



Raquel Rojas Scheffer

CEEP Germinal - CONACYT - Universidad Libre de Berlín

Paraguay como eslabón en la cadena de valor mundial Construcción de un marco analítico para estudiar relaciones laborales en tiempos globalizados[★]

Fecha de Recepción: 24 de octubre de 2018

Fecha de Aprobación: 15 de febrero de 2019

Resumen: Para estudiar las relaciones laborales, es decir, las interacciones entre empleadores y trabajadores, se debe necesariamente incluir al gobierno, en cuanto éste diseña, implementa y controla el cumplimiento de las normas que regulan los comportamientos de empleados y empleadores. Pero la lista de actores involucrados no acaba allí, ya que relaciones entabladas con instituciones y organismos que operan por fuera de las fronteras nacionales también influyen en la manera en que se institucionalizan y desarrollan las relaciones laborales al interior de un país. Este artículo propone un marco analítico para analizar las relaciones laborales en el Paraguay actual – enfocándose en el sector industrial – argumentando que esta tarea deberá necesariamente ser emprendida de una manera que supere el nacionalismo metodológico, teniendo en cuenta la importancia de actores transnacionales en el sistema de relaciones laborales a nivel local y nacional. Apoyándose en estudios sobre deslocalización industrial, cadenas de valor mundiales y el régimen de

Raquel Rojas Scheffer

Doctoranda en Sociología por la Universidad Libre de Berlín y Magíster en Ciencias Sociales por la Universidad Humboldt de Berlín. Oriunda de Paraguay, donde obtuvo la Licenciatura en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de Asunción y una Especialización en Desarrollo Social por FLACSO-Paraguay. Investigadora categorizada nivel 1 por el PRONII-Paraguay. Ha trabajado en relaciones laborales, protección social, desigualdades y movimientos sociales. Actualmente se encuentra escribiendo su disertación sobre organizaciones gremiales de trabajadoras domésticas remuneradas en Uruguay y Paraguay, como miembro del Colegio Internacional de Graduados “Entre Espacios” del Instituto de Estudios Latinoamericanos en Berlín.

* Este texto fue elaborado en el marco del programa PROCENCIA del Consejo Nacional de Ciencias y Tecnología – CONACYT Paraguay, como parte del proyecto de investigación PINV15-1146, “Industria Paraguaya: Evolución de las relaciones laborales en tiempos globalizados”.

maquila desarrollados en otros países de la región – particularmente en México – este texto pone de relieve cómo las prácticas y estrategias empresariales van moldeando un nuevo sistema de relaciones laborales, caracterizado por la negación del conflicto como parte integrante de las relaciones entre trabajadores y empresarios.

Palabras clave: Relaciones laborales – Cadenas de valor mundiales – Deslocalización industrial – Maquila – Paraguay.

Abstract: The study of labor relations focuses on the interactions between employers and workers. However, there are other actors that must be included in the analysis. One of them is the government, inasmuch it designs, implements and controls the enforcement of the norms that regulate the behavior of employees and employers. At the same time, institutions and organizations operating across national borders also influence the way labor relations are institutionalized and developed within a country. This article proposes an analytical framework to study labor relations in Paraguay – focusing on the industrial sector – arguing that this task must necessarily be undertaken in a way that goes beyond the methodological nationalism, taking into account the importance of transnational actors. Based on studies on industrial relocation, global value chains and the maquila regime developed in other countries of the region – particularly in Mexico – this text highlights how business practices and strategies are shaping a new system of labor relations, characterized by the denial of conflict as an integral part of the relations between workers and employers.

Keywords: Labor relations – Global value chains – Offshoring – Maquila – Paraguay.



La industria paraguaya, en expansión

Históricamente, Paraguay se ha caracterizado por ser un país eminentemente agrícola y ganadero, aunque la incidencia del sector primario haya ido reduciéndose en favor del comercio de reexportación desde el régimen de Stroessner (Masi, 2007). En este contexto, la industria ha ocupado tradicionalmente un lugar marginal en la economía paraguaya, tanto que inclusive en los años en que ha presentado mayor dinamismo, ello se explica por el crecimiento de la actividad agroindustrial, de bajo valor agregado o de industrias ligadas a los *commodities* (Masi, 2016: 3).

En su análisis histórico de la incidencia de la industria en el país, Masi (2016) señala que la evolución de este sector no es lineal. Así, con el regreso de la democracia en la década de los 90, aparecieron nuevas industrias como la química-farmacéutica, la de plásticos, la metalmecánica y la electromecánica, al tiempo que se fortalecían rubros tradicionales como la industria alimentaria, de bebidas y tabaco, textiles y confecciones, y la del cuero y sus derivados. Considerando un periodo de alrededor de 20 años (1992-2014), el autor concluye que los momentos de mayor dinamismo de

la industria se han verificado en la primera mitad de la década de los 90 y en los últimos años de la primera década de los 2000. Pero a pesar de su crecimiento, dice Masi, la industria no ha podido alcanzar un peso importante en el Producto Interno Bruto (PIB) nacional debido al crecimiento superior de los sectores agropecuario y terciario.

En la misma línea, datos actuales ponen de manifiesto que, si bien la participación de la industria en la economía nacional ha aumentado en la última década, ésta sigue siendo superada ampliamente por el sector servicios. Así, según datos del Banco Central del Paraguay,¹ en 2017 el sector secundario (conformado por manufactura, construcción, electricidad y agua) produjo un 33,9% del PIB nacional, ante un 11,6% del sector primario, un 46,8% del terciario y 7,6% de valor agregado bruto. A su vez, según datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EHP) 2017, el sector industrial emplea solamente al 19,4% de la población ocupada, frente a un 20,7% que se desempeña en el sector primario y un 59,7% en el sector servicios.

Para entender el mayor dinamismo del sector industrial en los últimos años, es necesario analizar el crecimiento de la Inversión Extranjera Directa (IED) en el sector manufacturero. Es a partir de 2005 que los flujos de IED empiezan a incrementarse de manera sostenida, proceso que es profundizado durante la administración de Horacio Cartes. Al respecto, según datos del Ministerio de Industria y Comercio, entre 2013 y 2016 las nuevas inversiones en maquila alcanzaron alrededor de 143 millones de USD, habiéndose instalado en el país 71 nuevas industrias maquiladoras en el mismo periodo.² Además, de las nuevas inversiones amparadas en la Ley 60/90 “De incentivos fiscales a la inversión nacional y extranjera” en ese lapso, 58% correspondían a empresas extranjeras.³ El vínculo del crecimiento manufacturero paraguayo con empresas y capitales transnacionales aparecería entonces como una relación bastante clara, la cual convendría estudiar en mayor detalle.

Competir en un mundo globalizado

Aunque el término *globalización* se use ampliamente para describir procesos de diversa índole, la acepción aquí utilizada hace referencia al surgimiento de una economía globalizada, basada en nuevos sistemas de producción, finanzas y consumo (Sklair, 1999; 146). Este sistema global se sustenta

1 Véase <https://www.bcp.gov.py>

2 Véase <http://www.mic.gov.py/mic/site/comercio/pdf/resumen/ResultPromPais.pdf> y http://www.mic.gov.py/mic/site/mic/pdf/destacados/INFORME_BCP_09_2016.pdf

3 Ídem.

en prácticas transnacionales que atraviesan las fronteras de los estados-nación, pero que no necesariamente se originan en actores o agencias estatales (Sklair, 1998: 296), ya que actores privados (empresariales), así como organizaciones multilaterales, juegan un rol preponderante en el mismo.

El proceso de globalización de la economía se remonta hasta mediados del siglo XIX, cuando se empieza a registrar un crecimiento importante del comercio internacional y de flujos transfronterizos de capital financiero y laboral (OECD, 2013: 15). Si bien no se trata de un proceso lineal, en cuanto en el periodo entre la Primera y la Segunda Guerra Mundial este impulso inicial se vio disminuido debido a medidas proteccionistas, el mismo ha continuado su expansión a partir de entonces.

La globalización es entendida desde esta perspectiva como un proceso de integración económica internacional, caracterizada por un importante crecimiento del comercio entre diferentes – y a veces distantes – localidades. En esta línea, Baldwin (2009) la describe como un proceso de “separación” (*unbundling*), es decir, una división creciente entre la localización geográfica de la producción, por un lado; y del consumo, por el otro. Esto se hace posible gracias a la disminución de los costos de transporte, lo que permite el envío de bienes comerciales a diferentes partes del mundo. Posteriormente, con el desarrollo de las redes de comunicación modernas que permiten supervisar los varios niveles de producción a pesar de las grandes distancias geográficas, este proceso de separación se instala al interior del proceso de producción mismo, dando así nacimiento a las llamadas “cadenas de valor mundiales” (*global value chains*).

El término *cadena de valor* hace referencia a todas las actividades llevadas adelante por las empresas, desde la concepción de un producto hasta su consumo final, e inclusive va más allá de éste. Forman parte de la cadena de valor actividades tales como diseño, producción, *marketing*, distribución y atención al cliente. Estas tareas pueden ser desarrolladas por una única compañía, o bien, pueden ser divididas y repartidas entre diferentes compañías (subcontratadas o filiales). A su vez, estas compañías pueden encontrarse concentradas en un mismo territorio o estar diseminadas en diferentes regiones o países. Hoy día es cada vez más corriente que las compañías dividan sus procesos de producción y localicen actividades productivas en diferentes países, buscando mayores márgenes de ganancia. Es justamente de cara a este proceso que nace el término *cadena de valor mundial*, creado para reflejar esta fuerte tendencia hacia la dispersión de la cadena de valor alrededor del mundo (OECD, 2013: 14).

Los principales procesos que integran la creación de cadenas de valor mundiales son la tercerización (*outsourcing*) y la deslocalización (*offshoring*). La

tercerización se refiere a la compra de bienes o servicios intermedios, ofrecidos por proveedores externos ‘especializados’ en la producción y oferta de un bien o servicio particular. Deslocalización, por su parte, hace referencia tanto a procesos en los cuales actividades específicas recaen en expertos contratados en el exterior, o bien, cuando se transfieren tareas particulares de la firma a filiales en otros países (OECD, 2013: 18). El aspecto transnacional o de cruce de fronteras es lo que caracteriza al proceso de deslocalización, que a su vez determina el carácter crecientemente global de las cadenas de valor en la actualidad.

Deslocalización industrial. Concepto y causas del fenómeno

Como se ha mencionado en los primeros párrafos de este artículo, han sido numerosas las industrias extranjeras que han decidido instalar una planta en Paraguay en los últimos años, amparándose en leyes de incentivos a la inversión extranjera. Pero este proceso no es resultado únicamente de la mencionada Ley 60/90, ni del impulso dado por el gobierno paraguayo para atraer inversión extranjera al país. La *deslocalización industrial*, como parte del proceso de creación de las cadenas de valor mundiales, es un fenómeno global que afecta – y vincula – a economías de países con distinto nivel de desarrollo.

Si bien la definición jurídica de *deslocalización industrial/empresarial* es acotada y estrecha, a saber “cualquier cierre total o parcial de la empresa seguido o acompañado de la ubicación de todo o parte de la misma en otro lugar” (Ermina Duarte, 2007: 2), una definición sociológica necesariamente incluiría la relación entre los diferentes lugares, es decir, el de origen y de destino de la empresa que se traslada. Desde esta perspectiva, y siguiendo siempre a Ermina Duarte, la deslocalización se entiende como “el traslado de actividades productivas desde países industrializados a países en desarrollo, caracterizados estos últimos por poseer niveles sensiblemente inferiores de renta per cápita, salario, condiciones de trabajo, etc.” (ibíd.).

Esta segunda definición pone de manifiesto además otros elementos de la deslocalización, específicamente, las características del país receptor. Los costos de producción son la primera razón por la que empresas, instaladas en un territorio particular, deciden mover su producción –o parte de ella– a otras latitudes. Las llamadas *ventajas comparativas* pueden expresarse en menores costos laborales (salarios, aportes a la seguridad social y tributos laborales), menor costo energético, mayores facilidades para exportar, menores impuestos, menos burocracia –traducida en tiempo– para la instalación y apertura de un negocio, y/o leyes ambientales más laxas.

Cabe resaltar la importancia del aspecto relacional de estas ventajas comparativas. Es decir, si bien los costos en Brasil pueden ser más bajos en comparación a los de países noroccidentales, Paraguay presenta mayores ventajas en relación con Brasil, al menos en la mayoría de los términos recién apuntados.

Además, pueden también existir otros factores más allá de los mencionados que incentiven o desmotiven la inversión en un determinado país, como por ejemplo el nivel técnico y la calificación de la fuerza de trabajo, la calidad de la infraestructura o el tamaño del mercado interno (Erminda Duarte, 2007: 5).

Los procesos de deslocalización son considerados consecuencia directa de la globalización del mercado, en cuanto ésta “ha acentuado la presión competitiva, llevando a las empresas a reducir sus costes de producción y fomentando la inversión extranjera en economías con ventajas de **costes laborales** y de otra índole” (Myro Sánchez y otros, 2008: 6)⁴. Los costes laborales, es decir, los salarios y las prestaciones a los trabajadores, son entonces uno de los principales elementos a ser tenidos en consideración por las empresas antes de instalarse en un territorio determinado. Por ello, de la mano de procesos de deslocalización y globalización del mercado, las relaciones laborales se encuentran en constante transformación.

América Latina y la importancia de un abordaje de entrelazamientos globales

La globalización ha originado profundas transformaciones en los sistemas económicos e industriales a diversos niveles (nacional/regional/trans-regional), repercutiendo a su vez en las relaciones laborales. De manera específica, numerosos estudios se ocupan de los efectos de los cambios globales en el mercado de trabajo latinoamericano, especialmente desde la década de 1980 en adelante, señalando procesos de flexibilización, precarización, desregulación de las relaciones laborales, así como disminución de la protección del trabajo (Antunes, 2000, 2012, 2013; Castillo Fernández, Baca Tavira y Todaro Cavallero, 2016; Sproll y Wehr, 2014; Zapata, 2013).

Si bien nos encontramos frente a un fenómeno global, los efectos del mismo difieren dependiendo del contexto nacional. Según Antunes, aunque la organización del trabajo se enfrenta a tendencias y presiones globales, los efectos resultantes son *particularizados* y *singularizados* de acuerdo con la forma en la que los cambios económicos, sociales y políticos afectan

⁴ Negritas agregadas.

más o menos directamente a los países que forman parte de la “mundialización del capital” (Antunes, 2013: 186). El desafío es entonces articular analíticamente “las tendencias *universalizantes* del capital y del proceso de trabajo hoy con aspectos de la *singularidad* de cada [país]” (ibíd.). Así, desde el enfoque de los entrelazamientos globales (*global entanglements*) (Braig, Costa y Göbel, 2013), conviene integrar la dimensión de la globalización –y sus efectos en la organización y mercado de trabajo– vinculándola a la estructura nacional y a los actores del contexto particular.

Al respecto, cabe tener en cuenta que América Latina ha ocupado históricamente un determinado lugar en la división internacional del trabajo –como región exportadora de materias primas y proveedora de mano de obra barata– tratándose a la vez de una región marcadamente desigual, con bajos estándares de protección social y con un elevado nivel de vulnerabilidad a presiones globales. Este contexto regional más amplio tiene una importante influencia en las tendencias de los cambios en las relaciones laborales a nivel local, la cual debe ser considerada.

En esta línea, el análisis de las relaciones laborales debe necesariamente dar cabida a las convergencias entre procesos globales y sus manifestaciones locales, considerando los intercambios y las conexiones que ocurren entre los diferentes niveles. Se hace necesario entonces tener en cuenta procesos globales que terminan repercutiendo en mercados de trabajo locales, así como en su forma de organizar el trabajo y el capital.

Relaciones laborales. Definición y actores partícipes

El estudio de las relaciones laborales es entendido como un campo interdisciplinario, cuyo interés principal se centra en la interacción de los trabajadores –ya sea a nivel individual o colectivo (agremiados en sindicatos u otras formas de representación)– con los empleadores y sus organizaciones, así como con el contexto en el que actúan (Katz, Kochan y Colvin, 2015: 3). Pero su alcance y foco inicial eran bastante diferentes. Es más, inclusive su denominación ha cambiado con el tiempo, ya que en sus orígenes este campo de estudios era conocido bajo el nombre de relaciones *industriales*.

Entre sus fundadores conviene mencionar a John T. Dunlop, quien en la década de los 50s del siglo pasado se dedicó al análisis de estas relaciones principalmente en los Estados Unidos. Este autor define a las relaciones industriales como “las complejas interrelaciones entre gerentes (*managers*),

trabajadores y agencias de gobierno” (Dunlop, 1958: v)⁵. Las reglas que regulan las relaciones entre los actores ocupan parte central de su análisis, y si bien reconoce que las mismas pueden diferir ampliamente de un caso a otro, afirma que su carácter esencial se mantiene estable; es decir, siempre tienen como finalidad definir el estatus de los actores y gobernar la conducta de los mismos en el lugar de trabajo (ibíd.: viii).

Actualmente, el estudio de las relaciones laborales se enfoca en los participantes clave envueltos en relaciones de empleo –a nivel general, ya no sólo en el sector industrial–, el papel que juega el conflicto al interior de la empresa, así como las actuaciones de los sindicatos y otras formas de representación colectiva (Katz, Kochan y Colvin, 2015: 4). Si bien autores contemporáneos reconocen a Dunlop como fundador del campo de estudios y se siguen basando en sus aportes, también introducen novedades en los conceptos y el abordaje, en consonancia con los cambios acaecidos en el mundo laboral desde la década de 1950 en adelante.

La primera variación que conviene resaltar es la de los actores involucrados en las relaciones industriales/laborales. Así, mientras que Dunlop identifica tres grupos, a saber, a) una jerarquía de gerentes y sus representantes en la supervisión; b) una jerarquía de trabajadores (que no forman parte del plantel gerencial) y sus representantes; y c) agencias gubernamentales especializadas (Dunlop, 1958: 7); Katz, Kochan y Colvin incluyen, además de estos tres actores, a las agencias internacionales y Organizaciones No Gubernamentales (ONGs).

En este sentido, los actores clave participantes de las relaciones laborales, según Katz, Kochan y Colvin (2015: 4-6), son:

- *Los gerentes*, término con el que se hace referencia a individuos o grupos que son responsables del logro de las metas de los empleadores y sus organizaciones. Ellos juegan un rol primordial en la negociación e implementación de las prácticas laborales de la empresa. A su vez, comprenden tres grupos:
 - propietarios y accionistas de una empresa;
 - gerentes generales y de línea; y
 - profesionales en el área de relaciones laborales y recursos humanos, especialistas en administrar las relaciones con los empleados, sindicatos, y otras formas de representación colectiva.

⁵ Original en inglés. Traducción propia de la autora para ésta y todas las demás fuentes en inglés utilizadas.

- *Trabajadores*, que influyen en la realización o no de los objetivos de la firma que los emplea. El término comprende tanto a empleados a nivel individual como al sindicato o cualquier otra forma de representación de los trabajadores.
- *Gobierno*, que determina la regulación de las relaciones laborales, como por ejemplo, los requisitos para la creación de sindicatos, los derechos de los sindicatos y cómo se resuelven las disputas laborales. A su vez, comprende:
 - diferentes niveles (nacional, regional, local) y sus procesos políticos;
 - las agencias administrativas responsables de diseñar y ejecutar políticas públicas que atañen a las relaciones laborales; y
 - actividades y posiciones a través de las cuales se representa el interés público.
 - *Agencias Internacionales y ONGs*, cuya importancia está ligada a la gran influencia de procesos de globalización de la economía. Los autores citan como ejemplo, para el primer caso, al Banco Mundial (BM) y al Fondo Monetario Internacional (FMI), que al exigir el cumplimiento de ciertas condiciones para otorgar préstamos producen efectos directos en el funcionamiento económico y las relaciones laborales a nivel local. El rol de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) también es mencionado, principalmente en lo referente a los Convenios que brindan un marco legal para la regulación de las actividades laborales a nivel local, aunque carezcan de capacidad coercitiva efectiva. En este sentido, dicen los autores, las agencias internacionales pueden constreñir o promover el desarrollo de los países – principalmente los ‘emergentes’⁶ – de acuerdo con el diseño e implementación de políticas públicas y prácticas laborales que promueven. Las ONGs, por su parte, operan como organizaciones sociales o cuasi-políticas que buscan mejorar las condiciones laborales y el cumplimiento de los derechos de los trabajadores, principalmente en países ‘emergentes’.
- De lo recientemente apuntado se desprende otra de las diferencias entre el abordaje de Dunlop y el de Katz y sus colegas, a saber, el enfoque transnacional. Dunlop (1958) centra su estudio en sistemas de relaciones industriales que, según indican sus análisis empíricos, se corresponden con estados-nación particulares, que son a su vez considerados como sistemas *separados*. Si bien reconoce que estos sistemas pueden

⁶ Término usado por los autores (*emerging countries*).

entrar en relación unos con otros, el enfoque transnacional no es central en su aproximación, enfocándose los análisis en relaciones, leyes y actores al interior de fronteras nacionales. La propuesta de Katz y sus colegas, como se puede observar ya en el título de su publicación (*Labor relations in a globalizing world - Relaciones laborales en un mundo globalizado*), brinda un abordaje distinto. En este sentido, la inclusión de las agencias internacionales como parte de los actores principales en las relaciones laborales deja ver la importancia otorgada al contexto transnacional.

La consideración del conflicto en el sistema de relaciones laborales es otra diferencia no menor entre el abordaje de Katz y sus colegas y el de Dunlop. En este sentido, Dunlop presenta un abordaje funcionalista – basado en las teorías de Parson –, en el cual el conflicto no es visto como parte integrante del sistema de relaciones laborales, sino más bien como algo problemático que hay que evitar. Es más, al final de su libro sobre *Sistemas de relaciones industriales* (1958) expresa que su finalidad es brindar un marco analítico que permita un abordaje de las relaciones laborales que libere de la “preocupación, si no obsesión, con la paz y guerra en el terreno laboral” (Dunlop, 1958: 380). La lucha industrial, dice el autor, es un “síntoma” que se deriva de otros procesos más fundamentales como la creación de reglas y la administración de estas en un contexto industrial determinado (ibíd.).

Katz, Kochan y Colvin, por su parte, toman como línea de partida la existencia de un conflicto de intereses inherente entre empleados y empleadores. Éste se deriva del choque de los objetivos económicos de estos actores, en cuanto los trabajadores buscan aumentar sus salarios y su seguridad en el empleo; mientras que los empleadores buscan maximizar su margen de ganancia. Afirman que, desde su propuesta teórica, “*este conflicto no es visto como algo patológico*” (Katz, Kochan y Colvin, 2015: 11).⁷ De todas maneras, reconocen también que, si bien el conflicto se trata de un elemento natural en las relaciones laborales, la sociedad siempre busca limitar su intensidad a través de normativas laborales. Habiendo llegado a este punto, conviene dirigir la atención hacia otro actor en el sistema de relaciones laborales: el gobierno.

El rol de gobierno en las relaciones laborales es cualitativamente distinto al de los demás actores, en cuanto se trata del actor que diseña, implementa y controla el cumplimiento de la normativa que regula las relaciones entre empleadores y trabajadores. El gobierno regula, por ejemplo, las condicio-

⁷ Cursivas en el original.

nes laborales, la manera en la que empleadores y trabajadores interactúan, así como los requisitos y el funcionamiento de los sindicatos y otros tipos de representación colectiva. Además, en algunas ocasiones, el gobierno interviene directamente en huelgas u otras disputas laborales. De manera algo más indirecta, los gobiernos son también actores estratégicos en cuanto es a través de su influencia en la economía – utilizando para ello políticas públicas macroeconómicas – que, por ejemplo, determinan el grado de competencia existente en una cierta industria (Katz, Kochan y Colvin, 2015: 17).

La acción de los gobiernos es también primordial en cuanto a las estrategias para el desarrollo que promueven. La decisión de aprobar leyes de inversión extranjera, por ejemplo, depende en última instancia de una decisión del gobierno, y afecta a la industria y al mercado laboral a nivel nacional. A su vez, políticas públicas de educación, inserción laboral, o seguro de desempleo también van moldeando el terreno laboral de una manera particular, siendo su enfoque, alcance y aplicación también definidos a nivel gubernamental.

El gobierno *institucionaliza* las relaciones laborales. Es decir, crea instituciones y prácticas que regulan los conflictos de intereses entre capital y trabajo. En palabras de Dombois (1999: 17): “Las disposiciones legales, la representación colectiva de intereses y la negociación de contratos colectivos son los principales pilares de las relaciones laborales que sirven para aliviar la asimetría estructural existente entre dueños del capital y fuerza laboral, para investir de un *corsé* social institucional a los procesos del mercado de trabajo [...]”.

Cabe apuntar que, a pesar de la importancia del gobierno nacional respecto a las leyes e instituciones laborales, también en este terreno se puede notar la creciente influencia internacional. Así, si bien los procesos legislativos tienen base nacional – en cuanto las leyes son discutidas y votadas al interior de las fronteras nacionales, en los parlamentos de cada país – influencias transnacionales se hacen cada vez más presentes. La OIT ha cumplido un rol primordial en este sentido, disseminando los principios y derechos fundamentales en el trabajo, y también brindando sugerencias a los estados miembros con los diferentes Convenios y Recomendaciones adoptados en su seno. Así también, acuerdos de comercio internacional e instituciones financieras internacionales – como el BM y el FMI, mencionados anteriormente – han ejercido una fuerte presión sobre los gobiernos nacionales para modificar leyes nacionales.

El gobierno, entonces, es muchas veces visto como el árbitro encargado de regular la relación conflictiva – y asimétrica – entre capital y trabajo.

Ahora bien, de la mano de procesos de globalización ya señalados, algunos autores apuntan que no sólo cambian las reglas y condiciones económicas, sino también las relaciones de poder entre el Estado y los grupos dominantes (Dombois, 1999: 15). Desde esta visión el gobierno, dejando de lado su papel de árbitro que vela por un equilibrio en la relación entre trabajadores y empleadores, prioriza su inserción en la economía a nivel internacional, dando mayor importancia a la inversión extranjera en detrimento de la protección de actores nacionales (Bensusán, 2016: 132).

El contexto económico, tecnológico y demográfico y su influencia en las relaciones laborales

Hasta aquí se han descrito los actores que participan de las relaciones laborales. Pero los mismos no actúan en el vacío, sino que se insertan en un determinado contexto, con el que se relacionan estrechamente. En este sentido, los actores se encuentran constreñidos o habilitados por el contexto para realizar ciertas acciones, a su vez que también éste se ve modificado por la capacidad de agencia de los mismos actores.

Según palabras de Dunlop (1958: 9), los actores laborales/industriales se ven enfrentados a un contexto determinado, comprendido por tres esferas interrelacionadas: a) las características tecnológicas del lugar de trabajo y de la comunidad, b) el mercado o las restricciones presupuestarias que constriñen a los actores, y c) el locus y la distribución de poder en la sociedad en su conjunto.

Katz, Kochan y Colvin parten, una vez más, del modelo propuesto por Dunlop, pero introducen algunas modificaciones. En este sentido, a más de los factores económicos, tecnológicos y de poder identificados por el autor clásico, Katz y sus colegas toman en consideración además las influencias que el contexto demográfico ejerce sobre la capacidad de negociación de trabajadores y empleadores. En todos los campos, afirman, lo importante es no perder de vista que tanto trabajadores como empleadores pueden influir en el contexto, así como el contexto también influye en ellos. Desde esta perspectiva las influencias contextuales no se encuentran totalmente fuera del campo de control de los actores (Katz, Kochan y Colvin, 2015: 80).

Como ejemplo se menciona, justamente, a las cadenas de valor mundiales, creadas por los empleadores y que suponen una creciente *deslocalización* de la producción y el uso de fuerza de trabajo en una variedad de países y regiones. Esta estrategia es adoptada, como ya se ha apuntado, para hacer uso de ventajas como el menor costo laboral o la mayor disposición de

recursos. Lo importante es no perder de vista que, al emprender este camino, las firmas afectan y moldean directamente el ambiente económico de los países donde se instalan, lo que repercute a su vez en el sistema de relaciones laborales. Por otro lado, a nivel de políticas públicas, tanto empleadores como trabajadores tienen capacidad de incidencia a través de procesos de lobby ante el gobierno. En resumen, al menos a largo plazo, el contexto se ve en cierta medida afectado por la acción de ambas partes, empleadores y trabajadores. Sólo en el corto plazo es visto como algo externo y relativamente fijo (ibíd.).

Katz y sus colegas parten del análisis de la influencia del contexto sobre la capacidad de negociación colectiva de ambos actores, trabajadores y empleadores, ya que es ésta la que determina la forma que tomarán las relaciones laborales en un determinado momento y lugar. En su propuesta, los factores económicos que influyen sobre la capacidad de negociación pueden dividirse en dos: a) los que operan a nivel de cada compañía, llamados influencias microeconómicas, tales como el nivel de competencia al que la compañía se enfrenta o la capacidad efectiva de ir al paro o a la huelga que tienen empleadores y trabajadores de esa compañía, respectivamente; y b) los relacionados con el mercado de trabajo en la economía en general, llamados influencias macroeconómicas, tales como el crecimiento de la productividad nacional y el estado general de la economía de un determinado país, incluyendo también la tasa de desempleo y subempleo.

En cuanto a los factores demográficos, Katz y sus colegas consideran que los mismos tienen una relevancia particular. Al respecto, mencionan cómo el crecimiento de la población (y de la fuerza de trabajo) repercute en el contexto económico, de la misma manera que lo hace la relación entre población urbana y rural, la tasa de migración (interna y externa), e inclusive el nivel educativo de la población económicamente activa. La tecnología, a su vez, influye directamente en la forma de organizar el trabajo y de controlarlo, así como en las expectativas que se tiene de los empleados y empleadores.

En última instancia, los actores que consigan adaptarse mejor a los variados cambios en los campos tecnológico, político y económico serán los que mayor capacidad de negociación mostrarán, moldeando el sistema de relaciones laborales a su favor.

Modelos de desarrollo y el sistema de relaciones laborales

Como se ha mencionado, América Latina es una región con particularidades propias, principalmente en su manera de insertarse al mercado glo-

bal. De todas maneras, esto no quiere decir que todos los países que la conforman compartan las mismas características políticas y económicas. Si bien los países latinoamericanos podrían englobarse bajo la etiqueta de “emergentes”, vemos que sus resultados en materia macro y microeconómica difieren ampliamente. El enfoque de las variedades del capitalismo atribuye esto a la existencia, precisamente, de diferentes tipos de organización del capital en la región. En este sentido, cada país tiene características propias, determinadas por las conformaciones sociopolíticas, es decir, por el resultado de una combinación de diferentes sistemas políticos, nivel de inserción económica internacional, capacidad y autonomía del Estado y de los actores sociales, así como también diferentes políticas monetarias y económicas. Teniendo en cuenta estos elementos, Bizberg y Thérét (2015: 13-14) clasifican a los países latinoamericanos en tres grupos o tipos ideales. El primer grupo se caracteriza por un capitalismo orientado por el Estado y dirigido hacia el mercado interno (por ejemplo, Brasil bajo Lúla y Dilma); el segundo presenta un capitalismo regulado por el Estado, aunque de manera subsidiaria al capital privado y dirigido hacia el mercado interno (ejemplo paradigmático, Chile). El tercer caso se trata de un capitalismo desregulado, subordinado al mercado externo, lo que da lugar a una relación de subcontratación internacional (caso de México). El caso paraguay, no mencionado en el estudio, guarda grandes similitudes con el de México.

Las relaciones laborales, como es evidente, varían también dependiendo del modelo de desarrollo o tipo de capitalismo que caracteriza a la economía nacional. Suscribiendo al abordaje de las variedades de capitalismo, Graciela Bensusán afirma que las interacciones entre las instituciones y los mercados de trabajo dependerán de las distintas estrategias de desarrollo, es decir, si se adopta una estrategia *estadocéntrica* o *mercado centrada* (Bensusán, 2015: 545). La autora parte de la clasificación de Deakin (2011), según la cual el sistema de relaciones laborales y sus políticas públicas cumplen determinadas funciones en la promoción del desarrollo, a saber: coordinación económica, impulso a la demanda agregada, distribución de riesgos, protección a grupos vulnerables y democratización de las relaciones (Bensusán, 2015: 547). Según su visión, estas funciones permitirían identificar las características particulares de los sistemas de relaciones laborales nacionales, así como la dinámica que generan al operar en diferentes contextos.

Lo que Bensusán encuentra para el caso mexicano – el más cercano al paraguay – es “una persistencia de políticas laborales conservadoras, defensoras principalmente de la libertad de los empleadores para fijar las con-

diciones de trabajo y eludir la interlocución de sindicatos fuertes” (ibíd.: 605). Esto resulta afín al modelo económico del país, es decir, un modelo basado en la exportación de bienes de bajo valor agregado hacia el mercado exterior (principalmente Estados Unidos en el caso mexicano), en competencia con los países asiáticos. Además, los bajos salarios llevan a que numerosos trabajadores permanezcan en la pobreza, mientras que las funciones que deberían desempeñar las instituciones del mercado laboral para promover la eficiencia económica y la justicia social tienden a priorizar sólo a la primera función (ibíd.: 605-606).

Aquí cabe aclarar que no se está proponiendo que la experiencia mexicana pueda ser automáticamente equiparada con lo que hoy ocurre en Paraguay. Lo que se busca, más que nada, es ofrecer herramientas analíticas que han servido a otros casos, tarea que es abordada en las siguientes secciones de este trabajo.

Cambios globales y sus consecuencias en las relaciones laborales

De la mano de cambios en el funcionamiento de empresas y corporaciones, que repercuten a su vez en la manera como el trabajo es organizado en su seno, la propia naturaleza de las relaciones laborales se ve modificada. Y este proceso es aún más marcado en zonas que han recibido a empresas deslocalizadas, como es el caso paraguayo. Entre las muchas consecuencias de la deslocalización, nos interesa detenernos en aquéllas que afectan directamente a las condiciones de trabajo y a las relaciones laborales. Los efectos de este proceso, a entender de Erminda Duarte (2010: 46-50), son:

La presión a la baja en origen. Ante el riesgo de deslocalización, se experimenta una fuerte presión para que se disminuya la protección laboral, que puede manifestarse de manera expresa o tácita.

- *La presión a la baja en el país de destino*, que se da antes de la localización. Los países que quieren recibir a empresas extranjeras disminuyen sus niveles de protección laboral y otras reglamentaciones, de modo a lucir atractivos a la inversión.
- A largo plazo, *presión a la alta en país de destino*. Este efecto es expresado más bien como una posibilidad, ante la falta de evidencia empírica en países de América Latina – como México – que hace más de 40 años están recibiendo empresas extranjeras en su territorio. Aquí se hace referencia más bien a lo ocurrido en experiencias como la española o coreana que, de ser países receptores de empresas deslocalizadas, pasaron a convertirse en expulsos de las mismas. Así, se descansa sobre

el supuesto – no comprobado para América Latina – que la instalación de empresas ‘importantes’ subiría el nivel de las condiciones de trabajo en el país de destino, lo que llevaría, con el transcurso del tiempo, a una nueva deslocalización de allí hacia otro lado.

- *El aumento del gasto social en el país de origen*, ya que, ante la baja de empleos registrada, el Estado se ve en la obligación a atender al desempleo a través de seguros sociales. En teoría, el proceso contrario debería darse en los países receptores de las industrias, es decir, se debería registrar una reducción del gasto social. Ahora bien, debido a que los países de destino por lo general no cuentan con buenos sistemas de seguridad social o con un nivel de gasto social importante, en la práctica este efecto no se verifica.
- Por último, el autor identifica efectos *antisindicales* en ambos lugares – de origen y de destino – en cuanto ante la amenaza de deslocalización, los sindicatos del país de origen tienden a “bajar los bríos” (ibíd.: 50). Por otro lado, muchas veces la no existencia de sindicatos es un requisito exigido – o al menos deseado – para la instalación de empresas en otros países.

En definitiva, lo que se observa es una serie de cambios concretos en las relaciones laborales que, a su vez, contribuyen a una más profunda modificación de la economía. Además, los resultados finales de este proceso no resultan totalmente predecibles. Al respecto, Katz, Kochan y Colvin (2015: 273) se preguntan si es inevitable que la globalización resulte en una “competencia a la baja” o “carrera descendente” (*race to the bottom*), que determinaría una disminución de los estándares de vida en países de altos salarios, y mantendría los salarios bajos y las condiciones laborales precarias en países de menor desarrollo económico.

El régimen de maquila y sus especificidades laborales

Convendría ahora detenernos brevemente en el régimen de maquila, cuya participación en el crecimiento de la inversión manufacturera en el Paraguay, según los datos del MIC, asumió particular relevancia en los últimos años⁸. Si bien el gobierno paraguayo, como otros que han incentivado el régimen de maquila en su territorio, afirma que éste redundará en beneficios para la economía nacional a través de la creación de em-

8 Véase <https://www.ultimahora.com/maquiladoras-cierran-el-2018-un-55-mas-exportaciones-n2783771.html>, y las fuentes del MIC ya citadas <http://www.mic.gov.py/mic/site/comercio/pdf/resumen/ResultPromPais.pdf> y http://www.mic.gov.py/mic/site/mic/pdf/destacados/INFORME_BCP_09_2016.pdf

pleos y el aumento del nivel de inversión en el país,⁹ existen otros autores con opiniones más bien críticas al respecto. En este sentido, la experiencia mexicana, por tratarse de una de las pioneras en América Latina, merece ser tenida en cuenta.

Desde esta perspectiva crítica, Quintero Ramírez (2016: 313) inicia su análisis afirmando que las regulaciones laborales de la maquila no han sido aplicadas de manera neutral y equitativa, lo que ha llevado a la instalación de un modelo laboral que brinda un fuerte apoyo a las empresas, en detrimento de la protección que debería otorgar a los trabajadores. Es más, la autora define al modelo laboral de la maquila como “resultado de una serie de concesiones a las empresas y de control a los derechos laborales” (ibíd.). Entre los actores partícipes en la creación e instalación de este modelo identifica no sólo al gobierno y las juntas laborales, sino también a los sindicatos que, al menos en el caso mexicano, tendrían una importante cuota de responsabilidad.

Según este abordaje, entonces, el crecimiento de la maquila parecería estar relacionado con un escaso respeto de las condiciones laborales de los trabajadores (Quintero Ramírez, 2016: 321), ya que ante momentos de crisis las instancias encargadas de velar por el equilibrio de las relaciones laborales – entre empleadores y trabajadores – terminan adoptando una actuación parcializada, a favor de los empresarios, justificada discursivamente como necesaria para proteger a industrias que crean empleo (ibíd.: 322).

Francisco Zapata comparte la opinión de Quintero. En su texto de 2009, en el cual realiza un balance de cara a los 40 años de industria maquiladora en México, concluye que la misma “no ha logrado proporcionar empleos que permitan desarrollar una carrera ocupacional que pudiera contribuir a la formación de una fuerza de trabajo calificada y capaz de contribuir a una industrialización de alta complejidad” (Zapata, 2009: 205). Según este autor, lo único que puede confirmarse en el caso mexicano es la creación de empleos precarios y que son dirigidos a trabajadores de muy limitada calificación (ibíd.: 206). Esto resulta en una alta rotación laboral, la cual

9 Al respecto, el Ministerio de Industria y Comercio (MIC) publicó en su página web lo siguiente: “Más allá de la importancia económica de las inversiones aprobadas, otro indicador sustenta la importancia del impulso dado a la industria por la administración gubernamental, y es la cantidad de mano de obra ocupada directamente. De acuerdo al informe de cierre del **primer cuatrimestre del año** [2017], durante el actual Gobierno, bajo este régimen se crearon un total de **13.602 nuevos empleos**, es decir, **67% más** que durante el mismo periodo del Gobierno anterior. Lo que significa que las empresas beneficiarias de esta ley han contratado una importante cantidad de mano de obra paraguaya nueva, **con un promedio de 3.364 nuevos empleos por año durante el último quinquenio. Y algo más importante aún todos estos trabajadores están beneficiados por el seguro médico y jubilatorio del IPS**” [negritas en el original]. Véase <http://www.mic.gov.py/mic/site/contenido.php?pagina=1&id=729>.

se ha convertido en una de las principales características del empleo en las maquilas. En el caso mexicano la mayoría de los trabajadores no supera el año y medio en la misma empresa, lo que a su vez está ligado a la baja calidad del empleo y la escasa formación ofrecida a los trabajadores (Zapata, 2009: 200). Así, dice este autor, las personas ocupadas en maquila, por lo general, están en movimiento constante, buscando mejores oportunidades en un sistema que no incentiva la calificación o la especialización profesional.

En cuanto a las relaciones entre actores a nivel de la planta, los estudios de Quintero Ramírez identifican nuevos esquemas de relación laboral, basados en lo que la autora denomina *pautas gerenciales*. Con este término se refiere a las estrategias delineadas por los gerentes en industrias maquiladoras – en particular del norte de México – a través de las cuales se busca convencer a los trabajadores que no existen problemas laborales, o bien, que los mismos pueden ser resueltos sin necesidad de sindicatos. Evidentemente, lo que se pretende con esta estrategia es debilitar el poder de las organizaciones de trabajadores, convirtiéndolas en algo innecesario para el mejoramiento laboral ante los ojos de los trabajadores.

A su vez, estas pautas gerenciales pueden ser diferenciadas en dos grupos. El primero comprende a prácticas realizadas al interior de la planta industrial y que buscan estrechar la relación entre gerentes y trabajadores, “exaltando un ambiente de armonía y de ‘gran familia’, en el que no existen grandes diferencias entre gerentes y trabajadores, dado que trabajan para una misma empresa” (Quintero Ramírez, 2016: 332). El segundo grupo de pautas gerenciales comprende aquellas actividades extra-fabriles, es decir, eventos organizados por los gerentes en los que participan la gran mayoría de los trabajadores de las maquiladoras, donde se estimula la pertenencia a una empresa o grupo corporativo.

El discurso gerencial es otro elemento considerado fundamental para comprender los cambios acaecidos en las relaciones laborales al interior de la planta industrial. Así, Mariscal y Pacheco (1988: 35 citados por Quintero Ramírez, 2016: 333) identifican la construcción de un “discurso triunfalista y benefactor”, que se basa en la idea de haber logrado grandes avances para el país o comunidad donde están instaladas las empresas maquiladoras, y que erige a este modelo como “una industria preocupada por sus trabajadores y sus comunidades” (ibíd.).

Otro elemento primordial, que se suma a este discurso triunfalista, es la introducción de una cultura de la productividad y eficiencia. El estudio de Quintero Ramírez hace referencia particularmente a prácticas como concursos de línea, y/o de empleado destacado. No es sólo que la competen-

cia entre trabajadores se erige como un elemento central – socavando la solidaridad que podría llevar a la organización de los mismos – sino que además enlaza los derechos laborales al cumplimiento de metas empresariales específicas, consiguiendo que la atención se centre en el cumplimiento de metas de producción antes que en el cumplimiento y la mejora de las condiciones laborales (Quintero Ramírez, 2016: 333). Concomitantemente, salarios y prestaciones dejan de ser derechos previsibles y regulables, y pasan a depender casi exclusivamente del esfuerzo cotidiano y constante por parte de los trabajadores (ibíd.: 334). El resultado final, dice la autora, es la conformación de un “esquema unilateral de relaciones laborales” (ibíd.: 340).

Aquí convendría señalar que otros autores son menos categóricos cuando realizan una descripción de la maquila, en cuanto a su entender, no se trata de un modelo unívoco, sin diversidad ni cambio. Al contrario, la maquila debería ser considerada como un fenómeno complejo y heterogéneo (Carrillo, 2009: 101-103). En este sentido, Carrillo afirma que existen diferentes niveles de plantas con una mezcla diferenciada de factores tecnológicos, de integración vertical y de autonomía en la toma de decisiones, que dan lugar a lo que él llama “generaciones de empresas”. Este concepto es utilizado como un tipo ideal, en el que cada generación compartiría rasgos comunes y predominantes, relacionados con la tecnología, la organización y el uso de los recursos humanos (ibíd.: 86). Según la clasificación de Carrillo (2009: 87-92), las diferentes generaciones se caracterizan de la siguiente manera:

- *Las empresas de primera generación* se corresponden con plantas extranjeras de ensamble tradicional, desvinculadas productivamente con la industria nacional, con escaso nivel tecnológico y con una gran dependencia hacia las decisiones de las matrices y los clientes principales. Se basan en trabajo manual intensivo realizado por mujeres jóvenes, con puestos de trabajo rígidos y actividades repetitivas y monótonas. La fuente de competitividad está dada por los bajos salarios relativos y la intensificación del trabajo. Presentan bajo nivel tecnológico, limitada capacidad de manufactura y escasa integración local y regional.
- *Las empresas de segunda generación* son plantas de mayor diversidad de origen de capital, orientadas a la manufactura. Presentan un desarrollo incipiente de proveedores cercanos de insumos y servicios directos e indirectos, a más de mayor nivel tecnológico y automatización. Inician un gradual – aunque tímido – proceso de autonomía de las decisiones de las matrices; y, de manera central, con un amplio movimiento de racionalización de la producción y del trabajo. Se incorporan más

hombres, así como también más trabajadores calificados, técnicos e ingenieros de ambos sexos. Los obreros (hombres y mujeres) laboran en equipos bajo el esquema de la flexibilidad funcional, con mayor responsabilidad, compromiso e involucramiento. Las nuevas actividades de los ingenieros permiten acumular conocimientos y las carreras profesionales locales y regionales comienzan a consolidarse.

- *Las empresas de tercera generación* son plantas con mayor presencia de corporaciones transnacionales orientadas al diseño, investigación y desarrollo. Se basan en el trabajo intensivo en conocimiento. Los *clusters* se conforman de centros técnicos, plantas de ensamblaje, proveedores de componentes, proveedores indirectos como talleres de maquinado o de inyección de plástico, y proveedores de servicios. Las empresas cuentan con un mayor nivel tecnológico y desarrollo de prototipos. Aumenta sustantivamente la autonomía en la toma de decisiones. Trabajo altamente calificado, con grandes cualidades de responsabilidad y discreción que privilegia el conocimiento y la creatividad tanto en el diseño como en la manufacturabilidad. La competitividad está dada en la reducción de la duración de los proyectos, los costos de operación y la rapidez de manufactura. En otras palabras, por la capacidad de ingeniería y tecnología, los bajos salarios relativos del personal calificado, y la comunicación y cercanía con las plantas de ensamble y manufactura. La alta gerencia se “nacionaliza”, aunque se trata más bien de una mezcla de extranjeros y nacionales. Entre sus principales debilidades se encuentra el escaso desarrollo de proveedores y la falta de trabajo altamente calificado.
- *Las empresas de cuarta generación* son plantas que realizan funciones centralizadas de coordinación de múltiples actividades orientadas hacia un grupo de plantas de la misma firma. Previamente, cada planta tenía su propio departamento de compras, recursos humanos, logística, etcétera, con cierto nivel de autonomía, pero las decisiones finales eran tomadas en la casa matriz o en la *parent company* en Estados Unidos o Japón, por ejemplo. Con la cuarta generación se decide centralizar estas funciones en alguna unidad del corporativo dentro del país anfitrión y dotarle de las capacidades y el poder para tomar decisiones finales. Las fuentes de competitividad están dadas en el trabajo altamente especializado en el área de los servicios profesionales, en el flujo de información a través de tecnología de la información y en las capacidades para la toma de decisiones de forma autónoma. Su principal debilidad es la falta de trabajo altamente especializado en servicios profesionales con dominio de la información tecnológica.

Como resulta evidente, el modelo de Carrillo es evolutivo, y supone que las maquilas irán avanzando a medida que el tiempo transcurre, pasando del trabajo manual al racional, dando luego paso al trabajo creativo, y finalmente, al trabajo inmaterial de coordinación (Carrillo, 2009: 92). Si bien la maquila tuvo una entrada posterior en el Paraguay, la tipología propuesta por el autor podría servir para ensayar una caracterización del modelo imperante en el país. De todas formas, cabe aquí apuntar, nuevamente, que no es la intención de este texto sugerir que el camino recorrido por Paraguay será igual a aquél recorrido por México años antes. Es más, siguiendo a Masi (2017: 18), conviene señalar que mientras que las inversiones extranjeras directas en el país se encuentren de manera preponderante en el sector de las agroindustrias y de los minerales, este modelo industrial “no puede aspirar a llegar más allá de ser solo un complemento del aparato productivo nacional” por lo que “sería poco realista pensar que la maquila en el Paraguay pueda convertirse en algo similar a lo que fue el fenómeno de maquila en México en los 70 y 80 del siglo pasado”.

Consideraciones finales: Lineamientos para un análisis de las relaciones laborales en el Paraguay industrial de hoy

Este artículo ha definido al estudio de las relaciones laborales como aquél que se enfoca en las interacciones entre empleadores y trabajadores, tanto a nivel individual como colectivo. Se ha señalado además que el gobierno juega un rol primordial en la relación entre estos actores, en cuanto diseña, implementa y controla el cumplimiento de las normas que regulan los comportamientos de ellos. Además, las relaciones laborales deben necesariamente tener en cuenta el contexto en el que están insertos los actores, superando el nacionalismo metodológico y considerando la importancia e influencia de procesos transnacionales en los sistemas laborales a nivel local y nacional.

Al respecto, procesos de globalización de la economía suponen desafíos importantes para las prácticas y relaciones laborales. Si bien, como reconocen Katz, Kochan y Colvin (2015: 265), las leyes, los mercados, las instituciones, las normas y las prácticas laborales se han desarrollado históricamente con base en lo nacional, influencias globales han estado siempre presentes, y con más claridad aún en el caso de los *países emergentes*. En este sentido, aunque es el Estado el que define el sistema de relaciones laborales a través de leyes y políticas públicas, creando “sistemas nacionales”, ningún país opera en el vacío, y el nivel de integración transnacional es cada vez mayor. Conceptos y fenómenos aquí descritos, tales como la creación de cadenas de valor mundiales y procesos de deslocalización in-

dustrial, forman parte de la creación de un mercado de bienes, servicios y fuerza de trabajo cada vez más integrado en la economía global.

En cuanto al caso paraguayo, se ha apuntado que el crecimiento de la inversión en manufactura está ligado a la inversión extranjera, es decir, está vinculada con procesos transnacionales. En este sentido, siendo Brasil el principal inversor extranjero en el país (véase Masi, 2018: 14), no debería resultar extraño que cambios de orden legal que ocurren en el vecino país puedan repercutir en Paraguay, ya que no se trata de dos sistemas cerrados y separados, en el sentido de Dunlop, sino más bien, de economías estrechamente interrelacionadas que no siempre permiten una separación clara. Al respecto, luego de la *reforma trabalhista* llevada adelante a mitades del 2017, algunos analistas han pronosticado que ésta tendrá repercusiones no menores en el flujo de inversiones en Paraguay¹⁰. Igual perspectiva es asumida ante la toma de gobierno por Bolsonaro, en cuanto cambios introducidos en la economía brasileña – en particular, la liberalización de la economía y del comercio exterior– podría llevar a una mengua en la re-exportación y las maquilas en Paraguay (Masi, 2019: 16). Por ello, superar análisis basados sólo en procesos nacionales, abarcando las relaciones con otros países y regiones, resulta imperativo.

Dentro de estos procesos de conexiones transnacionales, el régimen de maquila merece particular atención. Investigaciones en otros países de la región apuntan que el mismo lleva a la conformación de un esquema unilateral de relaciones laborales, que brinda protección a las empresas en detrimento de los trabajadores, lo que es justificado bajo la lógica de que las mismas crean miles de empleos (Quintero Ramírez, 2016: 340). Además, las prácticas y estrategias empresariales de este modelo industrial van moldeando un nuevo sistema de relaciones laborales, que pretenden invalidar el modelo sindical anterior, descartando al conflicto como parte integrante de las relaciones entre trabajadores y empresarios para la instalación de un modelo de “gran familia” (ibíd.: 332).

Esto no significa que el modelo de maquila deba necesariamente de ser visto como rígido y unívoco. Siguiendo las proposiciones de Carrillo (2009), conviene analizar variables como el uso de tecnología, autonomía en la toma de decisiones, vinculación con la industria nacional, formación y composición de la fuerza de trabajo, etc., de modo a poder describir más acabadamente el modelo (o los modelos) imperante(s) en el país en la actualidad.

¹⁰ Véase *Reforma trabalhista brasileira pode afetar estratégia maquiladora do Paraguai*, en <http://neai-unesp.org/reforma-trabalhista-brasileira-pode-afetar-estrategia-maquiladora-do-paraguai/>

Desde esta perspectiva se hace necesario analizar las relaciones laborales dentro del sector industrial en el Paraguay de modo a comprender mejor las dinámicas del mercado de trabajo, prever conflictos y mejorar la productividad. Las estrategias adoptadas por los actores laborales, y en particular por el actor empresarial, brindan información útil para una interpretación más acabada de estos cambios. Por ello es importante identificar estas estrategias y sus características, así como los efectos probables que ellas tendrán en la estructura económica nacional y sus repercusiones a nivel social.

Bibliografía

- Antunes, R. (2000). “La centralidad del trabajo hoy” *Papeles de Población* N° 6, 84-97.
- . (2012). “La nueva morfología del trabajo y el nuevo diseño de las luchas sociales en América Latina” En E. Gutiérrez Garza, A. Sotelo Valencia y D. Castillo Fernández (Eds.). *Capital, trabajo y nueva organización obrera* (pp. 191-210). México D.F.: UANL/Miguel Ángel Porrúa.
- . (2013). *Los sentidos del trabajo. Ensayo sobre la afirmación y la negación del trabajo*. Buenos Aires: Herramienta.
- Baldwin, R (2009). “Integration of the North American Economy and New-paradigm Globalization”. *CEPR Discussion Paper Series* N° 7523, 43-76.
- Bensusán, G. (2015). “Los sistemas de relaciones laborales y las políticas públicas en cuatro países de América Latina: Rupturas, continuidades, contradicciones”. En I. Bizberg (Ed.) *Variedades de capitalismo en América Latina: Los casos de México, Brasil, Argentina y Chile* (pp. 545-620). México D.F.: El Colegio de México.
- . (2016). “Organizing Workers in Argentina, Brazil, Chile and Mexico: The Authoritarian-Corporatist Legacy and Old Institutional Designs in a New Context”. *Theoretical Inquiries in Law* Vol. 16:131, 131-162.
- Bizberg, I. y Théret, B. (2015). “Introducción”. En I. Bizberg (Ed.) *Variedades de capitalismo en América Latina: los casos de México, Brasil, Argentina y Chile* (pp. 11-40). México D.F.: El Colegio de México.
- Braig, M., Costa, S. y Göbel, B. (2013). “Soziale Ungleichheiten und globale Interdependenzen in Lateinamerika. Eine Zwischenbilanz”. *Working Paper Series* N° 4. Berlin: desiguALdades.net.
- Carrillo, J. (2009). “¿Cómo interpretar el modelo de maquila? Cuatro décadas en debate”. En M.R. Bajas y otros (Eds.) *Cuatro décadas del modelo maquilador en el norte de México* (pp. 81-108). Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte.
- Castillo Fernández, D., Baca Tavira, N. y Todaro Cavallero, R. (2016). *Trabajo global y desigualdades en el mercado global*. México: UNAEM/CLACSO.
- Dombois, R. (1999). “Tendencias y transformaciones de las relaciones laborales en América Latina. Los casos de Brasil, Colombia y México”. En L. Pries y E. de la Garza Toledo (Eds.) *Globalización y cambios en las relaciones industriales* (pp. 15-52). México DF: Rayuela Editores S.A.

Dunlop, J.T. (1958). *Industrial Relations Systems*. Carbondale/Edwardsville: Southern Illinois University Press.

Ermina Duarte, O. (2007). “Deslocalización, globalización y derecho del trabajo.” *IUSLabor N° 1*, 1-17.

—. (2010). “Deslocalización, Globalización y Relaciones Laborales.” *Relaciones Laborales N° 21*, 39-59.

Katz, H.C., Kochan, T.A. y Colvin, A.J.S. (2015). *Labor Relations in a Globalizing World*. Ithaca New York: Cornell University Press.

Masi, F. (2007). “Inserción económica de Paraguay en el mundo.” En CADEP (Ed.) *Paraguay Debate 2008-2013*. Asunción: CADEP.

—. (2016). *Ser industrial en el Paraguay. 15 historias recientes*. Asunción: CADEP.

—. (2017) “Maquila en Paraguay: Ni boom ni crash”. *Economía y Sociedad N° 51*, 16-18.

—. (2018). “Inversión extranjera: ¿Nuevos caminos y actores?” *Economía y Sociedad N° 60*, 13-17.

—. (2019). “Paraguay-Brasil: ¿Delenda est Proteccionismo?” *Economía y Sociedad N° 62*, 15-17.

Myro Sánchez, R. y otros (2008). *Globalización y deslocalización. Importancia y efectos para la industria española*. Madrid: Ministerio de Industria, Turismo y Comercio de España.

OECD. (2013). *Interconnected Economies. Benefiting from Global Value Chains*. Paris: OECD Publishing.

Quintero Ramírez, C. (2016). “Cuarenta años de relaciones laborales en la maquila: Una historia de permisos y restricciones desiguales.” D. Castillo Fernández, N. Baca Tavira y R. Todaro Cavallero (Eds.) *Trabajo global y desigualdades en el mercado laboral* (pp. 313-344). México: CLACSO/UNAEM.

Sklair, L. (1998). “Social Movements and Global Capitalism.” En F. Jameson y M. Miyoshi (Eds.) *The culture of globalization* (pp. 291-311). Durham/London: Duke University Press.

—. (1999). “Competing Conceptions of Globalization” *Journal of world-systems research V. 2*, 143-163.

Srpoll, M. y Wehr, I. (2013). “Capitalist Pheripheries: Perspectives on Precarisation.” *Journal für Entwicklungspolitik Vol. XXX-4*, 4-13.

Zapata, F. (2013). *Historia mínima del sindicalismo latinoamericano*. México: El Colegio de México.

—. (2009). “La maquila cumple 40 años. Paradojas e interrogantes sobre el empleo y el sindicalismo.” En M.R. Bajaras y otros (Eds.) *Cuatro décadas del modelo maquilador en el norte de México* (pp. 193-218). Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte.