

DERECHO AL TRABAJO
INFORME SOBRE DERECHOS HUMANOS 2009
CODEHUPY

DISCRIMINACIÓN Y PRECARIEDAD LABORAL EN SUS EXTREMOS:
TRABAJO DOMÉSTICO y TRABAJO INDÍGENA.

Genoveva Ocampos

Observaciones generales y datos recientes.

En Paraguay, la precariedad laboral es la regla y esto se traduce en desempleo + subempleo, bajos salarios o ingresos, baja cobertura de seguridad social, pobreza persistente, migración interna o hacia el exterior, o sea desarraigo cuando las expectativas de mejorar las condiciones de vida no se realizan. A tener en cuenta que actualmente la migración tiende a convertirse en una suerte de “escape” que muchas veces se trunca en el intento (casos de repatriados de España) o una estrategia incierta de sobrevivencia en los márgenes de la capital (área central urbana) y pueblos del interior.

De acuerdo a la Encuesta Permanente de Hogares - EPH 2008-, el desempleo afecta al 5,7% de la población; significa que alrededor de 170.000 personas buscaron trabajar en la semana anterior a la encuesta sin éxito. Esta vez se ha descartado la categoría de “desempleo oculto” que, en encuestas anteriores, incluía a aquellas personas inactivas, que abandonaron la búsqueda de trabajo pero que volverían a hacerlo si las circunstancias fueran más favorables. Por otro lado, 790 mil personas o el 26,5% de las personas ocupadas se encuentran subempleadas, es decir trabajan menos de 30 horas en la semana aunque desean trabajar más horas y están disponibles para hacerlo y/o perciben un ingreso inferior al mínimo legal vigente.

La precariedad está asociada a las características de nuestra dependiente economía de enclave, con sectores relativamente dinámicos en términos de exportaciones y divisas pero que no se caracterizan por generar gran oferta de empleo: el sector ganadero, el complejo soja y la agricultura mecanizada así como también las actividades comerciales ligadas a la importación y reexportación de mercancías varias hacia países vecinos. La llamada triangulación, que hace tiempo dejó de estar concentrada en whisky y cigarrillos, adquiere hoy nuevas facetas, como en el reciente caso del forcejeo y mediación estatal entre importadores de ropa China, -en volúmenes que exceden ampliamente la capacidad de consumo local así como el nivel de importación de los grandes países vecinos-, y los industriales de la confección local, que defienden el empleo y su capacidad instalada. Un ejemplo de las dificultades en preservar o asegurar trabajo y competitividad en una pequeña aldea global, en reorientar el rumbo y encaminarse hacia un desarrollo más equitativo y sostenible.

Las dificultades cuando no la incapacidad para asumir diferencias y potenciar oportunidades y capacidades en función a las características de la estructura social y económica del país, son aún mayores cuando, por ejemplo, prevalecen los pequeños y medianos emprendimientos, muchas veces familiares que operan como unidades de producción/consumo y suelen ser intensivos en mano de obra, lo que se refleja en las estadísticas desde distintas aristas: el 63% de los trabajadores se encuentran ocupados en establecimientos que tienen cinco o menos empleados, mientras que en el otro extremo sólo el 8% trabaja en establecimientos con más de 50 empleados (EPH 2008).

La presencia de la agricultura familiar campesina en el campo y de las micro y pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) en el área metropolitana y pueblos del interior, así como el peso del sector comercio y servicios explican en gran medida el hecho de que la mitad de la mano de obra ocupada trabaja de manera independiente (49,5%). Al interior de este grupo predominan los que trabajan por cuenta propia (34%) y los trabajadores familiares no remunerados (11%), el resto es empleador o patrón (5%). En la otra mitad (50.5%) constituida por asalariados, el sector mayoritario es el de los obreros y empleados privados (34%), al que le sigue el de los asalariados del sector público (9%) y por último, los trabajadores domésticos (7%).

En cuanto a la estructura del empleo por sectores de actividad, la misma no ha variado sustancialmente en las últimas décadas, predomina el sector terciario o servicios (55%), mientras que el sector primario ocupa al 26,5% y el secundario (manufacturas y construcción) al 18,5% de los trabajadores. A diferencia de los varones que se distribuyen de manera más equilibrada entre sectores, las mujeres tienden a concentrarse en el sector servicios (71%), indicando el peso de las mismas en tareas como el comercio en pequeña escala, la docencia, la atención a la salud y el trabajo doméstico (EPH 2008).

Indicadores de Precariedad Laboral y Desigualdad.

Un poco más de la mitad de las personas en la categoría de empleados u obreros, no cuenta con ningún tipo de contrato laboral; en el área urbana este porcentaje es del 45,5%, mientras que en el rural aumenta a casi 70%. Si se excluye a los trabajadores agropecuarios, sólo el 23% de los trabajadores independientes cuenta con RUC (registro único de contribuyente); porcentaje que -siempre para el caso de personas ocupadas en forma independiente- se eleva en áreas urbanas al 28%, mientras que en el área rural se reduce al 8,6% (EPH 2008).

En cuanto a las prestaciones sociales, sólo cerca del 35% de las personas asalariadas o dependientes está inserta en un sistema de jubilación o pensión, y son las mujeres las que presentan mayor nivel de aseguramiento que los hombres (46% contra 30%). Entre los años 2005 y 2008, no se registraron avances en el nivel de aseguramiento de las personas ocupadas (EPH 2008).

Un dato problemático, de los que no trascendía fácilmente en gobiernos anteriores, es el de la aplicación del salario mínimo, dato que sale a la luz pública a raíz de un estudio del Ministerio de Hacienda para identificar el impacto posible del impuesto a la renta personal (IRP), intento pospuesto una vez más el año pasado y que encuentra fuertes resistencias entre los posibles afectados (menos del 1% de los ocupados con ingresos equivalentes a 10 salarios mínimos o más). En el 2007, el salario mínimo era de 1.219.795 guaraníes y el 70% o 1.913.184 personas ocupadas percibían ingresos por debajo del salario mínimo, el 23% entre uno y dos salarios mínimos, el 6% entre más de 2 y 10 salarios mínimos y el 0,44 con más de 10 salarios mínimos en su ocupación principal (ABC, 170109).

Es de imaginar que la situación ha empeorado, puesto que en el 2007 el crecimiento económico medido en términos de incremento del PIB llega a un pico de 6,8%, para descender a 5,8% en el 2008, mientras que este año se estima un PIB de apenas 1,5 al 2% como efecto de la recesión global y la contracción de exportaciones, importaciones y remesas del exterior, mientras que el salario mínimo legal se sitúa en 1.475.952 guaraníes (o el equivalente a casi USD 300).

Otra situación que en un contexto de crisis afecta el ingreso de los hogares es la disminución de las remesas, que en el 2006 (último año con registro publicado) involucra a 126.098 hogares o al 9% del total, cifra que se triplica desde el 2002 cuando este porcentaje era del 3%. Se estima que las remesas contribuyen en promedio con el 7,6% del total de ingresos disponibles, porcentaje que se eleva al 12% en el quintil más pobre (EPH 2006).

Como resultado de lo antes expuesto tenemos una brecha en el nivel de ingresos que se incrementa o sea una distribución del ingreso muy desigual, que sumado a la precariedad laboral, los bajos niveles de educación y capacitación laboral explican la persistencia de la pobreza y el incremento de la pobreza extrema en los últimos años. Y recordemos que el trabajo y el esfuerzo compartido serán también medios para superar nuestras limitaciones propias e impuestas.

PARAGUAY. ALGUNOS INDICADORES DE DESIGUALDAD.
Concentración de Tierras: El 2,6% o 6.275 explotaciones con más de 500 hectáreas concentran 22.959.551 has. o el 85,5% de la superficie censada. En el otro extremo, el 91,4% de las fincas con menos de 50 hectáreas Sólo abarcan 2.573.485 hectáreas o el 6% de la superficie censada. Fuente: MAG. Datos Preliminares Censo Agropecuario 2008.
Pobreza. Un poco más de 2 millones 550 mil personas o el 35,6% de la población vive en condiciones de pobreza. Esta proporción se reduce al 27,6% en Asunción pero se incrementa a 45,2% en Central Urbano. Pobreza Extrema. Afecta a 1 millón 172 mil personas o el 19,4% del total y en mayor medida al área rural (24,4%) que al área urbana (15,7%) Fuente: DGEEC, Boletín sobre Pobreza EPH2007.
Distribución del Ingreso Familiar según quintiles de ingreso per capita. En el 2007, el promedio de ingreso familiar disponible en un hogar paraguayo era de aproximadamente 2 millones 504 mil guaraníes. El promedio de quintil más rico (Gs. 5.296.000) es casi 9 veces el ingreso total disponible de un hogar del quintil más pobre (Gs. 593.000). Fuente: DGEEC, Boletín sobre Pobreza EPH2007.
Distribución del Ingreso principal según sectores. Según el EPH 2006, se estima que el ingreso promedio de la ocupación principal es del orden de 1.046.000 guaraníes, monto que se reduce a 745.000 guaraníes promedio en el área rural y se incrementa a 1.237.000 en el área urbana. Así también, el promedio de ingresos mensuales de los ocupados por sectores económicos, es de 718.000 guaraníes en el sector primario, 1.015.000 en el secundario y 1.202.000 en el terciario. Otra manera de visualizar las diferencias existentes entre campo y ciudad. Fuente: DGEEC, EPH 2006.

www.dgeec.gov.py

Desde la década pasada, se han hecho ingentes esfuerzos en el fortalecimiento y/o promoción de microempresas y PYMES, pero se trata de una estrategia que encuentra sus límites por el exiguo tamaño del mercado entre otras, problemas de gestión y escasez de asesorías adecuadas, etc. Hoy la apuesta sería generación de empleo en obras de infraestructura y en la construcción o reparación de escuelas y puesto de salud, pero no es seguro que esto eleve el nivel de empleo en el sector. Por ejemplo, el trabajo en la construcción de viviendas sociales, puede ser muy gratificante especialmente cuando se trata de la vivienda propia pero es temporal y aún

subsisten indefiniciones de política, de planeación y presupuestarias para asegurar esta opción cuando el trabajo escasea.

Por otro lado, el factor empleo o trabajo es el elemento aún difuso de las estrategias de combate a la pobreza. Se tiende a descartar los fondos de inversión social, que han buscado promover iniciativas productivas solidarias, mejorar la productividad y los ingresos de una economía rural por lo general doméstica, familiar e informal. Hay evidencias de que los mismos han sido mal diseñados y pobremente ejecutados en tiempos recientes y, se optó por lo más fácil, el certificado agronómico (MAG) y las transferencias monetarias con corresponsabilidad (SAS), dónde predomina la búsqueda de resultados rápidos sin mucho involucramiento en lo técnico productivo y en asegurar mercados y sus nichos.

Una primera iniciativa del nuevo PARLASUR.

La Comisión de Trabajo del Parlamento del MERCOSUR (PARLASUR) elaboró un proyecto de Norma sobre el Régimen Laboral del Personal Doméstico que está siendo analizado en comisión y se espera sea aprobado en diciembre, en la próxima reunión plenaria en Brasil.

Sabido es que el trabajo doméstico en Paraguay se realiza en condiciones de discriminación y precariedad. La ley asume aquí una doble discriminación: en términos de tiempo de trabajo, al permitir una labor de hasta 12 horas, y en términos de nivel salarial, al permitir que las trabajadoras domésticas sean retribuidas con el equivalente al 40% del salario mínimo legal en efectivo. Esta disposición afecta tanto a las trabajadoras con “cama adentro” o sea sin retiro como las que cumplen un horario y viven con sus familias fuera del hogar/lugar de trabajo. La precariedad también se expresa en términos de inexistencia de contrato, despidos injustificados, el no respeto de los descansos semanales establecidos para la generalidad de los trabajadores, incluyendo vacaciones y feriados.

Los primeros análisis comparados nos indican las diferencias entre países, por ejemplo, en términos de PIB por habitante y nivel de salarios mínimos, y en el espíritu, contenidos y alcance de las leyes vigentes. Nuestra legislación sería la que mas discrimina en materia laboral o sea que, la brecha entre deseos y realidad es aquí mayor... Y se impone cierta cautela, teniendo presente que se trata de un terreno sensible dónde la exigibilidad de no ser bien encarada puede traducirse en despidos y pleitos que tendrían por efecto comprimir la oferta laboral, en el peor/mejor de los escenarios.

Esta iniciativa recoge los aportes y demandas de trabajadoras de los países miembros y la principal reivindicación es la de obtener “un salario justo a cambio de la labor emprendida”. Se espera que el proyecto “elevará los estándares de los derechos de las trabajadoras domésticas” y “mejore la calidad de vida de las mismas”. El tema fue objeto de reflexión en el reciente IV Encuentro de Feministas en San Bernardino, dónde se constató una vez más que las trabajadoras domésticas son “discriminadas en todo” y se reconoció que las mismas se encuentran más organizadas que en años anteriores.

Cabe recordar que Paraguay ha realizado en años recientes recomendaciones específicas en lo que hace al trabajo doméstico. El Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, CEDAW, 2005 expresa su preocupación por:

“...la falta de cumplimiento del Código en los sectores público y privado; las deficientes condiciones de trabajo de las mujeres en el sector no estructurado; la baja participación de la

mujer en el mercado de trabajo estructurado y las persistentes disparidades de sueldos entre las mujeres y los hombres y las prácticas discriminatorias contra los trabajadores domésticos, tales como la jornada de trabajo de 12 horas y la remuneración inferior al salario mínimo...” (inc.30).

Las recomendaciones del Comité CEDAW se refieren a la necesidad de que “*el Estado establezca mecanismos eficaces de supervisión del cumplimiento de la legislación vigente, en particular en cuanto se aplica a los trabajadores domésticos*”; también que “*el Estado aplique medidas especiales “para aumentar el número de mujeres en la fuerza de trabajo estructurada” y que “abordara la cuestión de las niñas en el trabajo doméstico”*”, conforme a las obligaciones con la ratificación de los Convenios de la OIT No. 138 y No. 182: edad mínima de admisión al empleo (14 años), prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación.

Un Informe más reciente, el del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC) que en su 39º período de sesiones, en noviembre de 2007 examina los informes presentados por los Estados Parte, entre ellos Paraguay, en lo relativo a los artículos 16 y 17 del pacto, es más explícito en lo que se refiere a la problemática del trabajo doméstico y rural¹:

“15. Al Comité le preocupa que la remuneración de los empleados domésticos, en su mayoría mujeres, es de solo 40% del salario mínimo. Aunque observa que a dichos empleados el empleador les proporciona vivienda y alimentos, el Comité considera que dicho porcentaje del salario mínimo es insuficiente para llevar un nivel de vida adecuado. Al Comité también le preocupa que los trabajadores domésticos tengan jornadas laborales hasta por 12 horas, en muchos casos sin seguro social, ni pago de horas extras”.

Así también, en dicho informe la Corte Suprema de Justicia respecto al Artículo 6 del PIDESC sostiene que²:

“Sin embargo, permanecen algunas discriminaciones originadas en supuestos roles y condiciones de trabajo. Son los casos de las empleadas domésticas y los trabajadores rurales. Las leyes del trabajo discriminan a estos sectores laborales autorizando el pago de un salario menor al mínimo legal, en la inteligencia de que dicho salario menor en efectivo se halla complementado con los beneficios de vivienda y alimentos que recibe en la casa del patrono. Sin embargo, la discriminación se hace patente cuando dichos trabajadores no reciben alimentos del patrono ni permanecen todo el tiempo en el domicilio del mismo.

La estructura socio económica del país aparentemente no permite por el momento el mejoramiento de las condiciones de trabajo de estos trabajadores. Un tercer sector social también discriminado, pero de hecho, es el sector indígena, un grupo minoritario de cultura diferente. En cuanto a ellos, la ley no establece discriminación alguna pero habida cuenta la diferencia cultural tienen serias dificultades para ejercer cualquier tipo de actividad laboral en situación de igualdad con los ciudadanos no indígenas...”

Según las impulsoras de la iniciativa Parlasur: “*el primero que tiene que dar un paso es el Estado, pero también la sociedad, que no puede ser indiferente ante la flagrante situación que viven las empleadas domésticas en Paraguay*”, al tiempo de resaltar que “*las organizaciones del Mercosur buscan por medio del debate público que se lo reconozca como un trabajo digno y decente*” (Ultima Hora, 261009).

¹ Naciones Unidas, 2007. Consejo Económico y Social. E/C 12/PRY/CO/3.

² Idem.

Novedades en materia de Seguro Doméstico.

Desde septiembre 2009 el seguro social obligatorio del personal doméstico al Instituto de Previsión Social (IPS) ya no se limita a la capital sino que se extiende a todo el país, incluyendo ahora el servicio de 27 agencias del interior habilitadas (www.ips.gov.py, requisitos del seguro doméstico) . Este seguro de salud que para el caso de trabajadores del hogar cubre en principio enfermedades, accidentes de trabajo y maternidad, incluyendo estudios y medicamentos, constituye una medida apropiada toda vez que se agilicen los trámites para su registro y observación y el IPS cuente con o mejore la capacidad de atender adecuadamente a este contingente de trabajadores, unas 200 mil personas, en su gran mayoría mujeres.

La cuestión de los indígenas del Chaco y el Trabajo Forzoso.

Algunos resultados de la Encuesta Indígena (EI) 2008.

Según los resultados de la EI 2008, la población indígena total asciende a 108.308 personas, que pertenecen a 20 etnias y 5 familias lingüísticas; un poco más de la mitad o el 51% son hombres. En la región del Chaco, hay presencia de 13 etnias y los indígenas –que en nuestro país no se confunden con campesinos- representan el 31% de la población chaqueña.

La estructura por edad muestra una población eminentemente joven y con escasa población adulta. La tasa de participación laboral -población ocupada o desocupada respecto a la población total en edad de trabajar- es del 52%. Este porcentaje es superior en la población masculina (71%) respecto a la femenina (34%), e inferior al promedio nacional (62% según la EPH2008).

El 71% de la población indígena ocupada de 10 años y más de edad trabaja en el sector primario. El resto se distribuye prácticamente de manera equilibrada entre los sectores secundario (14%) y terciario (15%). En cuanto a la categoría laboral, el 66% trabaja como independiente, sobre todo por cuenta propia o como familiar no remunerado

El ingreso promedio de los ocupados indígenas que trabajan en relación de dependencia es cercano a los 778 mil guaraníes mensuales, siendo mayor entre los hombres, con una diferencia de un poco más de 300 mil guaraníes aproximadamente a favor de los primeros respecto a las mujeres (DGEEC, EHI 2008).

Marco Legal: Convenios y Legislación Nacional

El Convenio numero 169 de la OIT reconoce a los Pueblos Indígenas y Tribales una amplia gama de derechos y sus Artículos 11 y 20 dedican una especial atención a la protección de la libertad de trabajo, e incluye una prohibición explícita de servidumbre y de trabajo forzoso. La Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 4, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 8, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 6 declaran proscriptas la esclavitud y la servidumbre. El Convenio 29 de OIT prohíbe todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio.

La Constitución de Paraguay en su Art. 10 prohíbe la esclavitud, las servidumbres personales y la trata de personas, mientras que el Código Laboral establece que “El trabajo es un derecho y un deber social y goza de la protección del Estado. No debe ser considerado como una

mercancía. Exige respeto para las libertades y dignidad de quien lo presta, y se efectuará en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico compatible con las responsabilidades del trabajador padre o madre de familia. No podrán establecerse discriminaciones relativas al trabajador por motivo de raza, color, sexo, religión, opinión política o condición social” (Art.9). Con respecto al trabajo forzoso, el Código Laboral estipula que “todo trabajo debe ser remunerado” (Art. 12).

Un nuevo informe comprometedor.

Una Misión del Foro Permanente de las Naciones Unidas para Cuestiones Indígenas (abril 2009) a través de testimonios y datos censales actualizados, confirma una vez más la existencia de servidumbre, trabajo forzoso y abusos contra pueblos indígenas en las haciendas del Chaco; además, constata un empeoramiento muy significativo de las condiciones de vida de pueblos indígenas del Chaco. El Informe final indica que la situación de los pueblos indígenas en el Chaco supone graves y severas violaciones tanto a leyes nacionales como a tratados internacionales ratificados por Paraguay (ver Anexo).

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES RATIFICADOS POR PARAGUAY
Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (Res. AG ONU 61/295)
Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
Convenio numero 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales
Convenio numero 29 de la OIT sobre el Trabajo Forzoso
Convenio numero 87 de la OIT sobre la Libertad Sindical y de Asociación
Convenio número 138 de la OIT sobre la Edad mínima de admisión al empleo
Convenio numero 182 de la OIT sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil
Convenio numero 111 de la OIT sobre Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación
Convenio numero 95 de la OIT sobre Protección del Salario
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial
Convención de la ONU sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
Convención de la ONU sobre los Derechos del Niño
Protocolo de la ONU para la Prevención, Supresión y Castigo del Trafico de Personas, especialmente Mujeres y Niños
Convención Americana sobre Derechos Humanos

Antecedentes. La existencia del trabajo forzoso de indígenas en la región del Chaco ha sido documentada previamente. Los trabajos pioneros de Stephen Kidd y *Anti-Esclavitud Internacional* (1997)³, entre otros, llamaron la atención de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que en julio 2005 publica el informe “*Servidumbre por deudas y marginación en el Chaco de Paraguay*”, dónde se estima que unos 8.000 indígenas se encuentran en situación de servidumbre, tanto en asentamientos rurales como urbanos.

El informe de la OIT concluyó que:

³Stephen Kidd (1997). “The working conditions of indigenous people in the Chaco” in *Enslaved Peoples in the 1990s: Indigenous peoples, debt bondage and human rights*. Copenhagen, Anti-Slavery International.

*“Los trabajadores temporales y permanentes en las estancias sufren una subestimación sistemática de su trabajo, y no tienen más remedio que aceptar un sobreprecio en los alimentos y suministros que están obligados a comprar en el almacén del rancho. Los trabajadores temporales que terminan una “changa” - trabajo de corto plazo desbrozando campos o recolectando la cosecha - una vez efectuados los descuentos por las compras de suministros en el almacén, tienen pocos o ningún ingreso monetario tras varias semanas o meses de trabajo. Para los trabajadores permanentes, generalmente empleados como playeros, y para los empleados del servicio doméstico, este proceso conduce muy a menudo a la creación de deudas que pueden provocar la retención directa o indirecta del trabajador en contra de su voluntad. Tanto trabajadores temporales como permanentes, aunque con distintos niveles de intensidad y duración, pueden sufrir la modalidad de trabajo forzoso conocida como servidumbre por deudas. Mientras existe la deuda, el trabajador difícilmente puede buscar trabajo en otra estancia o adquirir préstamos en un mercado de crédito moderno y abierto (éste no existe en la zona)”.*⁷

En el año 2008, *Anti-Esclavitud Internacional* publicó un breve informe de Seguimiento sobre violaciones al Convenio 29 de la OIT sobre trabajo forzoso y la falta de cambio de la situación en el Chaco. *Anti-Esclavitud Internacional* constató que:

“Los trabajadores deben recibir su salario cada mes, pero la oficina del Fiscal de Filadelfia informa que es normal no recibirlo durante tres o cuatro meses. Durante este tiempo, los trabajadores han de comprar víveres y artículos esenciales de la tienda del rancho, donde los precios son muy elevados. Esto significa que la mayor parte, si no todo, el salario es utilizado para pagar esa deuda. Las largas horas de trabajo, la falta de ingreso para pagar transporte... hace imposible que los trabajadores indígenas consigan provisiones de otros lugares. Entrevistas realizadas... demuestran que a los patrones tampoco dan permiso a los trabajadores para abandonar la hacienda”.

El Informe de la Sociedad Civil sobre el cumplimiento del PIDESC en Paraguay en el contexto rural (2000-2005), que rescata datos del estudio de la OIT, nos recuerda que el Código Laboral Ley 213/93 contempla la posibilidad de que “algunos patrones paguen en especie a sus trabajadores en lugar de hacerlo en dinero en efectivo, esto está permitido hasta un 30% del salario respectivo, siempre que los precios de tales artículos concuerden con aquellos del asentamiento urbano más cercano” (Arts. 231, 176). El estudio de la OIT revela que, “al revisar el libro general de cuentas de la estancia X, se pudo apreciar que los trabajadores indígenas que ganaban Gs. 432.000 al mes (US\$75) regularmente recibían entre Gs. 100.000 y Gs. 230.000 (USD 17-40) de esa paga en especie, es decir entre un 23 y un 53% de su ingreso total. La revisión del caso de un trabajador particular reveló que, por lo menos, sus compras eran casi exclusivamente de comida y de artículos de primera necesidad y les fueron vendidos a precios mucho más elevados que en la ciudad más cercana, Concepción: azúcar (+81%), gaseosas (+50%), fideos (+48%), arroz (+20%), harina de trigo (+14%), detergente (+22%) y velas (+118%).

Entre las constataciones del Informe de la Misión a Paraguay (2009) se señala que:

“Las comunidades indígenas del Chaco se encuentran privadas de tierras y recursos en su propio territorio. Viven en extrema pobreza, por lo cual se encuentran obligadas a sostenerse con el trabajo para las colonias menonitas y haciendas paraguayas, en condiciones muy precarias, sin garantías de estabilidad, con sueldos bajos, sin cobertura de salud al cesar el trabajo, y sin derecho sindical alguno. Esta situación se debe en parte a la débil presencia del Estado en el Chaco, al modelo de desarrollo, y al gran poder de las comunidades menonitas en la zona. Estos aspectos hacen que la servidumbre de los indígenas esté arraigada en el Chaco, y sea encubierta por las autoridades locales y nacionales” (inc.18).

Este informe, elaborado por mandato del Foro Permanente de las Naciones Unidas (mayo 2008) y a petición del nuevo Gobierno de Paraguay (octubre 2008), concluye que “*existe un sistema servidumbral en el Chaco, y violaciones de instrumentos internacionales apoyados/ratificados por Paraguay*”. También se señala que las infracciones identificadas así como violaciones al Código Laboral y Penal Paraguayos, obligan al Gobierno a solucionar urgentemente la situación de los Guaraníes y otros pueblos indígenas de la región del Chaco en los siguientes aspectos constatados por la Misión:

- Existencia del trabajo forzoso y de servidumbre de hombres y mujeres indígenas
- Trabajo infantil
- Inadecuadas condiciones laborales
- Propiedad de la tierra/Privación de tierras y territorios
- Constricciones a la libertad de asociación
- Débil presencia del Estado, falta de acceso a salud y otros servicios públicos.
- La presente situación crítica de inseguridad alimentaria de comunidades indígenas

Las conclusiones de la Misión a Paraguay, presentadas oficialmente ante el Foro sobre Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas en Nueva York el 28 de mayo 2009, incluyen recomendaciones en las siguientes áreas:

- ☐ Garantías para el efectivo goce del derecho al consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas
- ☐ Fortalecimiento institucional del Estado en la región de Chaco, en temas como administración, asuntos laborales, sistema legal, desarrollo rural, educación, salud, entre otros.
- ☐ Financiamiento a las iniciativas de desarrollo de los pueblos indígenas, que les permita emprender formas de vida en libertad.
- ☐ Reforma agraria, que incluye seguridad alimentaria y la restitución de los derechos al territorio y a las tierras para los pueblos indígenas en general.
- ☐ Promoción y aplicación del principio de no-discriminación en todas las esferas de la vida de los pueblos indígenas para garantizar el ejercicio de sus derechos.
- ☐ Revisión y saneamiento de títulos de propiedad. Registro Catastral.
- ☐ Cooperación regional y estrategias transfronterizas para asegurar la protección de los pueblos indígenas
- ☐ Desarrollo de una Estrategia Nacional/Plan de Acción para asegurar la protección de los pueblos indígenas.
- ☐ Cumplir con las obligaciones legales internacionales
- ☐ Las Agencias del Sistema de las Naciones Unidas en Paraguay deben continuar y fortalecer sus actividades de apoyo a las comunidades indígenas del Chaco, enfatizando tareas de coordinación entre sí.

CONCLUSIONES y RECOMENDACIONES:

Se requiere de políticas públicas de promoción y protección del trabajo más efectivas en sus distintas modalidades, y, en general, creatividad y un clima propicio para asegurar crecimiento con inclusión; o sea, atraer inversiones que contribuyan a mejorar la productividad del trabajo, a diversificar fuentes de ingreso y oportunidades de actualización y profesionalización, a insertarse en intercambios que promuevan un trato digno, comercio justo, etc. para revertir las tendencias actuales y mejorar la calidad de vida de amplios sectores de la población.

Como bien se sostiene en el último Informe Nacional de Desarrollo Humano 2008 del PNUD, las cuestiones relativas a desigualdades deben ser abordadas desde tres perspectivas distintas

aunque complementarias: 1. desde el funcionamiento del Estado y su capacidad de representar los intereses y necesidades de toda la población vía políticas y programas que en materia laboral también exigen participación activa del sector empresarial; 2. desde el ejercicio de los derechos ciudadanos y la capacidad de tematizar y hacer exigibles derechos postergados; 3. desde las modalidades y la calidad del crecimiento económico, y su contribución en la generación de empleo decente.

Superar la discriminación laboral -legal y de hecho- de las empleadas domésticas es un primer paso para construir un país sin discriminación y marginación. Se trata de un tema sensible, que genera sus contradicciones en la medida en que afecta o compromete la relación entre congéneres, o sea que, exige cambio de hábitos, de valores y de cultura política: del *serviha* al de la inclusión, respeto del otro e igualdad de oportunidades, en base a una actitud más ética, de compromiso social. Esto sería hoy más factible por tratarse de relaciones entre empleadores y empleadas/os que comparten un mismo techo, que es privado por su naturaleza aunque también expuesto a críticas y a procesos de democratización impulsados, por ejemplo, tanto desde una perspectiva de género como desde el sistema educativo en proceso de reforma y el activismo de asociaciones civiles y redes de derechos humanos entre otros.

La aplicación de la ley y/o los ajustes o cambios de legislación requieren una institucionalidad más efectiva, capaz de asumir cambios de procedimientos y penalizaciones explícitas en caso de infracciones y violaciones denunciadas, de manera a superar aquello de que “hecha la ley hecha la trampa” o de que la “ley sea letra muerta”, lo que refuerza el oportunismo o el cinismo y el *statu quo*.

El ámbito doméstico o privado, que incluye a las estancias o haciendas dispersas que también son lugar de residencia, es difícil de ser intervenido desde fuera, al menos desde un Estado raquíutico que a penas cuenta con inspectores en áreas más tradicionales (empresas) y con grandes limitaciones en su accionar. Esto obliga a ser realistas, ir a lo esencial con datos y argumentos convincentes para incidir en la opinión pública y en la toma de decisiones.

En relación a los casos aquí abordados, es evidente que en algunos aspectos será necesario modificar la legislación laboral nacional y en otros es más bien cuestión de aplicar la ley “comenzando por casa”. Y, tener en cuenta de que cuando se trata de ampliar el ámbito de lo exigible y/o de nuevos reclamos, como el caso de la pensión graciable para amas de casa, se impone la necesidad de reglamentar la norma y asegurar recursos presupuestarios, lo que puede deparar sorpresas. En términos generales, es de suponer que las discriminaciones pueden disminuir si se opta por no contratar a menores de 14 años, se reducen las horas trabajadas, se garantizan los descansos semanales incluyendo las vacaciones que la ley exige, etc. Cuestiones relativas a seguridad social y jubilaciones requieren de un abordaje más riguroso para evitar medidas de corte populista que puedan comprometer la frágil gobernabilidad del presente.

¿Es posible un salario justo en relación al trabajo doméstico? Si nos guiamos por las experiencias de países vecinos, el salario mínimo se aplica en Brasil y Argentina, mientras que en Chile, se estipula un 75% como mínimo. En dichos países lo que se considera salario mínimo es un “piso” o el punto de despegue, mientras que en Paraguay, el mínimo es el “techo” deseado o la meta.... Todo indica que de aprobarse la iniciativa del PARLASUR, ésta será algo así como el puntapié inicial para re-instalar el tema en la opinión pública y la ocasión para más estudios específicos, debates y campañas de sensibilización a nivel local.

Por último, se retoman aquí algunas recomendaciones específicas del Informe Misión a Paraguay 2009, para enfrentar la problemática del trabajo forzoso indígena:

“El Ministerio de Justicia y Trabajo del Paraguay debe garantizar la integridad de los inspectores del trabajo mediante la aplicación de mecanismos de supervisión rigurosos en lo referente a conflictos de intereses (8). El Gobierno del Paraguay debe garantizar la seguridad de los inspectores del trabajo y su libre acceso a todas las propiedades (9). El Gobierno del Paraguay debe crear un sistema accesible para recibir y tramitar las quejas sobre abusos laborales (10). En los casos en que los inspectores del trabajo documenten prácticas contrarias al derecho nacional o internacional, sus conclusiones deben conducir a una rápida corrección de las mismas (11). El Ministerio de Justicia y Trabajo debe modificar la composición de las comisiones tripartitas, compuestas actualmente por la administración pública, los sindicatos y las organizaciones patronales. Dichas comisiones deben contar también con una representación indígena de conformidad con lo establecido por el Convenio No. 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (12). El Ministerio de Justicia y Trabajo debe garantizar que a los trabajadores indígenas no se les pague por debajo del salario mínimo y que disfruten de servicios y prestaciones en igualdad de condiciones con respecto a los trabajadores no indígenas (13)” (Naciones Unidas, 2009).

ANEXO.

MERCOSUR. Índices de Desarrollo Humano IDH						
País	IDH 1990	Lugar	IDH 2002	Lugar	IDH 2006	Lugar
Paraguay	0,707	78	0,738	80	0,752	99
Argentina	0,801	43	0,842	34	0,860	47
Brasil	0,708	59	0,750	69	0,807	70
Uruguay	0,799	29	0,828	37	0,859	48

Lugar: indica la posición de cada país en el contexto mundial.

Fuente: PNUD. Informe Nacional sobre Desarrollo Humano, Paraguay 2003 y
Notas sobre Desarrollo Humano No. 1, Enero 2009.

MERCOSUR. Evolución del PIB per capita (US\$ PPA) 1990-2006				
	1990	2006	Variación en USD	Variación en porcentaje
Paraguay	4.073	4.034	-39	1%
Argentina	7.710	11.985	+4.275	55%
Brasil	7.466	8.949	+1.483	20%
Uruguay	7.718	10.203	+2.985	41%

Fuente: PNUD. Notas sobre Desarrollo Humano No. 1, Enero 2009

Bibliografía.

Dirección General y Encuestas, Estadísticas y Censo (DGEEC). **Encuesta Permanente de Hogares/ EPH 2006, 2007 y 2008**. Asunción. www.dgeec.gov.py

Dirección General y Encuestas, Estadísticas y Censo (DGEEC). **Encuesta de Hogares Indígenas/EHI 2008**. Asunción. www.dgeec.gov.py

DGEEA/MAG. **Datos Preliminares Censo Agropecuario 2008**. Asunción.

Borda, Dionisio. 2003. "MIPYMES: Diagnóstico y Políticas para su Formalización" en OIT. Paraguay. **Empleo y Protección Social. Desafíos institucionales para Reducir la Pobreza**. Santiago.

Borda, Dionisio (Ed.). 2007. **Economía y Empleo en el Paraguay**. CADEP, Asunción.

CODEHUPY. "Derecho al Trabajo" en **Derechos Humanos en Paraguay 2006, 2007 y 2008**. Asunción.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2005). **Observaciones finales a los informes combinados tercero y cuarto y el informe quinto de Paraguay**. 15 de febrero de 2005. CEDAW/C/PAR/CC/3-5

Equipo Económico Nacional/Gobierno de la República del Paraguay 2009. **Plan Estratégico Económico y Social. PEES 2008-2013. Propuestas para un crecimiento económico con inclusión social en Paraguay**. MH/PNUD/AECID.

Irún Grau, Joaquín y Mario Paz Castaing. 2005. **Código del Trabajo y Código Procesal del Trabajo**. Intercontinental Editora, Asunción.

Kidd, Stephen 1997. "The working conditions of indigenous people in the Chaco" in **Slaved Peoples in the 1990s: Indigenous peoples, debt bondage and human rights**. Copenhagen, Anti-Slavery International.

Llamosas, Oscar y Roberto González. 2005. **El Mercado Laboral en Paraguay 1999-2003**. DGEEC/OIT.

Naciones Unidas/Foro Permanente para Cuestiones Indígenas. 2009. **Misión a Paraguay. Informe y Recomendaciones**. New York.

Ocampos, Genoveva 2006. "Derecho al Trabajo en el contexto rural" en Ayala, Oscar, Gomez Hansen, I y Palau, M. (coord.). **Informe de la Sociedad Civil sobre el cumplimiento del PIDESC en Paraguay en el contexto rural (2000-2005). Derecho al Trabajo, a la alimentación, a la vivienda y de los pueblos indígenas**. Diakonía, EDD, ICCO. QR Producciones. Asunción.

PNUD 2009. **Informe Nacional de Desarrollo Humano 2008 Equidad para el Desarrollo**. Asunción.

Sindicato de Periodistas del Paraguay. 2008. **Principales Resultados "Encuesta de Derechos Laborales de Periodistas". Precarización Laboral y Censura**. Octubre. Asunción.

Valenzuela, María Elena (Editora). 2004. **Políticas de Empleo para superar la Pobreza. Paraguay**. OIT.

PARAGUAY. TENDENCIAS DEL MERCADO LABORAL EN EL ÚLTIMO QUINQUENIO
SEGÚN ESTIMACIONES DE LA EPH 2004 y 2008.

	Población 2004	Tasa 2004	Urbana	Rural	Población 2008	Tasa 2008	Urbana	Rural
Población Total	5.701.675		3.241.503	2.460.172	6.163.913		3.611.049	2.552.864
PET Pob. en edad de Trabajar	4.354.918		2.529.262	1.825.656	4.830.009		2.884.552	1.945.763
Población menor de 10 años	1.346.757							
PEA Pob. Económica Activa	2.762.459		1.577.151	1.185.308	2.981.126		1.774.900	1.206.226
Taza de Actividad		63,4	62	65		61,7	61,5	61,9
PEI Pob. Económica Inactiva	1.592.459	36,6	952.111	640.348	1.848.883		1.109.622	739.261
incluye Desempleo Oculto	112.297		54.159	58.136	-			
Tasa de Desempleo Oculto		3,9	3,3	4,7	-			
Personas Ocupadas	2.560.612		1.419.580	1.141.032	2.810.506		1.643.434	1.167.072
Tasa de Ocupación		92,7	90,0	96,3		94,3	92,6	96,8
Personas Desocupadas	201.847		157.571	44.276	170.620		131.466	39.154
Tasa de Desempleo Abierto		7,3	10	3,7		5,7	7,4	3,2
TDT Tasa de Desempleo Ttl*		10,9	13	8,2		-	-	-
Población Subocupada	667.735		423.101	244.634	790.770		512.049	278.721
Tasa de subocupación total		24,2	26,8	20,6		26,5	28,8	23,1
Subocupada Visible	223.010	8,1	118.862	104.148	206.987		109.074	97.913
Subocupada Invisible	447.725	16,1	304.239	140.486	583.763		218.991	180.808
Desempleo + Subempleo		35,1	39,8	28,9		32,2	36,2	26,3

*Tasa de desempleo total (TDT) es la proporción porcentual de la suma del desempleo abierto y el oculto respecto a la población activa (ocupados y desocupados abiertos) adicionada a la considerada como desempleo oculto.

Fuente: elaboración propia en base a DGEEC, Encuesta Permanente de Hogares EPH 2004 y EPH 2008, www.dgeec.gov.py.