

---

**Experiencia:** Modificación a la Ley del Primer Empleo y fomento de la inserción laboral juvenil a través del Proyecto Empleojoven.py

---

**Autora:** Rossana Patiño

---

**Organización:** Fundación Centro de Información y Recursos para el Desarrollo- CIRD

---

**País:** Paraguay

---

## CENTRO DE INFORMACIÓN Y RECURSOS PARA EL DESARROLLO, CIRD

*La organización que presenta el caso que se resume a continuación es el Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD), una organización fundada en el año 1988 con el fin de apoyar a las organizaciones de la sociedad civil –comisiones vecinales, ONG, asociaciones ciudadanas, empresas, fundaciones, etc.–, de manera a que se conviertan en protagonistas del desarrollo del país, promoviendo la responsabilidad social y la capacidad de incidir efectivamente en el proceso de toma de decisión pública.*

*El CIRD ha logrado un alto nivel de efectividad en la implementación de sus programas a través de la mezcla de tres elementos: información veraz y oportuna; recursos humanos especializados; y capacidad ágil y transparente de gestión de proyectos. Además, en su existencia el CIRD ha gerenciado diversos proyectos de apoyo a instituciones públicas.*

*Esta sistematización resume las dos grandes estrategias implementadas por el Centro para atacar el problema de desempleo que padece la juventud paraguaya. Estas estrategias desarrolladas paralelamente lograron la incidencia en relación con la Ley del Primer Empleo vigente en el país, y permitieron la inserción laboral de más de 500 jóvenes a partir de su capacitación y de la creación de alianzas estratégicas con empresarios nacionales. La experiencia del CIRD demuestra la necesidad de crear alianzas con diversos sectores como estrategia central para la protección de los derechos laborales.*

**Página web de la organización:** [www.cird.org.py](http://www.cird.org.py)

**Contacto:** [rosanap@cird.org.py](mailto:rosanap@cird.org.py)

Modificación a la Ley del Primer Empleo y fomento de la inserción laboral juvenil

---

## Derecho protegido

Derecho al trabajo en relación con la garantía de un trabajo digno y a la igualdad en el acceso.

## Contexto

Según datos oficiales del Censo Nacional de 2006, la población total del Paraguay es de 6,068.000. La estructura por edad en el país revela una población predominantemente joven, donde el 62,6% de la población tiene menos de 30 años de edad: de esta cifra, el 6,7 % se encuentra desempleado, y el 24% subempleado.

Asimismo investigaciones realizadas han revelado que existe una suerte de “divorcio” entre la demanda laboral y la oferta de profesionales, ya que las empresas necesitan recursos humanos capacitados en mandos medios, personal técnico y operarios, pero la formación se hace en otros campos por lo que la población, principalmente la población joven que recién termina sus estudios, no encuentra trabajo. Este desconocimiento sobre las necesidades del mercado paraguayo se ha traducido en una falta de orientación a estudiantes de secundaria y otras poblaciones para que consideren sus alternativas laborales a la hora de elegir su formación profesional, y poder garantizarse, en la medida de lo posible, un trabajo al finalizar sus estudios.

La falta de atención sobre la inserción laboral de los jóvenes generó lo que en Paraguay se conoce como “pobreza generacional”, es decir, jóvenes en contextos pobres, desempleados que generaban aún más pobreza. A lo anterior se unía la ausencia de una Ley de Juventud que contemplara la protección

a sus derechos laborales, y también la no implementación efectiva (a partir de su revisión) de la actual Ley 1980/02 del Primer Empleo.

Esta Ley N° 1980/02 “Del Primer Empleo” tiene por objeto establecer normas para regular, incentivar y fomentar el empleo juvenil, para jóvenes de 15 a 28 años de edad; sin embargo contiene una serie de aspectos que violan la Constitución nacional y los tratados internacionales, como los convenios internacionales de la OIT, ratificados por el Paraguay. Es inconstitucional porque viola el art. 92 de la Carta Magna, que garantiza el salario mínimo y la bonificación familiar; viola la Ley en materia de seguro social (Ley 98/92, Carta orgánica del Instituto de Previsión Social); también exige la presentación de un certificado de no haber trabajado formalmente, requisito que es imposible cumplir por cuanto el Ministerio de Justicia y Trabajo no tiene un control de desempleados para entregar este documento; viola el Código Laboral en materia de vacaciones, seguro social y bonificaciones.

## Estrategia

El CIRD definió dos grandes estrategias desarrolladas paralelamente para atender la problemática del desempleo juvenil, a saber:

1. Estrategias de incidencia sobre la Ley del Primer Empleo a partir de dos ejes: por un lado la promoción y difusión de la Ley; por otro, el análisis y posterior modificación de dicha Ley para hacerla respetuosa de la Constitución, leyes nacionales y convenios internacionales, y para que logre finalmente cumplir su objetivo: regular, incentivar y

---

Modificación a la Ley del Primer Empleo y fomento de la inserción laboral juvenil

---

fomentar el empleo juvenil desde un marco de protección de sus derechos. Para esto se llevaron a cabo las siguientes acciones:

- Campañas de difusión y análisis de la Ley con varios sectores de la sociedad civil y con actores gubernamentales.
  - Alianzas estratégicas con varios sectores como el sindical, empresarial y con organizaciones juveniles.
  - Realización conjunta de un Anteproyecto de Modificación de la Ley 1980/2002 Del primer empleo.
  - Elaboración conjunta de proyecto de Ley de Inserción Laboral Juvenil
2. Estrategia de intervención con la implementación del proyecto Empleojoven.py. Este es un programa que tiene por objetivo la inserción laboral de jóvenes de entre 18 y 29 años, mediante la aplicación de un modelo de capacitación y la identificación de demandas concretas de empleo. Para llevar a cabo esta estrategia se realizaron las siguientes acciones:

- Estudios sobre demandas laborales en el Paraguay y sobre las necesidades de formación integral, realizados con la participación de redes y agrupaciones, como por ejemplo La Red Juventud Paraguay, la Casa de la Juventud, los departamentos de juventud de las

municipalidades y gobernaciones. Estas investigaciones señalaron brechas entre la demanda laboral existente y la oferta de profesionales. Asimismo descubrieron la falta de espacios de capacitación para ciertas profesiones u oficios.

- Creación de alianzas estratégicas con el sector público, el sector empresarial privado y los centros de educación para lo cual se difundieron los resultados de las investigaciones realizadas.
- Creación de espacios de diálogo y participación de la población objetivo –jóvenes desempleados, sector privado y Gobierno– a través de encuentros para analizar el problema del desempleo juvenil.
- Creación de espacios de capacitación de los jóvenes en áreas con demanda laboral detectadas, con énfasis en el desarrollo personal de los beneficiarios. Así además de la capacitación y entrenamientos básicos para el desempeño laboral, el programa Empleojoven.py, brinda capacitación respecto a los derechos laborales de los futuros trabajadores, e imparte cursos de formación humana y desarrollo personal tendientes a brindar las herramientas legales y herramientas para la vida.
- Concertación de espacios de entrenamiento y pasantía con empresas.

---

Modificación a la Ley del Primer Empleo y fomento de la inserción laboral juvenil

## Resultados

El trabajo de incidencia y difusión sobre la Ley del Primer Empleo permitió movilizar a los sectores de la sociedad civil y el Estado para analizar y estudiar la Ley, lo que facilitó que en noviembre de 2007 fuera presentado un Anteproyecto de Modificación de la Ley 1980/2002 del Primer Empleo. Actualmente el mismo cuenta con dictamen favorable de la Comisión de Legislación de la Cámara de Diputados.

Asimismo la visibilización del problema del desempleo y sus posibles causas permitió que a nivel jurídico el Parlamento, a través de sus comisiones especializadas, revisara toda la legislación relacionada con el tema, para luego trabajar en adecuarla para su efectiva aplicación.

Por otra parte el impacto del Programa Empleojoven. py ha permitido que a la fecha se haya capacitado a más de 1000 jóvenes, de los cuales el 58% lograron insertarse laboralmente. Asimismo la confianza generada por el programa de empleabilidad juvenil permitió que se concretara la firma de 30 convenios con Empresas, Instituciones, Cámaras de Comercio y Gremios empresariales. Actualmente se cuenta con una base de datos de 43 organizaciones sociales y juveniles que apoyan al Proyecto en el seguimiento del impacto de los resultados.

Se articuló una Red para incrementar las capacidades de las organizaciones que desarrollan programas juveniles a favor del empleo juvenil e incidir consiguientemente en la agenda de políticas públicas para la atención de las problemáticas que afectan a la situación de la juventud del país.

Del mismo modo, se pudo lograr la firma de acuerdos de cooperación con instituciones del Gobierno como el Servicio

Nacional de Promoción Profesional y el Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral.

## Retos

- ❖ Captar fondos que garanticen la sostenibilidad del proyecto en el área de capacitación y que permitan una mayor cobertura nacional.
- ❖ Lograr la inclusión de las personas con discapacidad dentro de este programa de empleo.
- ❖ Dar seguimiento al proceso que lleva el anteproyecto ante la Cámara de Diputados y mantener y fortalecer las alianzas para continuar con las labores de incidencia.