

PROYECTO REGIONAL
“INTEGRACIÓN DE JÓVENES AL
MERCADO LABORAL”

CEPAL / GTZ

SILVIA ROLON

2005

INTRODUCCIÓN

Los jóvenes constituyen presente y futuro, son productores y consumidores de bienes y servicios, hacedores de una nueva cultura, razones por demás valederas para recibir atención especial por parte de los tomadores de decisión. Existe la percepción que, mientras la juventud en el Paraguay ha ido cobrando protagonismo y espacio de reconocimiento en el campo ciudadano, no ha ocurrido lo propio en la agenda de las políticas de empleo. En efecto, el desempleo y el empleo de condiciones precarias, unidos a los exiguos salarios, contribuyen a la configuración de un escenario de peligrosa vulnerabilidad que impide su plena inserción social y su desarrollo individual.

"Nuestros jóvenes viven estas tres crisis: de identidad, de valores, y de sobrevivencia.¹", afirmaba el experto Sergio Balardini durante las jornadas de "Políticas de Juventud" celebradas con apoyo de la GTZ en mayo de 2002. Sin pretender a adentrarnos en el análisis de cada una de las categorías enunciadas, cabe preguntarse si la falta de empleo no contribuye a acentuar este escenario de crisis integral de los jóvenes, cuyas consecuencias, cuan ondas expansivas, lejos de invitar a la reflexión de sus causas se pretenden repeler con medidas superficiales, asistencialistas, en el mejor de los casos y represivas, en el peor.

"Los jóvenes valoran el trabajo en un 93%, casi tanto como la familia; además es la única manera legítima de conseguir dinero, es la única manera de ganar su vida, de ser autónomo."², afirmaba el catedrático e intelectual Guy Bajoit en las jornadas mencionadas, sentando la duda sobre el imaginario social que ve a los jóvenes con "poca o escasa voluntad para el trabajo". Si es así esto, porque no suponer que al articularse políticas de empleo, se estaría haciendo una inversión no solamente económica y social, sino también de seguridad, el tema más sensible hoy, para las sociedades latinoamericanas.

Si bien el tema "juventud" tiene a la vez, "la amplitud y la especificidad" lógica de los temas "complejos", este trabajo, orientará sus pretensiones de análisis hacia uno particular: el empleo juvenil en el Paraguay, esperando que sus conclusiones sean insumo para una puesta en serio de la temática abordada en el país.

¹ JUVENTUD EN EL SIGLO XXI

Profesor Sergio Balardini, FLACSO, Argentina-Encuentro INTERJOVEN, Sgo.de Chile, 2002-GTZ

² "LAS GRANDES TENDENCIAS DE LA EVOLUCIÓN DE LOS VALORES DE LOS JÓVENES EN LAS SOCIEDADES OCCIDENTALES CONTEMPORÁNEAS" Guy Bajoit, Prof. Universidad Católica de Lovaina, Bélgica – Encuentro INTERJOVEN, Santiago de Chile, 2002

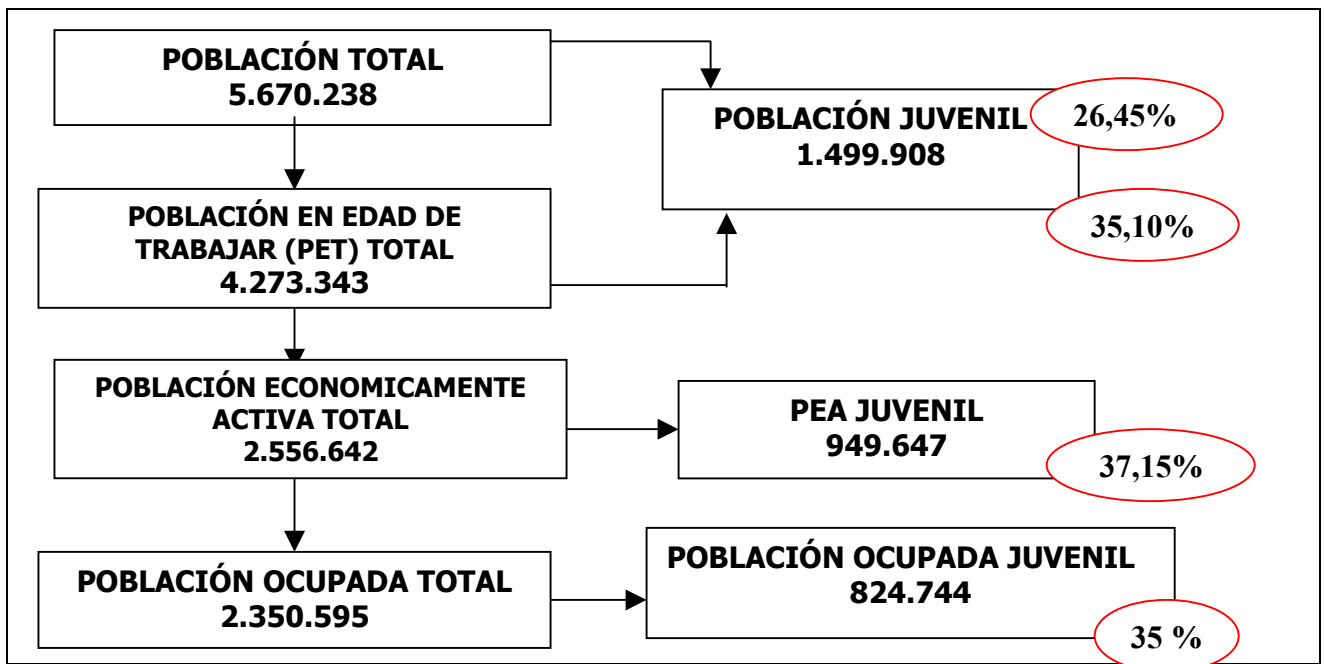
DATOS PARA REFLEXIONAR: LA RELACION DEL DESEMPLEO CON OTRAS VARIABLES

Los datos de la realidad se tornan despiadados respecto del empleo joven. En efecto, en el contexto de una economía altamente recesiva, propulsora de un modelo centrado en la producción-exportación de materia prima agrícola, intensificación del minifundio, escaso valor agregado de la mano de obra, bajo desarrollo de la actividad secundaria en la economía nacional, alta concentración de los recursos económicos, distribución del producto social en beneficio de un pequeño sector de la población, el desempleo tiene en el Paraguay, "rostro joven" y da cuenta "de la inequidad social imperante". En otras palabras es la muestra palpable de un esquema de país que pudo ser ocultado y disfrazado pero que al ir cobrando fuerza el imperio de las libertades públicas, se fue poniendo en evidencia, quedando al descubierto la multidireccionalidad de su crisis.

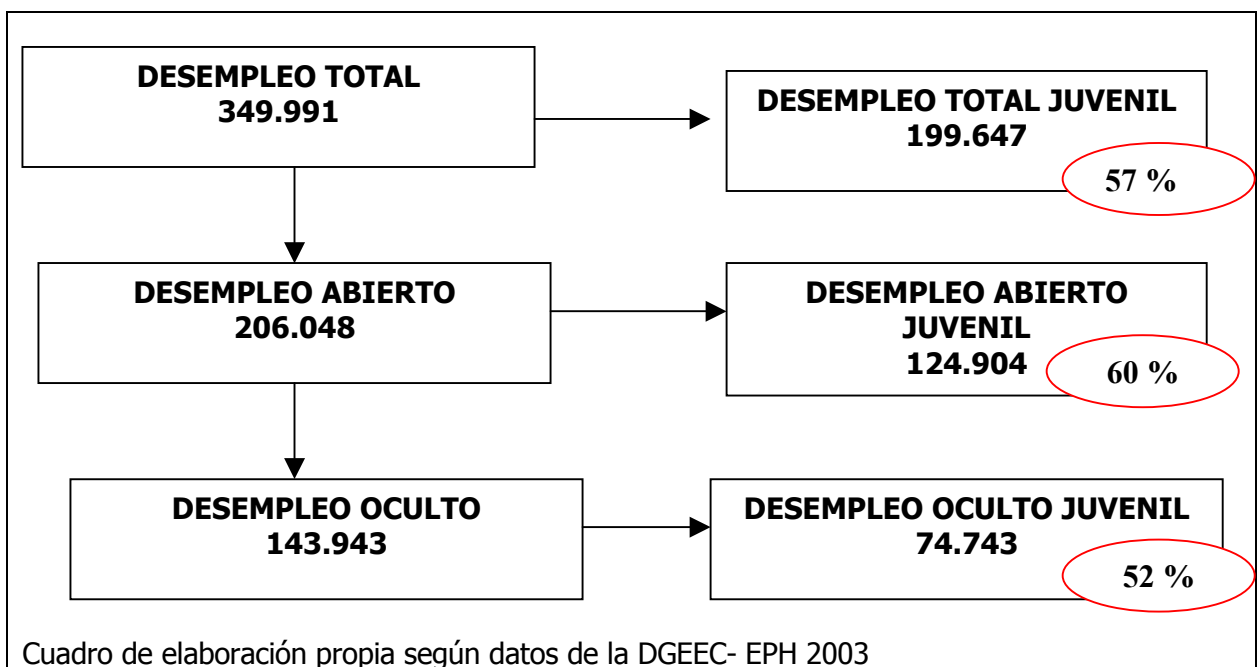
No pueden negarse los esfuerzos e intentos por promover el cambio del estado de cosas actual, aunque en el campo de lo juvenil, según señala el Informe País de la Red Yes-Paraguay (2004) *"...las acciones llevadas a cabo, tanto por organismos gubernamentales o no gubernamentales (ONGs), precisan de coordinación, ya que inclusive existe una tendencia a no definir expresamente el sujeto juvenil al cual se orientan los diversos programas y proyectos llevados a cabo por varias organizaciones y entidades, lo cual resta eficacia y pertinencia desde la lógica de la problemática juvenil"*.

Si bien no faltan quienes restan importancia al tema "juventud", negándoles entidad propia por entender que es un abordaje surgido en endebles discursos populistas y emblemáticos, no podría decirse lo propio sobre el "empleo juvenil". No, por lo menos argumentando de manera superficial, porque cualquier "razón" que se esboce perdería fuerza frente a los "datos de la realidad" que superan lo meramente perceptivo. En efecto, la tasa del desempleo joven, es decir de jóvenes comprendidos entre 15 y 29 años, es una muestra más de las graves consecuencias del "sistema de acumulación", teniendo en cuenta que, en el caso Paraguay, la incidencia de la mano de obra joven es altamente considerable en la producción de bienes y servicios del país. Esto se puede confirmar en los datos proporcionados por la DGEEC según información de la EPH2003.³

³ País Total, DGEEC
PH 2003, DGEEC / Datos proporcionados por la DGEEC



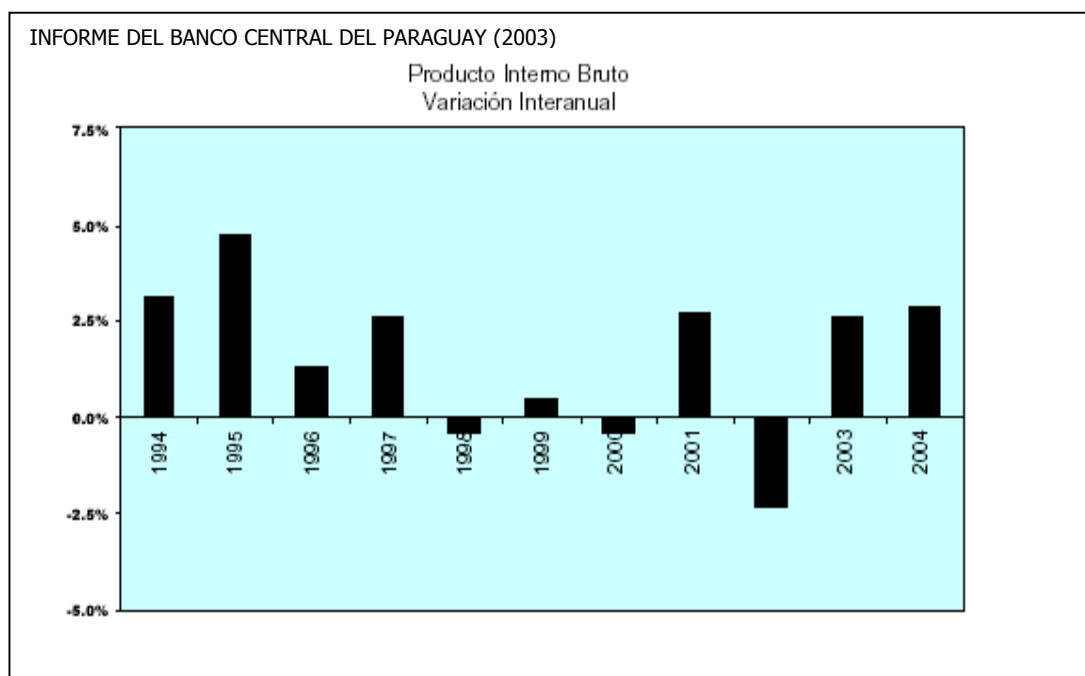
En efecto, como puede verse casi el 27% de la población del país están en condiciones de proporcionar a la economía nacional el 37,15% de mano de obra. De hecho ocupa el 35% de la misma, pero también este segmento de la sociedad, es el más sensible a los vaivenes económicos y esto lo confirman los indicadores de desempleo.



La crítica situación económica del Paraguay, la que no ha sido diferente en la región, se proyecta en los distintos indicadores del mercado laboral.

La DGEEC en su tríptico "Situación del empleo en Paraguay", toma en referencia la franja que va del año 97 hasta el 2003, en la que, se refleja la tendencia creciente de desempleo, sobre todo en el año 2002. Sin embargo en el 2003 se registra una interesante recuperación que es explicada así por el Informe del Banco Central del Paraguay (2003):

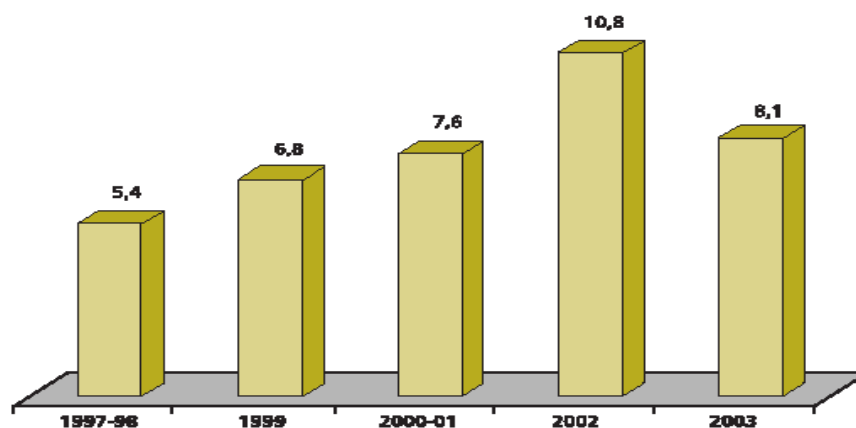
“La economía paraguaya durante el año 2003 tuvo una mayor estabilidad de las variables nominales y un restablecimiento positivo en algunos renglones de la actividad productiva, sobretodo en el sector primario. Sin embargo esta situación positiva requerirá de reformas estructurales que permitan evitar el ritmo de crecimiento lento, oscilante y muy dependiente del sector agrícola. El crecimiento estimado de la economía estaría en el orden del 2,1% para el cierre del año, que indica una importante recuperación luego de la caída del 2,3% registrado en el 2002. Este resultado positivo sigue siendo insuficiente, teniendo en cuenta que el crecimiento poblacional del país ronda el 2,3%. El resultado estimado del PIB está fuertemente concentrado en el buen desempeño del sector agrícola que terminaría creciendo alrededor del 12%, ya que para el sector no agrícola de la economía se esperaría una contracción del 2%.”



He aquí dos gráficos que dan cuenta del ritmo económico del país: la tendencia del PIB, se refleja en la evolución del desempleo abierto, tomando en cuenta el período 1997-2003, en este contexto, conviene entonces, analizar el comportamiento del empleo juvenil. ⁴

⁴ El año 2004 muestra igual tendencia que el 2003. Según informe del Ministerio de Hacienda, el superavit fiscal ha sido de Gs.648.696 millones, con un PIB de U\$S 7.151 millones (estimativo). Los años 2002 y 2003 fueron de déficit fiscal. (Fuente: SUPLEMENTO ECONÓMICO ABC)

Paraguay: Evolución de la Tasa de Desempleo Abierto. 1997-2003



DGEEC-EPH 2003

DESEMPLEO JUVENIL

Cuadro de elaboración propia,
según datos proporcionados por las EPH: 97/98-2002-2003 (tasa en %)

	Desempleo total	Desempleo abierto	Desempleo oculto
AÑO 97/98	19,4%	8,7%	11,6%
AÑO 2002	22,6%	16,2%	7,6%
AÑO 2003	19,5%	13,2%	7,3%

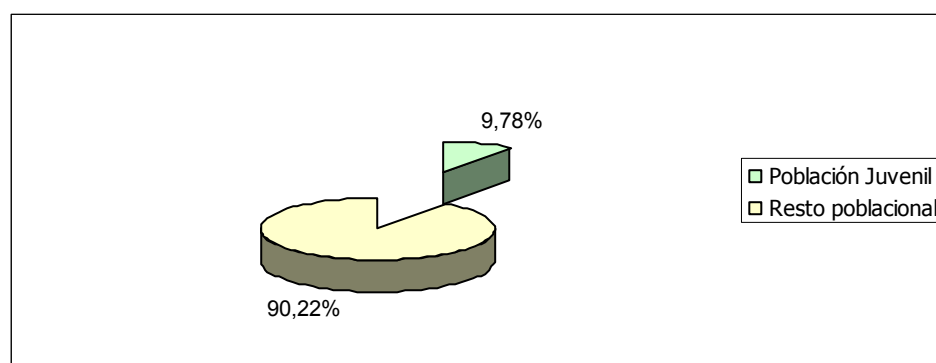
	Desempleo total	Desempleo abierto	Desempleo oculto
AÑO 97/98	190.752	76.208	114.544
AÑO 2002	237.780	157.990	79.790
AÑO 2003	199.647	124.904	74.743

Viendo estas cifras se advierte que el desempleo juvenil siguió la tendencia general, panorama que desde el año 1997, muestra la situación desfavorable para los jóvenes. Seguramente, algunas percepciones de cambio habrán influido para que nuevamente una porción importante de jóvenes recuperen su ánimo en la búsqueda de empleo, según lo indican los valores en baja del desempleo oculto. Sin embargo, los datos respecto a la población ocupada juvenil nos muestran que aún con el "repunte económico" del 2003, no se han podido conquistar mayor espacios de trabajo.

	POBLACIÓN OCUPADA TOTAL	POBLACION OCUPADA JUVENIL	RESTO POBLACIONAL
AÑO 2002	2.259.739	815.860	1.443.879
AÑO 2003	2.350.595	824.744	1.525.851
Diferencia	90.856	8.884	81.972

Cuadro de elaboración propia, según EPH 2002 Y 2003

Los jóvenes de entre 15 a 29 años, se incorporaron al trabajo sólo en casi 10%.



"... los jóvenes sólo se benefician en una escasa medida de la creación de puestos de trabajo en las etapas de auge económico, pero son los primeros en ser expulsados de sus empleos en las etapas de contracción económica"⁵.

Esto demuestra que pese a los alentadores datos macroeconómicos estamos frente a una **"Una ECONOMÍA SIN TRABAJO y un CRECIMIENTO ECONÓMICO SIN EMPLEO"**.⁶

Siguiendo con el análisis, convendría saber dónde se localizó el mayor empleo:

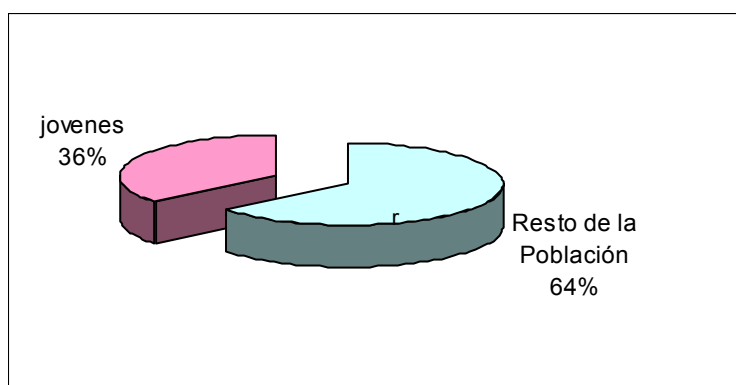
	POBLACIÓN OCUPADA TOTAL JUVENIL	PEA OCUPADA URBANA JUVENIL	PEA OCUPADA RURAL JUVENIL
AÑO 2002	815.860	458.886	356.974
AÑO 2003	824.744	452.592	372.151
Diferencia	8.884	6.294	15.177

La mayor ocupación se generó en la "zona rural" en detrimento a la zona urbana del país en donde la población juvenil perdió mano de obra. Sin embargo, ésta no fue la situación del resto de la población ocupada urbana, que se vio beneficiada de la siguiente manera:

	POBLACIÓN OCUPADA URBANA TOTAL	PEA OCUPADA JUVENIL URBANA	POBLACIÓN OCUPADA URBANA RESTO POBLACIONAL
AÑO 2002	1.247.217	458.886	788.331
AÑO 2003	1.295.654	452.592	843.062
Diferencia	48.437	6.294	54.731

⁵ POLITICAS PUBLICAS DE JUVENTUD EN PARAGUAY: PROPUESTAS BASICAS PARA EL PERIODO 2001 – 2003- Ernesto Rodríguez- Montevideo, Noviembre de 2000

El crecimiento de la ocupación en el 2003 benefició ampliamente a los jóvenes de zonas rurales, población que aportó el 36% de la mano de obra ocupada.

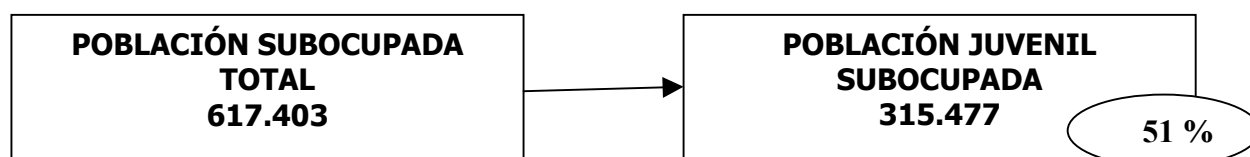


Juntamente con la ocupación es preciso analizar la "subocupación", fenómeno que se circunscribe al trabajo falto de calidad, que desperdicia recursos humanos y, que en caso de dependencia laboral, no retorna al trabajador el pago del sueldo mínimo aunque haya trabajado a tiempo completo. Los subocupados son quienes no pueden ser absorbidos por los puestos de "pleno empleo" existentes.

La clasificación de "visible" e "invisible" incluye a trabajadores autónomos o no asalariados y asalariados, según trabajen menos de 30 horas semanales por lo que desean otra ocupación que sume al ingreso que ya perciben, o en el caso de actividades a "tiempo completo", no retornan el sueldo mínimo.

Estas condiciones las experimentan los trabajadores en todos los sectores de la economía. Si bien no llama la atención que en el sector privado como en el informal haya subocupación, si podría parecer extraño que esto ocurra en el sector público en donde, se supone, debería existir un estricto

cumplimiento de la regulación del trabajo conforme a las reglas vigentes, sin embargo, por lo menos entre un 40 y el 50% de la mano de obra juvenil asalariada de este segmento no cobra el sueldo mínimo aunque cumple las horas exigidas,⁷ lo cual da cuenta de una "flexibilización de hecho" en materia de salarios.



⁶ ECONOMÍA INFORMAL – Rodolfo Romero – Documento de la CLAT

⁷ Desde el día 15 de abril del año en curso rige el nuevo salario mínimo vital y móvil de Gs.1.089.100

EVOLUCIÓN DE LA SUBOCUPACION JUVENIL

Cuadro de elaboración propia,
según datos proporcionados por las EPH: 97/98-2002-2003

	Subocupación total	Subocupación visible	Subocupación invisible
AÑO 97/98	223.400	55.003	168.397
AÑO 2001/2	308.929	81.765	227.164
AÑO 2003	315.477	75.049	240.428

La evolución de la subocupación juvenil del período 97-2003 muestra la necesidad de "otro trabajo más", a la vez que la aceptación de un salario insuficiente, es decir menor al mínimo vital y móvil, lo que refleja la búsqueda de seguridad y estabilidad laboral, situación usual en el país. El análisis comparativo 2002/2003, muestra la tendencia de crecimiento del "sector asalariado" en condiciones de subutilización de ingresos, aunque no estamos en condiciones de afirmar si estas variables "jugaron juntas", en otras palabras si la "visible", fue absorbida por la "la invisible" y dentro de ésta qué sector resultó más dinámico, o si se operó un pase desde el "desempleo abierto" o de la "ocupación" al "subempleo".

La subocupación, además de la precarización del trabajo, hace evidente la crisis del "régimen del asalariado", eje de reivindicación obrera que, a partir de la década del 80 ha vuelto a movilizar a vastos sectores del trabajo en la región, fenómeno que no ha cobrado igual vigor en Paraguay y que se refleja en la casi nula sindicalización del trabajador joven, aunque, no está demás señalar que en el Paraguay la lucha obrera, históricamente, no tuvo la fuerza política ni económica de otros países vecinos, por la escasa formación de un proletariado urbano.

En relación a la subocupación invisible, no sería osado afirmar que, si una porción importante de este segmento, se aloja en el sector público, el Estado estaría asumiendo un rol de "subsidiador del desempleo", a costa de mayor burocracia e ineficiencia en su funcionamiento.

El subempleo es un indicador que merece una mayor rigurosidad de análisis, en especial, en contextos de crisis como la que vive de manera sostenida el Paraguay, sin perspectivas de inversión inmediata.⁸ No puede desconocerse que en los lentos procesos emergentes de recuperación económica con un escaso dinamismo en el mercado de trabajo, la subocupación, asumiendo sus limitaciones en cuanto a calidad laboral y de ingresos, ha operado como una salida del desempleo abierto, situación que plantea la paradoja de elegir de entre dos males, el menor.

⁸ Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), la previsión de la población económicamente activa en Paraguay para el 2005, se estima que se elevará a 2.350.000 personas.

El subempleo por razón de ingreso tiene su expresión más denigrante en la zona rural. En efecto, el ingreso promedio mensual de la población ocupada no llega a los Gs. 500.000 y en la zona urbana a los Gs. 800.000. Si al ingreso lo asociamos con la educación, se advierte que conforme aumentan los años de estudio también hace lo propio el ingreso, llegando casi a quintuplicarse el ingreso en el nivel de instrucción terciaria respecto del que percibe quien no tiene instrucción. Haciendo un análisis de la relación estudio/trabajo de los años 2002 y 2003, se advierte que:

EPH 2002		EPH 2003	
■ 15 A 19 AÑOS DE EDAD	609.145	15 a 19 años de edad (3)	625.402
SOLO ESTUDIA	29,8	Solo estudia	38,8
SOLO TRABAJA	31,4	Solo trabaja (2)	26,4
NO ESTUDIA NI TRABAJA	14,8	No estudia ni trabaja	12,8
ESTUDIA Y TRABAJA	24,0	Estudia y trabaja (2)	22,0
■ 20 A 24 AÑOS DE EDAD	476.020	20 a 24 años de edad (3)	504.008
SOLO ESTUDIA	6,1	Solo estudia	8,9
SOLO TRABAJA	62,6	Solo trabaja (2)	56,6
NO ESTUDIA NI TRABAJA	19,8	No estudia ni trabaja	19,8
ESTUDIA Y TRABAJA	11,5	Estudia y trabaja (2)	14,6

" Los jóvenes de entre 15 y 19 años han hecho un cambio cualitativo de estudio respecto de trabajo, optando decididamente por aquel. En una lectura rápida del cuadro EPH 2003, podemos inferir que el cambio a favor de la formación es notable, si se advierte que no sólo ha decrecido la categoría "Solo trabaja" sino también la de "Estudia y Trabaja", respecto del EPH 2002. Téngase en cuenta que la crisis de caída del PIB en el 2002, se hizo sentir fuertemente en el mercado laboral juvenil".

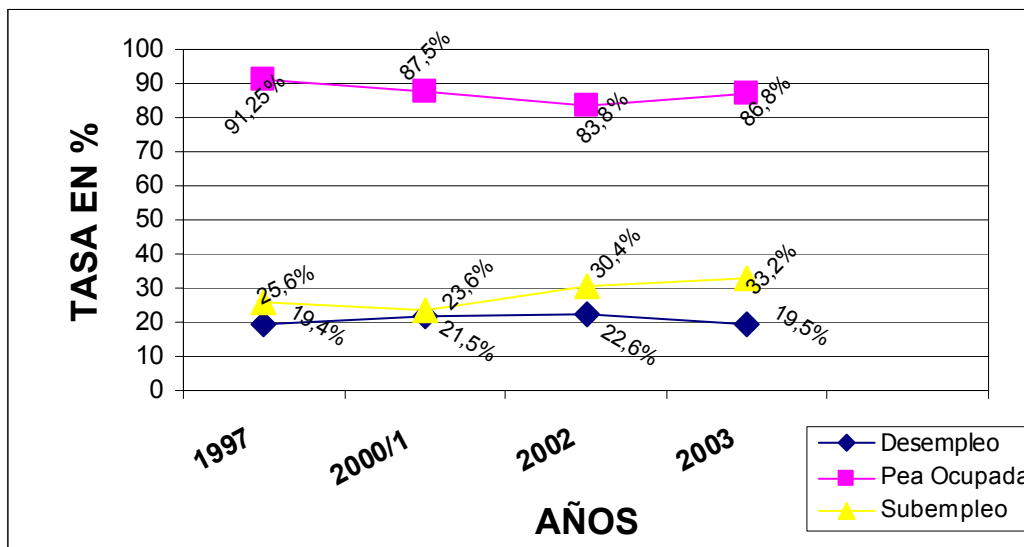
Lo mismo pareció ocurrir en la franja de jóvenes de entre 20 y 24 años, aunque aquí, se advierte que el estudio necesariamente tiene que compensarse con trabajo, permaneciendo sin cambios el grupo de jóvenes que ni trabaja ni estudia.

Quizás esta especulación comparativa, nos invite a ver que los jóvenes siguen valorizando el estudio como el "pasaporte" a mejores oportunidades de trabajo y por ende de ingreso. Esta percepción es una convicción de sus padres, quienes prefieren asumir los costos de estudio de sus hijos antes que dejarlos a éstos cargar con la doble responsabilidad de estudiar y trabajar, al entender que es una manera de garantizar la culminación de sus estudios en tiempo y forma.

...Ahora, volvamos a las variables de estudio. Vale la pena combinar la evolución de las tres: desempleo, subocupación y ocupación para advertir su comportamiento en los últimos años:

EVOLUCIÓN DEL MERCADO LABORAL JUVENIL

Cuadro de elaboración propia en base a EPH 97/98-2000/1-2002 y 2003



La revisión del mercado laboral juvenil de los últimos años, nos permite demostrar que:

- ⊗ **La población juvenil tiene una marcada persistencia en el "subempleo" de tipo asalariado, con una tendencia de continuidad, tanto en la zona urbana como en la rural.**
- ⊗ **La población juvenil ocupada urbana está sufriendo una sostenida "pérdida de empleo". La movilidad de las variables: población ocupada y subocupada, lleva a inferir una simultaneidad entre ambas.**
- ⊗ **El desempleo abierto juvenil se muestra con tendencia a disminuir al igual que el desempleo oculto.**
- ⊗ **La mayor "subutilización" se da en los ingresos. Sólo el 25% de la PEA ocupada logra cobrar el salario mínimo o más.**



EPH 2002 -

POBLACIÓN JUVENIL POR SEXO, SEGÚN SECTOR ECONÓMICO (%)

SECTOR ECONÓMICO	TOTAL	SEXO	
		HOMBRES	MUJERES
TOTAL	815.860	513.773	302.087
PRIMARIO	32,0	42,6	13,9
SECUNDARIO	14,6	18,0	8,9
TERCIARIO	53,1	39,2	76,9
NO DISPONIBLE	0,2	0,2	0,2

La composición según ocupación de la PEA ocupada es la siguiente:

CATEGORIA DE OCUPACIÓN	% DE OCUPACIÓN	CANTIDAD PARA C/CATEGORIA
<i>Asalariados Públicos</i>	<i>6,800</i>	<i>59.376</i>
<i>Empleado Privado</i>	<i>15,900</i>	<i>138.836</i>
<i>Obrero Privado</i>	<i>25,000</i>	<i>218.296</i>
<i>Cuenta Propia</i>	<i>20,000</i>	<i>174.636</i>
<i>Trabajador Fliar. No remunerado</i>	<i>19,400</i>	<i>169.397</i>
<i>Empleado Doméstico</i>	<i>10,800</i>	<i>94.304</i>
<i>Empleador o Patrón</i>	<i>2,100</i>	<i>18.337</i>
TOTAL PEA JUVENIL OCUPADA	100%	873.182

(*) El cuadro corresponde a "Juventud en Cifras", EPH 2000/1. Nótese que según la EPH 2003, la PEA Ocupada es de 824.744, es decir con respecto a este cuadro, se ha operado una pérdida de 48.438 trabajos u ocupaciones.

Al detenernos a mirar el tipo de ocupación del mercado laboral paraguayo, vemos que cuanto menos la mitad de la PEA ocupada juvenil está en el sector informal de la economía del país, ámbito en el que se incluyen: el trabajo familiar que no percibe remuneración alguna, el trabajo autónomo o cuentapropista, el servicio doméstico y los asalariados y sus patrones o empleadores de empresas de hasta cinco empleados.⁹ Si se pudieran desagregar las categorías de asalariados privados (empleado y obrero) y la de empleador/patrón, de manera a saber cuál es la envergadura de la empresa a la que pertenecen, probablemente, estaríamos en condiciones de afirmar que "la mayoría de los trabajadores están en el sector informal de la economía nacional".¹⁰

La falta de un marco regulatorio específico para este sector y su facilidad de acceso, como sellos distintivos, lo han hecho un sector altamente funcional a la generación de empleo,... precario, pero empleo al fin,¹¹ sin desmerecer la "flexibilización" que se da en materia de ingresos y relación laboral.

El empleo dentro de la economía informal en el Paraguay, se concentra mayoritariamente en actividades "terciarias", donde no hay exigencia de "valor agregado", es una mano de obra "de poca innovación, y de poca productividad", facilitado esto, por la intensa actividad comercial de frontera al este del país (Ciudad del Este) con Brasil principalmente.

⁹ En otros países de la región varía la cantidad de trabajadores, por ejemplo en Colombia se trata de empresas de hasta 10 empleados.

¹⁰ Según "JUVENTUD EN CIFRAS" la PEA ocupada en el sector informal urbano es del 32,3% de la fuerza de trabajo joven, lo que se traduce en 177.874 jóvenes,

¹¹El "Sector Informal" o no estructurado de la economía se ha convertido en la principal fuente generadora de empleo precario en nuestra sociedad latinoamericana. Más del 55% de la PEA está absorbido por el sector, y según la OIT, en la década pasada, de cada 100 nuevos puestos de trabajo, entre el 75 y el 80% lo generó el sector. (INFORME DE LA CLAT)

Así mismo, puede advertirse que existe una correlación entre el sector informal y la migración interna (rural/urbana), como consecuencia de la poca inversión tecnológica y el cultivo de productos "que utilizan tecnologías mecanizadas ahorradoras de mano de obra"¹², lo cual ha ido configurando una "mano de obra de escaso desarrollo, sin oficio y por ende mal paga".

No puede pasar inadvertido que las mismas razones que alientan la migración interna hacen lo propio respecto de la migración externa, la que produjo uno de los mayores movimientos de expulsión en América Latina, especialmente a la Argentina, en coincidencia con el auge del Plan de Convertibilidad en los años 90, y que actualmente, según fuentes oficiosas, obliga a la salida de un promedio de 250 personas, mayoritariamente jóvenes, especialmente a España.

El destacado economista Fernando Massi en su trabajo "Sector Informal y Cuentapropismo en Paraguay", afirma que: "...mientras que el desempleo oculto también disminuye al 8%(EPH 2000/1), aumenta el subempleo al 22% (según la EPH 2003 se sitúa en el 26,3%). Es en esta categoría de empleo donde se identifica el sector informal laboral, el cual, se ha mantenido en un quinto de la PEA, en los últimos tres años..". Frente a la marcada tendencia a la subocupación juvenil, es necesario poner una atención especial a este segmento de la economía, si se quiere asumir con seriedad la problemática del "empleo juvenil". A modo de recomendación se sugiere que en los estudios del tema hecho con empresarios se aborde lo relativo a la envergadura de la empresa, la permanencia de trabajadores jóvenes en la misma y el tipo de relación laboral que se da entre éstos y su empleador, sin olvidar, por supuesto el ingreso y la carga horaria de trabajo.

Este pantallazo general pone en dudas más que la ausencia de políticas de empleo en el Paraguay, la falta de un "modelo de desarrollo socio-económico", construido sobre una "nueva visión de país, al servicio de los intereses de sus ciudadanos". En definitiva el "tema de la pobreza es también el de la acumulación, acumulación de bienes, de riquezas que se producen básicamente mediante el trabajo del hombre..."¹³

"...las cifras de ingresos y salarios en el país, indican que el sector informal se encuentra enmarcado en otro fenómeno que afecta a la población, cual es un elevado nivel de desigualdad en la distribución de los ingresos. El Paraguay presenta uno de los grados de desigualdad de los ingresos más altos de América Latina..."¹⁴

¹² JOSE WURGAFT BARR "PARAGUAY, Mercado de Trabajo y Política de Empleo" – Proyecto PLANDES (Planificación del Desarrollo Sostenible) – SECRETARÍA TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN – Paraguay. Pag.10.

¹³ ANIBAL MIRANDA "DESARROLLO Y POBREZA EN EL PARAGUAY" – Introducción – 1982 – (***Publicación de vital importancia para el estudio y análisis de la situación social del Paraguay***)

¹⁴ Sector informal y Cuentapropismo en Paraguay, Fernando Massi

POLITICAS
PROGRAMAS
PROYECTOS
y ACCIONES
QUE PROMUEVEN
EL EMPLEO JUVENIL

EL PLANTEO DE LAS POLITICAS DE EMPLEO

No cabe dudas que ha llegado el momento de concentrar esfuerzos en tareas en favor de los jóvenes de manera a promover su inserción ciudadana efectiva con énfasis en un ingreso estable. ¿Cuál es el enfoque más conveniente para abordar esta temática dentro de la generalidad de aspectos relacionado al mismo?

Para intentar dar respuesta al interrogante planteado, en el presente trabajo se dará cuenta de programas y acciones realizadas y en vías de ejecución, analizando sus intervenciones y resultados en términos de "política de empleo joven" o "iniciativas en esa dirección", así como las posibilidades y perspectivas de su incorporación, en el espectro de las "políticas públicas" del país.

De manera a realizar un análisis sistémico del tema que nos compete, utilizaremos un interesante esquema a modo de "recurso metodológico", mencionado en el documento "Políticas de Juventud en América Latina: Evaluación y Diseño –Informe Argentina", del Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (OIT), cuyo autor es W.Schefold. Su utilización puede permitir visualizar una mejor sectorización del tema en los niveles de decisión, de manera a armar un engranaje eficaz, armónico y dinámico que de cuenta de acciones y sus responsables.

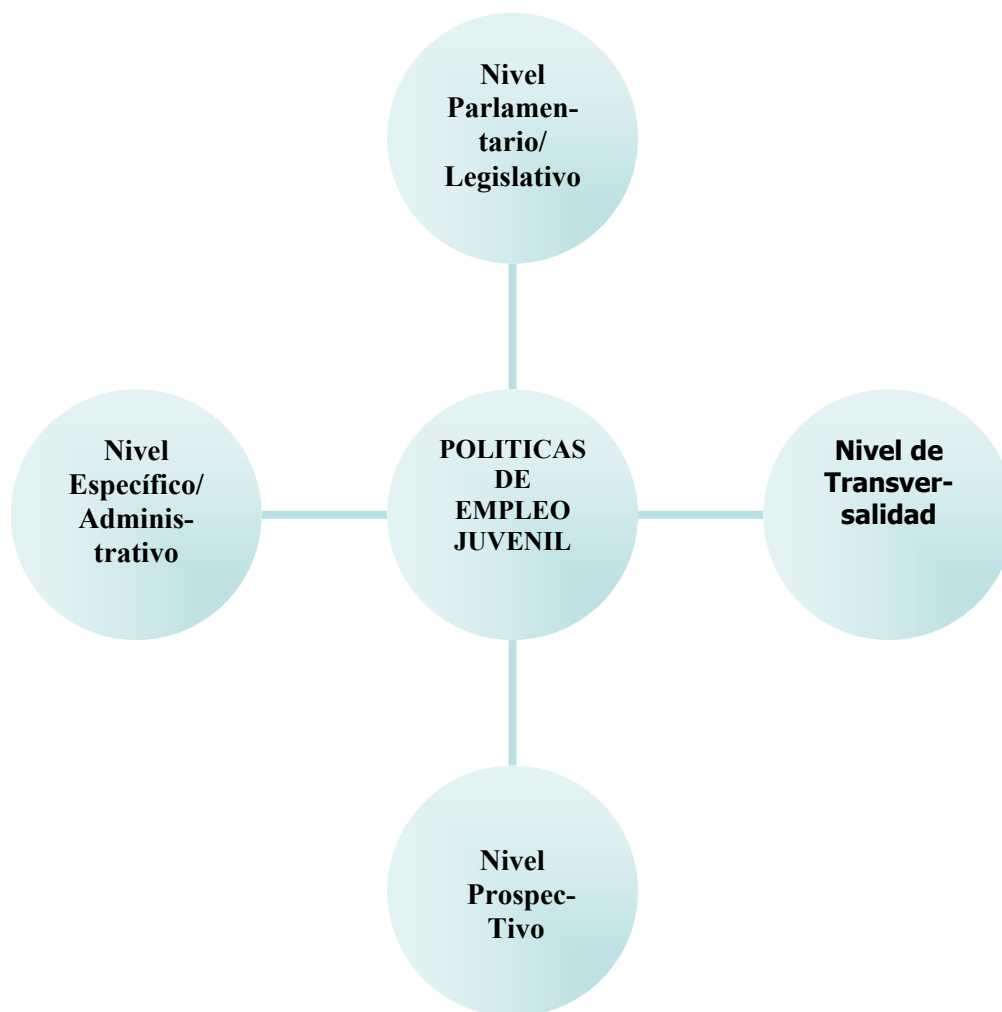
De manera a categorizar las distintas instancias de decisión, en las políticas públicas encontramos los siguientes niveles:

EL NIVEL DE LA ADMINISTRACIÓN: OCUPADO ESPECÍFICAMENTE CON PROBLEMAS DE JUVENTUD, (POLÍTICA DE JUVENTUD EN SENTIDO ESTRICTO).

EL NIVEL PARLAMENTARIO - LEGISLATIVO, CONSTITUIDO POR UN SISTEMA DE LEYES Y DE COMISIONES PARLAMENTARIAS PERMANENTES Y "AD-HOC".

EL NIVEL DE LA POLÍTICA TRANSVERSAL, CONSTITUIDO POR OTROS ORGANISMOS PÚBLICOS, QUE EN FUNCIÓN DE LAS ÁREAS DE SU INCUMBENCIA (EDUCACIÓN, SALUD, TRABAJO, ETC.), SE OCUPAN TAMBIÉN DE PROBLEMAS RELEVANTES PARA LA JUVENTUD.

EL NIVEL DE LA POLÍTICA DE JUVENTUD COMO PROGRAMA, COMO "POLÍTICA ORIENTADA HACIA EL FUTURO"



En el Paraguay, el nivel administrativo de la temática juventud se ubica en el Vice-Ministerio de la Juventud, dependiente del Ministerio de Educación y Cultura, encargado de orientar y coordinar el abordaje de la temática, y en las Subsecretarías de Juventud de las Gobernaciones que ejecutan las acciones específicas en atención a una mayor focalización regional. De esta manera opera el sistema "descentralizado" hacia el interior de las Instituciones de Gobierno Departamental.

El Vice-Ministerio, es un espacio de "enlace" prácticamente obligatorio para el área, y, debería ser el que propicie la inserción efectiva de la temática en la planificación general de la Nación y de los Departamentos. Sin embargo más que la firma de convenios para promover capacitaciones laborales, esta instancia pareciera no tener entre sus finalidades otorgar al tema "empleo juvenil" la fuerza que necesita para su instalación en la agenda de "urgencia" del gobierno. Lo propio pareciera ocurrir con las Subsecretarías de Juventud Departamentales, las que, reproducen de manera regional lo que efectúa el Vice-Ministerio. De hecho la instancia, que agrupa a las mismas, ha perdido fuerza e interlocución en el planteo de sus propuestas y reclamos. Este aspecto será profundizado al momento de sugerir programas de trabajo efectivo.

El aspecto legislativo del tema que nos convoca, el del empleo, tiene como referencia general el Código Laboral (Ley N° 213/1993), que regula lo relativo al trabajo, quedando comprendidas en las generales de la ley los derechos y obligaciones del trabajo juvenil, y de manera específica, la Ley del Primer Empleo, Ley N° 1980/2002, cuyo objeto "es establecer normas para regular, incentivar y fomentar el empleo

juvenil, concerniente a la prestación subordinada y retribuida de la actividad laboral (artículo 1)”, sin desmerecer otras que abordan el tema .¹⁵ En referencia al tema legal, se ha llamado la atención sobre las contradicciones de la legislación laboral y lo poco favorable que es la Ley de Primer Empleo, a lograr una situación laboral a favor de los jóvenes. Según éstos críticos la “excesiva regulación de las leyes laborales, son las que han impulsado un sistema de desregulación de hecho”, que perjudica al trabajador. En la publicación de la GTZ/Proyecto Plandes “Paraguay, mercado de trabajo y política de empleo”, se sugiere que “cualquier eventual revisión de la normativa se fundamente en las normas internacionales del trabajo”. Otra ley que merece ser mencionada es la 1635/02 que crea el Sistema Nacional de Capacitación Laboral y Empleo, la cual, aun no ha sido puesta en ejecución debido a la falta de integración total de su instancia conducente denominada Órgano Rector y que tiene como beneficiarios:

- a) Los jóvenes que busquen empleo por primera vez, entendiéndose por tales aquellos cuyas edades oscilen entre los 14 y 25 años.
- b) Los trabajadores actualmente desocupados
- c) Los trabajadores del sector formal que necesiten la actualización de sus conocimientos, habilidades y destrezas para lograr un desempeño mas eficiente o para conservar sus fuentes de trabajo
- d) Los trabajadores del sector informal, los independientes, los microempresarios y los pequeños empresarios...
- e) Los pequeños productores rurales, que exploten fincas no mayores a 25 Ha. en zona rural.

De más está decir que, además del ítem a, el resto de las categorías se encuentra engrosada por importante número de jóvenes.

Siguiendo con lo legislativo, dos proyectos de ley que buscan dar rango superior al tema juventud a través de la creación de una Secretaría (nivel ministerial) de Políticas Públicas de Juventud, se encuentran en el Senado de la Nación a la espera de su tratamiento. Ambos serán analizados de manera a indagar sobre la inclusión del tema “empleo laboral” entre sus objetivos y el abordaje que se propone.

En cuanto a la incorporación del tema en las distintas áreas públicas de incumbencia, nivel transversal, es evidente que ello no se ha logrado en tanto política de alcance general, lo mismo que la “focalización” necesaria para su abordaje o tratamiento, aún cuando hay medidas de apoyo a la generación de ingresos, al trabajo productivo y a las microempresas, en distintos estamentos ejecutivos que incluyen a los jóvenes. Esto pone en evidencia la recurrente crítica de la falta de coordinación entre los niveles de decisión. Al respecto dice, la investigadora Leticia Carosini:

"En el desarrollo de esta sección se podrá tomar conciencia de que los objetivos del MJT (Ministerio de Justicia y Trabajo), son muy loables, y que ha priorizado los programas de capacitación y el servicio de colocación de empleo, sin embargo los programas vinculados a la generación de empleo, apoyo a las pequeñas y medianas empresas, empleo infanto-juvenil, entre otras, son llevados a cabo por otras

¹⁵ Otras normas asociadas al tema empleo son descriptas por la consultora Laura Carosini **“PROYECTO REGIONAL “INTEGRACIÓN DE JÓVENES AL MERCADO LABORAL”CEPAL/GTZ**

entidades del sector público, sin una adecuada coordinación y evaluación de las mismas a fin de medir su eficiencia, efectividad e impacto social.¹⁶

El Ministerio de Educación y Cultura, puede ser una excepción, debido a que el aspecto laboral de los jóvenes, está asumido en los programas de estudio del ciclo medio, en el marco de la Reforma Educativa, que se ha propuesto formar jóvenes útiles y productivos para la sociedad. Podría decirse que hay una "focalización" a partir del vínculo establecido entre formación/capacitación y trabajo, derivada del mandato otorgado por la Constitución Nacional del país, que en su artículo 78 expresa: *"El Estado fomentará la capacitación para el trabajo por medio de la enseñanza técnica, a fin de formar los recursos humanos requeridos para el desarrollo nacional"*

La "orientación de futuro", está entendida como las respuestas de fondo o, como señala el informe final para el "Programa de Visión Estratégica"¹⁷, las que generan "cambios estructurales". Sin embargo mientras este proceso se va ejecutando es necesario plantear medidas que atiendan la situación actual. El documento de referencia dice al respecto cuanto sigue: *"El objetivo de las primeras (las que promueven cambios estructurales), es contribuir a que el desarrollo económico se vaya alcanzando conjuntamente con altos niveles de empleo productivo. El (objetivo) de las políticas de corto plazo es la creación de ocupaciones para enfrentar situaciones coyunturales de reducción de la demanda de trabajo..... Es necesario que ambas políticas: las estructurales y las de corto plazo sean coherentes y recíprocamente articuladas"*.

Al hacer referencia a las decisiones coyunturales y estructurales, es preciso no olvidar, que aún cuando se advierte como un proceso sin muchos resultados, el Paraguay forma parte del MERCOSUR, y éste es la vía que ha cobrado fuerza en la negociación de inversiones para la región, sin perder de vista que la integración regional se ha dado históricamente a través del incesante flujo migratorio en la región, que moviliza a trabajadores jóvenes en su gran mayoría. Cabe comentar que una iniciativa destinada a crear un espacio de discusión sobre juventud en el MERCOSUR, fue impulsada por la Cancillería Argentina. Aunque de momento ha quedado inactiva, el tema ha logrado ser parte de la agenda de asuntos de los países miembros, y, bien puede volver a cobrar impulso.

Como corolario de este apartado, puede advertirse que si bien, los jóvenes han empezado a llamar la atención en los distintos niveles de decisión pública, en distintos temas, entre los que se incluye el laboral, ello no logrado pergeñar una "política transversal de empleo joven". Así, distintas acciones, que tienen como beneficiarios a los jóvenes y, que constituyen la apertura de oportunidades de trabajo para ellos, al no estar explicitadas o visualizadas, permanecen ancladas en el desconocimiento y en la descoordinación, lo cual genera desaprovechamiento de recursos.

Trataremos, entonces, de dar cuenta de las que han podido ser identificadas con miras a avanzar hacia el abordaje de propuestas en el tema.

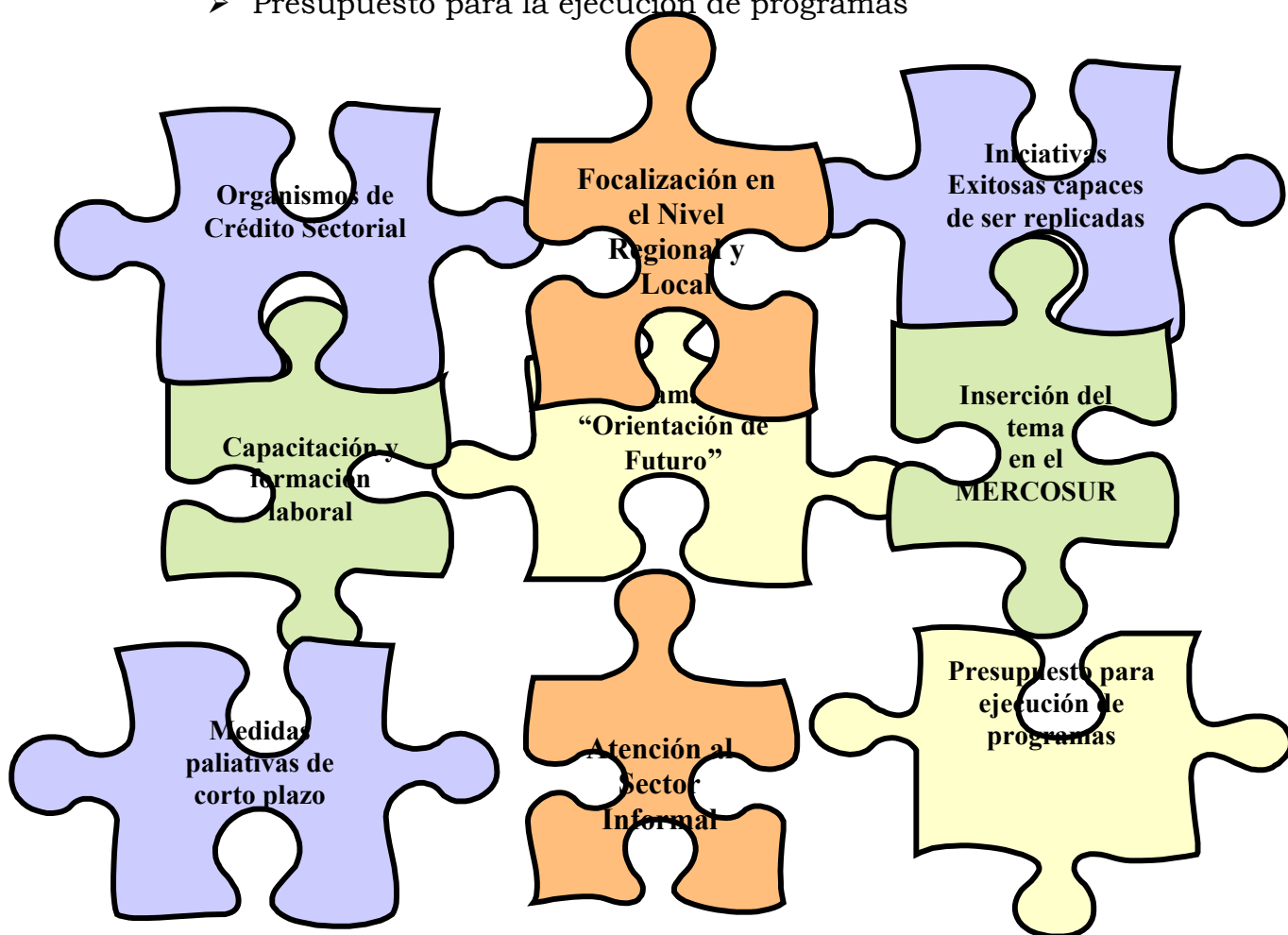
¹⁶ **"POLITICAS DE EMPLEO EN LOS PAISES DEL MERCOSUR 1990-2003 – Capitulo PARAGUAY-** Leticia Carosini, 2003

¹⁷ JOSE WURGAFT BARR "PARAGUAY, Mercado de Trabajo y Política de Empleo" – Proyecto PLANDES (Planificación del Desarrollo Sostenible) – SECRETARÍA TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN – Paraguay.

LO QUE SE ESTÁ HACIENDO Y LO QUE SE PUEDE HACER:

Para poder avanzar hacia propuestas en la temática, iremos dando cuenta de acciones en el marco de políticas sectoriales, programas y proyectos que se están estudiando y otros ya en vías de ejecución. Las mismas son acaso, piezas de rompecabezas, que al armarse, quizás, den cuenta, de una manera más holística, de lo que se hace en el país y serán abordadas en relación a los siguientes criterios de análisis:

- Organismos de crédito sectorial
- Focalización en niveles local y regional
- Capacitación y formación laboral
- Iniciativas exitosas capaces de ser replicadas
- Programas orientados al futuro
- Inserción del tema en el MERCOSUR
- Medidas paliativas de corto plazo
- Atención al sector informal
- Presupuesto para la ejecución de programas



➤ **EL EMPLEO JOVEN DESDE LA ESTRATEGIA DE REDUCCION DE POBREZA:**

La Reducción de la pobreza o combate a la pobreza, constituye un objetivo prioritario para las autoridades nacionales. En efecto, "la Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza", ha decidido el pedido de apoyo de organismos internacionales para su puesta en marcha. El sector encargado de la temática es la Secretaría de Acción Social (SAS).

El tema es abordado no solo desde una apuesta asistencialista sino desde otra, de mayor proactividad y participación, basada en la "generación de ingresos". Es en este contexto que se ha iniciado la ejecución de un ambicioso Programa de Reducción de Pobreza, PRODECO, "Programa de Desarrollo Comunitario", que en su fase piloto se ejecuta en tres departamentos ubicados al sur del país: ITAPUA, MISIONES y ÑEEMBUCU y que, tal como se había mencionado anteriormente, tiene una atención "preferencial" para jóvenes, quizás una focalización acaso inédita para la empleabilidad juvenil.

La modalidad de intervención de PRODECO, consiste en el otorgamiento de subsidios a "Comités de Producción", organización de 5 a 20 personas, que se conforman en función de un proyecto específico que debe demostrar su "sostenibilidad" en relación a las posibilidades que ofrece el mercado, es decir la demanda de lo que, potencialmente, se va a producir.

Los beneficiarios deben cumplir los denominados "criterios de elegibilidad" de pobreza extrema. El monto de inversión total asciende a U\$S 11.000.000, (Dólares: Once millones de dólares), de los cuales U\$S 9.000.000 provienen del Banco Mundial y la diferencia es aporte en concepto de contrapartida nacional. La instancia ejecutora es la SAS –Secretaría de Acción Social-, que ha pasado a liderar el tema "pobreza" en el país.

Prodeco, se ha propuesto generar ingresos a través de la creación de "microemprendimientos" o "pequeñas empresas", sin embargo, en cuanto al sector juvenil, aún no ha podido demostrar la generación de un número importante de proyectos específicos.

Como resultado del apoyo técnico brindado en el área, el consultor chileno José Martínez, ha creado una Web "PRODECO JOVEN", con información y enlaces de interés.

Teniendo en cuenta la envergadura de este programa, se advierte una falta de "coordinación" con otras instancias nacionales afines a la actividades que promueve: especialmente con el Ministerio de Industria y Comercio, quizás porque no se advierte que los Comités de Producción, son unidades económico-sociales, consideradas asociaciones sin fines de lucro, acaso muy parecidas a las cooperativas y, que actualmente, han sido alcanzadas por las reformas tributarias que rigen desde este año, lo cual, las obliga a tributar el IVA.

De igual modo el apoyo que desde el CEPAE, programa destinado a la empresa, del Ministerio de Industria y Comercio, se puede otorgar a estas noveles unidades productivo-económicas, no está previsto.

En el marco del objetivo de "reducir pobreza", se puede apreciar la instalación del "emprendedorismo" como estrategia que va cobrando vigor en el marco de una economía recesiva con elevado empleo público y con un sostenido traslado del empleo formal en empresas privadas al informal y al sector de las microempresas, actividades de tipo independientes.

Tal como se plantea el "rendimiento" del fondo otorgado a cada subproyecto, bien podríamos estar hablando de una "medida paliativa de corto plazo" en un primer momento que, apunta al empleo permanente, si es acompañado por medidas de sustentabilidad que, necesariamente, tienen que surgir de políticas claras atendiendo a potencialidades y limitaciones del mercado local y regional.

En un país como el Paraguay, con una débil descentralización, tales medidas tienen que ser impulsadas desde el nivel central, necesariamente, de lo contrario, se puede llegar a construir un escenario muy limitado que, lejos de generar condiciones favorables para el ingreso, termine por engrosar la informalidad y el subempleo, justamente por ello, se impone utilizar esta "experiencia piloto" para el aprendizaje y el ajuste. Se destaca que el subsidio cubre: infraestructura, equipamiento y adquisición de materia prima e insumos para un "ciclo" de producción, asistencia técnica y capacitación.

El factor "capacitación" es vital, no sólo durante la ejecución del proyecto sino, y en mayor medida, cuando finaliza la asistencia prevista, ya que se supone que el crecimiento propio del "negocio" irá tornando al mismo más complejo. De manera a pensar en la sustentabilidad, es necesario avanzar hacia la complementación de PRODECO con instancias como el CEPAE y programas que otorgan capacitación como por ejemplo el programa PRODEPA, "Programa de Educación para Adultos", estructurado en base a la Reforma Educativa con apoyo de la Agencia de Cooperación Española, cuyo fin es la escolarización de jóvenes y adultos, con una clara pedagogía orientada a la "formación para el trabajo", sin olvidar que debería ser beneficiario de un programa especial que pueda diseñarse desde el "Sistema Nacional de Formación y de Capacitación Laboral" ubicado en esferas del Ministerio de Trabajo, del cual nos ocuparemos más adelante.

A cargo de consultores unipersonales, Grupos Consultores y Ong's está el diseño de cada subproyecto (tal como se lo denomina), la asistencia técnica y la capacitación, sin embargo es necesario, llamar la atención a las organizaciones preocupadas por la empleabilidad juvenil sobre este espacio que no está siendo eficientemente aprovechado para promover la generación de trabajo a los jóvenes situados en los parámetros de la extrema pobreza. De igual modo, es necesario que el propio Programa (PRODECO) cree condiciones atractivas, como bien puede ser, un sector dedicado a "PROYECTOS JUVENILES" específicamente.

Esto último es necesario proponer a la SAS, ya que el país se prepara para dar inicio a un programa mayor de reducción de pobreza que, también, otorga a las mujeres, los jóvenes y los indígenas una discriminación positiva.

EL EMPLEO JOVEN DESDE LAS POLITICAS DEL SECTOR

El organismo por excelencia y especificidad dedicado al tema empleo es el MINISTERIO DE JUSTICIA Y TRABAJO. Actualmente, se está perfilando la posibilidad de separar tales ámbitos: JUSTICIA y TRABAJO. Hace parte del Vice Ministerio de Trabajo, el Servicio Nacional de Empleo, repartición con rango de dirección creada en 1976 en virtud de la necesidad de mano de obra para la construcción de la gran represa hidroeléctrica de Itaipu.

Desde este espacio se brinda servicios de empleo, a modo de bolsa de trabajo ofreciendo orientación e información sobre el mercado de trabajo. Su ámbito de acción, es muy restringido debido a que no llega a todo el país, a pesar de ser una oficina nacional. Si bien se encuentra trabajando en la temática de protección del trabajo infantil, no registra propuestas en cuanto al trabajo "juvenil" específicamente.

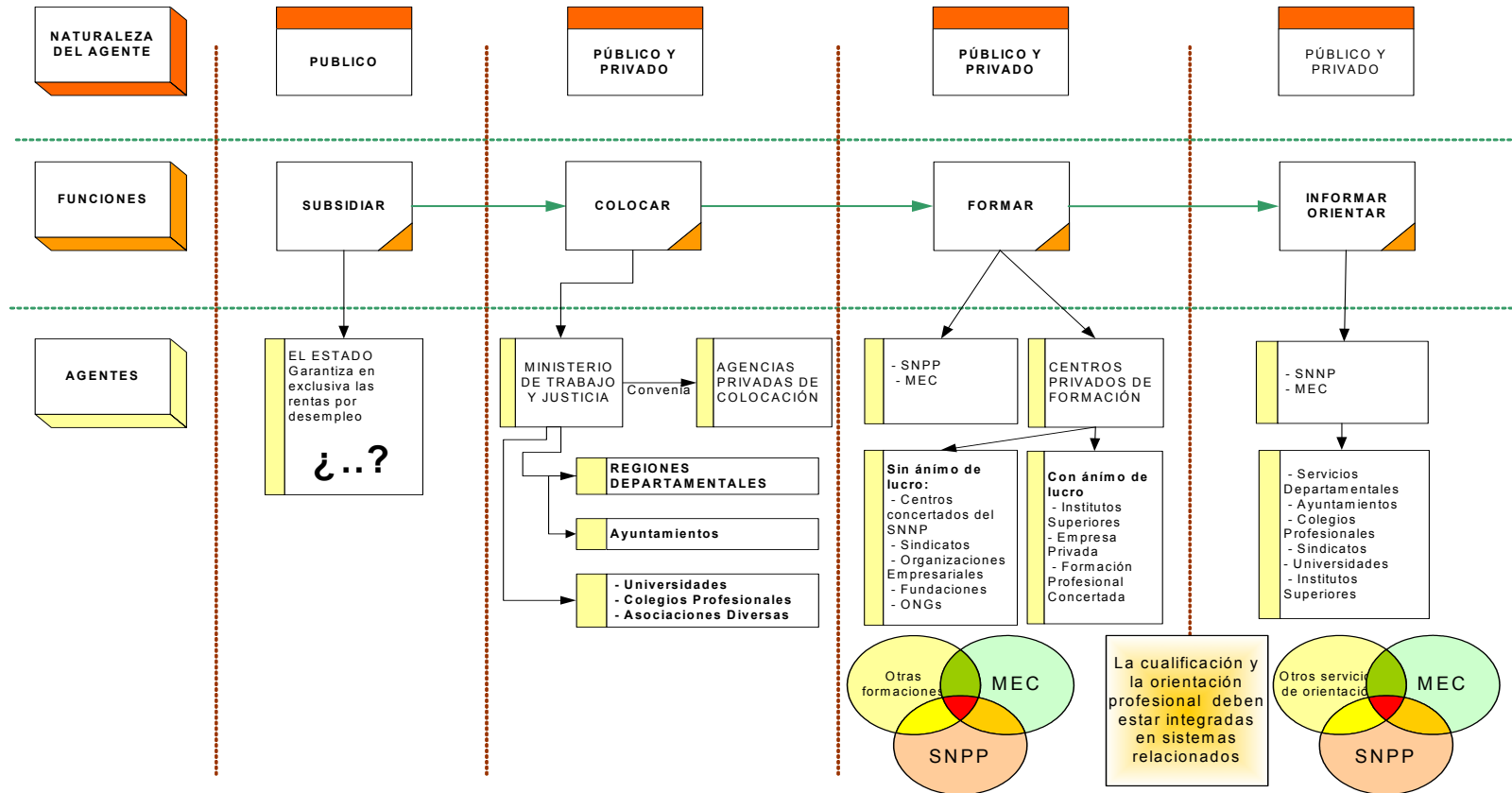
La SENADE, es un lugar "casi obligatorio" al momento de buscar y ofrecer trabajo. En efecto, la demanda de trabajos pocos usuales en concordancia con actividades de tipo industrial y comercial, de relativa expansión en nuestro medio, han encontrado en el SERVICIO NACIONAL DE EMPLEO el lugar propicio para hallar disponibilidad de mano de obra, en contraposición a empresas privadas que otorgan servicios de igual índole pero que, parecieran encuadrarse más en la convocatoria a profesionales y trabajadores para tareas administrativas, de ventas y secretariado. Sus servicios, además de intermediación entre oferta y demanda laboral, se extienden a la orientación e información de oportunidades de capacitación, organizaciones que otorgan crédito y asistencia técnica al microemprendimiento.

No está demás, señalar que, aunque insuficiente, la labor de la SENADE, por el hecho de ser una oficina pública, ha abierto oportunidades a un sector de la población que jamás acudiría a Consultoras de Empleo. Justamente, quienes más utilizan este servicio son jóvenes aun cuando, se aclara, que la SENADE no tiene líneas de acción específicas para el empleo juvenil, sino para el empleo en general.

Y ya para adentrarnos en la propuesta, cabe señalar que la reforma de la SENADE es un pedido a voces, sobre todo, si se va a asumir con seriedad el diseño de políticas promotoras del empleo.

En este contexto y en virtud de uno de sus ejes de intervención: empleo, la Agencia de Cooperación Española con sede en Paraguay, ha iniciado el diálogo sobre la necesidad de instalar un nuevo SISTEMA NACIONAL DE EMPLEO que tenga mayor cobertura de sus servicios, en las principales ciudades del país.

Propuesta de Sistema Público de Empleo Paraguay



Esta propuesta, que no tiene antecedentes en el país, pone énfasis en la "interrelación" entre los organismos "promotores del empleo", tanto públicos como privados, de manera a proveer "calificación cuanto información".

Este gráfico, que se aclara, es un borrador, presente al Sistema como el todo en el que se encuentran involucrados dichos agentes. Las funciones que promueve este sistema de empleo público son diversas:

Se destaca en primer lugar el rol del Estado en el otorgamiento de "subsidios de desempleo" algo que no se ha dado en el país ni registra antecedentes, salvo en casos puntuales como por ejemplo, el de los pesqueros en época de veda, al que refiere la investigadora Leticia Carosini:

"la asistencia social, a partir del año 2002, es brindada por la Secretaría del Ambiente (SEAM) en el ámbito pesquero, conforme lo expresa la ley del sector, y la misma consiste en una asistencia económica y de víveres durante el período de falta de trabajo".¹⁸

En cuanto a la función de "colocación", es la labor de la SENADE, con las limitaciones ya mencionadas, y que en el gráfico además de seguir a cargo del Ministerio de Justicia y Trabajo debe estar coordinada con las Regiones Departamentales, los Municipios, las Universidades, Colegios Profesionales y Asociaciones Diversas.

Conviene detenerse aquí, para advertir que, para que este esquema pueda darse en el nivel público, necesariamente, todo lo relativo al trabajo debe descentralizarse hacia los gobiernos subnacionales, lo cual, como ya se mencionó, no ha ocurrido hasta el momento, aunque se han podido registrar algunas iniciativas tendientes a crear en las Gobernaciones "Secretarías de Trabajo".

La función de "formar" está a cargo del SNPP, el Ministerio de Educación y todos aquellos centros de formación, haciéndose la distinción entre el ánimo de lucro o la ausencia de éste, según se trate de estamentos públicos o privados. Sin embargo es preciso aclarar, que a partir de la sanción de la ley 1652 en el año 2000 se crea "el Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral con el objetivo de prestar a sus beneficiarios oportunidades de formación y capacitación en sus diversas modalidades, con el propósito de preparar y mejorar la calificación de los beneficiarios que requiera el país en todos los niveles ocupacionales y que la oferta de bienes y servicios sea competitiva y adecuada a un proceso de modernización y de reestructuración económica del Estado". (art.2, Ley 1652/00). El SNPP, "servicio nacional de promoción profesional", hace parte de este sistema, aunque, de momento, por problemas derivados de la resistencia a su obligada reconversión, el sistema como tal no ha podido conformarse, aun cuando cuenta con el instrumento normativo que la rige, hecho que espera una pronta resolución.

¹⁸ "POLÍTICAS DE EMPLEO EN LOS PAISES DEL MERCOSUR 1990-2003 – ESTUDIO NACIONAL: PARAGUAY" – Leticia Carosini - 2003

Mas allá de lo relatado no puede negarse la importancia de haber podido otorgar, un mecanismo sistémico a la capacitación laboral, teniendo en cuenta, la oferta publica que en esferas de los Ministerios afines tiene el país y que tiende a mal aprovechar tales recursos, debido a la ausencia de coordinación.

Al respecto, dice el art. 5 de la ley 1652: *"El Sistema Nacional Formación y Capacitación Laboral, aprovechará la oferta de formación y capacitación laboral de las instituciones publicas y privadas del país y del exterior, en el marco de programas y cursos específicos que se orienten a satisfacer los requerimientos del sector productivo laboral. Los distintos sectores del quehacer nacional que sean demandantes u oferentes de mano de obra capacitada, podrán colaborar con el Sistema..., incluso para la elaboración de los lineamientos programáticos de los curricula"*.

Otra institución nombrada, en el bosquejo que motiva esta descripción, es el Ministerio de Educación y Culto que, por naturaleza es formadora de recursos humanos, especialmente a partir de la puesta en marcha de la Reforma Educativa que ha empezado a operarse en el ciclo medio de enseñanza, poniendo énfasis especial en la formación para el trabajo. El MEC (así sus siglas) es el ente del Estado que otorga el reconocimiento o licencias para el funcionamiento de institutos de formación y capacitación en el país, por lo cual, su intervención no puede desmerecerse.

Por ultimo, la función de "informar y orientar" está delegada al Ministerio de Educación y Cultura, al SNPP, a Servicios Departamentales, Municipios (Ayuntamientos es la palabra empleada en el esquema), Colegios Profesionales, Sindicatos, Universidades e Institutos Superiores. No hace falta reiterar lo del SNPP, basta recurrir a los artículos ya citados. En cuanto a los denominados Servicios Departamentales, será necesaria su articulación en orden a una efectiva descentralización en el ámbito de las políticas de trabajo, a lo cual, la ley 1652, apunta. En efecto el SNFCL, (Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral) se integra con los gobiernos departamentales y las municipalidades, instituciones que deben estar representadas en el Órgano Rector, máxima autoridad del Sistema.

En estos roles, de información y orientación, nuevamente aparece el Ministerio de Educación, al que, no sólo se le reconoce su interrelación con lo laboral, sino que, a los efectos operativos, su presencia en todos los lugares del país. Lógicamente habría que avanzar hacia el diseño del mecanismo de provisión de la "orientación" e "información" y su factibilidad, en tanto servicio brindado a la sociedad, sin que ello distorsione la funcionalidad de las instituciones a su cargo ni suponga generar más expectativas ni tareas de las que tiene, sobredimensionando su estructura.

Por último, queda claro que este esquema diseñado en ámbito de la AECI, bien puede constituir una propuesta clara para la instauración de un sistema dentro del cual encuentre mayor pertinencia la empleabilidad juvenil, de manera a su promoción real e inserción en todo el país.

EMPLEO JOVEN Y CAPACITACIÓN LABORAL

Un paso muy importante ha sido para el país la creación del Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral. La descentralización prevista por el SNFCL, pareciera no sólo estar planteada en el plano operacional o de aplicación sino también en cuanto a la formulación de la política del mismo en relación a demandas reales y con miras a la diversificación de sus servicios, sobre todo, teniendo en cuenta la desproporción de la oferta de capacitación en zonas urbanas respecto de las rurales y la atención preferencial que se otorga a los jóvenes.

Al respecto, dice en su informe la investigadora Maria Victoria Heickel: *"El sistema no formal de educación (en el que se incluyen la mayor parte de los cursos de "formación profesional"), si bien funciona de manera plena desde los años 70s¹⁹ no está suficientemente extendido en el Paraguay. Sólo un 25.1 por ciento de los jóvenes de 15 a 24 años habían realizado algún curso hasta 2003. En dicha baja cobertura, el alcance es tres veces más alto en áreas urbanas que rurales (33.6% y 13.0% respectivamente), lo cual resulta contradictorio si se tiene en cuenta que es justamente en áreas rurales donde se ha visto que la cobertura del sistema formal es menor."*

Cabe hacer mención que la ley 1652 prevé la certificación de competencias y evaluación según pautas homologadas en el MERCOSUR. Este beneficio, sería un importante apoyo para muchos los trabajadores paraguayos que se han convertido en "golondrinas" por su desplazamiento permanente a países limítrofes. Esta mano de obra migrante sin calificación laboral y ampliamente joven, termina siendo explotada y marginada. Téngase en cuenta que, la mayor migración de trabajadores se ha registrado, históricamente, hacia la Argentina.

La atención preferencial del SNFCL a los jóvenes, está consagrada en la ley 1652, artículo 4º cuando dice que son beneficiarios del sistema,.. *"Los jóvenes que busquen empleo por primera vez, entendiéndose por tales aquellos cuyas edades oscilen entre los 14 y los 25 años"*.

Al respecto cabe traer a la memoria que, en el marco del "Programa de Formación y Capacitación Laboral" con apoyo del BID, se llevó a cabo una experiencia piloto de "Formación para Jóvenes Buscadores del Primer Empleo", financiada por medio de un sistema de bonos de capacitación y que incluyó la pasantía, considerada obligatoria de manera a completar el proceso de enseñanza-aprendizaje. La misma, con críticas a favor y en contra, ha sentado las bases de discusión acerca de las modalidades de financiamiento para un funcionamiento sostenible de programas similares dirigidos a promover el primer empleo.

¹⁹ El Sistema Nacional de Formación Profesional, fue creado en mayo de 1971.

Por supuesto que, al abordar el tema "capacitación", nuevamente tenemos que hablar del Ministerio de Educación y Cultura que, como ya se dijo, cumple una función preponderante en la formación y capacitación de los jóvenes, a la que se ha propuesto actualizar y dotar de calidad en concordancia con las exigencias tecnológicas, la competitividad regional y las aspiraciones de un mayor desarrollo económico.

En este contexto, el MEC impulsa un "proyecto para modernizar la formación técnica del país", profesionalizando el capital humano joven del país.

Así, busca establecer un SISTEMA NACIONAL DE FORMACION TECNICA (SNFT), para lo cual cuenta con apoyo del BID. De momento se están llevando a cabo estudios entre los que se encuentra, el análisis de experiencias similares y sus alcances y, ha conformado una mesa de diálogo con los distintos organismos públicos, sector cooperativo, empresarial y profesionales dedicados a la temática, en la necesidad de coordinar e intercambiar recursos.

De lograr concretarse, incorporará un sistema de competencias laborales a través de esquemas modulares, que permitirá certificar el nivel logrado, abriendo para los jóvenes mayores posibilidades en el mercado de trabajo y haciendo atractiva la oferta de capacitación técnica, teniendo en cuenta, que no siempre en los jóvenes hay predisposición para su este tipo de formación, lo cual, conlleva el desaprovechamiento de oportunidades trabajo.

La iniciativa puede tener todo el impacto buscado porque el Ministerio de Educación tiene presencia en todo el país; en función de sus políticas orienta la malla curricular de la educación formal y de la no formal y autoriza el funcionamiento de institutos de formación y capacitación.

Si bien no puede negarse la pertinencia de esta iniciativa, será necesario que se articule con el otro sistema ya creado, el SNFCL, evitando problemas de coexistencia que no sólo incidan en el correcto funcionamiento de ambos sino en el logro de una instancia formadora y orientadora para los trabajadores.

Un programa que merece una consideración especial es el llamado PRODEPA KOE PYAHU, destinado a la educación adulta de poblaciones en situación de pobreza y está ejecutado por el Ministerio de Educación y Culto, con apoyo de la Cooperación Española. Este Programa funciona en casi todo el país con excelentes resultados y entre sus acciones prevé su coordinación con otras cooperaciones y/o iniciativas locales que desarrollen o apoyen la capacitación laboral. PRODEPA iniciará una nueva etapa de ejecución a partir del año que viene y está en la voluntad de sus responsables otorgar mayor énfasis a la capacitación para el trabajo.

Justamente su ubicación en los Departamentos de Ñeembucú y Misiones, podría permitir su coordinación con el Programa PRODECO, especialmente a partir de la finalización de la asistencia técnica de PRODECO, de manera a estimular la continuidad en el sistema formal de capacitación a los beneficiarios de este, incorporando mayores capacidades para la conducción de sus emprendimientos.

Cabe volver a nombrar al CEPAE (Centro de Apoyo a las empresas del Ministerio de Industria y Comercio), que, como ya se mencionó, asiste con información, capacitación y apoyo técnico el fomento de asociaciones, federaciones y organizaciones empresariales para el desarrollo de acciones puntuales. A pesar de sus objetivos, no cuenta con un programa de apoyo al empleo juvenil, aun cuando una importante cantidad de jóvenes se han beneficiado de sus servicios. El aspecto "laboral juvenil" está en las preocupaciones de sus responsables y también se encuentran en el diálogo referido a la creación del SNFT.

LA PROMOCIÓN DEL EMPLEO JOVEN EN NORMAS FOCALIZADAS

Además de las normas de Primer Empleo y la que crea el Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral, las cuales, ponen empeño en la promoción del empleo joven, en el Parlamento hay dos proyectos orientados a políticas públicas de juventud, aguardan ser tratados.

Si bien evidencian la preocupación por crear espacios ciertos a favor de los jóvenes, el tema "empleo joven" no tiene la focalización que reclamamos.

Sin embargo, es posible sugerir cambios para su posterior tratamiento. Esto puede ser posible a partir de una iniciativa organizada por el Viceministerio de la Juventud y la Red de Juventud del Paraguay, con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Unión Iberoamericana de Juventud (O.I.J.) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), cuyo objetivo es sentar las bases para lograr un Plan Nacional que le de al tema juventud una enfoque transversal en concordancia con las políticas públicas sectoriales en ejecución. Esto posibilitaría la promulgación de la Ley de Juventud, en las que, la sociedad civil y el Estado logren armonizar mecanismos de trabajo conjunto. Esto puede ser tomado como un desafío si se tiene en cuenta que los reclamos del sector juvenil, son amplios.

Quizás sea el momento para lograr incluir el tema que nos convoca: la inserción laboral juvenil.

FINANCIAMIENTO DE PROGRAMAS PARA EL EMPLEO JUVENIL

Está visto que, en el Paraguay, hay una importante oferta pública de capacitación, por lo menos, en términos cuantitativos. Sin embargo, a la par de ello, no se ofrece desde el Estado, apoyo específico para el financiamiento de iniciativas emprendedoras.

En efecto, los organismos de capacitación tienen explicitadas sus fuentes de financiamiento, como por ejemplo, el SNFCL, según el art.7 de la ley 1652.

Sin embargo, cuando un joven quiere dar apertura a su propio negocio, sólo puede obtener fondos a través de créditos que, en el caso de los otorgados por las cooperativas de ahorro y crédito, tienen una tasa de interés algo menor que los comerciales. Para su obtención, se debe contar con las garantías necesarias y no llenar este requisito, frustra toda posibilidad de lograrlo.

Posibilitar un acceso más directo a un fondo de capital bien puede ser una iniciativa que sea impulsada desde las esferas locales y hasta de las regionales. De hecho, por estos días, una idea similar ha sido lanzada por un concejal de la ciudad de Asunción.

En el marco de un Programa de Mejoramiento de las Cuentas Municipales, con fondos de la USAID, se experimentó en muchos municipios del país, un importante aumento en la recaudación local, la participación de la ciudadanía en Audiencias Públicas para la definición del presupuesto local, permitió la transferencia de fondos a iniciativas de producción y comercialización a cargo de Comités de Producción.

Si esto ha sido posible y marca un antecedente importante: ¿por qué no pueden ser las iniciativas de jóvenes las beneficiarias?. Animado por apoyar a los jóvenes a generar sus propios ingresos, el intendente de un distrito de marcada pobreza en el Departamento de Misiones: San Patricio, impulsó la creación de un "fondo" dentro del presupuesto público municipal, aunque de momento, no se han podido sistematizar sus resultados.

La modalidad que podría utilizarse para tener un mayor alcance, es la implementación del "fondo rotativo", bajo un reglamento de aplicación y funcionamiento, que garantice el retorno del monto transferido y su reutilización por otro beneficiario y así sucesivamente. Poner en marcha estas ideas precisa de una decidida voluntad política, porque, existen rubros que otorgan fondos a las entidades de la sociedad civil en general, para la ejecución participativa de obras de infraestructura, montos que, suelen escapar a mecanismos de control que midan su efectividad.

Algunas experiencias puntuales, que han combinado el otorgamiento de pequeños fondos o microcréditos con una adecuada capacitación, han demostrado que se puede lograr una medida paliativa contra el mercado desempleo juvenil.

Al respecto dice Leticia Carosini: *"el tema de empleo transitorio en el Paraguay, solamente se vincula a la Ley de Primer Empleo N° 1982 sancionada en el año 2002, que en el artículo 7° establece que ningún trabajador (de 15 a 28 años de edad) prestará "servicios en la misma o distinta empresa por un tiempo superior a doce meses", dentro del marco establecido en dicha ley; razón por la cual se podría afirmar que la temporalidad sucinta en dicho artículo, así como en el artículo 3° en el cual se sostiene que la duración del contrato "no podrá ser inferior a tres meses ni exceder de los doce meses", contribuye a generar una mayor rotación o movimiento del personal, y al mismo tiempo precisa de una mayor y mejor fiscalización por parte de la autoridad competente en materia laboral que es el MJT. Cabe señalar que hasta la fecha de presentación de este trabajo no existen fondos específicos vinculados a la creación del empleo transitorio en el Paraguay".*

La creación de condiciones mas favorables a la inversión y la capacidad de saber negociar "oportunidades", harán posible, la instauración de programas de "orientación de futuro". Aquí, vale reflexionar, sobre el poco aprovechamiento del Programa PRODECO por parte de los gobiernos locales en cuyos distritos se lleva a cabo el mismo, en los cuales, ni siquiera este ha sido el pretexto para elaborar planes de desarrollo para dar sostenibilidad a los resultados que se alcancen.

Como se afirmara en la publicación "PARAGUAY MERCADO DE TRABAJO Y POLITICA DE EMPLEO"²⁰, "...la estrategia para los próximos años debe considerar, de manera prioritaria, acciones de políticas activas para aumentar el empleo, mejorar la productividad, el ingreso y las condiciones de trabajo en el sector rural tradicional, en las micro y pequeñas empresas y en el sector informal urbano.

Lo afirmado, sigue cobrando actualidad en el contexto de un país con una economía que sigue mostrándose estancada y que no logra combinar esfuerzos y recursos, para aprovechar oportunidades.

RESUMEN DE PROPUESTAS:

En orden a los criterios ya expuestos, se resumirán las propuestas que ya han sido descriptas en el apartado anterior.

Organismos de crédito sectorial:

Tal como se afirmó, la ausencia de oportunidades de financiamiento, frustra la posibilidad de trabajo en los jóvenes. Dadas las exigencias para acceder a créditos, debido a que no pueden ser alcanzadas por los jóvenes, sobre todo, los que se ubican en el rango de pobreza, se propone:

- ☼ Crear "fondos para emprendedores" deducidos de los presupuesto locales y regionales, bajo la modalidad de "fondos rotarios". Los mismos deberán contar con un fuerte respaldo en capacitaciones para su uso óptimo.
- ☼ En los sectores cooperativos, focalizar, el apoyo de microcréditos a jóvenes de manera a apoyar iniciativas microempendedoras. Estas recomendaciones valen como medidas paliativas de corto plazo que pueden alcanzar a ser líneas de trabajo con orientación de futuro.

²⁰ Publicación del Proyecto Plantes, GTZ, PROGRAMA VISION ESTRATEGICA, autor José Wurgaft Barr.

Focalización en niveles local y regional:

- ☼ Crear condiciones para la promoción del empleo apuntando a la descentralización efectiva del sector "trabajo", lo cual supone instalar la discusión en los niveles de decisión, esto puede establecerse en el Consejo de Gobernadores, instancia que reúne a los Gobernadores del país.
- ☼ Tomar como referencia para la discusión, el bosquejo de un Sistema Nacional de Empleo de la AECI, bajo criterios de descentralización mencionada, en ámbitos donde está instalado el diálogo con el Programa de Formación Técnica, ya nombrado y los ámbitos que reúnen a las Ongs que están en la temática y Red Yes.

Capacitación y formación laboral:

- ☼ Apoyar la puesta en funcionamiento del SNFCL y de la SNFT, integrando a las cooperaciones internacionales y las organizaciones (ONG,S) que están en la temática de la empleabilidad juvenil, al proceso de dialogo instalado en el marco del "Programa de formación técnica del Paraguay", en esferas del MEC.
- ☼ Apoyar la articulación del SNFCL y la SNFT, de manera a evitar conflictos de espacios estériles que terminen por obstaculizar la puesta de medidas a favor del trabajo de los jóvenes, tarea que debe estar impulsada desde el ámbito de la sociedad civil u Ongs y también Red Yes.

Iniciativas exitosas capaces de ser replicadas:

- ☼ Explorar acerca de los resultados y modalidades de intervención actualizada de las Ongs, con el fin de generar empleo en la población juvenil. Esta consultoría pone a disposición el Reglamento de Funcionamiento del PROYECTO PILOTO DE PRIMER EMPLEO

Programas orientados al futuro:

- ☼ Recomendar la articulación efectiva del PRODECO, con instancias como CEPAE del MIC y PRODEPA del MEC, para dar el apoyo necesario a la formación de los beneficiarios en el manejo de sus pequeñas empresas.
- ☼ Proponer la apertura de un espacio "focalizado" en área del PRODECO para los Subproyectos juveniles, de manera a llamar la atención a las ONGS que están en la temática sobre la importancia de brindar asistencia técnica a la formulación y ejecución de Subproyectos para jóvenes en extrema pobreza. Esto se debe hacer extensivo a la Secretaría de Acción Social, con miras a la ejecución en el corto plazo de programas de combate a la pobreza que promueven el mejoramiento del ingreso con discriminación positiva para los jóvenes, las mujeres y los indígenas.
- ☼ Recomendar a las Ongs que están en la temática del empleo juvenil, la incorporación de apoyo efectivo al PRODECO JOVEN, en momentos, en que urge dar batalla al alto desempleo juvenil en el país.

Inserción del tema en el MERCOSUR:

- ☼ Recomendar que el tema "inserción laboral joven" se incorpore de manera efectiva en la agenda del MERCOSUR, de manera a retomar la iniciativa que fuera impulsada desde la Cancillería Argentina al respecto y que quedó parada. Esta recomendación, sobre todo, está hecha a las Ongs que están en el tema que nos convoca y a la Red Yes.

Atención al sector informal:

- ☼ Dada la implementación del nuevo sistema tributario, que tiende a causar mayor impacto en el sector informal del que forman parte mayoritaria los jóvenes, se recomienda dialogar con el Ministerio de Hacienda para la búsqueda de medidas de concientización ciudadana, que permitan comprender el alcance de dichas medidas, apelando al compromiso y no a la represión, como ha ocurrido en países hermanos. Esta tarea debe ser asumida por las Ongs que están en la temática del empleo joven y la Red Yes.

Instancias normativas:

- ☼ Con miras a la elaboración del proyecto de Ley Nacional de Juventud, recomendar que el tema "Empleo Joven" cobre transversalidad en el marco de las políticas públicas del país.

EL QUÉ HACER, CÓMO HACER Y CON QUIENES: ACCIONES CONJUNTAS PARA LA INSERCIÓN LABORAL DE LA JUVENTUD PARAGUAYA.

El trabajo de los jóvenes es una preocupación que cobra mas fuerza en las organizaciones sociales, en especial las Ongo, que en los niveles de decisión. En efecto, la modalidad de intervención está puesta en la "capacitación", en tanto instrumento que abre mayores posibilidades laborales, sin detenerse, en la mayoría de los casos, en las demandas "reales" del mercado.

Esto se ve con más claridad en las organizaciones que brindan asistencia a la niñez desprotegida o a mujeres en situación de riesgo y maltrato. Dependiendo de los recursos de cada una de estas organizaciones, lógicamente, son los servicios e infraestructura que se pone a disposición, aunque, se ha podido advertir que falta aún una mayor articulación entre las mismas de manera a dar una mejor utilidad a las oportunidades que ofrecen. A grandes rasgos, pareciera que estas Ongo, las que focalizan sus esfuerzos en la "niñez y la adolescencia", tienden a buscar mayores "sinergias" con el sector privado para lograr "puestos de trabajo", para aquellos jóvenes o adolescentes que alcanzan la mayoría de edad. Esta estrategia de labor conjunta dirigida a la "absorción" de recursos humanos por parte del sector privado es un avance muy alentador, ya que habla de la "sensibilización" que, aunque lentamente, se va logrando con los sectores económicos.

Este acercamiento, sin embargo, no existe con la fuerza que debería, con el sector público. En efecto, no hay un conocimiento acabado de los recursos que se otorgan desde el Estado en cuanto a capacitación o programas que brindan recursos económicos. Quizás esta distancia, esté asentada en la idea colectiva del "estado burocrático y corrupto", lo cual, no deja de ser un prurito que, bien puede quitar dinamismo a los esfuerzos por "incidir en las políticas públicas" desde la sociedad civil organizada.

Sin duda alguna, ambas partes, deben provocar un acercamiento más efectivo y, especialmente, el sector público, el que debe mejorar sus mecanismos de información y comunicación a la sociedad. De lograrse ello, se podría resolver en gran medida el ¿qué hacer?, ¿con quien o quienes? y hasta el ¿cómo?.

LA INCIDENCIA EN LAS POLITICAS DE TRABAJO

Existe coincidencia desde las Ongs involucradas en la temática, que el Ministerio de Trabajo no es "promotor de trabajo" y que, no se advierte la intención de una mayor proactividad en sus intervenciones. Si bien, este aspecto, merece un debate con los responsables de dicha cartera, no es menos cierto que el cambio fundamental de sistema implementado a partir de la nueva Constitución Nacional, no les ha llegado. Indudablemente, esta es una referencia a la descentralización, entendida como un proceso político y administrativo, tema que no pudo ser "visibilizado" por las Ongs, en el marco de presentación de las propuestas de este documento. En efecto, desde esas instancias, se advierte a la descentralización como algo superficial que, no pasaría de instalar "oficinas" del Ministerio de Trabajo en los espacios subregionales y no como un "elemento motor del trabajo, especialmente, para los jóvenes".

Esto habla de la necesidad de profundizar el debate con la rigurosidad que merece.

El SNFCL (Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral), tampoco ha sido advertido como un "recurso" que puede ser utilizado por parte de las Ongs que ofrecen capacitación, quizás, por desconocimiento de sus servicios. Esto se hace extensivo a los programa de reducción de pobreza, especialmente, PRODECO.

No está demás ser recurrente con la necesidad de una "verdadera" articulación del tercer sector y el sector público, una concertación permanente que pueda ser beneficiosa para ambas partes, que potencie la capacidad de gestión de ambas y que permita el uso eficaz de los recursos disponibles.

LAS PROPUESTAS VIABLES PARA LA INSERCION LABORAL DE LOS JÓVENES

En ocasión de presentar las propuestas de este documento en el marco del Seminario Nacional de Inserción Laboral Juvenil en Paraguay, se sumó otra: la de adecuación del marco legal del trabajo, especialmente, la ley del Primer Empleo. De esta manera las líneas de discusión se focalizaron en las siguientes premisas:

1. Actualización y adecuación del marco legal
2. Incorporación de la "Inserción laboral de jóvenes" en la Agenda del MERCOSUR
3. Articulación con actores y programas
4. Creación del Sistema de Información de Empleo Juvenil
5. Acceso y oportunidades de financiamiento
6. Capacitación / Formación integral para el trabajo
7. Descentralización

A partir ellas, surgió un plan de acción que será impulsado, desde la sociedad civil, por la Red Yes, hoy, "Red por la Empleabilidad y Emprendibilidad Joven del Paraguay".

CONSIDERACIONES FINALES

"Trabajo para los jóvenes", es un reclamo que está cobrando fuerza notoria en el Paraguay. Este momento llama a la acción conjunta y obliga a "mirar de manera totalizadora" para evitar el desgaste en acciones individuales, aisladas que sólo creen frustración.

Ninguno de los temas propuestos fue descartado por los actores participantes en la jornada de discusión, lo cual, permitió construir un "plan de acción", sobre criterios y acciones ciertas.

A modo de recomendación, se sugiere:

- Dar apoyo a estos esfuerzos, especialmente desde la Cooperación Internacional, de manera a transitar por caminos ciertos que den los frutos buscados.
- Trabajar en forma conjunta con el sector privado para adecuar la oferta de capacitaciones a las demandas reales del mercado laboral.
- Insistir en la sugerencia de una articulación efectiva dentro del sector público y la puesta en marcha de una estrategia de comunicación y transparencia, que muestre los recursos disponibles en el mismo.
- Llamar la atención a las Ongs de la necesidad de:
 1. Contar con una mejor información de recursos y posibilidades, de manera a evitar el activismo de las mismas e incorporando en ellas criterios de eficiencia.
 2. Predisponerse a concertar con los otros sectores, público y privado.
 3. Utilizar la capacitación como una "herramienta eficaz de inserción social", lo cual supone, incluir las posibilidades reales de empleo.

A continuación se presenta el plan de acción surgido del Seminario Nacional de Empleo del Paraguay:

PLAN DE ACCIÓN PARA LA INSERCIÓN LABORAL JUVENIL EN EL PARAGUAY

MATRIZ 1: ACTUALIZACIÓN Y ADECUACIÓN DEL MARCO LEGAL

QUÉ HACER?	QUIÉN HACE? CON QUIÉN?	CUÁNDO?	INSUMOS NECESARIOS	OBSERVACIONES
Revisar la Ley del Primer Empleo	- Comisión Género y Equidad de la Cámara de Senadores - Red YES	Primer trimestre 2006	- Reuniones - Técnico/a, facilitador/a del proceso	Según cronograma de trabajo de la Comisión de Género y Equidad
Continuar y fortalecer el seguimiento de la elaboración y aprobación de la Ley de Juventud	- Viceministerio de Juventud - Secretarías de Juventud - Red YES	Último trimestre 2005	- Reuniones periódicas	Según cronograma de trabajo del Viceministerio de Juventud

MATRIZ 2: INCORPORACIÓN DE LA “INSERCIÓN LABORAL DE JÓVENES” EN LA AGENDA DEL MERCOSUR

QUÉ HACER?	QUIÉN HACE? CON QUIÉN?	CUÁNDO?	INSUMOS NECESARIOS	OBSERVACIONES
Incorporar en la Agenda de las Primeras Damas	- Cancillería - Despacho de la Primera Dama - Red YES	Lunes 26/09/2005	- Preparar nota - Imprimir documento	
Incorporar en la Agenda de Presidentes en la Cumbre de Mar del Plata	- Cancillería - OEA - Presidencia de la República - Red YES	Noviembre 2005	- Impresión del documento con acompañamiento de nota	
Realizar reuniones con MERCOSUR Educativo – Laboral y con el Foro Consultivo Social Económico	- Subgrupo de Trabajo 10 (SGT10) - SGT4 - Foro Consultivo Social Económico - Red YES	Fines de octubre 2005	- Coordinación de reuniones con los SGT	Según cronogramas de trabajo de los SGT

MATRIZ 3: ARTICULACIÓN CON ACTORES Y PROGRAMAS

QUÉ HACER?	QUIÉN HACE? CON QUIÉN?	CUÁNDO?	INSUMOS NECESARIOS	OBSERVACIONES
Articular con actores clave	<ul style="list-style-type: none"> - Comisiones parlamentarias - Red Rural - Red YES 	Tarea permanente	- Recursos de las redes	<ul style="list-style-type: none"> - Por el sector público: ministerios, gobernaciones y municipalidades - Por el sector privado: gremios empresariales y sindicatos - Por la sociedad civil: ONGs y organizaciones juveniles - Organizaciones internacionales - Conformar grupos de articulación sectorial con los actores clave
Articular con programas de desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> - Secretaría Técnica de Planificación - Ministerio de Justicia y Trabajo - Ministerio de Industria y Comercio - Red YES 	Tarea permanente		<ul style="list-style-type: none"> - Articulación de los programas de reducción de la pobreza (Ej.: PRODECO) - Operativización de los convenios establecidos
Articular programas interministeriales orientados a la juventud	<ul style="list-style-type: none"> - Viceministerio de Juventud - Secretaría Técnica de Planificación - Ministerio de Justicia y Trabajo - CONAJUCOOP 	Fortalecer el proceso iniciado	<ul style="list-style-type: none"> - Firmar cartas de compromiso - Designar técnico/a encargado/a 	

MATRIZ 4: CREACIÓN DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE EMPLEO JUVENIL

QUÉ HACER?	QUIÉN HACE? CON QUIÉN?	CUÁNDO?	INSUMOS NECESARIOS	OBSERVACIONES
Relevar y sistematizar información sobre programas, proyectos y servicios de apoyo al empleo juvenil de todas las organizaciones e instituciones	<ul style="list-style-type: none"> - Viceministerio de Juventud - Secretaría Técnica de Planificación - Oficina de Juventud de la Municipalidad de Asunción - Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD) 	Fortalecer el proceso iniciado	- Ente encargado de centralizar y difundir la información	Compromiso de los actores involucrados de actualizar la información en forma periódica
Habilitar página web	<ul style="list-style-type: none"> - Viceministerio de Juventud - Secretaría Técnica de Planificación - ORMIC 	Primer semestre 2006	<ul style="list-style-type: none"> - Firmar cartas de compromiso - Designar responsable - Servidor - Operador 	Para comunidades sin acceso a Internet, prever medios de difusión alternativos
Promocionar el sistema de información sobre el empleo juvenil	<ul style="list-style-type: none"> - Viceministerio de Juventud - ORMIC - Gobernaciones - Municipalidades - Redes de Juventud 	Tarea permanente luego de ser habilitado el sistema		Utilizar los telecentros comunitarios para la promoción

MATRIZ 5: ACCESO Y OPORTUNIDADES DE FINANCIAMIENTO

QUÉ HACER?	QUIÉN HACE? CON QUIÉN?	CUÁNDO?	INSUMOS NECESARIOS	OBSERVACIONES
Articular los recursos disponibles en programas específicos	- Organizaciones gubernamentales - Organizaciones de la sociedad civil - Cooperativas			Regulación y supervisión centralizada y operativización descentralizada

MATRIZ 6: CAPACITACIÓN / FORMACIÓN INTEGRAL PARA EL TRABAJO

QUÉ HACER?	QUIÉN HACE? CON QUIÉN?	CUÁNDO?	INSUMOS NECESARIOS	OBSERVACIONES
- Certificación de proveedores de capacitación - Certificación de competencias de personas capacitadas - Realizar estudio de mercado de necesidades - Capacitación acorde a la demanda	- Ente regulador y supervisor	A partir de la institucionalización del ente	- Currículum básico y criterios de evaluación para oficios	Regulación y supervisión centralizada y operativización descentralizada
Impulsar programas de emprendibilidad juvenil con el Ministerio de Industria y Comercio	- Ministerio de Industria y Comercio - Red YES			
Implementar los programas específicos dirigidos a la juventud	- Ministerio de Justicia y Trabajo - Red YES	Hasta el 30/09/2005	Autorización del Ministerio de Justicia y Trabajo para incorporar los programas en la próxima licitación pública	
Participación de la Red YES en el diseño de la currícula promovida por PRODEPA	- Red YES	Iniciar la gestión en la primera quincena de octubre 2005	- Definir el equipo de trabajo por la Red YES	Participación de los gremios empresariales y profesionales y de centrales sindicales en el diseño

Observación: la séptima propuesta priorizada “DESCENTRALIZACIÓN” es un elemento transversal que debe ser implementado en todas las acciones que requieran este instrumento de gestión; y que se refleja muy bien en la formulación “Regulación y supervisión centralizada y operativización descentralizada”.

SILVIA ROLON

BIBLIOGRAFIA

- **JUVENTUD EN EL SIGLO XXI**
Profesor Sergio Balardini, FLACSO, Argentina-Encuentro INTERJOVEN, Sgo.de Chile, 2002-GTZ
 - **"LAS GRANDES TENDENCIAS DE LA EVOLUCIÓN DE LOS VALORES DE LOS JÓVENES EN LAS SOCIEDADES OCCIDENTALES CONTEMPORÁNEAS"** Guy Bajoit, Prof. Universidad Católica de Lovaina, Bélgica – Encuentro INTERJOVEN, Santiago de Chile, 2002
 - **JUVENTUD EN CIFRAS** GTZ/Paraguay 2002/03
 - **País Total, DGEEC**
 - **EPH 2002, DGEEC**
 - **EPH 2003, DGEEC / Datos proporcionados por la DGEEC**
 - **"POLITICAS DE EMPLEO EN LOS PAISES DEL MERCOSUR 1990-2003 – ESTUDIO NACIONAL: PARAGUAY"** – LETICIA CAROSINI - 2003
 - **JOSE WURGAFT BARR "PARAGUAY, Mercado de Trabajo y Política de Empleo"** – Proyecto PLANDES (Planificación del Desarrollo Sostenible) – SECRETARÍA TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN – Paraguay.
 - **"DESARROLLO Y POBREZA EN EL PARAGUAY"** – ANIBAL MIRANDA -Introducción – 1982 –
 - **SECTOR INFORMAL Y CUENTAPROPISMO EN PARAGUAY – FERNANDO MASSI**
 - **"INSERCIÓN LABORAL JOVEN EN PARAGUAY"**, informes de LETICIA CAROSINI – LUIS CAPUTO – MARIA VICTORIA HEIKEL. - CEPAL/GTZ –
 - **INFORME DEL SEMINARIO NACIONAL DE EMPLEO JUVENIL, PROGRAMA INSERCIÓN LABORAL JOVEN EN PARAGUAY,** Eugenio Alonso – CEPAL/GTZ
-