actividades económicas.
Periodo 2000-2019.



Fuente:
Elaboración propia con datos de la EPH-DGEEC.

Figura 4
Porcentaje de aporte a jubilación según categoría de ocupación.
Año 2019

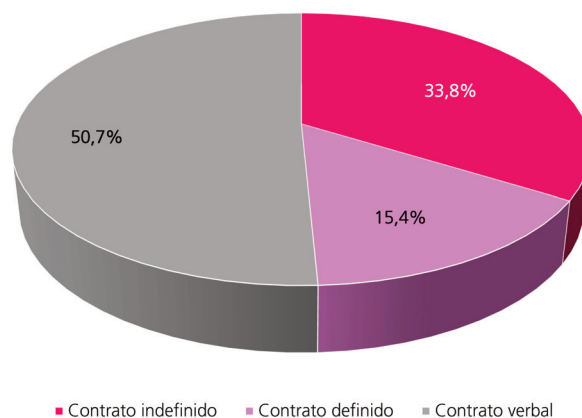


Fuente:
Elaboración propia con datos de la EPH-DGEEC.

Si bien se destaca el hecho positivo que significa el incremento del empleo asalariado, también se debe recalcar el elevado nivel de precarización en el mismo. La inclusión de personas ocupadas en los mercados formales de trabajo resulta determinante para establecer relaciones laborales estables y promover la participación y la organización colectiva. En términos de formalidad, medida como el aporte a una caja de jubilación, se registra un incremento significativo en el empleo privado: de 22,6% de aportantes en el año 2000 se pasó al 36% de empleo registrado en 2019. Sin embargo, el nivel de informalidad laboral sigue en niveles muy elevados. En cuanto al empleo público, el aporte a una caja de jubilación alcanza al 85% de las personas ocupadas en este sector en 2019 (Ver Figura 4).

El tipo de contrato es otro aspecto fundamental para comprender el grado de estabilidad laboral con que cuentan los trabajadores y las trabajadoras. Si bien se registra una mejora importante durante las últimas décadas en el acceso a contratos por tiempo indefinido o estable, todavía prima el tipo de contrato verbal o de palabra. En el año 2019, el 50,7% de las personas ocupadas en el empleo privado no contaba con contrato por escrito y el 15,4% contaba con contrato por tiempo definido o temporal (ver Figura 5). Por lo tanto, se evidencia que la mayor parte de los trabajadores y las trabajadoras no cuentan con ocupaciones estables y no acceden a la protección de las normativas regulatorias del empleo, lo cual favorece un alto grado de rotación e inestabilidad laboral.

Figura 5
Tipos de contrato en el trabajo asalariado privado.
Año 2019



Fuente:
Elaboración propia con datos de la EPH-DGEEC.

La vulnerabilidad a la que están expuestas las personas ocupadas en empleos asalariados quedó evidenciada durante la situación de confinamiento por el COVID-19, iniciada en marzo de 2020. Los datos de la EPHC (DGEEC 2020) indican que, entre el primer y segundo trimestre del año, más de 194 mil ocupados del sector privado perdieron sus empleos debido al COVID-19. Al mismo tiempo, se registró un aumento superior a 100 mil personas en el trabajo por cuenta propia, debido a la migración a esta actividad por parte de quienes cayeron en el desempleo.

El cuentapropismo en Paraguay se caracteriza por el bajo nivel de ingresos y se considera más bien una actividad de subsistencia. Pisani *et. al* (2019) señalan que el ingreso mensual promedio de quienes se desempeñan en este sector es significativamente más bajo que el salario mínimo legal y que el ingreso promedio mensual nacional. Al respecto, un informe reciente (CEPAL/OIT 2019) afirma que las personas auto-empleadas se caracterizan por pertenecer a sectores de baja productividad, conformados por cuentapropistas no profesionales y personas asalariadas en microempresas, que en su gran mayoría son un reflejo de las necesidades de subsistencia de hogares vulnerables, más que un segmento emprendedor emergente. El auto-empleo se caracteriza por un menor acceso a capital, una mayor intensidad de trabajo y una mayor propensión a relaciones laborales informales.

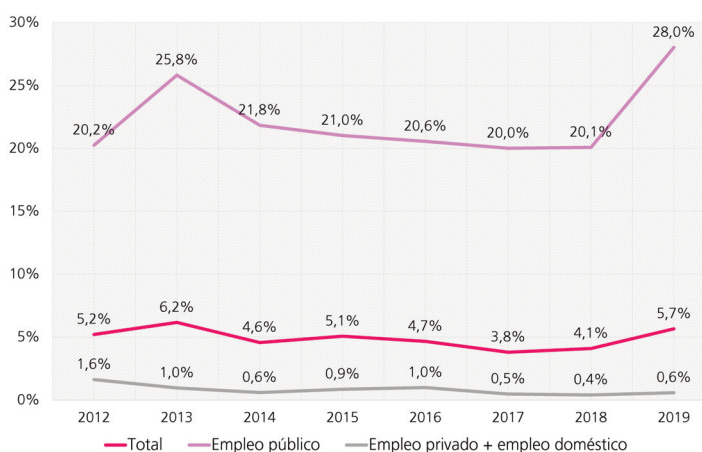
El elevado nivel de informalidad y precarización que afrontan los trabajadores y las trabajadoras explican en parte el bajo nivel de representación sindical. La tasa

total de sindicalización ha variado muy poco entre el año 2012 y el 2019, situándose en torno al 5,7% para este último año (ver Figura 6). En términos generales también se observa una afiliación superior en el caso de las mujeres, cuya tasa alcanza al 7,3%, mientras para los hombres se ubica en 4,5% (ver Anexo 3). Existen diferencias importantes entre el sector público y privado (incluyendo empleo doméstico). La tasa de sindicalización para el sector público se ubica en torno al 28% en el año 2019. En tanto que para el sector privado la tasa de sindicalización, en promedio, no supera el 1% de las personas ocupadas durante el periodo considerado. Se debe destacar que, mientras que en el sector público aumenta la cantidad de afiliaciones durante este periodo, en el sector privado fue disminuyendo (ver Anexo 4).

Para la tasa de sindicalización se considera la población de 18 años y más edad, siguiendo el Código del Trabajo (1993) que, en su artículo 293, establece los 18 años como edad mínima para la afiliación sindical. El cálculo se realiza dividiendo el total de personas que pertenecen a un sindicato por el total de personas asalariadas (empleo público, empleo privado y empleo doméstico). Para ello se considera únicamente la información recabada por la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), por lo tanto, las cifras pueden diferir con relación a lo reportado por la OIT que incluye registros administrativos para el cálculo y estima la tasa de sindicalización en Paraguay en torno al 6,7% para el año 2015. Una tasa muy por debajo de la registrada en otros países de la región como Uruguay (30,1%), Argentina (27,7%), Chile (19,6%) y Brasil (18,9%) (OIT 2020).

Figura 6

**Tasa de sindicalización en el trabajo asalariado.
Periodo 2012-2019**



Fuente:
Elaboración propia con datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH).

4

EL DESAFÍO DE LA SINDICALIZACIÓN BAJO LAS NUEVAS FORMAS DE EMPLEO

Ante las transformaciones que viene experimentando el mundo del trabajo, la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo (OIT 2019) estableció recientemente entre sus prioridades que se debe garantizar la representación colectiva de trabajadores y empleadores, y reconocer su libertad sindical y de negociación colectiva con el Estado como garante de esos derechos. Señalando que las organizaciones deben robustecer con técnicas innovadoras, y haciendo uso de la tecnología, su legitimidad representativa para incluir a quienes se desempeñan en la economía de las plataformas.

Con relación a las plataformas online de trabajo, Rodríguez (2017) señala que la tecnología utilizada por las plataformas facilita un control exhaustivo sobre quienes prestan servicios mediante ellas. De esta manera, el control que las empresas tienen sobre quienes prestan servicios se acerca más a características de trabajo dependiente que a trabajo por cuenta propia. Independientemente de los aspectos jurídicos sobre el tipo de relación laboral, se debe pensar en cómo organizar a este tipo de empleo desde los sindicatos. Otros desafíos que surgen con el uso de las tecnologías se refieren al derecho a la desconexión digital, el derecho a la información y la privacidad de los datos. Surge además la necesidad de establecer transparencia en la toma de decisiones con respecto al cálculo de remuneraciones, los criterios para obtener calificaciones en el servicio prestado y los motivos de despido bajo estas nuevas formas de empleo (Bensusán 2017).

En Paraguay, las medidas de confinamiento por el COVID-19 promovieron un crecimiento acelerado de los servicios de entrega de productos a domicilio, debido a las restricciones de circulación. De esta manera, empresas como *Pedidos Ya* y *Monchis* que llevan más de cinco años en el mercado se afianzaron durante este periodo y se dio impulso a otras como *Pedile a Charly* y *Dsdksapy*. Además, aplicaciones como *Uber* y *MUV*, dedicadas al transporte de pasajeros, también incursionaron en el mercado de delivery ofreciendo este servicio (Bogarín 2020). Ante la escasa regulación de esta acti-

vidad y la evidente falta de cumplimiento de derechos laborales básicos, se promovió la organización colectiva a través del Sindicato Nacional de Trabajadores en Moto (Sinactram) (El Independiente 2020), que denuncia excesos en la extensión de la jornada laboral, remuneración baja y ausencia de responsabilidades de las empresas ante el alto grado de exposición a accidentes. En cuanto al teletrabajo, a fines del año 2019 fue presentada una iniciativa legislativa para regularlo con un Proyecto de Ley que a la fecha se encuentra en estudio en el Congreso Nacional⁵. En la misma, se menciona que quienes trabajen bajo esta modalidad gozarán de los mismos derechos laborales, sindicales y de seguridad social que quienes cumplen sus funciones de manera presencial, por lo que, en caso de ser sancionada, debe ser tarea de los sindicatos buscar estrategias para extender su campo de acción a este tipo de relación laboral. Además, debe considerarse en la reglamentación las heterogeneidades existentes entre mujeres y hombres en cuanto a las actividades no remuneradas (ver Rojas y Ferraro 2020, texto publicado en esa serie). El contexto de pandemia y las medidas de confinamiento también obligaron a incluir de manera provisoria la modalidad del teletrabajo para el sector público y privado durante la vigencia de la Ley N° 6524/2020⁶.

Las nuevas formas de empleo, vinculadas al uso de tecnologías y a las relaciones laborales encubiertas, han sido temas poco abordados por los actores sindicales locales. Esta realidad se irá acentuando y, por lo tanto, se requiere con urgencia su discusión e inclusión en las agendas de las organizaciones sindicales. Es un hecho que las organizaciones deben velar por la garantía de

5 Sistema de Información Legislativa:
<http://silpy.congreso.gov.py/expediente/119713>

6 Que declara estado de emergencia en todo el territorio de la República del Paraguay ante la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud a causa del COVID-19 o coronavirus y se establecen medidas administrativas, fiscales y financieras.

derechos laborales de quienes ejercen estas modalidades de empleo, garantizando las condiciones de trabajo decente, en términos de seguridad social, horarios laborales, provisión de recursos, etc.

Como señala Weller (2017) el impacto de las nuevas tecnologías en los mercados laborales de América Latina debe ser contextualizado, teniendo en cuenta el entorno institucional y organizacional en que se desenvuelven. En este sentido, con relación a los organismos públicos encargados de la regulación y supervisión laboral en Paraguay, se observa todavía una fuerte debilidad institucional por parte del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS) como garante del cumplimiento de las normas laborales. Las tareas de fiscalización del cumplimiento de los derechos laborales son mínimas e insuficientes para ofrecer una cobertura adecuada, actualmente se cuenta con apenas veintiséis fiscalizadores para atender las denuncias de incumplimiento de los derechos laborales en todo el país (Última Hora 2020). En este sentido, se debe insistir desde la organización sindical en abrir el diálogo con los organismos de control, para fomentar un sistema de fiscalización eficiente y garantizar el cumplimiento de los derechos laborales.

Por otro lado, si bien no se vincula directamente a la utilización de tecnología, se debe tener en cuenta el impulso que se ha dado en Paraguay a las maquilas⁷ durante la última década. Hasta 2018, se registraba un total de 172 industrias maquiladoras con una generación de alrededor de 15 mil empleos (Rojas 2019). En estas empresas, la relación de dependencia es clara, pero está en discusión la calidad del empleo que se genera. Son sistemáticas las denuncias por las condiciones de empleo en cuanto a la extensión de los horarios de trabajo, los periodos de descanso, la baja remuneración y los despidos injustificados. Hasta el momento, no se tienen registros de sindicatos en este sector y, como se indica en Monte Domecq (2017), existen dudas sobre la libertad sindical de sus trabajadores y trabajadoras para organizarse. Sobre este punto, un referente sindical señala que las maquiladoras no permiten la libre asociación sindical, a excepción de Vernon ICSA⁸ (Entrevista a referente sindical). Esta situación no es propia de las maquilas, sino que es un reflejo de lo que sucede en general en otros sectores o actividades económicas. Al respecto, en Lachi (2014) se analizan los obstáculos que históricamente han tenido los trabajadores y las trabajadoras para ejercer la libertad sindical y la negociación colectiva.

7 Las industrias maquiladoras producen para exportación, acceden a exenciones tributarias y operan en Paraguay bajo el régimen de maquila creado por la Ley N° 1064 del año 1997 "De la Industria Maquiladora de Exportación" y reglamentado por el Decreto - Ley N° 9585 del año 2000, cuyo principal objetivo es promover el establecimiento y regular las operaciones de las empresas maquiladoras en el Paraguay.

8 Maquiladora de la industria del cuero.

5

CONCLUSIONES Y DESAFÍOS

Las últimas dos décadas presentan en Paraguay, al igual que América Latina, cambios en la estructura de las ocupaciones laborales. Se observa una mayor presencia de personas ocupadas en los sectores de servicios y, al mismo tiempo, una reducción en actividades primarias y manufactureras. Además, se experimenta una mayor participación de trabajo asalariado, pero con características que indican elevados niveles de informalidad, con prácticamente el 70% de los trabajadores y las trabajadoras sin acceso a seguridad social y más del 50% con contrato bajo acuerdos verbales y no por escrito.

Las medidas de confinamiento debido al COVID-19 han acelerado la incursión de las nuevas modalidades de empleo vinculadas al uso de tecnologías, entre las que se puede mencionar el servicio de entrega domiciliar de productos, la utilización de plataformas digitales y el teletrabajo. Estas modalidades de empleo se caracterizan por presentar relaciones laborales difusas, donde no queda clara la relación de dependencia laboral. Si bien actúan en su mayoría como cuentapropistas, el empleo en este sector tiene características que son compatibles con relaciones de dependencia, donde el control y la sostenibilidad de los puestos corren por cuenta de las empresas. Además, se verifica un incremento acelerado en las industrias bajo el régimen de maquila, donde los empleos generados son discutidos debido a la precarización laboral y acompañados por dificultades de organización colectiva.

La tasa de sindicalización en Paraguay durante los últimos siete años alcanzó en promedio al 4,9% del empleo asalariado (aproximadamente 82 mil trabajadores y trabajadoras). Mientras que en el sector público la tasa de sindicalización alcanza en promedio al 22,2%, en el sector privado no supera el 1%. En este mismo periodo se observa un incremento en valor absoluto en la sindicalización del sector público, de 57 mil personas afiliadas en 2012 a 97 mil en 2019, mientras que en el sector privado se registra una reducción de 19 mil en 2012 a 6 mil personas afiliadas en 2017.

En la reciente Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo (OIT 2019) se emitió una declaración donde se insta a las organizaciones de trabajadores y de empleadores a robustecer su legitimidad representativa a través de técnicas de organización innovadoras que lleguen a quienes están involucrados en la economía de las plataformas, incluso a través del uso de la tecnología. También se indica que deben recurrir a su poder de convocatoria para poder traer diversos intereses en torno a la mesa de negociación.

En este sentido, existen iniciativas legislativas recientes destinadas a regular las relaciones laborales y condiciones de servicio prestado en las nuevas formas de empleo que podrían ser acompañadas por el sindicalismo. Es importante considerar el cambio que puede significar para la organización colectiva la presencia cada vez mayor de actividades donde existen límites confusos entre el trabajo por cuenta propia y el trabajo dependiente. Además, el desafío que supone el hecho de que a medida que se generalicen modalidades como teletrabajo o utilización de plataformas digitales para prestaciones de servicio se pierda el espacio físico típico de la clase trabajadora, perdiendo de esta manera las oportunidades de encuentro y organización tradicional en función a intereses comunes y colectivos.

En contraste, la tecnología también juega a favor de la vinculación de trabajadores y trabajadoras ofreciendo espacios de interacción por medios digitales que pueden ser utilizados para la reivindicación de condiciones de empleo decente y lograr objetivos de mayor inclusión y participación colectiva. Bajo este contexto el sindicalismo en Paraguay tiene la oportunidad de generar diálogos sobre la manera de afrontar estos desafíos, que suponen la inclusión de quienes ejercen nuevas formas de empleo; pero también, de repensar las estrategias actuales que no han permitido la incorporación efectiva de los trabajadores y las trabajadoras del sector privado a la esfera sindical.

BIBLIOGRAFÍA

- Adams, Zoe y Simon Deakin. 2014. "Institutional Solutions to Precariousness and Inequality in Labour Markets." *British Journal of Industrial Relations*, 52: 779-809.
- Beccaria, Luis y Maurizio, Roxana. 2014. "Hacia la protección social universal en América Latina: Una contribución al debate actual." *Problemas del desarrollo*, Universidad Nacional Autónoma de México vol.45, n.177, pp.37-58.
- Bensusán, Graciela. 2017. *Nuevas tendencias en el empleo: retos y opciones para las regulaciones y políticas del mercado de trabajo*. Documentos de Proyectos, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Beylis, Guillermo, Roberto Fattal Jaef, Michael Morris, Ashwini Rekha Sebastian y Rishabh Sinha. 2021. *Efecto viral: COVID-19 y la transformación acelerada del empleo en América Latina y el Caribe*. Estudios de América Latina y el Caribe. Washington, DC: Banco Mundial. Licencia: Creative Commons Attribution.
- Bogarín Silvana. 2020. "El servicio de delivery en pleno auge". ABC Color, 02 de mayo. <https://www.abc.com.py/nacionales/2020/05/02/el-servicio-de-delivery-en-pleno-auge/> (15 de Octubre, 2020).
- Código del Trabajo. 1993. Ley N° 213 Que establece el Código del Trabajo. <https://www.bacn.gov.py/archivos/2608/20140918105444.pdf>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Organización Internacional del Trabajo (OIT). 2019. *El futuro del trabajo en América Latina y el Caribe: antiguas y nuevas formas de empleo y los desafíos para la regulación laboral*.
- Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC). 2020. *Boletín Trimestral de Empleo*. Encuesta Permanente de Hogares Continua (EPHC).
- Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC). 2019. *Ocupación Informal 2013-2018*. Encuesta Permanente de Hogares Continua (EPHC).
- El Independiente. 2020. "Deliverys ganan 50 mil por 12 horas de trabajo." 25 de Setiembre. <https://independiente.com.py/deliverys-ganan-50-mil-por-12-horas-de-trabajo/> (15 de Octubre, 2020).
- Gasparini, Leonardo y Mariana Marchionni. 2015. *Bridging Gender Gaps? The Rise and Deceleration of Female Labor Force Participation in Latin America: An overview*, Working Papers, CEDLAS, Universidad Nacional de La Plata.
- Johnston, Hannah y Chris Land-Kazlauskas. 2018. *Representación, voz y negociación colectiva: la sindicalización en la economía del trabajo esporádico y por encargo*. Serie Condiciones de Trabajo y Empleo No. 94. Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Lachi, Marcelo. 2014. *La libertad sindical en el Paraguay, según resultados de las denuncias presentadas a los órganos contralores de la OIT (1990-2013)*. Centro de Estudios y Educación Popular Germinal Asunción – Paraguay.
- Monte Domecq, Raúl. 2017. *Las Empresas Maquiladoras en el Paraguay*. Convenio de Cooperación entre la Central Unitaria de Trabajadores Auténtica (CUT– A) de Paraguay y la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) del Brasil.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). 2015. *Las formas atípicas de empleo*. Informe para la discusión en la Reunión de expertos sobre las formas atípicas de empleo. Ginebra.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). 2019. *Trabajar para un futuro más prometedor*. Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo Oficina Internacional del Trabajo – Ginebra.
- Pisani, Michael. J., Rojas, Gustavo y Ovando, Fernando. G. 2019. *Gender and Own-Account Employment in Paraguay— Findings from the Encuesta Permanente de Hogares, 2017 and 2018: A Research Note*. Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP).

Pro Desarrollo Paraguay (2018). *Paraguay y el reto de formalizar la economía informal*. 6° Edición. Asunción, Paraguay.

Rodríguez Fernández, María. L. 2017. *Plataformas, microworkers y otros retos del trabajo en la era digital*. Contribución a la Conferencia Nacional OIT "El futuro del trabajo que queremos", Madrid, 28 de marzo de 2017.

Rojas, Gustavo. 2019. *Incentivos Fiscales en la América Latina: beneficios a las maquilas en Paraguay y para el sector eléctrico de Colombia*. Fundación Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)

Última Hora. 2020. "Ministerio de Trabajo recibió 500 denuncias de despidos." 25 de Marzo.

<https://www.ultimahora.com/ministerio-trabajo-recibio-500-denuncias-despidos-n2876690.html> (15 de Octubre, 2020).

Weller, Jürgen. 2017. *Las transformaciones tecnológicas y su impacto en los mercados laborales*. Serie Macroeconomía del Desarrollo, N° 190, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

OTRAS FUENTES

Entrevista a referente de la Central Unitaria de Trabajadores-CUT, 27 de agosto de 2020.

Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC). 2020. *Serie comparable de Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 1997/98 - 2019*.

<https://www.dgeec.gov.py/microdatos/microdatos.php#collapse-3> (1 de octubre).

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

ANEXOS

ANEXO 1 Indicadores y características del mercado de trabajo en Paraguay. Periodo 2000 – 2019

Fuente:
Elaboración
propia con datos
de la EPH-DGEEC.

Concepto	Años				
	2000	2005	2010	2015	2019
Subempleo	7,2%	6,7%	5,5%	6,0%	7,0%
Hombres	4,4%	4,1%	2,9%	4,2%	5,3%
Mujeres	11,6%	10,6%	9,4%	8,7%	9,3%
Área Urbana	7,4%	6,7%	5,2%	5,5%	6,1%
Área Rural	7,0%	6,6%	6,0%	6,9%	8,6%
Categoría de ocupación	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Empleo público	7,3%	9,3%	9,3%	11,4%	10,2%
Empleo privado	30,1%	29,9%	36,0%	38,3%	39,1%
Empleador o patrón	6,1%	4,9%	5,3%	4,8%	5,3%
Trabajado por cuenta propia	38,8%	38,6%	33,7%	30,4%	30,6%
Trabajo familiar no remunerado	10,2%	9,5%	7,9%	8,1%	7,2%
Empleo doméstico	7,5%	7,9%	7,7%	7,0%	7,6%
NR	0,004%	0,01%	0,1%	0,003%	0,1%

ANEXO 2 Características principales de los trabajadores asalariados. Periodo 2000 – 2019

Nota:
Las cifras en color rojo
indican insuficiencia
muestral
(menos de 30 casos)

Fuente:
Elaboración
propia con datos
de la EPH-DGEEC.

Concepto	Año				
	2000	2005	2010	2015	2019
Total de empleo asalariado	44,9%	47,1%	53,0%	57,8%	56,8%
Hombre	44,7%	46,0%	53,8%	62,2%	57,8%
Mujer	45,2%	48,7%	51,7%	51,5%	55,5%
Empleo asalariado según ocupación principal					
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Miembros del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, Personal Directivo	4,6%	3,8%	2,9%	3,6%	5,5%
Profesionales, Científicos e Intelectuales	8,4%	11,0%	8,7%	11,6%	10,4%
Técnicos y Profesionales de Nivel Medio	8,3%	6,8%	6,5%	10,9%	9,9%
Empleados de Oficina	8,1%	9,3%	12,2%	8,6%	8,4%
Trabaj. de Servicios y Vendedores	11,4%	13,1%	14,1%	15,7%	14,2%
Agricultores y Trabaj. Agropecuarios y Pesqueros	2,1%	3,5%	3,5%	2,9%	2,3%
Oficiales, Operarios y Artesanos	14,1%	14,1%	16,9%	14,6%	13,5%
Operadores de instalaciones y máquinas y montadores	7,0%	7,8%	6,3%	7,2%	7,3%
Trabajadores no calificados	35,9%	30,5%	28,6%	24,4%	27,8%
Fuerzas Armadas	0,2%	0,3%	0,4%	0,5%	0,7%
Empleo asalariado según categoría de ocupación					
Empleo público	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
15 A 29	34,8%	28,4%	22,0%	19,6%	15,2%
30 a 64	63,4%	69,4%	77,1%	79,0%	83,7%
65 y más	1,8%	2,2%	1,0%	1,5%	1,1%
Empleo privado	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
15 A 29	50,5%	50,1%	51,5%	50,9%	48,4%
30 a 64	48,0%	49,1%	47,1%	48,0%	50,4%
65 y más	1,5%	0,8%	1,4%	1,2%	1,2%
Empleo doméstico	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
15 A 29	53,9%	55,2%	45,4%	44,8%	40,5%
30 a 64	44,5%	43,5%	54,0%	53,6%	55,8%
65 y más	1,6%	1,3%	0,5%	1,6%	3,7%

ANEXO 3

Tasas de sindicalización
del sector público
y privado.Periodo
2012 – 2019

Nota:

Las cifras en color rojo indican insuficiencia muestral (menos de 30 casos)

Fuente:

Elaboración propia con datos de la EPH-DGEEC.

Tasa de sindicalización	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Promedio
Total	5,2%	6,2%	4,6%	5,1%	4,7%	3,8%	4,1%	5,7%	4,9%
Hombres	4,7%	5,1%	3,6%	4,5%	3,9%	3,0%	3,0%	4,5%	4,0%
Mujeres	6,0%	7,7%	6,0%	5,9%	5,8%	5,0%	5,6%	7,3%	6,2%
Sector público	20,2%	25,8%	21,8%	21,0%	20,6%	20,0%	20,1%	28,0%	22,2%
Hombres	19,1%	24,0%	19,9%	20,2%	18,5%	18,5%	18,5%	25,3%	20,5%
Mujeres	21,5%	27,6%	23,8%	21,8%	22,5%	21,5%	21,6%	30,6%	23,9%
Sector privado	1,6%	1,0%	0,6%	0,9%	1,0%	0,5%	0,4%	0,6%	0,9%

ANEXO 4

Asalariados y sindicalizados.
Periodo 2012-2019.

Concepto	Años							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Empleo asalariado	1.474.918	1.594.460	1.623.836	1.665.195	1.674.933	1.741.528	1.815.407	1.882.436
Asalariado público	283.435	333.432	303.311	347.482	313.963	295.901	340.031	347.965
Hombres	146.739	163.396	150.999	170.638	155.225	147.125	164.153	172.192
Mujeres	136.696	170.036	152.312	176.844	158.738	148.776	175.878	175.773
Asalariado privado	1.191.483	1.261.028	1.320.525	1.317.713	1.360.970	1.445.627	1.475.376	1.534.471
Hombres	737.989	769.195	838.889	817.740	858.319	909.813	916.523	939.948
Mujeres	453.494	491.833	481.636	499.973	502.651	535.814	558.853	594.523
Empleo sindicalizado	76.795	98.254	74.125	84.386	78.045	66.109	74.292	106.444
Hombres	41.149	47.241	36.075	44.294	39.434	32.178	32.864	49.874
Mujeres	35.646	51.013	38.050	40.092	38.611	33.931	41.428	56.570
Sindicalizado público	57.395	86.105	66.238	73.039	64.544	59.204	68.280	97.477
Hombres	28.063	39.203	30.037	34.476	28.772	27.175	30.288	43.649
Mujeres	29.332	46.902	36.201	38.563	35.772	32.029	37.992	53.828
Sindicalizado privado	19.400	12.149	7.887	11.347	13.501	6.905	6.012	8.967
Hombres	13.086	8.038	6.038	9.818	10.662	5.003	2.576	6.225
Mujeres	6.314	4.111	1.849	1.529	2.839	1.902	3.436	2.742

Nota:

Las cifras en color rojo indican insuficiencia muestral (menos de 30 casos)

Fuente:

Elaboración propia con datos de la EPH-DGEEC.

AUTOR

Fernando Gabriel Ovando Rivarola es Economista por la Universidad Nacional de Asunción (UNA) con estudios de posgrado en economía en la Universidad Nacional de la Plata (UNLP), Argentina. Es investigador y miembro de la Asamblea del Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP). Sus publicaciones abordan los temas de mercado laboral, pobreza, distribución del ingreso, política fiscal y finanzas públicas.

EDITOR

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

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

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

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

ISBN: 978-987-4439-49-9

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

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

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



NUEVAS FORMAS DE EMPLEO EN PARAGUAY

CAMBIOS EN EL MERCADO DE TRABAJO Y DESAFÍOS EN EL CAMPO SINDICAL



El documento muestra los principales cambios que ha experimentado el mercado laboral en Paraguay durante las últimas dos décadas.



Las medidas de confinamiento adoptadas en el contexto del COVID-19 han dejado en evidencia la vulnerabilidad a la que queda expuesta la clase trabajadora, con altos niveles de informalidad laboral y escasa organización colectiva que permita la defensa de sus derechos.



A este contexto, debe sumarse el auge de las nuevas formas de empleo, la situación de precarización laboral y la baja tasa de sindicalización del sector asalariado que requieren ampliar la discusión e incluir las nuevas formas de empleo vinculadas al avance tecnológico dentro de las agendas de las organizaciones sindicales.

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