

POLÍTICA DE EMPLEO JUVENIL

DESAFÍO PARA REDUCIR EL DÉFICIT DE EMPLEO DECENTE PARA JÓVENES EN PARAGUAY

Carlos Alfredo Vera Quiñónez



Resumen

El objetivo de esta nota es analizar el déficit en la oferta de empleo decente para jóvenes en Paraguay.

La población juvenil representa aproximadamente el 28,5% de la población total del país, lo cual implica que 66 de cada 100 jóvenes de 15 a 29 años se encuentra inserto en el mercado laboral.

Pese a que en los últimos años se han realizado significativos esfuerzos a nivel de políticas públicas para superar la situación de precariedad en la inserción laboral de los jóvenes, ésta continúa siendo una característica persistente a nivel país.

La presente Nota de Política centra el debate en torno a la denominada Política de Empleo Juvenil, diseñada “con el propósito de aumentar las oportunidades para los jóvenes paraguayos de encontrar un trabajo decente, por medio del ordenamiento y rediseño de los programas en ejecución, la propuesta de nuevas iniciativas, el fortalecimiento institucional y el diálogo social”. Igualmente, se describen los principales desafíos que hay que superar para una adecuada implementación de la propuesta.

Carlos Alfredo Vera Quiñónez

Es Consultor de la Fundación Comunitaria CIRD. Fue Director General de Empleo (2008-2012), y Viceministro de Trabajo y Seguridad Social (2013).

Paraguay joven

En 2013 Paraguay experimentó un crecimiento récord de su economía con un incremento del PIB del 13,6%. No obstante los logros alcanzados en algunos indicadores económicos y laborales, la precariedad de la inserción laboral de los jóvenes continúa siendo una característica persistente en el país, según el informe del *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo* (PNUD) sobre trabajo decente y desarrollo humano.

La población juvenil, aquella que abarca de 15 a 29 años de edad, representa el 28,5% de la población total. De estos jóvenes, participan en el mercado laboral 66 de cada 100, ya sea trabajando (ocupado) o buscando trabajo (desocupado).

El desempleo general afecta a 171.901 personas (5,0%), mientras que el 9,1% de los jóvenes busca activamente trabajo (desempleo abierto), afectando con mayor intensidad esta última situación a las mujeres (12,1%) que a los hombres (7%).

La *Organización Internacional del Trabajo* (OIT) indica que 6 de cada 10 desempleados en el país son individuos de entre 15 y 29 años¹. La población comprendida en esta edad residente en áreas urbanas presenta tasas de desempleo abierto visiblemente superiores a la residente en áreas rurales (11% y 5,7% respectivamente).

Asimismo, segmentados por edades, una parte importante de los jóvenes de 15 a 19 años se encuentra exclusivamente estudiando (43,8%); otra estudia y trabaja (25,1%); el 21,2% sólo trabaja y el 9,9% ni estudia ni trabaja. Del grupo de jóvenes de 20 a 24 años, la mayoría sólo trabaja (51,5%), el 8,6% se halla exclusivamente estudiando; el 24,6% estudia y trabaja y el 15,2% ni estudia ni trabaja. Del grupo que comprende a los jóvenes de 25 a 29 años, gran parte se dedica exclusivamente a trabajar (70,4%), mientras que el 2,4% sólo estudia; el 12,6% estudia y trabaja y el 14,6% ni estudia ni trabaja.

La tasa de subocupación general es del 19,0% de la Población Económicamente Activa (PEA), en tanto que el 28,2% de la población de entre 15 y 29 años se encuentra subocupada.

El PNUD señala, al comparar la población joven con la población total, que las tasas de desempleo juvenil duplican a las de la total, independientemente del sexo o área, e indica la necesidad de contar con políticas de empleo que favorezcan la inclusión sociolaboral de la juventud.

Si, además, se atiende a los niveles de ingreso de los ocupados, la participación de la informalidad en la estructura del empleo y los niveles de protección social de los asalariados, se observa claramente que la duración y el ritmo del crecimiento no han sido suficientes aún para generar cambios sustantivos en el tipo de empleo que permitan mejoras en los niveles de trabajo decente y contribuyan a disminuir la desigualdad social.

La responsabilidad principal a la hora de reducir el desempleo o el empleo precario juvenil corresponde al Estado. Así, las medidas para combatirlo deben ser abordadas a través de intervenciones integrales y concertadas. Además, se requiere una acción sostenida en el tiempo por parte de los actores sociales que esté por encima de las diversas posturas políticas.

Con la aprobación de la Ley n° 5.115/13 que crea el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS), órgano institucional técnico y político del Poder Ejecutivo, se establece que a éste

1 ABDALA, Ernesto (2010): "Diagnóstico del Empleo Juvenil en Paraguay", OIT-PCO, Asunción.

le corresponde “la tutela de los derechos de los trabajadores y las trabajadoras, en materia de trabajo, empleo y seguridad social, como policía laboral en su carácter de autoridad administrativa del trabajo”.

En materia de políticas públicas de empleo, el país ha realizado significativos esfuerzos en los últimos años. En setiembre de 2008 se instaló la Mesa Nacional para la Generación del Empleo Juvenil (MEJ), cuyo papel más importante, en esta instancia, fue diseñar y ejecutar una política de empleo juvenil con el propósito de aumentar las oportunidades para los jóvenes paraguayos de encontrar un trabajo decente por medio del ordenamiento y rediseño de los programas en ejecución, la propuesta de nuevas iniciativas, el fortalecimiento institucional y el diálogo social.

Uno de los principales objetivos de esta mesa se concretó con la aprobación de la Política de Empleo Juvenil (PEJ) mediante el Decreto n° 8.620 de 19 de marzo de 2012. El objetivo general de esta política es “desarrollar e implementar estrategias que permitan a los jóvenes construir trayectorias de trabajo decente”².

Los cuatro pilares u objetivos específicos del plan (empleo, empleabilidad, emprendimiento y aspectos transversales), así como sus respectivos componentes y productos/resultados, descansan sobre el fortalecimiento de las capacidades institucionales del MTESS para atender la problemática del empleo juvenil.

Conclusiones y recomendaciones

El desarrollo de varios de los instrumentos para la puesta en marcha de la política de empleo juvenil es aún incipiente debido a que el país tradicionalmente no ha contado con una política de empleo articulada.

Es, sin embargo, significativo que el Estado paraguayo ya cuente con un documento de política legitimado en una mesa integrada por los actores sociales.

Al MTESS y a sus órganos dependientes en materia de empleo les compete encarar, con urgencia y rigor, los desafíos que el mercado nos muestra, articulando medidas correctoras que permitan reducir la tasa de desempleo y, específicamente, transformar la subocupación en empleo digno y de calidad.

Para acometer con éxito la definición de lineamientos sobre políticas de empleo se debe tomar en cuenta, además, el fortalecimiento de la institucionalidad y rectoría de estas políticas públicas, así como la implementación, previa actualización o ajuste de la segunda fase, de la actual política de empleo juvenil.

De igual manera, deberá ser discutida y abordada la necesidad de dotar al novel Ministerio de Trabajo de mayores recursos para que pueda responder de manera eficiente a los desafíos que representan las inequidades del mercado laboral.

Así como el MTESS, en la asunción de su rol natural, debe fomentar, establecer, dirigir, supervisar y evaluar la política sociolaboral orientada al empleo con protección social, éste será también responsable de direccionarla hacia los sectores con mayores dificultades para el acceso al mercado de trabajo como, por ejemplo, el de los jóvenes. Asimismo, deberá promover el cumplimiento de

2 Mesa Nacional para la Generación del Empleo Juvenil (2012): “Política de Empleo Juvenil”, Ministerio de Justicia y Trabajo, Asunción.



/Paraguay Debate
 @paraguaydebate
 prensa@paraguaydebate.org.py
 www.paraguaydebate.org.py
 Tel.: (021) 452 520

los derechos laborales de acuerdo con los estándares y normas establecidos por la legislación vigente y los acordados en los convenios de la OIT.

También es urgente la necesidad de disponer de un sistema de formación para el empleo adecuado a los requerimientos del mercado de trabajo y al desarrollo profesional de los trabajadores de este país. Éste debería ser un objetivo irrenunciable para el Gobierno, ya que con este objetivo se trata de ordenar el escenario de la formación, aunando esfuerzos y coordinando estrategias bajo la tutela de la institución rectora.

La gestión del empleo supone definir un modelo de servicio centrado en acercar los demandantes a las empresas que ofertan trabajo, al igual que poner a las empresas en contacto con la mano de obra adecuada a sus exigencias. La creación de una red de oficinas de empleo, distribuidas por todo el territorio, facilitará los procesos de intermediación laboral y favorecerá, mediante acciones de información y orientación, la realización de itinerarios profesionales.

La implementación, ajuste y evaluación de la Política de Empleo Juvenil en un marco más amplio y concertado seguirá siendo sin ninguna duda un desafío importante en Paraguay para los próximos años.



Con el apoyo de:



Serie Notas de Política realizadas en el marco de la plataforma de organizaciones Paraguay Debate. Los artículos podrán ser citados, siempre que se mencione la fuente.