

Proyecto de Ley
“Por el cual se crea el seguro de desempleo”
(Expediente no. 20-9368)

Comisión de Cuentas y Control de la Administración Financiera del Estado
Honorable Cámara de Senadores

Comentario preparado Guillermo Montt
Oficina de la OIT para el Cono Sur de América Latina

11 de septiembre de 2020

1 Contexto

Este es un período crítico para las economías de la región. La crisis sanitaria se convirtió en una crisis del empleo y de la capacidad de los hogares de asegurar ingresos. La protección social ha adquirido una gran relevancia, especialmente por los vacíos que presentan sus sistemas en materia de coberturas. Este período, como otras crisis, es también una oportunidad para fortalecer los sistemas de protección social. Un seguro de desempleo llenaría un vacío de protección social que existe hasta hoy en Paraguay. Es importante destacar los esfuerzos gubernamentales y de los actores sociales para alcanzar una mayor y mejor protección social.

La experiencia internacional muestra que los seguros de desempleo generan beneficios para trabajadores, empleadores y la economía en su conjunto. Sus características contracíclicas menguan los efectos de los ciclos económicos y los incentivos que genera promueven la formalización, entre otros beneficios.

2 Las normas internacionales del trabajo y los seguros de desempleo

Las normas internacionales del trabajo son instrumentos internacionales consensuados entre gobiernos, trabajadores y empleadores. El *Convenio sobre promoción del empleo y protección ante el desempleo, 1967 (núm. 168)*, el *Convenio sobre seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)* y la *Recomendación sobre los*

pisos de protección social, 2012 (núm. 202) sientan principios básicos para el desarrollo de seguros de desempleo.

- Cobertura universal para la población objetivo
- Suficiencia para mantener un nivel de vida digna
- Sostenibilidad financiera para asegurar su autonomía financiera con parámetros justificados técnicamente, adaptados a las características del mercado laboral y con cierta flexibilidad para ajustarse a la evolución del mercado laboral
- Solidaridad en el financiamiento y en las prestaciones
- Gobernanza clara, transparente y en la que participen activamente los actores sociales
- Vínculo con las políticas activas de mercado de trabajo y otros componentes del seguro de desempleo

3 Consideraciones particulares sobre el proyecto

En vista de estos principios, de la normativa internacional y del proyecto de ley que se discute, pueden valorarse los siguientes aspectos:

- Reglas de elegibilidad claras
- La entrega de prestaciones económicas, regulares y previsibles
- La vinculación de las prestaciones de desempleo con incentivos y apoyo para la búsqueda de empleo
- Mantener la cobertura de salud y contribuciones de IPS
- Institucionalidad compartida entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social e IPS que han demostrado capacidad de proteger a personas en edad activa durante esta crisis

Existe espacio, a la luz de las normas internacionales del trabajo y la buena práctica internacional, para fortalecer el proyecto y generar un seguro de desempleo solidario, suficiente, sostenible y que maximice los beneficios para la economía y sociedad paraguaya.

- Fortalecer el vínculo con los servicios de empleo, previendo la mayor demanda que tendrán estos servicios una vez que el seguro esté en marcha
- Evaluar técnicamente los parámetros de financiamiento y beneficio contra escenarios anclados a la realidad del mercado laboral paraguayo
- Analizar los efectos no deseados que puedan generar los mecanismos de financiamiento previsto en los fondos de pensiones y de salud de IPS
- Integrar a los actores sociales en la gobernanza del seguro
- Establecer un período transitorio para generar los fondos suficientes para la operación autónoma y sostenible del seguro
- Establecer criterios para la administración e inversión de los fondos del seguro con mecanismos y procesos de rendición de cuenta

4 Apoyo de OIT al desarrollo de un seguro de desempleo

La oficina para la OIT para el Cono Sur de América Latina está brindando apoyo para el desarrollo de un proyecto de seguro de desempleo en Paraguay a través de la cooperación

técnica al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, a través de su Dirección de Seguridad Social y en conjunto con el Instituto de Previsión Social.

Algunas de las consideraciones aquí expuestas están contempladas en ese proyecto, por lo que se presenta una oportunidad para que el Senado y el Ejecutivo puedan consensuar un proyecto que cuente con apoyo transversal.

Este proceso puede enriquecerse y validarse socialmente invitando a que las organizaciones de trabajadores y empleadores aporten insumos y comentarios.