

POBLACION Y EMPLEO EN EL PARAGUAY ¹

Oscar S. Barrios (*)

Evolución del empleo

Las informaciones analizadas corresponden a datos censales y a la "Encuesta Sobre Características Socioeconómicas de las Familias Paraguayas" realizada, a fines de 1992, por el Departamento de Investigaciones Socioeconómicas (DIS) de la Facultad de Ciencias Económicas.

La situación de empleo observado en Paraguay es similar al resto de América Latina, donde se verifica elevados niveles de subutilización de la fuerza de trabajo o Población Económicamente Activa (PEA).

El desempleo abierto en el país no es un problema agobiante como lo es el subempleo por bajos ingresos. Este problema en Paraguay es más agudo en las áreas rurales, donde alrededor de dos tercios de la fuerza de trabajo está subocupada en actividades que utiliza tecnologías atrasadas, principalmente en la agricultura de subsistencia.

Un hecho significativo, de repercusión sobre el mercado de trabajo, es que la entrada de la población a la fuerza de trabajo es más acelerada que el ritmo de crecimiento de la población total, en otras palabras la tasa de crecimiento de la PEA en Paraguay presenta un mayor ritmo de crecimiento que el de la población total. La población total ha crecido a una tasa de 3,1% en el último decenio censal, la PEA lo hizo al 4,3%. Analizada por área urbana y rural la tasa de crecimiento de la PEA urbana muestra una

dinámica mayor que la de la PEA total y es el doble de la PEA rural (5,75% y 2,81% respectivamente).

Este elevado crecimiento responde, entre otros factores, al permanente ingreso de la población joven -a temprana edad- a la fuerza de trabajo, hecho que manifiesta, por una parte, la falta de retención de la población escolar en el sistema educativo y, por otra, la falta de asistencia social a la población vieja que retarda su salida (jubilación, pensiones, seguro médico, etc.), a más de la creciente incorporación de la mujer a la fuerza de trabajo en las áreas urbanas, especialmente en épocas de crisis.

La evolución de la participación de la población total en la fuerza de trabajo -parte de la población total que realiza alguna actividad económica que le produce ingreso en efectivo o en especie- registra un leve incremento entre 1972 y 1982 (31,9% y 34,3%), en tanto permanece prácticamente sin variaciones para 1992 (34,8%).

En otras palabras, la fuerza de trabajo permanece en torno al tercio de la población total.

La PEA dedicada a actividades del área urbana va acrecentando su importancia relativa pasando del 42% en 1972 a 47,5% en 1982 y al 54,6% en 1992 (cuadro y gráfico 1).

Se percibe que la problemática del empleo -que sin dejar de ser un problema en el área rural- va tomando perfiles urbanos. Por lo que se

* Coordinador del Dpto. de Estudios de Población y Desarrollo (DEPyD)

Cuadro 1
Paraguay: Población total según condición de actividad, por zona, 1972, 1982, y 1992

	1972			1982			1992		
	total	urbana	rural	total	urbana	rural	total	urbana	rural
POB. TOTAL	2.357.955	882.345	1.475.620	3.029.830	1.295.345	1.734.485	4.556.514	2.303.398	2.253.116
PEA	752.456	316.211	436.245	1.039.258	494.028	545.230	1.583.599	864.101	719.498
ocupados	730.576	301.441	429.135	991.864	463.332	528.532	1.514.832	818.064	696.768
desocupados	21.880	14.770	7.1105	47.394	30.696	16.698	68.767	46.037	22.730
Inactivos	1.605.499	566.134	1.039.365	1.990.572	801.317	1.189.255	2.972.915	1.439.297	1.533.618
menores 12 años	863.967	268.027	595.940	1.012.688	39.389	653.299	1.495.381	679.785	815.596
mayores 12 años 1/	741.532	298.107	443.425	977.884	441.928	535.956	1.477.534	759.512	718.022
Tasa Bruta Participación	31,9	35,8	29,6	34,3	38,1	31,4	34,8	37,5	31,9
Tasa Desempleo Abierto	3,0	4,9	1,7	4,8	6,6	3,2	4,5	5,6	3,3
Estruc. relativa	100,0	42,0	58,0	100,0	47,5	52,5	100,0	54,6	45,4
ocupados	100,0	41,3	58,7	100,0	46,7	53,3	100,0	54,0	46,0
desocupados	100,0	67,5	32,5	100,0	64,8	35,2	100,0	66,9	33,1

1/ En 1972 y 1982 incluye los que declararon actividad ignorada.

Fuente: DGEEC. Censos de Población de 1972 y 1982; y DIS. Encuesta socioeconómica de 1992.

requiere que el sector industrial o el de servicios -comercio, finanzas, servicios comunales, sociales y personales, transporte y comunicaciones, etc.- incremente su demanda de empleo (genere más puestos de trabajo) o bien se deja abierta la posibilidad de seguir ensanchando el sector informal.

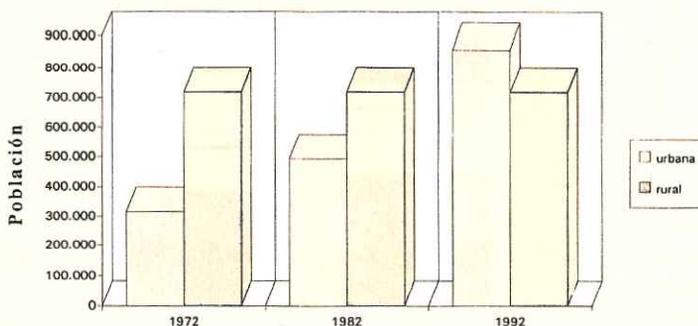
Las próximas décadas estarán marcadas por el acentuamiento de la necesidad de incrementar los empleo urbanos. Así la población que vive en ciudades con más de 5000 habitantes ha pasado de un total de 10 ciudades en 1950 a 47 en 1992. Por otra parte, actualmente la mitad (50,5 %) de la población vive en áreas urbanas,

cuando que en 1950 sólo residían un poco más de un tercio (34,6 %).

Esta tendencia obedeció a la dinámica del proceso económico que impulsó crecientemente las actividades urbanas del comercio y de los servicios lo que se refleja en la estructura de la población ocupada por rama de actividad.

Registrarse una reducción de la importancia relativa de las actividades agropecuarias en la composición del mercado de trabajo, en 1972 ocupaba a más de la mitad de la fuerza laboral y para 1992 se reduce a sólo un 31,1% (cuadro y gráfico 2).

Gráfico 1
Población económicamente activa por área, 1972, 1982, y 1992



Fuente: Cuadro 1

Cuadro 2

Paraguay: Población Ocupada según rama de actividad económica. 1972, 1982, y 1992

Rama	1972		1982 1/		1992	
	personas	%	personas	%	personas	%
Total Rep.	730.576	100,0	991.864	100,0	1.514.832	100,0
Agropec.	372.239	51,0	428.033	43,2	561.717	37,1
Minas	985	0,1	1.351	0,1	2.681	0,2
Industrias	102.441	14,0	119.766	12,1	181.817	12,0
Electricidad	2.021	0,3	2.503	0,3	12.981	0,9
Construcciones	28.280	3,9	67.157	6,8	74.307	4,9
Comercio	60.013	8,2	82.582	8,3	290.112	19,1
Transporte	20.362	2,8	29.326	3,0	62.898	4,2
Finanzas	5.989	0,8	17.312	1,7	36.492	2,4
Servicios	123.258	16,9	167.390	16,9	281.961	18,6
Ignorado	14.988	2,1	76.445	7,7	9.866	0,7

1/ Las cifras absolutas fueron estimadas, pues la publicación del Censo de este año no las incluye explícitamente.

Fuente: DGEEC. Censos de Población de 1972 y 1982 y DIS. Encuesta socioeconómica de 1992.

Se observa, además, una leve contracción de las actividades industriales reflejando una pérdida de su dinámica de absorción de trabajadores. En 1972 obsorvía el 14,0%, desde 1982 sólo un 12,1% cayendo levemente al 12,0% en el presente. El sector industria no ha incrementado su capacidad de generar empleos en las dos últimas décadas.

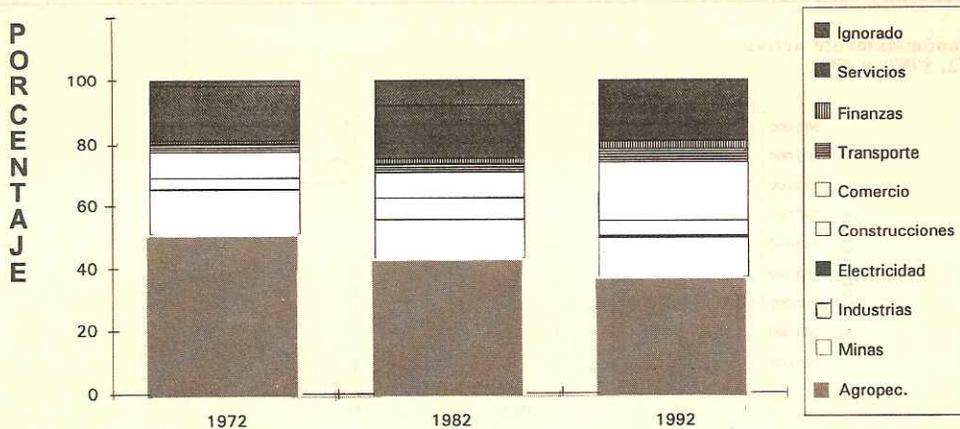
Analizando las categorías ocupacionales, se observa en la evolución del empleo, un incremento de los "asalariados" y reducción de la categoría "trabajador por cuenta propia".

El proceso de urbanización ha tenido efectos de modernización sobre el mercado de trabajo. Las ocupaciones a las que se dedica la población ha mejorado en cuanto al nivel de calificación que presentan, se nota un crecimiento en la importancia relativa de aquellas ocupaciones de mayor jerarquía (profesionales, técnicos, altos directivos, etc.) dentro de la estructura de empleo del país.

Acompañando el proceso de urbanización del empleo y terciarización de la economía se duplica prácticamente la participación de los

Gráfico N° 2

Paraguay: Población Ocupada según Rama de Actividad Económica, 1972, 82, y 92



Fuente: Cuadro 2

"comerciantes y vendedores" entre 1982 y 1992, en contraste con la caída de la importancia relativa de las actividades agropecuarias (cuadro 2).

Se puede sostener, entonces, que se produjo una migración profesional desde el sector agrícola (actividad primaria) y del sector artesanal directamente hacia el sector terciario de la economía. En este proceso ha jugado un papel preponderante la migración interna y la movilidad profesional que responde en gran medida a la elevada proporción de población joven de fácil adaptabilidad a las nuevas actividades (Gráfico 2).

Situación del empleo en 1992

Para 1992 el país disponía de una población en edad de trabajar ligeramente superior a los 3 millones de personas, de los cuales participan en la actividad productiva el 51,7% de la misma. O sea, se tuvo una fuerza de trabajo de 1.583.599, de los cuales están desempleados un total de 68.767 personas, lo que representa un desempleo abierto de 4,3 a nivel de todo el país.

El desempleo abierto se distribuye de manera similar en el ámbito urbano (5,1 % AMA y 5,6 % Resto Urbano) siendo inferior en el area rural (3,2%). De los 1.514.832

ocupados el 30,7% reside en el AMA, el 23,3% en el resto del área urbana y el 46,0% en el area rural.

La distribución de la fuerza de trabajo ocupada por ramas de actividad denota la elevada importancia relativa que tiene el empleo agropecuario (37,1%) donde participa cerca de la mitad de los ocupados. Por las características de las actividades de comercio y servicio, estas absorben a una proporción mayor de mujeres que de hombres (cuadro y gráfico 3).

La estructura de participación por edad y sexo se caracteriza por una fuerza de trabajo relativamente joven donde el 40,3 % de la PEA se encuentra comprendida entre los 12 y 29 años para ambos sexos. La tasa de participación es diferenciada para hombres y mujeres en tanto de los primeros participan el 78,5%, las mujeres lo hacen en un 30,1% . El tramo de mayor participación, tanto femenina como masculina, se da entre los 20 y 49 años, siendo en todas las edades inferior a la mitad de la participación masculina (cuadro y gráfico 4).

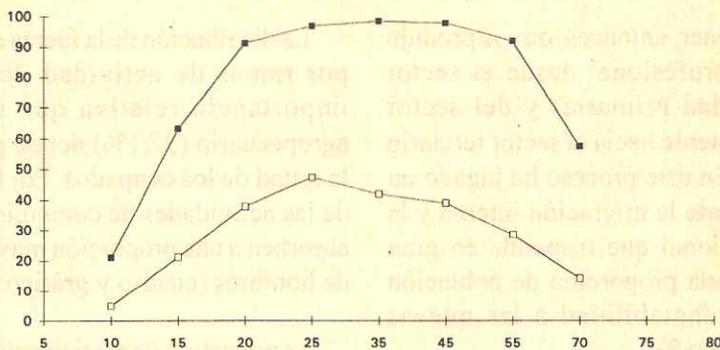
Esta participación diferenciada en favor de los hombres responde a factores socioculturales asociados al rol tradicional asignado a la mujer y a factores económicos referidos a la incapacidad

Cuadro 3
Paraguay: Estructura de la fuerza de trabajo y tasas de participación, por sexo, según edad. 1992

Sexo y edad	Estructura relativa			Tasas de participación		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Sexo	100,00	71,7	28,3	53,9	78,5	30,1
Edad	100,00	100,0	100,0	53,9	78,5	30,1
12 a 14	2,7	3,1	1,7	13,1	21,0	4,9
15 a 19	10,3	10,6	9,6	41,5	63,1	21,2
20 a 24	14,3	14,2	14,7	64,9	91,2	38,0
25 a 29	13,0	11,6	16,7	70,1	96,9	47,2
30 a 39	24,9	23,9	27,4	69,2	98,4	41,8
40 a 49	17,1	17,7	15,4	70,6	97,8	39,0
50 a 69	10,3	10,9	8,6	60,2	91,8	28,6
60 y más	7,4	7,9	5,9	34,0	57,3	14,3

Fuente: DIS. Encuesta sobre características socioeconómicas de las familias paraguayas. 1992.

Gráfico 3
Participación de la Fuerza de Trabajo por sexo, según edad, 1992.



Fuente: Cuadro 3

de absorción de la oferta de mano de obra por parte del mercado.

En cuanto al nivel educativo de la fuerza de trabajo se puede constatar que un poco más de las dos terceras partes apenas llegan a tener nivel de instrucción primaria.

En la medida que el nivel de instrucción es más alto la participación de la fuerza de trabajo en el mercado laboral se eleva. Así los que no tienen nivel de instrucción alguna llegan a una tasa de participación del 38,0 % mientras que los de nivel de instrucción superior, con 4 a 6 años de estudio su tasa de participación es del

orden del 80,5 % (cuadro 5). En la estructura de la PEA el nivel de instrucción exigida a la mujer es mayor, o sea existe en el mercado de trabajo una proporción mayor de mujeres (43,2%) con nivel de instrucción más alto que la de los hombres (32,2%).

La subutilización de la fuerza de trabajo

La subutilización de la fuerza de trabajo se presenta a través de: el desempleo abierto (desocupados que buscan activamente un empleo) y oculto (inactivos que trabajarían en

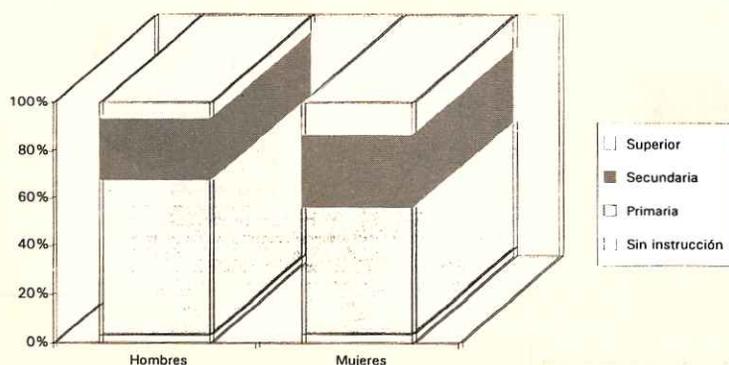
Cuadro 4
Paraguay: Estructura relativa de la fuerza de trabajo y tasas de participación, por sexo, según nivel educativo, 1992.

Nivel de Educación	Estructura relativa			Tasas de participación		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	100,0	100,0	100,0	53,9	78,5	30,1
Sin instrucc.	3,4	3,3	3,7	38,0	69,3	18,8
Primaria						
1 a 3 años	19,2	20,7	15,3	51,1	80,1	22,9
4 a 6 años	41,9	43,8	37,7	53,9	81,0	27,1
Secundaria						
7 a 9 años	12,3	12,6	11,3	48,7	67,6	27,2
10 a 12 años	14,5	12,8	18,5	60,6	79,5	42,8
Superior 1/						
1 a 3 años	4,5	3,1	7,9	67,3	81,2	57,6
4 a 6 años	4,2	3,7	5,5	80,5	89,2	69,0
Otra	0,0	0,0	0,1	65,1	100,0	53,3

1/ Incluye universitaria y formación docente

Fuente: DIS. Encuesta sobre características socioeconómicas de las familias paraguayas, 1992.

Gráfico 4
Fuerza de trabajo por sexo, según nivel educativo



Fuente: Cuadro 4

caso de encontrar un empleo) y el subempleo visible (jornada insuficiente) e invisible (ingreso insuficiente).

Los niveles de desempleo abierto prevalecientes en los países latinoamericanos, más aún en el caso paraguayo no muestran el verdadero desaprovechamiento de los recursos humanos, de suerte que se presenta un espejismo de la realidad.

Es bueno conocer que, por ejemplo, en la Comunidad Económica Europea hay 17 millones

de desocupados y que los índices de desempleo de los 7 grandes en casi todos los casos superan hogadamente nuestras cifras (Gran Bretaña, 10,6%; Canada, 11%; Alemania Oriental 15,1%, Alemania Occidental 8,3 %; Italia 9,5%; Francia, 10,5%; Estados Unidos, 7,1% y Japón, 2,4%).

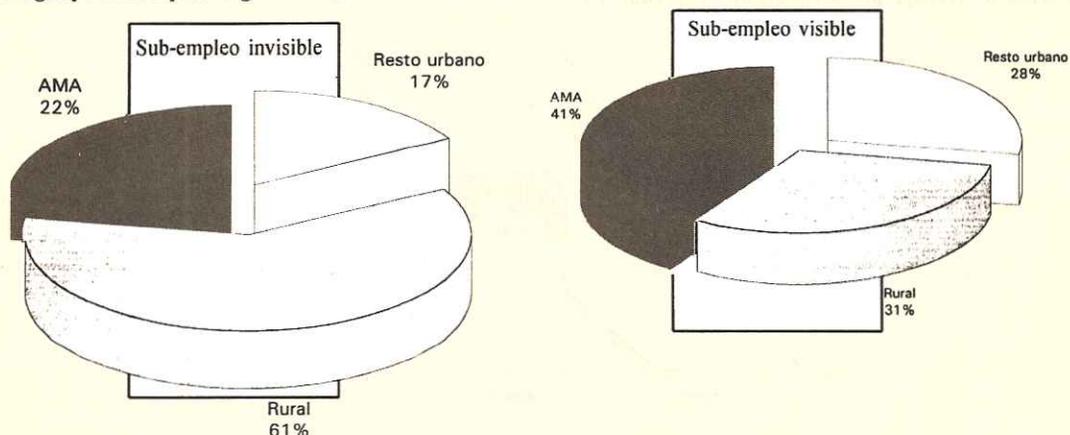
El desempleo incide con mayor intensidad entre los jóvenes que tienen una tasa de desocupación tres veces mayor a los trabajadores de edad madura y entre los sexos la desocupación entre las mujeres es cuatro

Cuadro 5
Paraguay: Subempleo según zona. 1992

Subempleo	Total Nacional	AMA	Resto urbano	Rural
Sub. visible personas	47.798	19.739	13.183	14.876
puestos equiv.	16.412	7.025	4.344	5.043
Sub. invisible personas	763.891	169.523	128.862	465.506
puestos equiv.	368.262	52.432	50.623	265.207
% respecto a PEA				
Sub. visible personas	3,0	4,0	3,5	2,1
puestos equiv.	1,0	1,4	1,2	0,7
Sub. invisible personas	48,2	34,6	34,4	64,7
puestos equiv.	23,3	10,7	13,5	36,9
Subutilización. Total 1/	32,9	20,7	23,6	46,0

1/ es igual a la suma de la tasa de desempleo más las tasas de subempleo equivalente (visible e invisible).
FUENTE: DIS. encuesta sobre características socioeconómicas de las familias paraguayas, 1992.

Gráfico 5
Paraguay: Subempleo según zona, 1992



Fuente: Cuadro 6
AMA = Área Metropolitana de Asunción

veces superior. Esta situación demuestra la discriminación que sufren los jóvenes y las mujeres en el mercado laboral.

El subempleo en sus dos variantes se encuentra muy extendido entre los trabajadores, en especial entre los trabajadores rurales. El Subempleo visible afecta al 3,0 % de la fuerza de trabajo a nivel nacional con un mayor alcance sobre el AMA (4,0%). Es bajo debido al hecho de considerar en el cálculo tanto las hs. dedicadas a la actividad principal como la dedicada a la actividad secundaria, además de tomar la norma de 30 hs. trabajo.

El Subempleo invisible, sin embargo, afecta al 48,2 % de la fuerza de trabajo a nivel nacional

incidiendo con intensidad variada en las áreas geográficas y grupos. Por otra parte el subempleo es dos veces mayor en el área rural respecto a la urbana (64,7 para área rural, 34,6 para el AMA y 34,4 para Resto Urbano).

La subutilización de la fuerza de trabajo por subempleo invisible varía en relación inversa con el nivel de instrucción. Así aquellos trabajadores con nivel de instrucción superior desperdician su potencialidad laboral en un 16,2 %, magnitud no despreciable, mientras que aquellos con apenas nivel de instrucción primaria superan el 50%.

Para paliar este desperdicio de recursos humanos habría que crear un total 368.262

Cuadro 6
Paraguay: Desempleo de la población económicamente activa según zona. 1992.

Desempleo	Total nacional	AMA Asunción	Resto urbano	Rural
Total desempleados	136.133	42.126	33.255	60.752
Abiertos	68.767	24.962	21.075	22.730
Ocultos	37.366	17.164	12.180	38.022
% respecto a PEA				
Total desempleados	8,6	8,6	8,9	8,4
Abiertos	4,3	5,1	5,6	3,2
Ocultos	4,3	3,5	3,3	5,3

Fuente: DIS. Encuesta sobre características socioeconómicas de las familias paraguayas. 1992.

puestos de trabajo equivalentes o puestos de trabajo plenos, de los cuales 265.207 deben ser rurales con lo que se atendería a los subempleados invisibles y otros 16.412 puestos equivalentes para atender a los subempleados visibles.

Agregando la subutilización ocasionada por el desempleo abierto la solución exige la creación de un total de 520.807 empleos plenos o puestos equivalentes.

Los sectores: agropecuario, comercio y servicios explican en conjunto el 86,4 % del subempleo invisible por sectores económicos.

El Area Metropolitana de Asunción

La estructura de la población del AMA es relativamente joven. El 36,4 % de la población que trabajaba o se encontraba buscando trabajo se encuentra comprendido en el grupo de 12 a 29 años. Una franja importante (27,7%) se encuentra en las edades de 30 a 39 años.

El nivel de desempleo es de 8,6 % y el subempleo visible llega a 4,0 % en tanto el subempleo invisible es de 34,6 % para satisfacer esta insuficiencia de empleo debe crearse cerca de 102.000 puestos de trabajo.

La mano de obra más calificada, nivel de instrucción superior, se encuentra concentrada en el AMA (67,3%) y como polo opuesto los de ninguna instrucción se concentran en el área rural (76,0%).

En el Area Metropolitana de Asunción (AMA) se genera el 45% del empleo industrial nacional, 45,2% del empleo comercial y el 51,1% de los servicios. El 76,8% del empleo para el AMA es generado por estas ramas.

Se tiene entonces, un rápido crecimiento de la fuerza de trabajo, con una fuerte subutilización de la misma causada fundamentalmente por insuficiencia de ingreso (subempleo invisible). Este fenómeno se presenta con mayor intensidad en la población rural y en actividades agropecuarias. Para dar solución al problema del desempleo es necesario crear cerca de un total de medio millón de puestos de trabajo, unas dos tercera parte de esta debe ser creado para el área rural.

Paraguay, a pesar de haber experimentado un crecimiento extraordinario en la década del '70, principalmente debido a las obras de Itaipú, al crecimiento de la producción agropecuaria y forestal y a las altas inversiones de capital, la problemática del desempleo, subempleo y pobreza no ha podido ser superado.

Anexo: Conceptos generales

Población en edad de Trabajar (PET): Se refiere a la población disponible para el trabajo, que por lo general se encuentra en ciertos límites de edades, dependiendo de factores de naturaleza legal e institucional (cobertura de la seguridad social, del sistema educativo, etc.), así como de las condiciones sociales del país o región (situación de pobreza). En este caso la población en edad activa o edad de trabajar corresponde a la población de 12 años y más edad.

Población Económicamente Activa (PEA) o Fuerza de Trabajo: Esta comprendida por el subconjunto de personas en edad de trabajar que trabajan o buscan trabajo activamente. En otras palabras, se trata del total de los ocupados más los desocupados.

La PEA se puede clasificar en "primaria", cuando se refiere a los jefes de hogar o personas que cumplen una responsabilidad primaria en la concucción del núcleo familiar, y "secundaria", cuando alude a otros miembros distintos al jefe.

Ocupados: la población ocupada esta constituida por aquellas que trabajaron durante el período de referencia y los que no lo hicieron pero declararon que tenían un empleo al cual no concurrieron debido a razones coyunturales (enfermedad, vacaciones, obstáculos climáticos, huelga o paro, etc.) así también a los trabajadores familiares (remunerados o no) que ayudan en las actividades productivas o negocio de algún familiar.

Desocupados: Son todas aquellas personas que durante el período de referencia no estaban trabajando pero que buscaban trabajo remunerado o lucrativo, incluso aquellas que nunca habían trabajado antes. Se incluye también a aquellas personas que, durante el

período de referencia, no buscaban trabajo debido a enfermedades pasajeras, a pesar que ya habían hecho arreglos para empezar un nuevo empleo después del período de referencia o que se encontraban temporal o indefinidamente suspendidas y sin remuneración. Por tanto, existe desocupados parados y desocupados que se incorporan al mercado solicitando puestos de trabajo.

Desempleo abierto: Es el subconjunto de la fuerza de trabajo que en el período de referencia de la encuesta, "la semana anterior" declaró no estar trabajando, y en su defecto indicó estar buscando activamente un empleo. Los desempleados se dividen en:

- a) **Cesantes:** que corresponden a los desempleados que han trabajado previamente y han perdido su empleo por diversas causas (despido o renuncia)
- b) **Trabajadores nuevos** que se refieren a los desocupados que se están incorporando al mercado de trabajo, intentando conseguir por primera vez un empleo.

Desempleo oculto: Alude a la población de 12 años y más, que en la semana de referencia no ha trabajado pero que tampoco ha buscado un empleo; y que a partir de ciertas consideraciones se puede concluir que en esencia forman parte de la fuerza de trabajo, pero que no buscaron empleo porque consideran imposible o improbable lograrlo. Estas personas constituyen activos "desalentados", que se ocultan entre la población inactiva, en tanto mejoren las perspectivas ocupacionales.

En el caso de Paraguay, esta categoría de desocupados asume una gran relevancia, que en general, la encuesta permanente de hogares

ha arrojado en los últimos años cifras relativamente bajas de desempleo abierto en el Área Metropolitana de Asunción, que parecen contradecir la realidad observable, tomando también en cuenta la situación ocupacional en países de condiciones similares.

Ocupados Plenos: Corresponde al conjunto de ocupados que trabajan una jornada considerada normal (por ejemplo 8 horas) y devengan un ingreso igual o mayor a una determinada norma, que debe reflejar el costo de la canasta familiar, y que por lo general corresponde al salario mínimo legal vigente en el país.

Debido a la heterogeneidad estructural que caracteriza a los países subdesarrollados, es necesario distinguir entre la población ocupada plenamente de aquellos afectados por subempleo.

Las personas que se declaran ocupados pueden encontrarse plenamente ocupados o subocupados. Estas características más específicas de la PEA son determinadas en base a criterios como el número de horas trabajadas, la productividad y el ingreso percibido. Estas informaciones más específicas no son obtenidas

en los censos, sino que a través de encuestas, como por ejemplo la encuesta de hogares.

Subempleo: existe cuando la ocupación que tiene una persona es inadecuada respecto a determinadas normas o a otra agrupación posible, teniendo en cuenta la calificación profesional. En otras palabras implica la realización de trabajos que generan insuficiente productividad, insuficientes ingresos y/o aprovechan en forma inadecuada la capacidad de los trabajadores.

Subempleo Visible: aquellas personas que estando ocupadas trabajan menos tiempo que lo normal pero desearían trabajar más.

Subempleo Invisible: o subempleo disfrazado está constituido por aquellas personas que están ocupadas y perciben un ingreso inferior al normal. El subempleo invisible, característico de las personas cuya jornada de trabajo no es anormalmente breve, pero cuyos ingresos son anormalmente bajos o cuyas ocupaciones no les permiten utilizar plenamente sus capacidades o conocimientos técnicos (llamado a veces desempleo disfrazado), y de las personas que están empleadas en establecimientos o entidades económicas cuya productividad es anormalmente baja (llamado a veces subempleo potencial).