

1990 2015

25
años



Centro de Análisis y Difusión
de la Economía Paraguaya

INSERCIÓN DE LOS JÓVENES EN EL MERCADO DEL TRABAJO

Dionisio Borda, Coordinador
Cynthia González
Diana García



Iniciativa
ThinkTank



1990 2015

25
años

CA
DEP

Centro de Análisis y Difusión
de la Economía Paraguaya

INSERCIÓN DE LOS JÓVENES EN EL MERCADO DEL TRABAJO

Dionisio Borda, Coordinador
Cynthia González
Diana García



Iniciativa
ThinkTank

IDRC



CRDI

La publicación se llevó a cabo mediante una subvención del Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo (IDRC, Canadá), bajo la Iniciativa Think Tank.

Las opiniones expresadas en esta obra son de la exclusiva responsabilidad de los autores y no reflejan los puntos de vista del IDRC o su consejo de gobernadores ni de la TTI.

Todos los derechos reservados.

© Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya, CADEP
Piribebuy 1058, Asunción - Paraguay
Teléfono 452 520 / 454 140 / 496 813
cadep@cadep.org.py
www.cadep.org.py

Edición y corrección: Eduardo Miranda
Diseño y diagramación: Karina Palleros
Impresión: QR Impresiones
Asunción, marzo de 2015

ISBN: 978-99967-760-2-1

ÍNDICE

Lista de Cuadros.....	VI
Lista de Gráficos.....	VII
Presentación.....	IX
Introducción.....	XI

Capítulo 1:

LA INSERCIÓN LABORAL DE LOS JÓVENES EN EL MUNDO Y EN LA REGIÓN.....	1
--	----------

Capítulo 2:

TENDENCIAS Y DESAFÍOS DEL EMPLEO JUVENIL EN EL PARAGUAY	7
2.1 Evolución de la población joven y sus características educativas	10
2.2 Patrón de comportamiento de la inserción laboral de los jóvenes.....	14
2.2.1 Tasa de participación.....	14
2.2.2 Tasa de desempleo.....	18
2.3 Características y calidad de la ocupación juvenil.....	21
2.3.1 Tendencia creciente de la ocupación juvenil.....	21
2.3.2 Problema laboral recurrente para los jóvenes: acceso y calidad	22
2.3.3 Destacado crecimiento del empleo asalariado en la última década.....	25
2.3.4 Jóvenes, principales víctimas de la informalidad	26
2.3.5 Expectativas de un mejor empleo	30
2.3.6 Ingreso de los jóvenes.....	32

2.4 Factores que influyen en los patrones/desafíos laborales de los jóvenes urbanos/rurales	34
2.4.1 Diferencia entre el salario de reserva (de los desocupados) y el salario ofertado en el mercado (de los ocupados).....	35
2.4.2 Desajuste de las competencias educativas requeridas por la demanda laboral y la calificación de la oferta de trabajo	36
2.4.3 Cambio de la estructura productiva no absorbe suficiente mano de obra.....	40
2.4.4 Origen familiar y características personales de los jóvenes	44
2.4.5 Procesos estructurales por el lado de la institucionalidad del mercado del trabajo y su regulación.....	45

Capítulo 3:

EXPECTATIVAS Y PERCEPCIONES DE LOS JÓVENES ACERCA DEL MUNDO

LABORAL	47
3.1 Metodología.....	50
3.2 Casos seleccionados.....	51
3.3 Dimensiones y temáticas abordadas.....	54
3.4 Percepciones sobre el empleo juvenil	55
3.5 Resultados de identidad, percepción y expectativas de los jóvenes acerca del mundo del trabajo.....	56
3.5.1 Jóvenes urbanos que estudian y trabajan.....	57
3.5.2 Jóvenes urbanos que solo trabajan.....	62
3.5.3 Jóvenes urbanos que solo estudian	64
3.5.4 Jóvenes rurales que trabajan en la finca familiar	66
3.5.5 Jóvenes que trabajan fuera de la finca familiar	69

Capítulo 4:

PRINCIPALES RESPUESTAS DE POLITICAS LABORALES PARA LOS JÓVENES... 73

4.1 Identificación y descripción de los programas de empleo juvenil en el Paraguay.....	78
4.1.1 Programas para mejorar la empleabilidad de la oferta laboral juvenil..	78
4.1.2 Programas de incentivos para la demanda laboral de jóvenes	99

Capítulo 5:	
CONCLUSIONES	103
Capítulo 6:	
RECOMENDACIONES DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	111
6.1 Políticas de acceso al empleo para los jóvenes.....	113
6.1.1 Incentivos para la inserción laboral.....	113
6.1.2 Focalización del empleo juvenil.....	114
6.1.3 Cobertura de servicios públicos de empleo.....	115
6.1.4 Diseño de políticas, monitoreo y evaluación.....	115
6.2 Aspectos institucionales vinculados con las políticas de acceso al trabajo y de calidad del empleo.....	116
6.2.1 Datos.....	116
6.2.2 Autoridad laboral.....	117
6.2.3 Coordinación interinstitucional.....	117
6.2.4 Programa de crecimiento económico.....	117
BIBLIOGRAFÍA.....	119
ANEXOS.....	123

LISTA DE CUADROS

Cuadro 1 - Distribución de la población joven de 15 a 24 años de edad por nivel educativo según sexo y área geográfica.....	12
Cuadro 2 - Área Urbana y Rural. Evolución de la distribución de ocupaciones por segmento de edad según categoría de empleo y área geográfica.....	25
Cuadro 3 - Área Urbana y Rural: Evolución de la distribución de ocupaciones juveniles por sexo según categoría de empleo y área geográfica.....	26
Cuadro 4 - Clasificación y descripción de los grupos focales.....	53
Cuadro 5 - Resumen de los programas e iniciativas públicas relacionadas con el empleo juvenil.....	117
Cuadro 6 - Presupuesto asignado al Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral.....	82
Cuadro 7 - Presupuesto asignado al programa temporal Ñamba'apo Paraguay....	85
Cuadro 8 - Presupuesto asignado al Servicio Nacional de Promoción Profesional...	92
Cuadro 9 - Presupuesto asignado a la Dirección de Extensión Agraria	95
Cuadro Resumen 1: Principales variables analizadas de la población joven 15 a 24 años de edad	9
Cuadro Resumen 2: Grupos focales seleccionados.....	52
Cuadro Resumen 3: Resultados de los grupos focales en las distintas dimensiones planteadas.....	55

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Paraguay: Evolución de la población joven	10
Gráfico 2 - Paraguay: Distribución de la población por departamento.....	11
Gráfico 3 - Paraguay: Evolución del número de jóvenes de 15 a 24 años de edad según su condición de estudio y empleo.....	13
Gráfico 4 - Paraguay: Tasa de participación por área geográfica, según segmento de edad y sexo	14
Gráfico 5 - Área Urbana y Rural: Evolución de la tasa de participación económica (%) por segmento de edad y sexo.....	17
Gráfico 6 - Paraguay: Tasa de desempleo por área geográfica, según segmento de edad y sexo.....	18
Gráfico 7 - Evolución de la tasa de desempleo (TD) juvenil y tendencias de la relación entre jóvenes/adultos, jóvenes urbanos/jóvenes rurales y mujeres jóvenes/hombres jóvenes	20
Gráfico 8 - Área Urbana y Rural: Evolución de la tasa de desempleo (%) por segmento de edad y sexo	20
Gráfico 9 - Paraguay: Variación de la tasa de ocupación entre 2002 y 2012 según área geográfica, segmento de edad y sexo.....	22
Gráfico 10 - Área Urbana y Rural: Evolución de las tasas de desempleo (%) y subempleo por segmento de edad.....	24
Gráfico 11 - Área Urbana y Rural: Tasa de informalidad por segmento de edad y sexo.....	28
Gráfico 12 - Paraguay: Evolución de la informalidad según edad	29
Gráfico 13 - Área Urbana y Rural: Porcentaje de ocupados de 15 a 64 años de edad con expectativas de cambio de trabajo o deseos de trabajar más horas por segmento de edad y crecimiento del Producto Interno Bruto	32
Gráfico 14 - Paraguay: Ingreso medio mensual de la ocupación principal.....	33
Gráfico 15 - Paraguay: Relación ingreso medio mensual de la ocupación principal/ salario mínimo en 2012.....	34
Gráfico 16 - Paraguay: Relación de ingresos medios mensuales de los ocupados e ingreso de reserva mensual de los desocupados. Jóvenes de 15-24 años	36
Gráfico 17 - Paraguay: Promedio de años de estudios de los jóvenes y adultos ocupados y desocupados.....	38
Gráfico 18 - Paraguay: Tasa de desempleo (%) de los jóvenes según nivel de educación.....	38

Gráfico 19 - Paraguay: Duración del desempleo de los jóvenes según nivel de educación	39
Gráfico 20 - Área Urbana y Rural: Cambios en la estructura sectorial de la ocupación de los jóvenes de 15 a 24 años de edad.....	41
Gráfico 21 - Área Urbana y Rural: Incidencia de los sectores económicos en la creación de empleo	43
Gráfico 22 - Paraguay: Crecimiento del PIB por sectores y evolución de la ocupación juvenil.....	44
Gráfico 23 - Evolución del presupuesto del programa temporal Ñamba'apo Paraguay.....	86
Gráfico 24 - Evolución del Presupuesto del Servicio Nacional de Promoción Profesional	93
Gráfico 25 - Evolución del Presupuesto de la Dirección de Extensión Agraria....	96

PRESENTACIÓN

Uno de los temas centrales de la agenda de desarrollo económico de la región es la generación de empleo, especialmente de empleo juvenil. La incorporación de los jóvenes a la actividad económica necesita no solo del dinamismo del sector privado para crear puestos de trabajo, sino también de políticas públicas ágiles y efectivas que aprovechen el activo demográfico del país para promover más crecimiento, mayor bienestar y menores niveles de pobreza. Si la oferta laboral joven es mayor que la demanda, la desocupación crece y proliferan los empleos precarios que pueden transformarse en serios problemas para la sociedad. La falta de horizonte laboral alimenta el desánimo de los jóvenes y los empuja a la búsqueda de atajos para resolver sus necesidades, con el riesgo de convertirlos en factores de inestabilidad social. De allí la importancia de analizar la situación y perspectiva del empleo juvenil y proponer pistas de solución.

Este estudio realizado en 2014 indaga la situación laboral del joven y las características del mercado de trabajo en el Paraguay. El libro examina la evolución reciente de la inserción de los jóvenes urbanos y rurales en el mundo del trabajo, poniendo en evidencia los recurrentes problemas de alta informalidad, baja productividad y debilidad institucional. Analiza los programas de empleo vigentes y recoge las percepciones y expectativas de los jóvenes acerca del mercado del trabajo y de las políticas de empleo, poniendo énfasis en los problemas de información, intermediación laboral y precarización del empleo. El objetivo principal del estudio es contribuir al mejoramiento de las políticas laborales dirigidas a los jóvenes.

Esta investigación no hubiese sido posible sin la colaboración de Guillermo Cruces del Centro de Estudios Distributivos Laborales y Sociales (CEDLAS) de la Universidad Nacional de la Plata, quien contribuyó con sus comentarios y suge-

rencias a afinar los resultados del estudio. También ha sido valiosa la participación de Andrés Wehrle, Lilian Meza, Santiago Barreto y Rosa Verza en distintas etapas del trabajo. Agradecemos al *Think Tank Initiatives* del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC, en inglés) de Canadá por el generoso financiamiento de la investigación. Y extendemos nuestro reconocimiento a los jóvenes que intervinieron en los grupos focales, a las instituciones públicas que nos proporcionaron los datos y documentos, y a los especialistas del área de empleo que participaron en los talleres de inicio y de validación.

Dionisio Borda

INTRODUCCIÓN

Los principales problemas del mercado del trabajo del Paraguay son la inserción laboral precaria, la descoordinación entre la oferta y demanda, la baja productividad, los bajos ingresos, la alta informalidad causada por el incumplimiento de las normas que protegen los derechos laborales, la ausencia de una política de seguridad social y la debilidad institucional del empleo. En pocas palabras, se caracteriza por la alta informalidad, baja productividad y debilidad institucional. Esta situación se agudiza en el segmento joven de la población, objeto de este estudio.

A través del análisis de los programas de empleo vigentes, y de cómo los jóvenes perciben la situación del mercado laboral y las políticas de empleo; poniendo en relieve, en primer lugar, la evolución reciente (2002 – 2012) de la inserción de los jóvenes en el mundo del trabajo en el Paraguay; el presente estudio pretende contribuir al diseño de mejores políticas públicas laborales dirigidas a los jóvenes.

Dada la diferente dinámica laboral en la ciudad y en el campo, la inserción laboral de los jóvenes en la última década (2002 – 2012), las características de la ocupación juvenil y los factores potencialmente influyentes en los indicadores laborales de los jóvenes son analizados aquí por áreas de residencia urbana y rural.

Esta investigación trata de responder las siguientes preguntas: ¿Tuvo el comportamiento de los jóvenes en el mercado del trabajo paraguayo en la última década características similares al patrón observado en la región? ¿Cuáles son los problemas y desafíos que enfrentan los jóvenes en el ámbito laboral? ¿Cuáles son las causas o factores que potencian estos problemas? ¿Cuál es la

percepción que los jóvenes tienen del mercado laboral y cuáles son sus expectativas laborales? Por último, ante estos problemas o desafíos ¿cuáles fueron las respuestas de las políticas públicas relacionadas con el empleo juvenil?

En el primer capítulo se realiza un breve resumen de algunos datos estadísticos del empleo juvenil en los ámbitos mundial y regional. En el segundo capítulo se analizan las tendencias de los indicadores laborales de los jóvenes en el Paraguay. El tercer capítulo recoge las percepciones y expectativas de los jóvenes con respecto al mundo laboral. El capítulo cuatro trata de las respuestas de políticas laborales para jóvenes, en el capítulo cinco se presentan los hallazgos que responden a las preguntas de la investigación y en el último capítulo se exponen algunas recomendaciones de políticas públicas.

CAPÍTULO 1

LA INSERCIÓN LABORAL DE LOS JÓVENES EN EL MUNDO Y EN LA REGIÓN

Según el informe de indicadores de desempleo juvenil de la OIT (2013), la tasa de desempleo juvenil a nivel mundial se elevó de 12,4% en 2012 a 12,6% en 2013 debido, principalmente, al aumento del desempleo en los países desarrollados, situación que afecta a alrededor de 73 millones de jóvenes. En el periodo de 2007 a 2013 el desempleo juvenil ha seguido una tendencia creciente y, como consecuencia del aumento de la escolarización, la participación laboral de los jóvenes ha venido disminuyendo. La relación entre el desempleo de los jóvenes y de los adultos se mantuvo constante, en torno a 2,7, con mayores probabilidades de desempleo para los jóvenes.

En América Latina existen aproximadamente 108 millones de jóvenes de 15 a 24 años de edad. Estos cuentan con mejor capital educativo que los adultos y, aunque han logrado reducir su tasa de desempleo, su inserción laboral ha evolucionado sin mucho éxito. Más del 60% de los jóvenes latinoamericanos no cuenta con protección social (Veza, 2013) y se caracteriza por la informalidad de sus ocupaciones. A diferencia de los registros mundiales y de las economías desarrolladas, en América Latina la tasa de desempleo juvenil aumentó de 13,5% en 2008 a 15,4% en 2009, pero en 2010 inició una rápida trayectoria descendente para caer hasta 12,9% en 2012. La relación del desempleo juvenil con el de los adultos creció levemente de 2,5 a 2,8 entre 2000 y 2012.

En América Latina el desempleo juvenil afectó principalmente a los jóvenes con educación secundaria, pues el aumento de la demanda se orientó a trabajadores con educación universitaria. La brecha de participación entre hombres y mujeres jóvenes disminuye a medida que se sube en la escala de los niveles de educación.

Diversos factores relacionados con la oferta y con la demanda laboral inciden en la inserción de los jóvenes en el mercado del trabajo. Sus preferencias laborales, sus expectativas, su nivel de educación, así como sus características personales y orígenes familiares influyen en su inserción en el mundo laboral y en las condiciones

en que lo hacen. En este sentido, cuando se esperaría que el desempleo afecte mayormente a los jóvenes más vulnerables y/o de origen familiar de bajos ingresos, tiene, sin embargo, más incidencia entre los jóvenes con mayor nivel educativo, lo que posiblemente esté relacionado con sus preferencias y expectativas laborales más altas por haber acumulado más capital humano (OIT, 2013).

De otro lado, el crecimiento de la economía y los cambios en su estructura juegan un papel fundamental en la creación de empleos, el tipo de empleo que se crea y el perfil requerido para tales puestos de trabajo. Dada la tendencia de incorporar mayor tecnología en los procesos de producción de bienes y servicios, es probable que la demanda laboral se enfoque en un perfil de trabajadores con mayores calificaciones tecnológicas que, por tanto, favorecería a los más jóvenes (Weller, 2007).

La reducción del desempleo y el aumento de la ocupación en América Latina se debieron, principalmente, al crecimiento del PIB regional, el que evolucionó a un ritmo de 4,8% anual entre 2005 y 2011. Pero la calidad del empleo, que está asociada con la informalidad del trabajo, ha venido deteriorándose en la mayoría de los países (Cepal/OIT, 2014). Es el tema pendiente en la agenda de las políticas públicas de la región.

Las respuestas recientes de políticas públicas en América Latina se enfocan en programas destinados a i) incentivar la demanda laboral de los jóvenes, ii) potenciar la oferta laboral juvenil y sus vínculos con el mercado del trabajo y iii) promover las iniciativas laborales de los jóvenes como emprendedores (Veza, 2013). De las tres categorías citadas, los dirigidos a la oferta laboral juvenil que se proponen mejorar la empleabilidad de los jóvenes a través de capacitaciones e intermediaciones son los programas más frecuentes en la región.

En lo que al tratamiento de los incentivos a la demanda laboral de jóvenes refiere, son más comunes los diseños vinculados a regu-

laciones que las intervenciones en el mercado laboral propiamente dichas. De hecho, la mayor parte de las iniciativas desarrolladas se centran en la concesión de incentivos a los empleadores para contratar fuerza de trabajo juvenil. Entre dichos incentivos se destacan la liberalización del salario mínimo, las exenciones impositivas y la ausencia de indemnizaciones por despido injustificado, en el marco de políticas de flexibilización laboral. En este perfil se encuentran iniciativas como las leyes de empleo juvenil de Costa Rica, Uruguay y Paraguay, además del *Programa Nacional de Estimulo ao Primeiro Emprego* del Brasil y las propuestas *Jóvenes Chile Solidario* y *Subsidio al Empleo Joven* del país trasandino.

Aunque dichas herramientas varían en su modalidad (desregulación o subsidios) y alcances (de 1.000 a 1.600.000 participantes), todas ellas caben en la categoría de estrategias liberalizadoras o de alianza con sectores empresariales.

Por su parte, las iniciativas dirigidas a la oferta laboral juvenil apuntan a ajustar el perfil de los jóvenes a la demanda de fuerza de trabajo, esto es, a la capacitación de los jóvenes para satisfacer las necesidades del mercado laboral, incorporando un elemento de seguimiento de los procesos de inserción efectiva de los beneficiarios en el mundo del trabajo. En líneas generales, se trata de políticas que combinan capacitación e intermediación laboral para jóvenes, apuntando a un seguimiento que garantice la efectividad de la inserción. En este perfil se encuentran programas como *Juventud y empleo* de la República Dominicana, *Projoven* del Perú, *Projovem* del Brasil, *ProCaJoven* de Panamá y *Yo estudio y trabajo* del Uruguay.

De acuerdo con Vezza (2013), alrededor de doce países latinoamericanos desarrollaron unas 17 iniciativas que al menos tienen un componente ligado al emprendedorismo juvenil. Cerca de la mitad persigue tal meta de forma exclusiva, mientras que las restantes incorporan componentes de formación y capacitación. Algunas de tales iniciativas suponen, asimismo, apoyos de tipo financiero

vinculados al acceso a créditos con tasas de interés preferenciales y plazos extendidos. Los programas más destacados que se encuadran en el enfoque de emprendedorismo son los de *Jóvenes rurales emprendedores* de Colombia, *Plug minas* y *Pronaf Jovem* de Brasil. Si bien resulta evidente en la región el aumento de los programas que intentan impulsar el empleo de los jóvenes, son aún escasas las evidencias del impacto de los mismos, debido a las pocas evaluaciones realizadas. Según el mismo estudio mencionado, solo 12 de 65 programas de empleo existentes en la región han sido evaluados con el fin de determinar su impacto.

CAPÍTULO 2

TENDENCIAS Y DESAFÍOS DEL EMPLEO JUVENIL EN EL PARAGUAY

En este capítulo se analiza rigurosamente la evolución de la inserción laboral de los jóvenes en el contexto paraguayo, donde existen elementos propios que pueden diferenciar y orientar las acciones de política para resolver los mismos problemas del empleo juvenil observados en la región. A continuación se presenta un resumen de los hallazgos más importantes, los cuales se desarrollan a lo largo de este y los siguientes capítulos.

Cuadro Resumen 1:
Principales variables analizadas de la población joven 15 a 24 años de edad

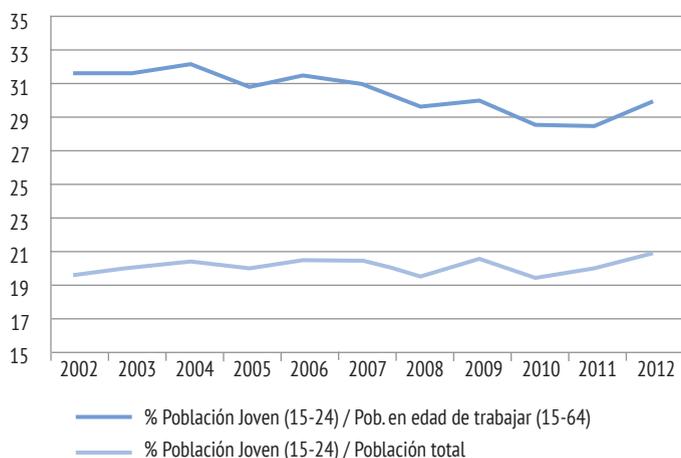
VARIABLES	DESAGREGACIÓN	AÑOS	
		2002	2012
Nivel educativo (% de la población 15 – 24 años)	Primaria	42,7*	15,5
	Secundaria	52,3*	70,2
	Terciaria	5*	14,3
Condición de estudio y empleo (cantidad de población 15 – 24 años)	Solo estudian	210.000	385.000
	Solo trabajan	485.000	478.000
	Trabajan y estudian	200.000	342.000
	No trabajan ni estudian	184.783	170.000
Tasa de participación juvenil (%)		63,60	59,70
Ratio desempleo juvenil/desempleo adulto		2,5	4
Tasa de desempleo juvenil (%)		18	11,20
Tasa de desempleo juvenil femenino (%)		18,2**	
Tasa de desempleo juvenil urbano (%)		25	13,80
Tasa de ocupación juvenil (%)		81	89
Factores influyentes en el acceso al empleo juvenil	Ingreso deseado, niveles de educación, desajustes de perfiles de mercado, características personales y origen de los jóvenes.		
Cantidad de asalariados jóvenes		562.000	731.000
Tasa de informalidad (%)		86	77
Ratio ingreso jóvenes/ingreso adultos (brecha de ingresos)		58**	
Promedio de años de estudio de ocupados		8,2	9,9
Promedio de años de estudio de desocupados		9,2	10,6
Sectores que crean más empleo juvenil	Servicios (comercio, restaurantes y hoteles).		
Institucionalidad laboral	Cursos de capacitación y formación laboral bajo criterios de selección y monitoreo de los beneficiarios precariamente sistematizados.		
	Escasas inspecciones laborales. Recursos logísticos, humanos y financieros limitados para realizar la tarea de controlar el cumplimiento de las normas laborales.		
	Ausencia de información objetiva del impacto que tienen los programas de formación en la inserción laboral y la obtención de empleos de buena calidad.		

* Datos de 1988. ** Promedios 2002-2012.

2.1 Evolución de la población joven y sus características educativas

La población joven del Paraguay de 15 a 24 años de edad se mantiene en alrededor del 20% de la población total desde 2002 hasta la actualidad. Es decir, una de cada cinco personas tiene entre 15 y 24 años de edad. Aunque en términos absolutos la cantidad de jóvenes aumentó de 1.086.000 personas en 2002 a alrededor de 1.378.000 en 2012 (+27%), su proporción en relación a la población en edad de trabajar ha sido decreciente y pasó de 31%, en 2002, a 29% en 2012 (Gráfico 1).

Gráfico 1 - Paraguay: Evolución de la población joven (%) 2000 - 2012

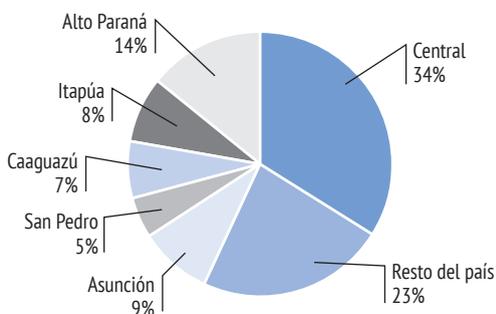


Fuente: Cálculos propios con datos de las Encuestas de Hogares 2002 - 2012 de la DGEEC.

La distribución porcentual de jóvenes por área geográfica ha variado moderadamente con el transcurso del tiempo. En el 2002 el 60% de los jóvenes se encontraba en el área urbana y el 40% en el área rural. Actualmente la población joven que reside en el área urbana aumentó a 63% y la que vive en el área rural se redujo a 37%. Más de la mitad de los jóvenes se concentra en tres departamentos: Central, Alto Paraná y Asunción, en este orden de importancia.

La cantidad de jóvenes en el Departamento de Central aumentó de 26% en 2002 a 34% en 2012 para llegar a alrededor de 475.000 personas (*Gráfico 2*).

Gráfico 2 - Paraguay: Distribución de la población por departamento (%) 2012



Fuente: Cálculos propios con datos de la Encuesta de Hogares 2012 de la DGEEC.

A lo largo de estos años, los jóvenes acumularon capital humano educativo al elevarse el porcentaje de jóvenes con nivel de educación secundaria (7 a 12 años de estudios) y terciaria (13 y más años de estudios), con la consecuente disminución de jóvenes que poseen solo educación primaria (1a 6 años de estudios).

En 1998 el 42,7% de los jóvenes contaba solo con educación primaria y esa proporción se redujo a 15,5% en 2012. En contraste, la cantidad de jóvenes con educación terciaria se incrementó sustancialmente de 5% en 1998 a 14,3% en 2012, mientras que el número de jóvenes con educación secundaria aumentó de 52,3% a 70% en el mismo periodo (*Cuadro 1*).

La desagregación de los datos por área geográfica muestra un patrón similar de acumulación de capital educativo donde la mayoría de los jóvenes urbanos tiene algún curso del nivel secundario y la mayoría de los jóvenes rurales algún grado de la primaria, con el destaque de que en el área urbana aumentó significativamente el

porcentaje de jóvenes con educación secundaria y terciaria y en el área rural el porcentaje de jóvenes con educación secundaria.

En el área urbana el aumento del porcentaje de jóvenes con educación secundaria se debió, principalmente, al crecimiento de la cantidad de hombres con algún curso de nivel secundario, mientras que el aumento del porcentaje de jóvenes con educación terciaria se debió al incremento del número de mujeres con algún curso de nivel terciario. El aumento del porcentaje de jóvenes con educación secundaria en el área rural obedeció a la mayor cantidad de mujeres jóvenes con educación secundaria.

Cuadro 1 - Distribución de la población joven de 15 a 24 años de edad por nivel educativo según sexo y área geográfica (% de fila)

Población joven		Nivel educativo*					
		Primario		Secundario		Terciario	
		1998	2012	1998	2012	1998	2012
Total País	Total	42,7	15,5	52,3	70,2	5,0	14,3
	Hombre	44,4	17,1	51,5	71,7	4,1	11,2
	Mujer	41,1	13,9	53,0	68,6	5,8	17,5
Urbana	Total	27,1	7,4	65,3	73,4	7,6	19,3
	Hombre	26,0	8,2	67,0	76,8	7,0	15,0
	Mujer	28,2	6,5	63,7	70,0	8,1	23,5
Rural	Total	65,1	29,6	33,6	64,7	1,3	5,7
	Hombre	68,7	31,3	30,9	63,7	0,4	5,1
	Mujer	61,3	27,7	36,4	66,0	2,3	6,4

Fuente: Cálculos propios con datos de las Encuestas de Hogares 1997/8 y 2012 de la DGEEC.

* Grados y cursos completos o incompletos.

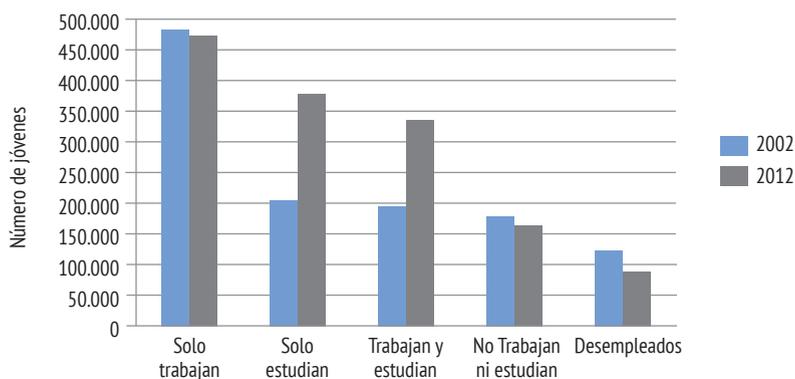
El aumento de los niveles educativos de los jóvenes es coherente con el incremento de los jóvenes (hombres y mujeres) que se dedican exclusivamente al estudio, tanto en áreas urbanas como rurales. La cantidad de jóvenes que “solo estudian” era un poco más de 210 mil a inicios del periodo de estudio, cifra que se elevó a más de 385

mil luego de diez años, en 2012 (*Gráfico 3*). El 70% del incremento de jóvenes que solo estudian se registró en áreas urbanas y el 30% en áreas rurales. El crecimiento de este segmento fue suscitado por, principalmente, el mayor aumento de hombres jóvenes que solo estudian tanto de áreas urbanas como rurales.

De manera semejante, los jóvenes que “trabajan y estudian” aumentaron en 71%, de 200 mil a 342 mil. De cada cuatro jóvenes que se sumó al grupo que combina trabajo y estudio a la vez, tres son del área urbana y uno del área rural. Este incremento obedeció al crecimiento más rápido de la cantidad de mujeres urbanas y rurales con esta combinación de características.

Por su parte, la cantidad de jóvenes que “no trabajan ni estudian” se contrajo levemente, en -8% en este periodo, como resultado de la importante reducción de las jóvenes urbanas en esa situación (-23%) y del aumento de los jóvenes rurales con esta característica (+52%). Actualmente, en 2012, existen alrededor de 170 mil jóvenes de 15 a 24 años que no estudian ni trabajan, de los cuales el 81% son mujeres (*Anexo 1*).

Gráfico 3 - Paraguay: Evolución del número de jóvenes de 15 a 24 años de edad según su condición de estudio y empleo



Fuente: Cálculos propios con datos de las Encuestas de Hogares 2002 y 2012 de la DGEEC.

2.2 Patrón de comportamiento de la inserción laboral de los jóvenes

En esta sección se analizan la evolución de la participación laboral y el nivel de desempleo de los jóvenes en la década de 2002 a 2012.

2.2.1 Tasa de participación

La tasa de participación (TP) de los jóvenes, conocida también como la tasa de oferta laboral, es menor que la de los adultos, tanto en áreas urbanas como en rurales (*Gráfico 4*). En promedio, la TP juvenil estuvo en torno al 60% en la última década, mientras que la TP de los adultos en 79,3%.

El análisis por área geográfica muestra que la brecha de participación entre los jóvenes y los adultos es más pronunciada en el área urbana y que la oferta laboral de los jóvenes rurales (63%) es superior a la de los jóvenes urbanos (58%).

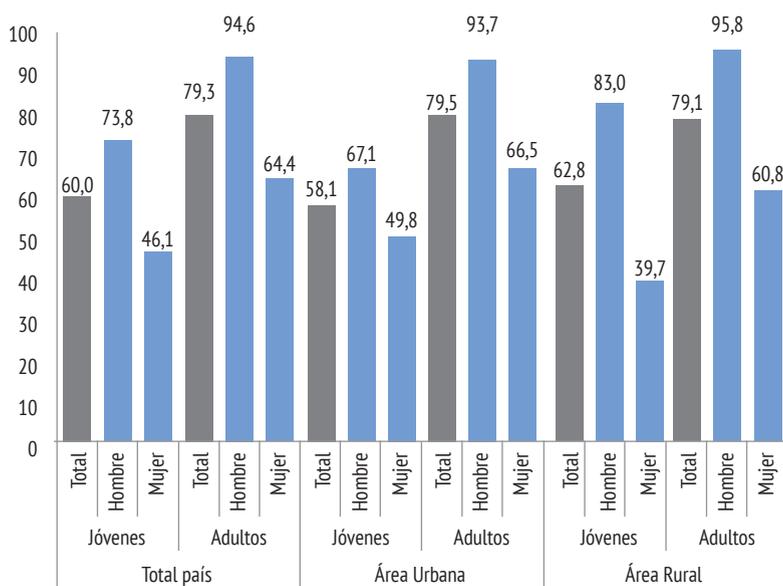
Aunque la tasa de participación laboral de hombres y mujeres es creciente a medida que pasa de la juventud a la adultez, prevalece la menor participación de las mujeres en cualquier etapa de su madurez, tanto en el medio urbano como en el rural. En el periodo de 2002 a 2012, la participación de los hombres sube de casi 74% en el grupo de los jóvenes a 94% en el de los adultos, mientras que la tasa de participación de las mujeres se eleva de un promedio de 46% en el caso de las jóvenes a 66% en el de las adultas. Esta situación se debe a la evolución diferenciada de la participación de hombres y mujeres en el mundo laboral a lo largo del ciclo de vida.

La tasa de participación de las mujeres urbanas es de 49,8%, en promedio, cuando son jóvenes y aumenta a 66,5% cuando llegan a la adultez, lo que supone un incremento de casi 17 puntos porcentuales. Algo similar ocurre con las mujeres del área rural, cuya participación laboral es de 39,7% cuando son jóvenes y se eleva a

60,8% cuando son adultas, que hacen una diferencia de 21,1 puntos porcentuales.

Este patrón es similar en el caso de los hombres, con la diferencia de que la participación comienza en un nivel superior en la juventud y llega a una tasa también mayor con respecto a los índices de participación laboral de las mujeres.

Gráfico 4 - Paraguay: Tasa de participación por área geográfica, según segmento de edad y sexo (%) promedio 2002-2012



Fuente: Cálculos propios con datos de las Encuestas de Hogares 2002 - 2012 de la DGEEC.

En definitiva, las mujeres tienen menor participación en el mundo del trabajo, lo que quizá se deba a que la presión de la sociedad para que se “encarguen” de múltiples actividades domésticas, relacionadas con el cuidado de los hijos y de la higiene de la vivienda, sea mayor que la presión para que se inserten en el trabajo fuera del hogar. También el embarazo constituye un boicot a la mayor

participación laboral de las mujeres, porque podría motivar la preferencia de las empresas de contratar más hombres que mujeres, así como la elección propia o inducida de, luego de dar a luz, quedar al cuidado de los hijos en la casa.

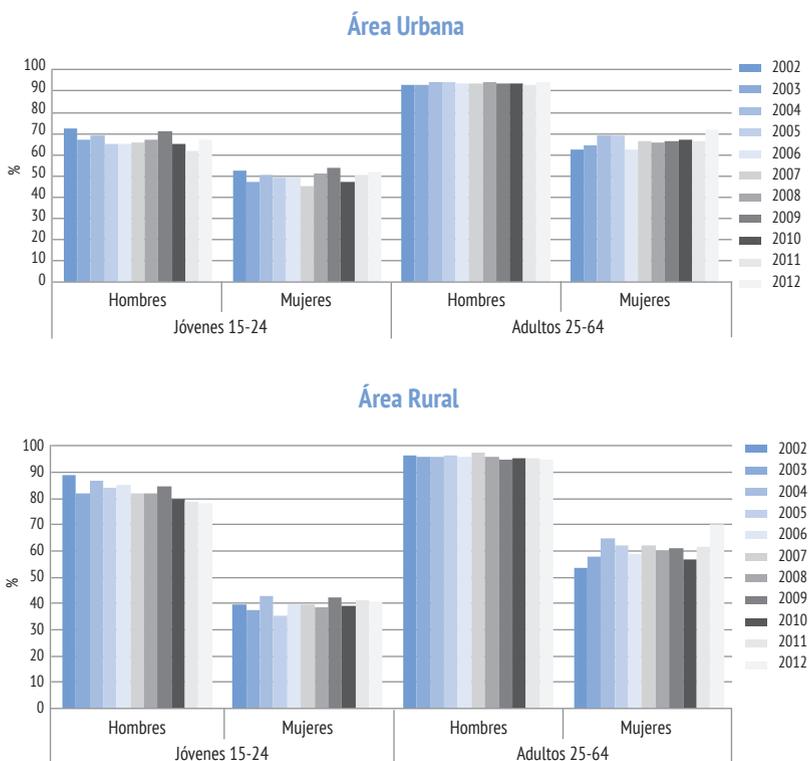
En términos evolutivos, entre 2002 y 2012 los jóvenes tuvieron una participación laboral con tendencia decreciente, mientras que los adultos mostraron una actividad creciente. Esta situación es similar a la tendencia observada en América Latina en la última década (Cruces y Viollaz, 2013). Los jóvenes redujeron su participación laboral en 3,8 puntos porcentuales, de 63,6% en 2002 a 59,7% en 2012. Entretanto, los adultos aumentaron su actividad en 5,7 puntos porcentuales, de 76,9% en 2002, a 82,7% en 2012 (*Anexo 2*). La reducción de la participación de los jóvenes resulta coherente con el hecho de que ha aumentado la cantidad de jóvenes que “solo estudian”, mencionado en la sección anterior, dejando entrever que la población juvenil es mayormente retenida por el sistema educativo.

Este comportamiento por segmentos de edad a nivel de país es simplemente el reflejo de las tendencias en las áreas de residencia urbana y rural. En el área urbana la reducción de la participación de los jóvenes en el mercado laboral ha sido de tan solo 2,6 puntos porcentuales (de 61,8% en 2002 a 59,2% en 2012) mientras que en el área rural fue más pronunciada y llegó a 5,6 puntos porcentuales (de 66,3% en 2002 a 60,7% en 2012) (*Anexo 2*). Por su parte, durante la última década la participación de los adultos se elevó en 5,2 y 6,5 puntos porcentuales en las áreas urbana y rural, respectivamente.

La reducción de participación laboral de los jóvenes se debe a, principalmente, la sustancial disminución de la participación de los hombres jóvenes rurales en el mundo del trabajo. En cambio, las mujeres jóvenes (urbanas y rurales) mantuvieron su actividad laboral más o menos constante a lo largo de estos años (*Gráfico 5*), dejando claramente denotado que el aumento de la participación femenina (de 15 a 64 años de edad) en la última década se debió a, principalmente, la inserción laboral de las mujeres adultas.

La tendencia decreciente de la actividad laboral juvenil se relaciona con, entre otros factores, la retención de los jóvenes en el sistema educativo. El creciente aumento del número de jóvenes (hombres y mujeres) que “solo estudian”, mencionado en la sección anterior, tendría una importante incidencia en la caída de la participación laboral de los jóvenes. En áreas urbanas el número de jóvenes que se dedican al estudio con exclusividad (y no trabajan) aumentó de 153 mil a 274 mil (+79%) y en el área rural se duplicó de 57 mil a 111,6 mil (+95%) (*Anexo 2*).

Gráfico 5 - Área Urbana y Rural: Evolución de la tasa de participación económica (%) por segmento de edad y sexo



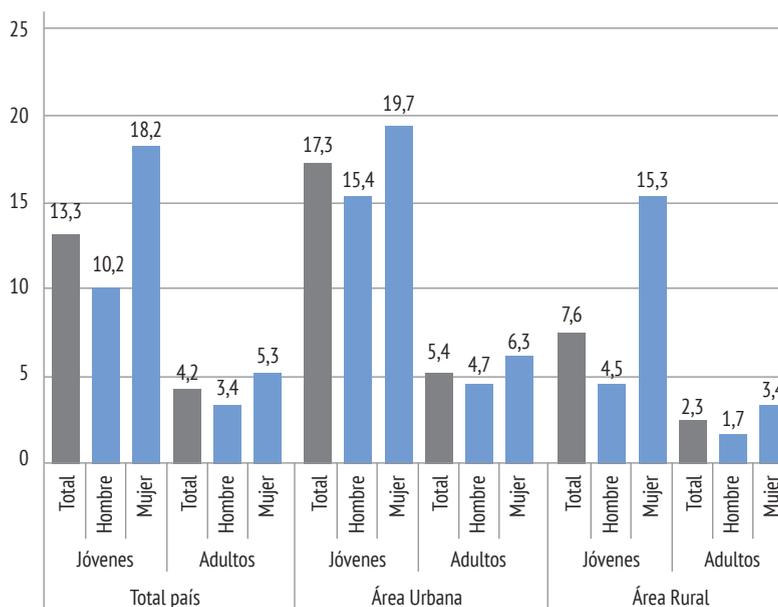
Fuente: Cálculos propios con datos de las Encuestas de Hogares 2002 – 2012 de la DGEEC.

2.2.2 Tasa de desempleo

El desempleo juvenil es un fenómeno recurrente que afecta principalmente a las mujeres (urbanas y rurales) y a los hombres urbanos. El promedio de la tasa de desempleo (TD) de los jóvenes (hombres y mujeres) en el periodo 2002 - 2012 es tres veces superior a la de los adultos, tanto en áreas urbanas como rurales.

El desempleo juvenil se concentra en el área urbana, donde es 2,3 veces mayor que en el área rural. El desempleo de las mujeres jóvenes ha sido, históricamente, superior al de los hombres y, en este caso, las TD observadas en el periodo de estudio son de 18,2% a nivel país, 19,7% en el área urbana y 15,3% en el área rural (Gráfico 6).

Gráfico 6 - Paraguay: Tasa de desempleo por área geográfica, según segmento de edad y sexo (% promedio 2002-2012)



Fuente: Cálculos propios con datos de las Encuestas de Hogares 2002 - 2012 de la DGEEC.

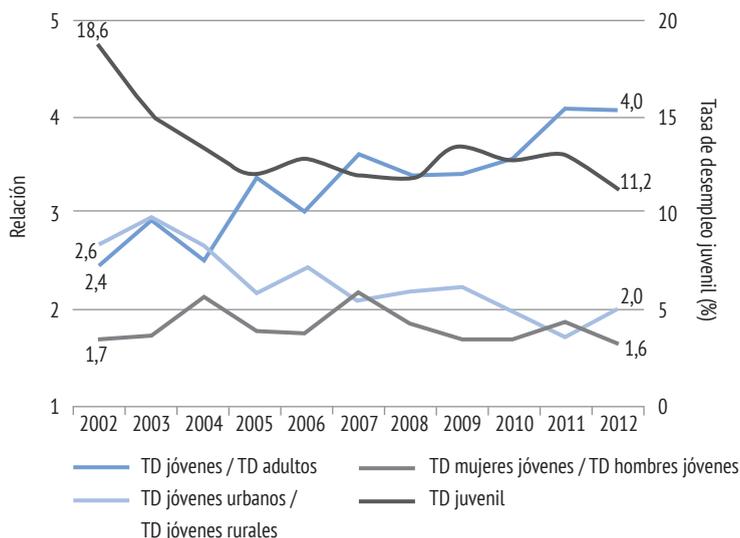
Es importante recordar que el año 2002 fue el punto de inflexión entre la crisis económica de la década pasada, que se había iniciado en 1995, y la incipiente recuperación en 2003. Los indicadores de desempleo habían llegado a su máxima expresión en 2002 y al año siguiente iniciaban el proceso inverso de reducción hasta 2012. Luego de la recesión económica, la tasa de desempleo juvenil se redujo en 7,4 puntos porcentuales, desde 18% en 2002 hasta 11,2% en 2012.

A pesar de que el desempleo juvenil mantuvo una trayectoria descendente en la post crisis económica, aún existe una deuda con los jóvenes, principalmente con las mujeres, quienes son las más vulnerables en situaciones de crisis o de ajustes económicos.

En el periodo 2002 -2012 la brecha de desempleo entre los jóvenes y los adultos se ha acrecentado, tanto en áreas urbanas como rurales. En 2002 la tasa de desempleo de los jóvenes era ya 2,5 veces superior que la de los adultos, pero en 2012 llegó a ser cuatro veces superior (*Gráfico 7*). Si bien la brecha entre el desempleo de las mujeres jóvenes y los hombres jóvenes fue volátil a lo largo del periodo en estudio, se mantuvo en una relación de 1,6. Dicha volatilidad podría explicarse por la fuerte vinculación entre el crecimiento económico y la generación de empleos temporales, ocupados generalmente por la población juvenil.

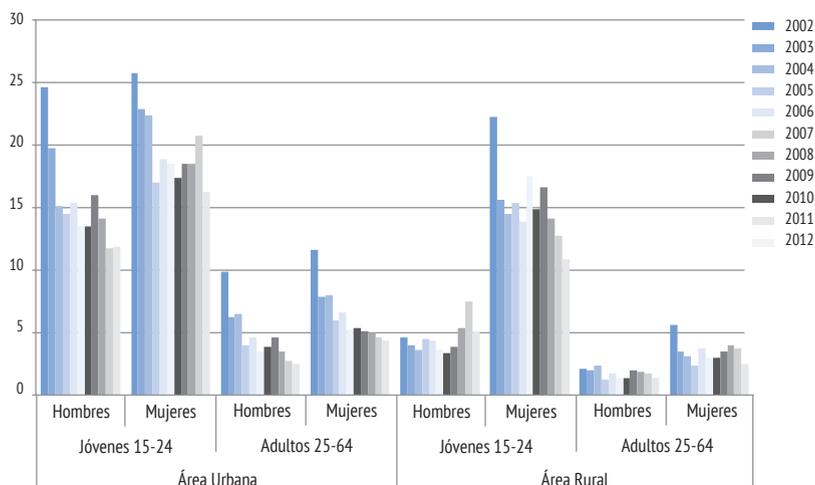
En el mismo periodo, la acelerada caída del desempleo juvenil urbano produjo una disminución de la brecha entre el desempleo de los jóvenes urbanos y de los jóvenes rurales. En el área urbana, el desempleo juvenil había alcanzado 25% en 2002 y se redujo hasta 13,8% en 2012, esto es, en 11,2 puntos porcentuales. En el área rural, la disminución de la tasa de desempleo juvenil fue más conservadora (2,5 puntos porcentuales), por lo que la disminución del desempleo juvenil total estuvo explicando por el importante papel que jugó la reducción del desempleo juvenil urbano (*Gráfico 8*).

Gráfico 7 - Evolución de la tasa de desempleo (TD) juvenil y tendencias de la relación entre jóvenes/adultos, jóvenes urbanos/jóvenes rurales y mujeres jóvenes/hombres jóvenes



Fuente: Cálculos propios con datos de las Encuestas de Hogares 2002 - 2012 de la DGEEC.

Gráfico 8 - Área Urbana y Rural: Evolución de la tasa de desempleo (%) por segmento de edad y sexo



Fuente: Cálculos propios con datos de las Encuestas de Hogares 2002 - 2012 de la DGEEC.

En general, la tendencia decreciente del desempleo juvenil se debe a la reducción de desempleo de los jóvenes del área urbana (hombres y mujeres) y a la disminución del desempleo de las mujeres jóvenes rurales, lo que responde, probablemente, a la mayor urbanización y al acelerado proceso de migración rural-urbana en la década analizada. En la siguiente sección se examina el comportamiento del empleo juvenil.

2.3 Características y calidad de la ocupación juvenil

A continuación se pasa breve revista a la tendencia de la ocupación juvenil, se abordan los problemas de acceso y calidad del empleo, se examina la asalarización del empleo en la última década y, luego, se focaliza el análisis en el problema de la informalidad del empleo y se recogen las expectativas de mejores empleos e ingresos monetarios.

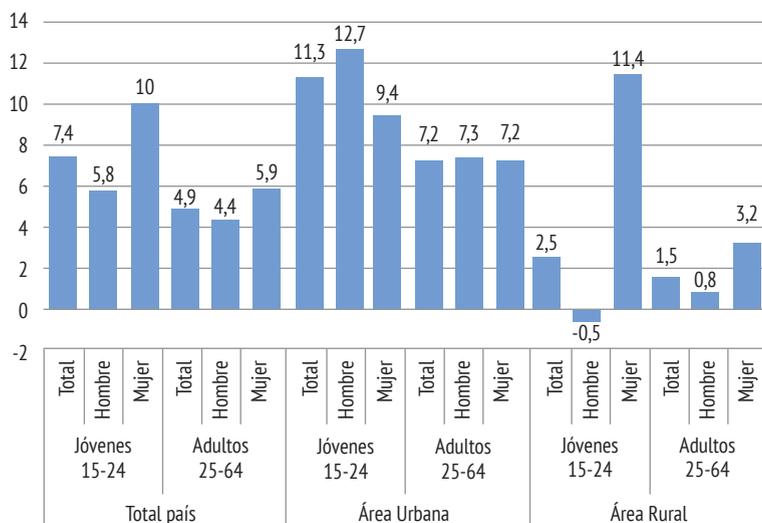
2.3.1 Tendencia creciente de la ocupación juvenil

El aumento del empleo en general constituye la contracara alentadora de la reducción del desempleo en los últimos diez años. La tasa de ocupación de la población de 15 a 64 años de edad aumentó de 89% en 2002 a 95% en 2012. En ese contexto, la ocupación de los jóvenes (15-24 años de edad) aumentó de 81% a 89% en el mismo periodo y la de los adultos (25 a 64 años) de 92% a 97% (*Anexos 3, 4 y 5*).

En general, la variación positiva del empleo favoreció la ocupación de las mujeres jóvenes (+10 puntos porcentuales), respaldada por el destacado crecimiento del empleo femenino juvenil tanto en áreas urbanas como rurales (*Gráfico 9*). En contraste, el empleo de los hombres jóvenes creció solo en el área urbana (+12,7 puntos porcentuales), no así en el medio rural (-0,5 puntos porcentuales). Lo notable en este periodo es el importante aumento de la ocupación

de las mujeres jóvenes rurales, aunque, debido a la insuficiencia de datos por ramas de actividad, no es posible conocer en qué sectores específicos tuvo lugar la absorción de la oferta de trabajo femenina.

Gráfico 9 - Paraguay: Variación de la tasa de ocupación entre 2002 y 2012 según área geográfica, segmento de edad y sexo (En puntos porcentuales)



Fuente: Cálculos propios con datos de las Encuestas de Hogares 2002 - 2012 de la DGEEC.

2.3.2 Problema laboral recurrente para los jóvenes: acceso y calidad

A pesar de la tendencia creciente de la ocupación en general (y decreciente del desempleo), aún persisten los problemas de acceso a los puestos de trabajo y de calidad de los empleos.

El problema de acceso al trabajo se observa a través de las tasas de desempleo. Como se mencionó en la sección anterior, los jóvenes son, por diversas razones, las personas más vulnerables a la hora de acceder a una ocupación. En 2012 el desempleo de los jóvenes a nivel nacional (11,2%) fue cuatro veces mayor que el de los adultos (2,8%). En el área urbana el desempleo de los jóvenes fue de 14% y

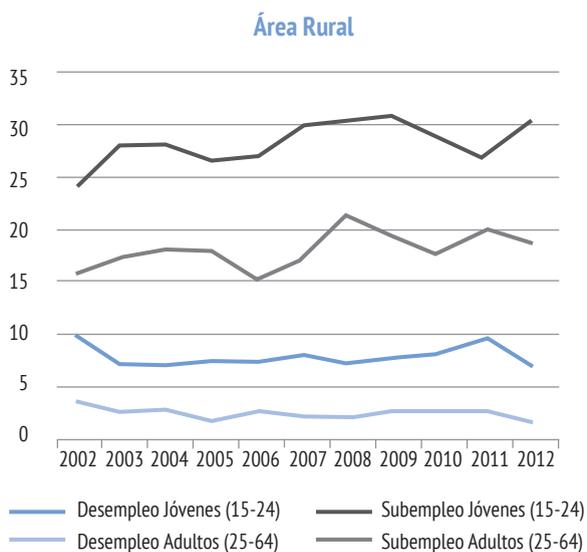
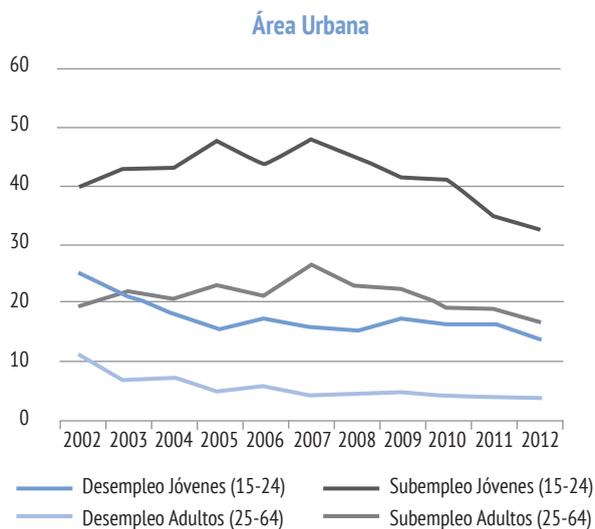
el de los adultos de 3,3%, en tanto que en el área rural estas cifras fueron de 7% y 1,8%, respectivamente. De nuevo, son las mujeres jóvenes quienes experimentan los mayores problemas de búsqueda y acceso a un trabajo. En el área urbana las mujeres jóvenes presentan una tasa de desempleo de 16,3% frente al desempleo de los hombres jóvenes de 11,8%. En el área rural el desempleo de las mujeres jóvenes (10,9%) duplica el de los hombres jóvenes (5%) (*Anexos 3, 4 y 5*).

El problema de la calidad de los puestos de trabajo se mide a través de la tasa de subempleo¹. Se tiene así que, a pesar del aumento observado en la primera mitad de la década, el subempleo urbano (de jóvenes y adultos) muestra una clara tendencia de reducción en los últimos años del periodo de estudio. Esto es, en contraste con la tendencia de aumento del subempleo rural (*Gráfico 10*). La tasa de subempleo juvenil se redujo de casi 40% en 2002 a 32,6% en 2012 en el área urbana, pero aumentó de 24% a 30,3% en el área rural en el mismo periodo, afectando principalmente a las mujeres. La tasa de subempleo de las mujeres jóvenes del área rural se elevó de 26% en 2002 a 35,7% en 2012 (*Anexos 3, 4 y 5*).

También se observa que los jóvenes están más expuestos que los adultos a ser incorporados a empleos inadecuados que subutilizan su capacidad productiva. La tasa de subempleo de los jóvenes urbanos (hombres y mujeres) duplica la de los adultos urbanos y el subempleo de los jóvenes rurales es 1,6 veces mayor que el de los adultos rurales. Esta relación no ha tenido variaciones a lo largo de la última década. El subempleo afecta a mujeres y hombres jóvenes de manera similar; no existe una diferencia significativa, pues la relación gira en torno a 1,1 en el área urbana y a 1,2 en el área rural.

1 Las personas subempleadas son aquellas que trabajan: a) menos de 30 horas por semana en su ocupación principal y en las demás y desea trabajar más horas; y, b) 30 horas o más por semana en su ocupación principal y otras ocupaciones y perciben ingresos inferiores al salario mínimo legal.

Gráfico 10 - Área Urbana y Rural: Evolución de las tasas de desempleo (%) y subempleo por segmento de edad



Fuente: Cálculos propios con datos de las Encuestas de Hogares 2002 - 2012 de la DGECC.

2.3.3 Destacado crecimiento del empleo asalariado en la última década

A lo largo de la última década el empleo dependiente o asalariado fue ganando espacio tanto entre los jóvenes como entre los adultos, principalmente en áreas urbanas, denotando una clara perspectiva de que esa forma de inserción laboral seguirá creciendo en los próximos años. En 2002 existían 562 mil jóvenes en relación de dependencia laboral y en 2012 esta categoría creció a 731 mil jóvenes, de los cuales el 61% pertenece al área urbana y 39% al área rural.

En términos relativos, en el área urbana el empleo asalariado juvenil aumentó de 61% a casi 79% entre 2002 y 2012, en detrimento del empleo juvenil por cuenta propia y del empleo doméstico. Mientras tanto, el empleo asalariado de los adultos urbanos aumentó de 55% en 2002 a 62% en 2012, a expensas del empleo por cuenta propia (*Cuadro 2*). El incremento relativo del empleo asalariado juvenil se debe a, principalmente, la reducción del número de empleadas domésticas jóvenes y al aumento de la cantidad de mujeres ocupadas en relación de dependencia (*Cuadro 3*), así como a la disminución de hombres jóvenes ocupados por cuenta propia.

Cuadro 2 - Área Urbana y Rural. Evolución de la distribución de ocupaciones por segmento de edad según categoría de empleo y área geográfica

Área geográfica	Categoría de empleo	2002			2012		
		Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
Urbana	Asalariados	79,10%	41,60%	61,30%	90,60%	63,10%	78,90%
	Cuenta propia	19,10%	11,60%	15,50%	8,30%	9,90%	9,00%
	Empleados domésticos	1,80%	46,80%	23,10%	1,10%	27,00%	12,20%
	Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
Rural	Asalariados	62,50%	25,30%	50,90%	65,30%	24,90%	51,80%
	Cuenta propia	37,50%	36,30%	37,10%	34,70%	44,50%	38,00%
	Empleados domésticos		38,40%	12,00%		30,60%	10,20%
	Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Fuente: Cálculos propios con datos de las Encuestas de Hogares 2002 y 2012 de la DGEEC.

En el área rural la estructura del empleo juvenil por categoría de ocupación no experimentó variaciones significativas, pero hubo un leve aumento de hombres asalariados en compensación de la reducción de hombres por cuenta propia. Por su parte, las mujeres jóvenes abandonaron los empleos domésticos y pasaron a formar parte del cuadro de trabajadores por cuenta propia. El empleo adulto asalariado aumentó de 24% a 30% en el periodo de análisis, en detrimento del empleo adulto por cuenta propia, generalmente vinculado a actividades agropecuarias.

En 2012 la proporción de empleo asalariado e independiente de los jóvenes urbanos es de 71,8% y 28,2% respectivamente, mientras que el de los jóvenes rurales es de 35% y 65%, respectivamente, con una clara perspectiva de que el empleo asalariado seguirá creciendo, siguiendo la tendencia en la región.

Cuadro 3 - Área Urbana y Rural: Evolución de la distribución de ocupaciones juveniles por sexo según categoría de empleo y área geográfica

Área geográfica	Categoría de empleo	2002			2012		
		Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
Urbana	Asalariados	79,1%	41,6%	61,3%	90,6%	63,1%	78,9%
	Cuenta propia	19,1%	11,6%	15,5%	8,3%	9,9%	9,0%
	Empleados domésticos	1,8%	46,8%	23,1%	1,1%	27,0%	12,2%
	Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Rural	Asalariados	62,5%	25,3%	50,9%	65,3%	24,9%	51,8%
	Cuenta propia	37,5%	36,3%	37,1%	34,7%	44,5%	38,0%
	Empleados domésticos		38,4%	12,0%		30,6%	10,2%
	Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Cálculos propios con datos de las Encuestas de Hogares 2002 y 2012 de la DGECC.

2.3.4 Jóvenes, principales víctimas de la informalidad

La tendencia creciente del empleo asalariado obligaría a mejorar los mecanismos de control de la legislación laboral. En general, la falta de cumplimiento de las reglas laborales y la inexistencia de

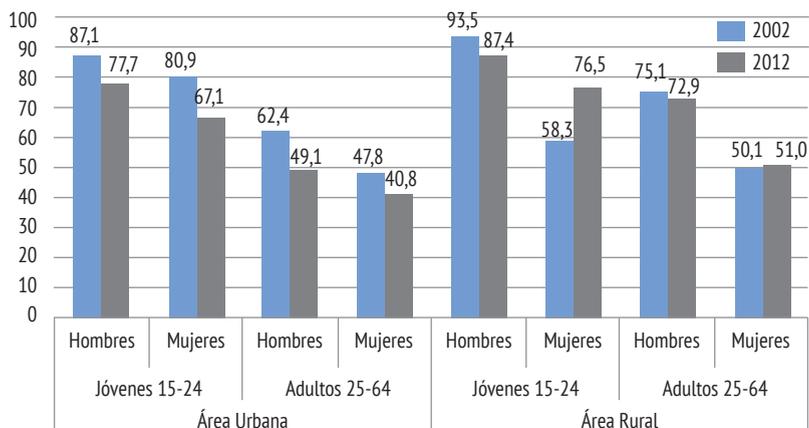
un sistema de protección social de los trabajadores tanto asalariados como independientes colocan a los mismos en una situación vulnerable. La informalidad laboral atraviesa los distintos sectores económicos y tamaños de unidades productivas afectando a los jóvenes urbanos y, principalmente, rurales. Ella está sustentada o es alentada por la debilidad de las instituciones laborales, expresada fundamentalmente en la escasa capacidad de fiscalización y control del cumplimiento de las normas.

Si bien la tasa de informalidad, entendida ésta como el porcentaje de ocupados asalariados sin cobertura de la seguridad social, se ha reducido levemente en la última década, erradicarla en favor de todos los trabajadores, principalmente de los jóvenes, sigue siendo una tarea pendiente. Entre 2002 y 2012 la tasa de informalidad, de jóvenes y adultos, en las áreas urbanas y rurales, siguió una tendencia decreciente. La informalidad juvenil se redujo en 9 puntos porcentuales, de 86% en el 2002 a 77% en 2012. A su vez, la informalidad de los adultos bajó en 9,5 puntos porcentuales, de 60,8% a 51,3% en el mismo periodo (*Anexo 6*).

La tasa de informalidad de los jóvenes se redujo en 11 puntos porcentuales en el área urbana, de 85% en 2002 a 74,1% en 2012, pero solo en 2,4 puntos porcentuales en el área rural, de 88,5% a 85,5 en la misma década.

La población joven es la más vulnerable a la informalidad, particularmente los hombres jóvenes. En efecto, en el área urbana la informalidad afecta al 78% de los hombres asalariados jóvenes frente al 67% de las mujeres asalariadas jóvenes en la misma situación, y en el área rural al 87% de los asalariados jóvenes frente al 76% de las asalariadas jóvenes que no están cubiertas por la seguridad social (*Gráfico 11*).

Gráfico 11 - Área Urbana y Rural: Tasa de informalidad* por segmento de edad y sexo (%) 2002 y 2012



Fuente: Cálculos propios con datos de las Encuestas de Hogares 2002 y 2012 de la DGEEC.
*Ocupados asalariados sin cobertura de la seguridad social.

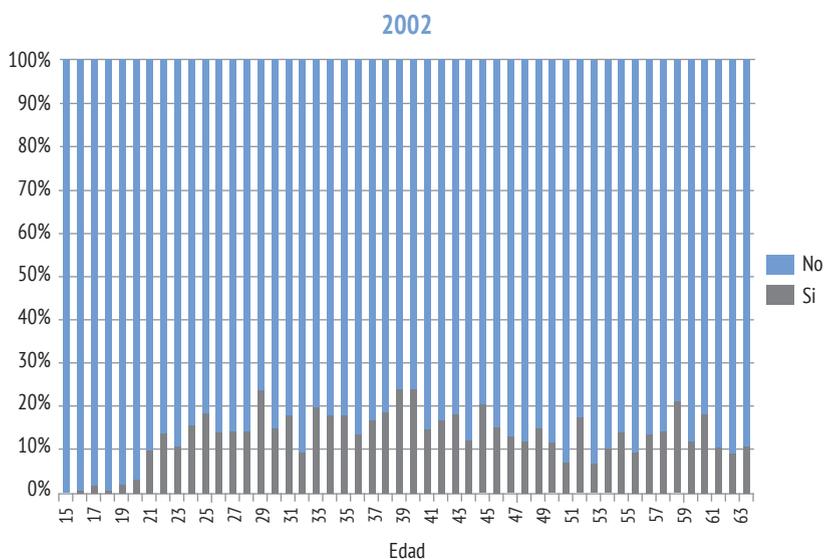
La informalidad acompaña a los trabajadores a lo largo de su vida laboral. Generalmente, el primer trabajo de los jóvenes es un empleo informal. De hecho, cuanto más joven una persona ingresa al mercado laboral, más probable es que se incorpore a una ocupación informal (Gasparini y Tornarolli, 2009). Luego, en el transcurso de los años, solo algunos tendrán la oportunidad de obtener la cobertura de la seguridad social (*Gráfico 12*). Es posible que los esfuerzos recientes por reducir el empleo informal hayan contribuido al leve aumento de la cobertura de la seguridad social en los últimos años, produciendo algunos avances de formalización de los trabajadores y trabajadoras independientes y de los empleados domésticos.

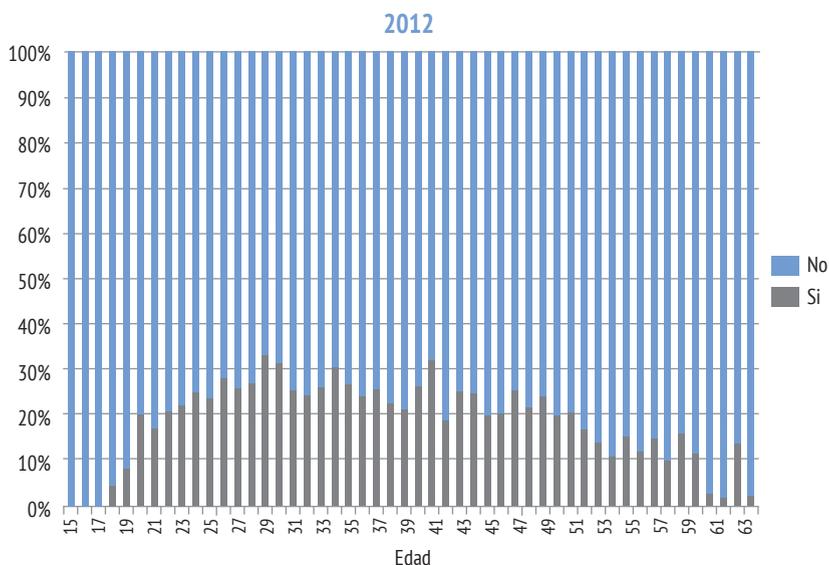
El empleo informal es recurrente en todos los sectores y empresas de cualquier tamaño. El deterioro de la calidad del empleo se argumenta en el quebranto de todas o al menos una de las normativas que protege al trabajador: tenencia de contrato laboral, cobertura de la seguridad social, pago del salario mínimo, etc. (Konrad Adenauer Stiftung, 2010). Si bien el porcentaje de trabajadores sin

contratos laborales se redujo en 8,5 puntos porcentuales entre 2005 y 2012, la brecha de tenencia de documentos contractuales relativos al empleo entre los adultos y los jóvenes sigue siendo muy amplia. La proporción de jóvenes sin contratos laborales se redujo de 75% en 2005 a 60% en 2012, mientras que la cantidad de trabajadores adultos en la misma situación se redujo de 44% a 37%. Del mismo modo que la carencia de cobertura de seguridad social, la falta de contratos de trabajo afecta mayormente a los jóvenes del área rural (Anexo 7).

Debido a las dificultades de control del sector público, la formalización de las empresas suele ser solo parcial, pues, en la mayoría de los casos, se registran en algunas de las instancias legales pero omiten el registro de sus trabajadores en el Instituto de Previsión Social y en el Ministerio de Trabajo.

Gráfico 12 - Paraguay: Evolución de la informalidad según edad (% de trabajadores no cubiertos por la seguridad social)





Fuente: Cálculos propios con datos de las Encuestas de Hogares de 2002 y 2012. la DGEEC.

2.3.5 Expectativas de un mejor empleo

Otra forma de caracterizar las ocupaciones es a través de las expectativas que los trabajadores tienen de sus puestos de trabajo. En este sentido, el deseo de cambiar de trabajo o de incrementar las horas laborales es un indicador de que la ocupación actual es un empleo inadecuado. Al analizar la información relevada acerca de esta característica se encuentra que las expectativas de cambio de empleo tuvieron una trayectoria volátil durante el periodo de estudio, que probablemente refleja el comportamiento de la economía del país. Estas expectativas de los trabajadores mantuvieron una tendencia decreciente desde 2002 hasta 2006 y siguieron una curva bastante fluctuante en los siguientes años.

Es importante recordar que antes del 2002 el Paraguay se encontraba en plena recesión económica de la que comienza a recuperarse en 2003 hasta que en 2009 el Producto Interno Bruto (PIB)

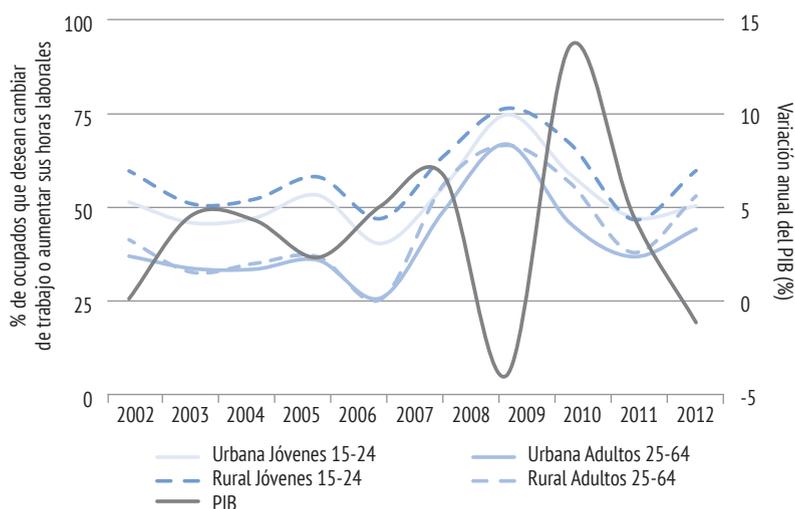
vuelve a caer, en el orden de -4%, debido a los trastornos climáticos sufridos por la producción agrícola, que constituye el motor del crecimiento económico del país. Dicho esto, se remarcan dos aspectos interesantes acerca de las expectativas laborales.

En primer lugar, se observa que el porcentaje de jóvenes que tiene expectativas de cambio de trabajo o ganas de aumentar sus horas laborales es mayor que el de los adultos, tanto en áreas urbanas como rurales. En el periodo de post recesión el 46% de los jóvenes y el 32% de los adultos del área urbana tenían deseos de cambiar de trabajo. En el área rural estas proporciones fueron de 52% y el 32%, respectivamente, con un nivel idéntico de trabajadores adultos en ambas áreas geográficas. (*Anexo 8*).

En segundo lugar, se destaca que las expectativas de cambio laboral fluctúan contracíclicamente (*Gráfico 13*). Según estos datos, cuando se desacelera o cae, la economía genera expectativas de cambio de empleo como una reacción de los trabajadores en la búsqueda de un mejoramiento de su situación particular. Resulta lógico que durante los buenos años de crecimiento económico los trabajadores obtengan ingresos complementarios a través de más horas de trabajo, beneficios extras, comisiones, etc. como resultado del efecto en cadena de las mayores ventas de bienes y servicios, así como de la mayor demanda de insumos de la producción, incluyendo mano de obra. Es así como el deseo de cambiar de trabajo se reduce en los periodos de auge económico y aumenta durante los procesos de desaceleración de la economía.

De otro lado se puede apreciar que es muy similar la proporción de jóvenes con educación primaria y secundaria que tienen deseos de cambiar de trabajo, de 54,8% y 54,1%, respectivamente, mayor a la de jóvenes con educación terciaria, de 43,9% (*Anexo 9*). Más allá de las diferencias por nivel educativo, los elevados porcentajes reflejan, de cierta manera, el descontento de los jóvenes con las condiciones de trabajo en los empleos a los que acceden.

Gráfico 13 - Área Urbana y Rural: Porcentaje de ocupados de 15 a 64 años de edad con expectativas de cambio de trabajo o deseos de trabajar más horas por segmento de edad y crecimiento del Producto Interno Bruto

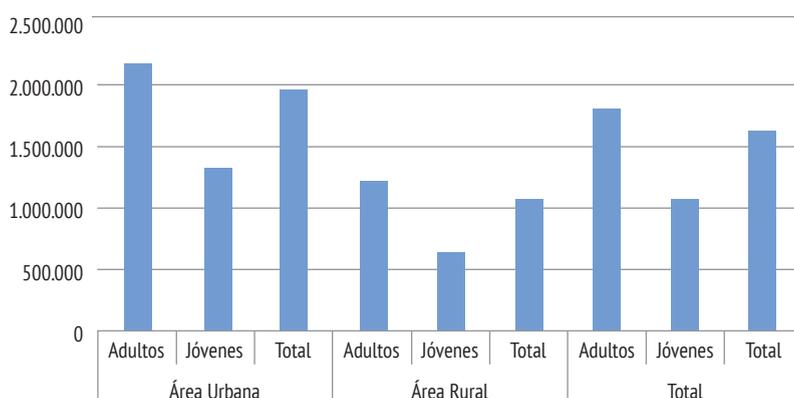


Fuente: Cálculos propios con datos de las Encuestas de Hogares 2002 - 2012 de la DGEEC.

2.3.6 Ingreso de los jóvenes

En general, el ingreso mensual medio de las personas ocupadas no supera los G 2.000.000 (*Gráfico 14*). El ingreso de los jóvenes constituye en promedio solo el 58% del ingreso de los adultos, razón que se eleva a 60% en el área urbana pero cae a 53% en el área rural. La brecha entre jóvenes rurales y urbanos es más pronunciada aún. Los jóvenes del área rural tienen ingresos que equivalen a solo 48% del ingreso de los jóvenes urbanos.

**Gráfico 14 - Paraguay: Ingreso medio mensual de la ocupación principal
Guaraníes mensuales en 2012**

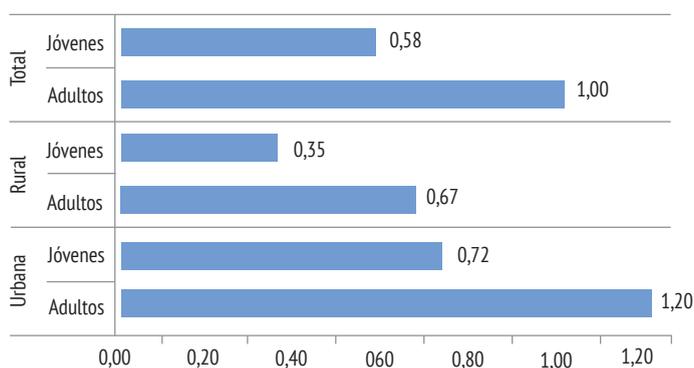


Fuente: Cálculos propios con datos de la Encuesta de Hogares 2012 de la DGEEC.

Solo los ingresos medios de los adultos (hombres y mujeres) superan el salario mínimo legal. El ingreso de los jóvenes urbanos llega al 72%, mientras que el de los jóvenes del área rural no pasa del 35% del salario mínimo (*Gráfico 15*).

Por otra parte, la estructura de ingresos por género da cuenta de que las mujeres jóvenes ingresan al mundo laboral con ingresos inferiores a los que reciben los hombres jóvenes, brecha que se irá ampliando durante la edad adulta. El ingreso de las mujeres jóvenes equivale al 84% del ingreso de los hombres jóvenes en el área urbana y al 81% en el área rural. El ingreso de las mujeres adultas representa solo el 68% del ingreso de los hombres adultos en el área urbana, relación que cae a 56% en el área rural.

Gráfico 15 - Paraguay: Relación ingreso medio mensual de la ocupación principal/ salario mínimo en 2012



Fuente: Cálculos propios con datos de la Encuesta de Hogares 2012 de la DGEEC.

2.4 Factores que influyen en los patrones/desafíos laborales de los jóvenes urbanos/rurales

Como se observó en la sección anterior, el desempleo y el subempleo de los jóvenes tuvieron un comportamiento decreciente en el periodo 2002-2012, al mismo tiempo que la ocupación de los jóvenes tendió a incrementarse. La tasa de desempleo, en particular, tiende a reducirse, en dirección contraria al creciente desempleo en economías avanzadas (OIT, 2013). No obstante, *el desafío tiene relación con disminuir la magnitud del desempleo de los jóvenes, evitando, por un lado, que los jóvenes sean el factor de ajuste a lo largo de los ciclos económicos y que la inserción a una ocupación sea en condiciones decentes y no en condiciones informales o de subempleo.*

La elevada tasa de desempleo juvenil tendría relación con sus preferencias del ingreso que desean obtener, con sus niveles de educación, con los desajustes entre las necesidades del mercado y los perfiles laborales de los jóvenes, con la estructura productiva que posiblemente no genera suficiente demanda de mano de obra de diferentes calificaciones, así como con las propias características personales y origen de los jóvenes.

La baja calidad de los empleos, que afecta a la mayoría de los trabajadores, sean estos dependientes o independientes, jóvenes o adultos, hombres o mujeres, tendría principal relación con la debilidad de las instituciones laborales². En esta sección se discuten la diferencia entre salario de reserva y salario de mercado, los desajustes de la competencia educativa de la demanda y la calificación de la oferta laboral, el cambio en la estructura productiva y la absorción de la mano de obra, el origen familiar y características personales de los jóvenes, y la institucionalidad laboral y la regulación del mercado.

2.4.1 Diferencia entre el salario de reserva (de los desocupados) y el salario ofertado en el mercado (de los ocupados)

En la literatura del mercado laboral se argumenta que una de las posibles causas del alto nivel de desempleo de los jóvenes podría estar en la brecha entre sus salarios de reserva y los salarios que el mercado les ofrece. Un salario de reserva superior al pagado en el mercado del trabajo presionaría al alza del desempleo.

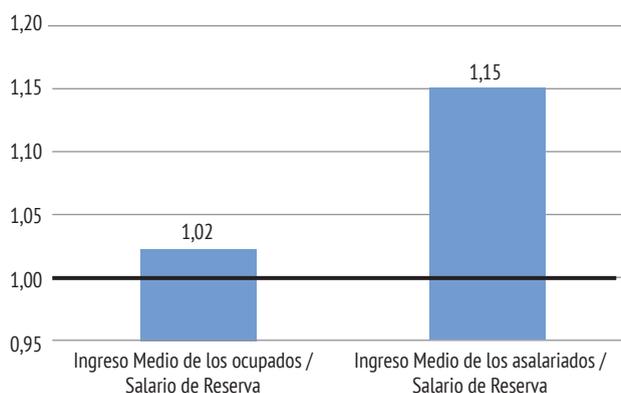
En el caso paraguayo, el desempleo de los jóvenes tuvo una tendencia creciente entre 1998 y 2002, desde 10,3% hasta 18,6%, respectivamente. Sin embargo, el salario de reserva promedio no fue superior al ingreso medio de los ocupados en general sino, incluso, 15% menor al ingreso medio de los ocupados dependientes o asalariados³ (*Gráfico 16*). Por lo tanto, en el caso del Paraguay no podría sostenerse que el alto desempleo juvenil se debe a las preferencias por ingresos más altos que los del mercado, dado que, como lo indican los números, el ingreso piso que los jóvenes desocupados es-

2 La debilidad institucional se define como la incapacidad técnica y/o financiera de la autoridad administrativa del trabajo de generar incentivos para el cumplimiento de la seguridad social y contratos de los asalariados/as.

3 Este dato fue obtenido de la Encuesta Integrada de Hogares 2000/1 y no pudo ser comparado con años posteriores porque la pregunta que recoge esta información fue eliminada del instrumento de recolección de las encuestas siguientes.

tarían dispuestos a recibir (salario de reserva) es menor al salario que reciben los ocupados. En otras palabras, en promedio el salario de reserva no tendría incidencia en el alto desempleo juvenil. No obstante, este es un tema que se podría profundizar en estudios posteriores.

Gráfico 16 - Paraguay: Relación de ingresos medios mensuales de los ocupados e ingreso de reserva mensual de los desocupados. Jóvenes de 15-24 años



Fuente: Cálculos propios con datos de la Encuesta de Hogares 2000/1 de la DGECC.

2.4.2 Desajuste de las competencias educativas requeridas por la demanda laboral y la calificación de la oferta de trabajo

La desconexión entre los perfiles que demandan las empresas y las competencias de la oferta de mano de obra existente puede observarse a través de la comparación del nivel educativo de las personas (ocupadas y desocupadas) y la tasa de desempleo por nivel de educación. Una tasa de desempleo mayor de los jóvenes con escasos estudios acentuaría la importancia de la acumulación de capital educativo para acceder a un trabajo.

En el *Gráfico 17*, que muestra la acumulación de capital educativo, se destaca el significativo aumento del promedio de años de educación de la población económicamente activa al cabo de los

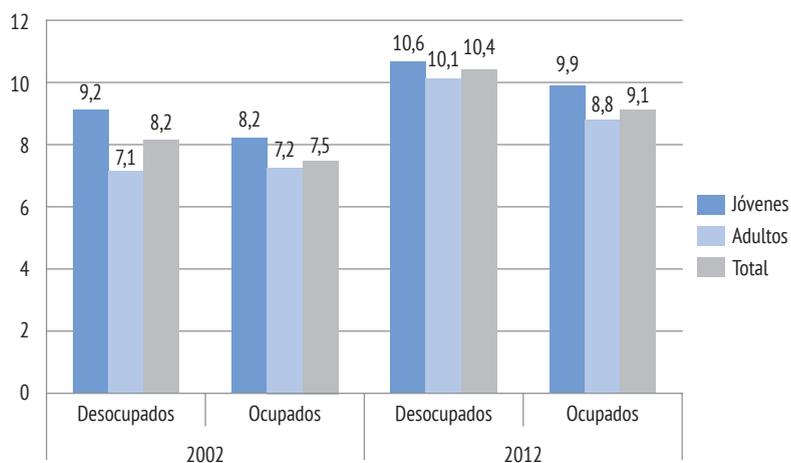
diez años del periodo en estudio. El promedio de años de educación de los ocupados pasó de 7,5 años en 2002 a 9,1 años en 2012 y el de los trabajadores desocupados aumentó de 8,2 años en 2002 a 10,4 años en 2012. Los jóvenes ocupados acumularon, en promedio, 1,7 años de estudios más y los jóvenes desocupados 1,4 años más. Por su parte, los adultos ocupados sumaron 1,6 años de estudios más y los adultos desocupados tres años más.

Este patrón de comportamiento concuerda con la ampliación de la cobertura educativa con la reforma iniciada en la segunda mitad de la década de los noventa. Desde 2007 se ha venido incorporando a la fuerza laboral la primera generación de egresados de la reforma educativa, lo que incidió en el promedio de años de educación de los trabajadores jóvenes.

Lo más llamativo en el *Gráfico 17* es que, contrariamente a lo esperado, los trabajadores desocupados tienen más años de estudios que los ocupados. En el *Gráfico 18* se observa que, también paradójicamente, el desempleo afecta más a los jóvenes con educación terciaria que a los jóvenes que tienen solo educación primaria. En 2005 la tasa de desempleo de los jóvenes con educación terciaria fue de 15,4%, la de los jóvenes con educación secundaria 13,4% y la de los jóvenes con educación primaria 8,3%. Y, si bien el desempleo de los jóvenes con educación terciaria disminuyó en 2012, siguió siendo superior al de los jóvenes con menor nivel de educación.

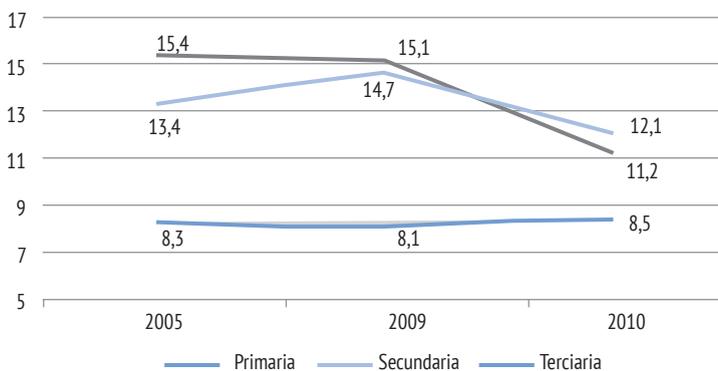
Estas características invitan a reflexionar sobre el desajuste entre la calificación del trabajo que los jóvenes ofrecen y la que las empresas demandan, los tipos de ocupaciones que se generan en la economía y otros factores que expliquen el hecho de que los desocupados tengan más años de estudios que los ocupados y de que las tasas de desempleo de las personas más instruidas sean más altas que las de los trabajadores con menor educación, habida cuenta de que no se observa con claridad la relación de “más años de educación, más empleo”.

Gráfico 17 - Paraguay: Promedio de años de estudios de los jóvenes y adultos ocupados y desocupados



Fuente: Cálculos propios con datos de las Encuestas de Hogares 2002 y 2012 de la DGEEC.

Gráfico 18 - Paraguay: Tasa de desempleo (%) de los jóvenes según nivel de educación



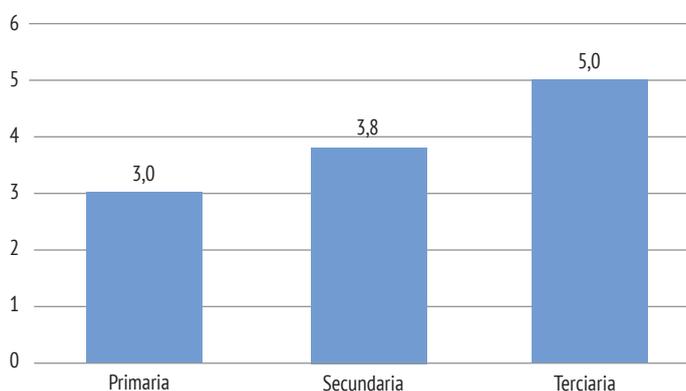
Fuente: Cálculos propios con datos de Encuestas de las Hogares 2005, 2009 y 2012 de la DGEEC.

Dicha disfunción podría tener relación, por el lado de la oferta, con el nivel de tolerancia o capacidad económica y psicológica que tienen las personas hasta encontrar un trabajo con las características que desean, acordes con su nivel educativo.

Los trabajadores con bajo nivel educativo tienen, generalmente, menor capacidad económica para permanecer desocupados por un largo periodo de tiempo, lo que los induce a aceptar empleos con altos niveles de precariedad. En el *Gráfico 19* se puede observar que el tiempo promedio de búsqueda de empleo de alrededor de tres meses en el caso de los jóvenes con educación primaria se extiende a cinco meses en el de los jóvenes con educación terciaria.

En resumen, durante la década investigada aumentó la cantidad de años de estudios de todos los trabajadores y bajaron las tasas de desempleo de los jóvenes con educación secundaria y terciaria pero, no obstante ello, esos niveles de desempleo fueron en todo el período superiores a los de los jóvenes que tienen solo educación primaria. Tal incongruencia sería explicada, en parte, por la discrepancia entre la calificación de la mano de obra ofertada en el mercado del trabajo y la calificación codiciada por las empresas.

Gráfico 19 - Paraguay: Duración del desempleo de los jóvenes según nivel de educación (En meses, promedio de 2005 a 2012)



Fuente: Cálculos propios con datos de las Encuestas de Hogares 2005 - 2012 de la DGEEC.

2.4.3 Cambio de la estructura productiva no absorbe suficiente mano de obra

Por el lado de la demanda de mano de obra, las altas tasas de desempleo juvenil estarían agudizadas por los cambios de la estructura productiva en detrimento de aquellos sectores que emplean predominantemente a los jóvenes. Para reconocer esta situación es necesario observar los cambios ocurridos en la estructura sectorial de la ocupación y la participación o incidencia de los sectores en el crecimiento del empleo en el periodo de estudio.

De 2002 a 2012 se percibe la pérdida de protagonismo del sector agropecuario en la estructura de la ocupación –sector que anteriormente era el más intensivo en mano de obra juvenil– y el ascenso de los demás sectores económicos, principalmente del de comercio, restaurantes y hoteles, que son las actividades económicas que más favorecieron el empleo juvenil (*Anexo 10*).

En términos relativos, el empleo joven estuvo históricamente concentrado en los sectores agropecuario comercio, restaurantes y servicios; y, de servicios comunales, sociales y personales.

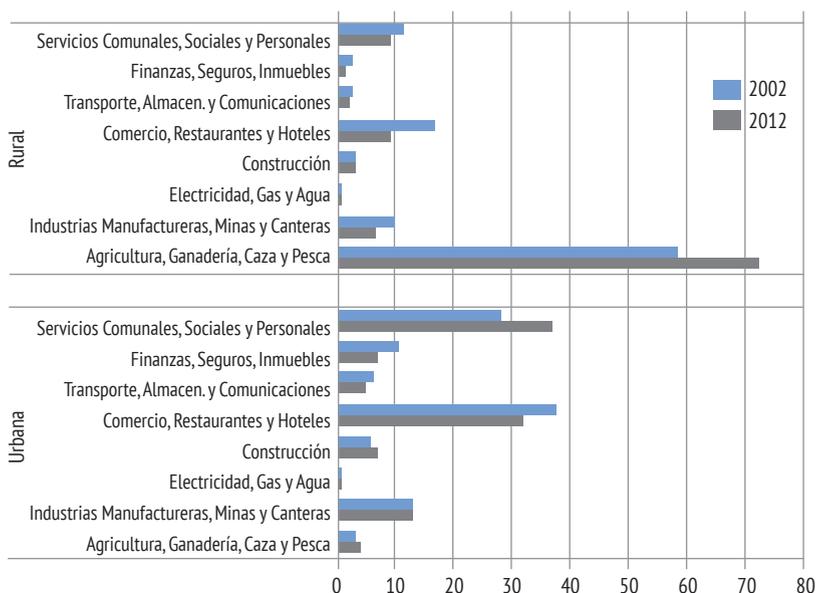
Así, el sector agropecuario, altamente intensivo en mano de obra rural (91% del empleo agropecuario se encuentra en el área rural), redujo su participación en la ocupación laboral de los jóvenes de 34,6% en 2002 a 24,1% en 2012, lo que representa una caída de 10,4 puntos porcentuales. También el sector de servicios comunales, sociales y personales y el sector de la construcción redujeron su peso en la absorción de empleo juvenil. Los demás sectores tendieron a aumentar su participación en la estructura ocupacional juvenil, principalmente el del comercio, restaurantes y hoteles que pasó de 20,7% en 2002 a 28,5% en 2012, verificándose un incremento de 7,8 puntos porcentuales. (*Anexo 10*).

En el área urbana, la participación del sector de servicios comunales, sociales y personales en el empleo juvenil se redujo conside-

blemente en favor del sector comercio, restaurantes y hoteles, del sector financiero e inmuebles y, en menor proporción, de los demás sectores (*Gráfico 20*).

En el área rural, la importante reducción de la participación del sector agropecuario en el empleo juvenil (de 71% en 2002 a 57,2% en 2012) dio lugar al aumento de la participación del sector comercio, restaurantes y hoteles; a la de los servicios comunales, sociales y personales; y, a la de las industrias manufactureras.

Gráfico 20 - Área Urbana y Rural: Cambios en la estructura sectorial de la ocupación de los jóvenes de 15 a 24 años de edad



Fuente: Cálculos propios con datos de las Encuestas de Hogares 2002 y 2012 de la DGEEC.

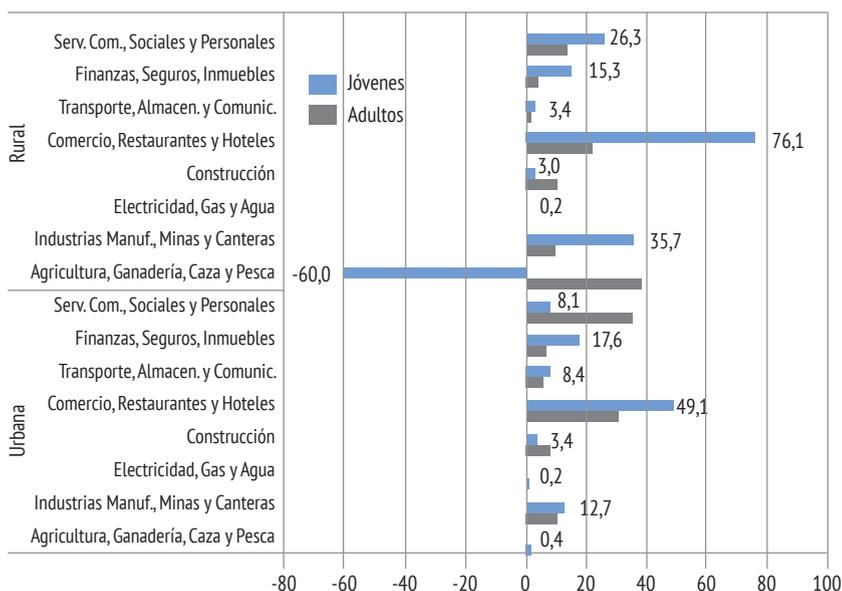
Es importante distinguir el cambio ocurrido en la estructura de la ocupación sectorial del crecimiento del empleo en los sectores económicos. Aunque un sector conserve su participación en la estructura ocupacional, podría ser muy dinámico en la generación de empleo. En el *Gráfico 21* y el *Anexo 11* se presenta la incidencia de los sectores económicos en la creación de nuevos empleos en el periodo en estudio (2002-2012).

La cantidad de jóvenes ocupados creció 30% en la última década y la de adultos ocupados lo hizo en 54%. Aunque casi todos los sectores económicos contribuyeron con el crecimiento de los empleos, el sector comercio, restaurantes y hoteles fue el más activo en la absorción de los jóvenes en las nuevas contrataciones laborales (54%). El sector destructivo de empleo juvenil ha sido el agropecuario, con una reducción de -10,6% de la cantidad de jóvenes ocupados en el mismo (*Anexo 11*).

En el área urbana, la mitad de los nuevos puestos de trabajo fueron creados en el sector comercio, restaurantes y hoteles. En el área rural, este mismo sector jugó un rol importante en el sostenimiento del empleo juvenil (+76%), en contraste con la importante reducción en el sector agropecuario (-60%) (*Gráfico 21*).

Estos hallazgos del empleo juvenil y ramas de actividad procedentes de datos de encuestas de hogares son coherentes con el comportamiento de los sectores económicos en el plano macroeconómico.

Gráfico 21 - Área Urbana y Rural: Incidencia de los sectores económicos en la creación de empleo (Distribución % de la variación del empleo según sectores)

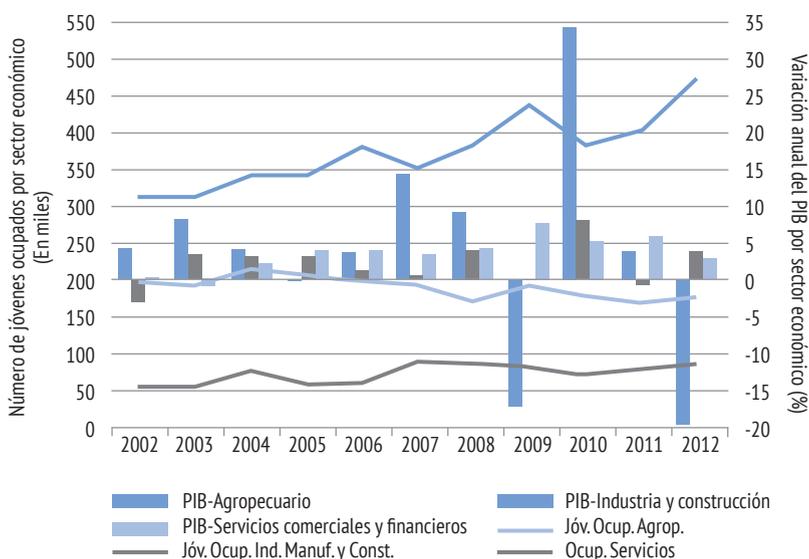


Fuente: Cálculos propios con datos de las Encuestas de Hogares 2002 y 2012 de la DGEEC.

En la evolución del Producto Interno Bruto se observa que los sectores económicos de industrias manufactureras y de servicios crecen, paulatinamente el primero y más acelerado el último, junto con el empleo directo juvenil. Mientras que el sector agropecuario, con un ritmo de crecimiento más volátil, en contraste con los demás sectores, se correlaciona negativamente con el aumento del empleo directo de los jóvenes (*Gráfico 22*).

Los cambios ocurridos en la estructura de ocupación y creación de empleos por sectores económicos en la última década, así como la dinámica de crecimiento de los sectores, no han sido suficientes para reducir las persistentes altas tasas de desempleo juvenil que se mantuvieron desde 2005 hasta 2012.

Gráfico 22 - Paraguay: Crecimiento del PIB por sectores y evolución de la ocupación juvenil



Fuente: Cálculos propios con datos de las Encuestas de Hogares 2002 - 2012 de la DGEEC.

2.4.4 Origen familiar y características personales de los jóvenes

Además de los factores analizados, el origen familiar y las características personales de los jóvenes son claves en su participación en el mundo laboral.

A partir de la estimación de un modelo de participación laboral se puede concluir que asistir alguna vez a una institución de enseñanza formal, tener más edad y no ser pobre son factores que aumentan la probabilidad de los jóvenes urbanos de participar en el mundo del trabajo. Sin embargo, tener mayor nivel de educación y ser mujer reducen esa posibilidad. Así, un hombre de 18 años de edad con educación secundaria, cuyo idioma habitual es el guaraní y procede de un hogar no pobre, tendría mayores probabilidades de insertarse en el mundo laboral urbano que una mujer con similares características (*Anexo 12*).

Una explicación del efecto negativo de la educación estaría en el hecho de que, al tener más posibilidades de acceso a la educación terciaria, los jóvenes urbanos tal vez prefieran postergar su entrada al mundo laboral para seguir acumulando capital educativo.

Del mismo modo, asistir alguna vez a una institución de enseñanza formal y tener más edad son factores que aumentan la probabilidad de los jóvenes rurales de participar en el mundo laboral. Sin embargo, al igual en el área urbana, un mayor nivel de educación y el hecho de ser mujer reduce las probabilidades de inserción de los jóvenes rurales en el mercado del trabajo. De ese modo, un hombre de 18 años de edad con educación secundaria que reside en el área rural tendría mayores probabilidades de participar en una actividad económica que una mujer rural con la misma edad y educación.

2.4.5 Procesos estructurales por el lado de la institucionalidad del mercado del trabajo y su regulación

Además de depender de los diversos factores relacionados con la oferta y la demanda de mano de obra, la inserción laboral y la calidad del trabajo de los jóvenes se encuentran en correlación directa con la institucionalidad laboral. La autoridad laboral tiene como mandato el desarrollo de políticas de mercado del trabajo que busquen mejorar la empleabilidad de los jóvenes, facilitar el acceso al trabajo, sostener los niveles de ocupación y proteger a los trabajadores que pierden sus empleos. Debe, también, garantizar la calidad de la inserción laboral, lo que depende de su capacidad de control y de los incentivos para la formalización de empresas y trabajadores.

Los programas de mejoramiento de la empleabilidad de los jóvenes, de la mano del Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP), el Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (Sinafocal) y la Dirección General de Empleo (DGE) apuntan a acelerar el proceso de conexión entre la oferta y demanda en el mercado del trabajo.

El SNPP y el Sinafocal se enfocan en la capacitación y formación laboral, mientras que la DGE encara la intermediación laboral a través de las oficinas de empleo. A pesar del esfuerzo que estas organizaciones realizan para mejorar sus servicios, aún tienen diversos desafíos que enfrentar. Las oficinas de empleo son relativamente nuevas (2008) y se encuentran todavía en un proceso de consolidación. Los cursos de capacitación y formación laboral se desarrollan con criterios de selección y monitoreo de beneficiarios precariamente sistematizados, y carecen de controles de calidad y de adecuada focalización. También enfrentan desafíos de eficacia y eficiencia. Hay un sinnúmero de ofertas de capacitación en estas instituciones cuya pertinencia y calidad pueden ponerse en duda cuando se busca su conexión con los objetivos de mejorar la empleabilidad de los jóvenes, asegurar la inserción laboral y obtener una ocupación o empleo decente.

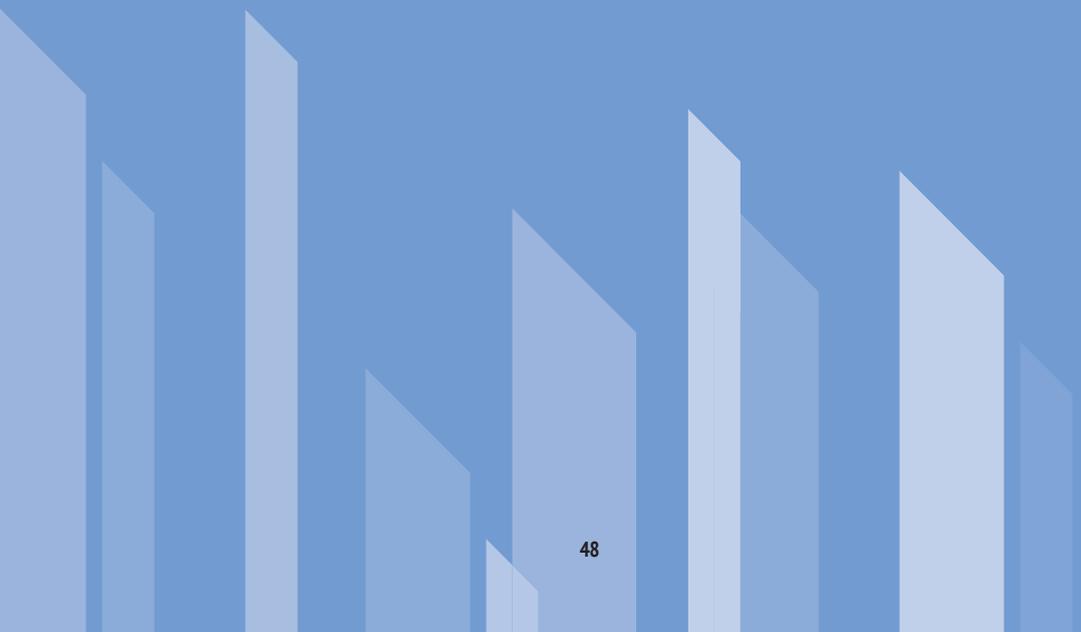
La falta de eficiencia se refleja en la administración de los recursos financieros. Hasta 2012 el SNPP y el Sinafocal recibieron alrededor de US\$ 22 millones para financiar sus actividades. Esta cifra sigue creciendo año a año pero no se tiene información objetiva del impacto de los programas de formación en la inserción laboral y en la obtención de empleos de buena calidad.

Por otro lado, la regulación laboral que incide en la calidad de la inserción al trabajo ha sido más que precaria. Si bien se cuenta en la actualidad con el nuevo Ministerio de Trabajo, persiste la debilidad institucional que posiblemente se irá modificando con el tiempo. Las inspecciones laborales son escasas, así como limitados son los recursos logísticos, humanos y financieros para la tarea de controlar el cumplimiento de las normas laborales. Además, existe asimetría en el acceso a la información de los incentivos para la formalización de empresas y trabajadores.

En este escenario se puede suponer, razonablemente, que la debilidad institucional es una de las condiciones que más favorecen la elevada informalidad laboral y las altas tasas de desempleo juvenil.

CAPÍTULO 3

EXPECTATIVAS Y PERCEPCIONES DE LOS JÓVENES ACERCA DEL MUNDO LABORAL



El presente capítulo aporta el análisis cualitativo del mercado laboral juvenil del país, que complementa las estadísticas duras presentadas en el capítulo anterior, con el propósito de enfocar con rigurosidad el problema social de las elevadas tasas de desempleo juvenil y, en particular, de desempleo juvenil femenino.

Son presentados aquí los resultados de la investigación cualitativa desarrollada por medio de diferentes grupos focales para indagar y conocer la trayectoria laboral de los jóvenes urbanos y rurales, teniendo en cuenta la realidad socioeconómica circundante, sus vivencias y sus percepciones y del mundo del trabajo. Esto es, con el fin de que los hallazgos permitan formular sugerencias de políticas públicas de acceso a empleos decentes y de protección del empleo juvenil.

La inserción laboral del joven constituye un proceso dinámico que articula las oportunidades existentes en el mercado del trabajo y las capacidades adquiridas, donde también la pertenencia a un determinado contexto social y espacio territorial condiciona o configura el tipo de inserción que tendrá.

Diversos autores coinciden en afirmar que los cambios sociales, culturales y económicos de las últimas décadas llevaron a que la inserción social y laboral de los jóvenes se fuera transformando. Entre las principales tendencias asociadas con dicha transformación se destacan la ampliación de la escolaridad, la mayor permanencia de los jóvenes en sus hogares de origen y la combinación del estudio con el trabajo. En este sentido, resulta pertinente estudiar los cambios estructurales y subjetivos en el mundo del trabajo, así como la metamorfosis de las denominadas transiciones juveniles.

La trayectoria juvenil hacia el empleo se entiende como una transición en la cual podrían incidir o no las políticas públicas. Si lo hicieran generarían un mejor vínculo con el mundo productivo, un marco regulatorio adecuado, protección social, mayor promoción de igualdad de oportunidades, educación y formación para el trabajo.

Dicha trayectoria no implica, necesariamente, el empleo inmediato. Normalmente se inicia con la educación o la formación para el trabajo o con experiencias de trabajos parcialmente remunerados.

Para una transición ideal son importantes las aspiraciones y expectativas de los jóvenes, el grado de integración a redes o entornos sociales y el soporte familiar e institucional que posibilite el acceso al empleo. A continuación se exponen la metodología empleada, los casos seleccionados y las dimensiones y temáticas abordadas en el estudio cualitativo.

3.1 Metodología

El estudio de trayectorias laborales se llevó a cabo desde la perspectiva de un abordaje cualitativo con la realización de grupos focales *-focus groups-* que permitieron captar las percepciones y expectativas laborales de los jóvenes en una coyuntura política y económica más general. Por otro lado se señalan las necesidades y obstáculos del mercado laboral y las percepciones acerca de las políticas públicas de acceso al empleo.

Las trayectorias juveniles dan cuenta de que la inserción laboral puede verse afectada por la propia dinámica y ciclo de la vida familiar, la formación y capacitación, la migración etc., y situaciones de vulnerabilidad social.

Los grupos focales son una técnica que indaga una temática a partir de un hecho conversacional que caracteriza el relato común de manera particular y significativa. En los grupos focales el relato grupal se materializa a partir de la conversación producida. Esta conversación, en tanto acto “dinámico y vivo” del habla, permite acceder a las significaciones compartidas: actitudes, creencias, símbolos, imágenes comunes.

“Las exposiciones narrativas están incrustadas en la acción social, hacen que los acontecimientos sean socialmente visibles y establecen característicamente expectativas para acontecimientos futuros (...) Las narraciones son recursos conversacionales, construcciones abiertas a la modificación continuada, a medida que la interacción progresa(...) Las narraciones más que reflejar, crean el sentido de lo que es la ‘verdad’” (Kenneth, 1996).

El relato grupal “dice” de una determina red de relaciones sociales que configuran tanto la producción como la comprensión de situaciones en un universo social de significación.

3.2 Casos seleccionados

Para el análisis de la trayectoria, expectativas y percepciones laborales se realizaron cuatro grupos focales con jóvenes urbanos que están estudiando y trabajando, o que solo trabajan o estudian. También se llevaron a cabo cuatro entrevistas grupales a jóvenes rurales que trabajan dentro o fuera de la finca familiar (*Cuadro Resumen 2*).

La segmentación de los jóvenes en grupos de 15 a 17 años de edad y de 18 a 24 años de edad se subordina al supuesto de que ambos grupos tendrían expectativas y percepciones laborales diferentes, dadas sus características y sus experiencias. El primer grupo aún debería estar estudiando en el colegio y es posible que haya construido una imagen distinta del mundo del trabajo, a diferencia del segundo grupo que ya se habrá sumergido en la actividad laboral y, quizás, ya esté estudiando en la universidad. De allí que resulte interesante obtener información de jóvenes urbanos que trabajan y estudian, que solo trabajan y que solo estudian. Por su parte, la clasificación de los jóvenes rurales según trabajen dentro o fuera de la finca, además de la segmentación por edad, obedece a las características propias de las zonas rurales. En general, los miembros de

una finca rural realizan actividades dentro o fuera de la finca, sea en forma remunerada o no, independientemente de que formen parte o no del sistema educativo. De hecho, resultó difícil detectar a los jóvenes rurales que solo estudian.

Cuadro Resumen 2: Grupos focales seleccionados

Grupos focales	Características	Jóvenes	
		15 a 17 años de edad	18 a 24 años de edad
Jóvenes Urbanos	Estudian y trabajan	✓	✓
	Solo trabajan	✓	
	Solo estudian		✓
Jóvenes Rurales	Trabajan dentro de la finca	✓	✓
	Trabajan fuera de la finca	✓	✓

Fuente: Elaboración propia.

En síntesis, se optó para fines comparativos realizar un corte etario de grupos de 15 a 17 años, (jóvenes en edad de formación) y jóvenes de 18 a 24 años (jóvenes en edad de trabajar), con nivel educativo y localización geográfica similar y con participación equitativa de hombres y mujeres.

Los jóvenes urbanos entrevistados⁴ (Anexo 13) proceden de la capital del país, Asunción, y de las siguientes ciudades del Departamento de Central: Capiatá, San Lorenzo, Mariano Roque Alonso, Itauguá y Ñemby. Según los datos de la Encuesta Permanente de Hogares 2011, el 60% de los hombres y el 55% de las mujeres que residen en el Departamento de Central tienen menos de 30 años de edad, esto es, tres de cada cinco habitantes.

⁴ Ver en el *Anexo 13* el detalle y perfil de los grupos.

Los jóvenes rurales entrevistados provienen de las siguientes localidades del Departamento de Itapúa: Yatytay, Edelira, Tomás Romero Pereira, Carlos Antonio López, San Rafael del Paraná, Alto Verá y Natalio. Cabe señalar que en este último departamento la expansión de los monocultivos de exportación ha sido vertiginosa, generando un fenómeno expulsor de impacto económico, ambiental y cultural en las familias campesinas residentes en la zona. Los ocho grupos focales se llevaron a cabo en los meses de junio y julio de 2014.

Cuadro 4 - Clasificación y descripción de los grupos focales

JÓVENES URBANOS				
	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3	Grupo 4
Perfil	Jóvenes de 15 a 17 años de edad que estudian y trabajan	Jóvenes de 18 a 24 años de edad que estudian y trabajan	Jóvenes de 15 a 17 años de edad que solo trabajan	Jóvenes de 15 a 24 años de edad que solo estudian
Localidades	Asunción, Capiatá, San Lorenzo, Mariano Roque Alonso, Itauguá y Nembu.			
Dimensiones abordadas	Identidad juvenil, percepción del mundo del trabajo, expectativas laborales, inserción laboral y requerimientos.			
Observaciones	Los participantes de los grupos focales debían contar con la Educación Escolar Básica (EEB) culminada. Para todos los grupos se estableció la participación de 50% de hombres y mujeres, respectivamente.			

JÓVENES RURALES				
	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3	Grupo 4
Perfil	Jóvenes de 15 a 17 años de edad que trabajan en la finca familiar	Jóvenes de 18 a 24 años de edad que trabajan en la finca familiar	Jóvenes de 15 a 17 años de edad que trabajan fuera de la finca familiar	Jóvenes de 18 a 24 años de edad que trabajan fuera de la finca familiar
Localidades	Yatytay, Edelira, Tomás Romero Pereira, Carlos Antonio López, San Rafael del Paraná, Alto Verá y Natalio.			
Observaciones	Los participantes de los grupos focales debían contar con Educación Escolar Básica (EEB) culminada. Para todos los grupos se estableció la participación hombres y mujeres en partes iguales. En la categoría "trabaja en la finca" no se consideró la propiedad de la misma. El trabajo "fuera de la finca familiar" podía ser, indistintamente, en el sector servicios, en fincas de terceros, en agro negocios o en empleos de tiempo parcial o completo.			

3.3 Dimensiones y temáticas abordadas

Las dimensiones abordadas en los grupos focales fueron:

- a. **La identidad juvenil y su relación con el contexto social**⁵: Percepción y significación del “ser joven” en el contexto social inmediato (familia, comunidad) y también en el campo general. Percepciones sobre la situación socio-económica del país y de la localidad, la situación económica de la familia, la formación educativa, el proyecto de autonomía, la relación con los adultos, los espacios de grupalización y el consumo.
- b. **Percepción del mundo del trabajo**: Proyecciones sobre el mercado del trabajo (conocimiento, expectativas, y estrategias). La centralidad del trabajo respecto a otras expectativas de la vida, percepción y estrategias de inserción laboral, limitantes, discriminaciones laborales y estrategias de inserción de la juventud. Percepción de la institucionalidad que se ocupa de la inserción laboral de los jóvenes (Estado, mercado, sociedad civil, iglesias, redes familiares, etc.).
- c. **Expectativas**: Percepciones sobre la trayectoria laboral futura, a partir de expectativas a corto, mediano y largo plazo, y su relación con las proyecciones de estudio, vivienda y familia. Indaga acerca de la factibilidad de las expectativas y si se diferencian de las iniciales, sobre todo de aquellas formadas durante la etapa de formación escolar.

5 Ver en el *Anexo 14* el desglose de las categorías en las guías de pautas para las entrevistas grupales.

3.4 Percepciones sobre el empleo juvenil

Cuadro Resumen 3:
Resultados de los grupos focales en las distintas dimensiones planteadas⁶.

JÓVENES URBANOS			
Edades	Condición	Percepción de la inserción laboral juvenil	Expectativas laborales
15 a 18 años	Estudian y trabajan	Las mediaciones realizadas por familiares, amigos o personas cercanas al entorno social de funcionarios o directivos de empresas son el mecanismo más efectivo para el acceso del joven al primer empleo.	Aspiran ingresar en el mediano plazo a un empleo público, que para ellos representa estabilidad laboral y la posibilidad de seguir los estudios terciarios. Son conscientes de que la intermediación y los “contactos” necesarios para conseguir el empleo público son más difíciles de conseguir.
	Solo trabajan	Se dedican al trabajo actual “mientras tanto”, siendo el estudio la actividad prioritaria. Las condiciones de trabajo corresponden a un empleo precario, temporal, sin jornadas horarias establecidas, sin firma de contrato laboral y sin protecciones sociales.	Los jóvenes de 15 a 17 años se ven en el largo plazo obteniendo un empleo más seguro y estable, una vez culminada la formación terciaria, especialmente la universitaria.
19 a 24 años	Estudian y trabajan	Para el acceso tanto al empleo privado como público es necesaria la intervención de un “contacto” que intermedie la contratación, aunque uno posea el perfil y el currículo apropiado para el puesto de trabajo. Las experiencias previas o de primer empleo son pasantías laborales no pagas que muchas veces cubren la alimentación. Las experiencias del primer empleo del joven son asociadas con la noción de “derecho de piso”, que habilita a maltratos e, incluso, despidos injustificados.	La mayoría de los jóvenes de 18 a 24 años que estudian y trabajan desea cambiar en el corto plazo su trabajo actual porque éste resulta incompatible con su estudio, o para mejorar su clima laboral. Algunos consideran inviable la posibilidad de percibir mayores salarios en el corto plazo en su actual empleo, ya que hay jóvenes dispuestos a trabajar por menos del mínimo. Por lo tanto, están en la búsqueda de un mejor empleo. Consideran acertada la estrategia de vivir todavía con los padres, pues ello les garantiza calidad de vida y de consumo.
	Solo estudian	Valoran el hecho de dedicación exclusiva a los estudios secundarios y haber optado por énfasis técnicos en el área de administración, tecnicaturas y ciencias de la salud.	A largo plazo se perciben administrando una empresa propia o como profesionales por cuenta propia, así como, adquiriendo un automóvil y una vivienda propia para mejorar su calidad de vida. En un futuro más lejano proyectan casarse y tener hijos.

6 Ver en el *Anexo 15* los mensajes textuales dados por los jóvenes a los diferentes planteamientos.

JÓVENES RURALES			
Edades	Condición	Percepción de la inserción laboral juvenil	Expectativas laborales
15 a 17 años	Trabajan en la finca familiar	Los jóvenes de 15 a 17 años trabajan junto a sus padres y hermanos en la finca familiar para el autoconsumo y la producción de ciertos rubros para mercado local. Consideran que la formación inicial y técnica agropecuaria permite “vincular lo aprendido con el trabajo en las fincas familiares”.	Proseguir los estudios terciarios y “alcanzar una profesión” se constituyen en las metas a corto y mediano plazo de estos jóvenes. La profesión les permitirá acceder al sueldo seguro y a la posibilidad de trabajar en una empresa o en una institución pública.
	Trabajan fuera de la finca familiar	El acceso a trabajos temporales o permanentes en las empresas agrícolas (silos) se realiza a través de la mediación de contactos, conocidos o socios. Y el acceso al empleo público, ya sea en la docencia o en la municipalidad, se logra a través de la influencia de los políticos o “politiqueros”.	Desean continuar estudiando para “alcanzar una profesión”, ya que tener una profesión garantiza el trabajo seguro. De manera significativa, muchos de los participantes expresaron querer estudiar profesiones no vinculadas a las tareas del agro.
18 a 24 años	Trabajan en la finca familiar	Realizan pequeños cultivos de rentas para obtener ingresos o, de manera ocasional, durante las vacaciones realizan trabajos de cosechas en fincas de terceros o se dedican al servicio doméstico.	Les gustaría buscar un empleo estable en empresas o en casas particulares para trabajar en el servicio doméstico y no emigrar a la Argentina.
	Trabajan fuera de la finca familiar	Piensen que trabajar de manera temporal en las empresas depende de la intermediación de un “contacto”.	Proyectan concluir los estudios universitarios porque creen que contar con una profesión hace posible la estabilidad laboral. Les gustaría trabajar en empresas privadas. En el mediano plazo se proponen la adquisición de una vivienda y más adelante conformar una familia.

3.5 Resultados de identidad, percepción y expectativas de los jóvenes acerca del mundo del trabajo

En este apartado se describen los resultados más llamativos de la percepción y las expectativas de los jóvenes urbanos y rurales acerca de las condiciones y alternativas laborales, la educación y las políticas públicas.

3.5.1 Jóvenes urbanos que estudian y trabajan

a. Identidad juvenil y contexto social

Los jóvenes urbanos de 15 a 17 años de edad que estudian y trabajan colaboran con sus ingresos al gasto familiar y, al mismo tiempo, solventan sus “gastos de estudio” (alimentación, transporte y materiales escolares). Contar con recursos propios les otorga autonomía para el consumo de artículos personales como, por ejemplo, telefonía celular. Comparten la vivienda con varios familiares y valoran el hecho de que algunos hermanos mayores cuenten con empleos estables en empresas. A pesar de ser menores de edad, muchos de estos jóvenes adquirieron artículos del hogar y tecnología a crédito, ingresando tempranamente al sistema financiero.

Hubo en este grupo al menos una experiencia de abandono de los estudios debido a la incompatibilidad con las exigencias del empleo. Otros tuvieron que dejar de trabajar para proseguir los estudios. Algunos optaron por tomar cursos acelerados para concluir los estudios secundarios. El tiempo para el ocio o actividades de grupalización se ve reducido por la amplitud del tiempo dedicado al trabajo y al estudio.

Aunque en el grupo de jóvenes de 18 a 24 años que estudia y trabaja hay desinterés general en la situación sociopolítica del país, estos jóvenes perciben la pobreza, la inseguridad ciudadana y la dificultad para conseguir empleo como las expresiones de la “difícil” situación socio-económica del país.

Consideran al joven paraguayo como una persona que debe trabajar para estudiar y que son mínimos los casos en los que los jóvenes pueden dedicarse exclusivamente al estudio. Piensan que la culminación de los estudios secundarios no garantiza la calidad del empleo y el respeto de los derechos laborales, pero

que existe alta deserción en los estudios terciarios debido a los costos de la formación. Valoran el hecho de que en otros países existan becas de estudio.

La mayoría de los jóvenes consultados cursa estudios terciarios en universidades privadas. Cree que cursar los estudios en la universidad nacional resulta inviable para un joven que estudia y trabaja, no así en las universidades privadas cuyos horarios son más flexibles.

Los jóvenes de este grupo consideran que la falta de una política clara en el régimen de pasantías repercute negativamente tanto en la inserción laboral futura como en la continuidad de formación técnica. Algunos jóvenes que realizaron estudios técnicos en el colegio no pudieron continuar con los estudios universitarios en la misma disciplina debido al elevado costo de los mismos.

Por lo tanto, de manera significativa, muchos de los jóvenes que participaron del grupo focal optaron por estudios universitarios en el campo de las ciencias contables al considerar que la titulación en dicha área garantiza el acceso al empleo.

Estos jóvenes destinan sus ingresos de manera significativa a la colaboración con los gastos familiares, al consumo de tecnología y al pago de las cuotas universitarias.

La mayoría forma parte de grupos religiosos o mantiene grupos de interés a partir de las redes sociales.

b. Percepción del mundo laboral

Los jóvenes de 15 a 17 años de edad consideran las mediaciones de familiares, amigos o personas cercanas al entorno social de funcionarios o directivos de empresas como el mecanismo más efectivo para el acceso del joven al primer empleo. Los participantes del grupo manifestaron haber solicitado la intermediación de un familiar o amigo para el ingreso al primer empleo. Por

lo tanto, parece necesario conocer a “*la gente que te puede dar el empujón*”. El único sector en el que un joven tiene posibilidad de obtener empleo sin mediación es el de la construcción, donde la demanda de trabajo es mayor y no se requiere de experiencia previa.

Estos jóvenes consideran el estudio como su actividad prioritaria y su trabajo actual como fuente de ingreso “*mientras tanto*”. Ese trabajo es precario, temporal, sin jornadas horarias establecidas, sin firma de contrato laboral y sin protecciones sociales. No tuvieron una entrevista laboral previa sino, más bien, se insertaron al trabajo de inmediato luego de concretar de palabra la obtención del empleo. Tienen más de un jefe y realizan tareas diversas.

Los trabajos en ventas reportan mayores ingresos pero son menos compatibles con el estudio y, de manera inversa, los trabajos de cuidados (de niños) proporcionan menores ingresos pero son más compatibles con el estudio.

Algunos jóvenes tuvieron experiencias anteriores de trabajo como ayudantes en comercios o depósitos, ocupaciones obtenidas mediante el “*apalabramiento*” de un conocido o familiar.

En cuanto a la perspectiva de género en el empleo, estos jóvenes perciben que existe cierta igualdad y consideran que las mujeres, por ser más responsables, podrían tener un puesto más alto que un hombre. Sin embargo, consideran que las mujeres tienen mayores problemas o conflictos familiares, además de la posibilidad de quedar embarazada, situaciones que no agradan a los jefes y que suelen ser identificadas como factores que influyen en el acceso a ciertos empleos.

Preguntados sobre la política pública de empleo manifestaron no conocer los programas de promoción e inserción laboral.

Los jóvenes de 18 a 24 años de edad que estudian y trabajan valoran el tipo de empleo en función de su compatibilidad con la realización de estudios universitarios.

Estos jóvenes perciben que la mayor oferta de trabajo tiene lugar en el campo administrativo o contable, pero que los empleos en esas ramas de actividad económica resultan incompatibles con el estudio. Algunos manifestaron haber abandonado los estudios por causa de los horarios no rotativos y, muchas veces, poco razonables.

Consideran que en comercios, supermercados y ventas existen puestos de trabajo para los estudiantes secundarios recién recibidos, los que consisten en empleos de baja calidad que no dejan lugar para las tareas formativas. Sin embargo, los jóvenes cuentapropistas o ligados a áreas comerciales de venta expresaron que pueden organizar horas de estudio en tiempo de descanso o de poca carga laboral.

Más de un joven de este grupo pasó por la experiencia de dejar de trabajar o estudiar, y por la frustración que los llevó a cambiar de empleo o de carrera universitaria.

También estos jóvenes de mayor edad consideran que para el acceso tanto al empleo privado como público es necesaria la intervención de un “contacto” que intermedie la contratación, aunque uno posea el perfil y el currículum apropiado para el puesto de trabajo.

Las pasantías laborales no remuneradas, que muchas veces cubren la alimentación, son señaladas como experiencias previas o de primer empleo, el que es asociado por estos jóvenes con la noción de “derecho de piso” que habilita a maltratos e, incluso, a despidos injustificados.

Estos jóvenes manifestaron cierta frustración con su empleo actual por las limitadas posibilidades de ascender o hacer carrera y el bajo cumplimiento de derechos laborales como, por ejemplo, el usufructo de vacaciones. Solo en algunos casos cuentan con contratos de trabajo, seguridad social y vacaciones pagadas.

Consideran que persiste la discriminación laboral hacia mujeres embarazadas y situaciones de impotencia ante despidos injustificados, ya que una acción judicial implicaría un alto costo en términos de dinero y tiempo.

La mayoría de los participantes de este grupo recibe el salario mínimo a partir de comisiones, por lo que una vida independiente es percibida como posibilidad de lejana.

En cuanto a la política pública de empleo, estos jóvenes consideran que las acciones del SNPP son importantes pero solo complementarias a la formación universitaria.

c. Expectativas

Los jóvenes de 15 a 17 años de edad se ven en el largo plazo en un empleo más seguro y estable una vez culminada la formación terciaria, especialmente la universitaria. Por lo tanto, la proyección de su futuro es concluir los estudios para obtener un empleo de mejor calidad, es decir, en una empresa segura que les otorgue un contrato laboral formal.

Estos jóvenes aspiran ingresar en el mediano plazo a un empleo público, que para ellos representa estabilidad laboral y la posibilidad de seguir los estudios terciarios. Son conscientes de que es más difícil conseguir el “*contacto*” y la intermediación necesarios para acceder al empleo público.

Por su parte, la mayoría de los jóvenes de 18 a 24 años de edad que estudia y trabaja desea cambiar en el corto plazo su trabajo actual porque éste les resulta incompatible con el estudio, o porque anhela mejorar su clima de laboral. Estos jóvenes tienen la expectativa de adquirir movilidad propia (automóvil o motocicleta) en el mediano plazo, de acceder a una vivienda propia en un plazo más lejano y de establecer una familia más adelante.

3.5.2 Jóvenes urbanos que solo trabajan

a. Identidad juvenil y contexto social

Los jóvenes de 18 a 24 años de edad que solo trabajan caracterizan al Paraguay como el país del “*amiguismo*”, donde la mediación garantiza el acceso al empleo y permite eludir el “*derecho de piso*” que pagan los jóvenes. Observan de manera crítica la política represiva que los municipios del Departamento de Central aplican a jóvenes vendedores y artesanos en las plazas y espacios públicos.

b. Percepción del mundo laboral

La mayoría de los jóvenes consultados tuvo experiencias de primer empleo en trabajos informales y temporales en el sector comercio. Considera que adquirir experiencia laboral implica pagar el “*derecho de piso*” en trabajos impagos o sujetos a maltratos. Es el “*sacrificio*” que se debe realizar para contar con experiencia laboral.

Tanto para la inserción en las primeras experiencias laborales como para el acceso a empleos posteriores, la intermediación de un “*amigo o contacto*” es indispensable. En un solo caso se mencionó la contratación luego de un concurso por méritos.

Consideran que existe mayor oferta de puestos de empleos en los supermercados o proveedores, aunque los mismos son de baja calidad, con horarios laborales rotativos y extensos.

Uno de los participantes manifestó haber realizado una pasantía no paga de preselección durante tres meses en una empresa automotriz extranjera instalada recientemente en el Departamento de Central. Según su percepción, algunos de los pasantes contratados fueron seleccionados por haber aprobado el examen y otros por poseer “*contactos con funcionarios antiguos*”.

En el trabajo actual manifestaron ganan un poco más que el mínimo, lo que es suficiente para aquellos que continúan viviendo en las casa de sus padres, pero muy limitado para los que ya se independizaron. Estos últimos distribuyen el gasto en alquiler, alimentación y transporte. La mayoría firmó un contrato laboral, aunque no posea la copia del mismo, y algunos cuentan con seguro social.

Consideran acertado seguir viviendo con los padres porque ello garantiza calidad de vida y de consumo. En varios momentos del grupo se generó una discusión en torno a las ventajas y desventajas de la autonomía personal o la dependencia de los padres.

La mayoría se enteró de ofertas de empleo a través de internet y de periódicos locales y haber participado de muchas entrevistas laborales. Uno de los participantes acercó su currículum vitae a una agencia de empleo privada, sin resultados efectivos.

Aunque también siguen en las redes las publicaciones sobre llamados a concurso para empleos públicos, lo hacen con incredulidad porque consideran que el ingreso a dicho puesto de trabajo se consigue mediante la intermediación de un “padrino”.

En cuanto al conocimiento de políticas públicas orientadas a la promoción del empleo, la mayoría conoce las capacitaciones ofrecidas por el SNPP por comentarios de amigos o allegados que tomaron cursos en la institución. Uno de los participantes señaló haber realizado cursos de idiomas y participado de la capacitación para el ingreso a una empresa que posee un convenio con el SNPP. Todos valoran dicha política de formación técnica, pero ninguno de los participantes optaría por dicha formación porque dan prioridad a la formación universitaria.

Algunos de los participantes realizaron estudios cortos en institutos privados para desempeñarse como cajeros o auxiliares contables.

Los jóvenes urbanos que solo trabajan consideran que las mujeres sufren discriminación durante las entrevistas laborales pero que, una vez obtenido el empleo, tienen mayor posibilidad de ascenso porque son más responsables que los hombres.

c. Expectativas

Algunos consideran inviable la posibilidad de recibir un salario mayor en el corto plazo en su actual empleo porque hay muchos jóvenes dispuestos a trabajar por menos del salario mínimo. Por tanto, en la actualidad están en la búsqueda de un mejor empleo.

Tienen la expectativa de contar en el mediano plazo con un empleo mejor remunerado que les permita iniciar o retomar los estudios universitarios no solo para obtener beneficios económicos sino también para adquirir capital cultural. Resulta significativo que muchos de estos jóvenes planean realizar estudios no asociados con su trabajo actual.

Los jóvenes urbanos que solo trabajan se ven en el largo plazo administrando una empresa propia o como profesionales por cuenta propia. Proyectan mejorar su calidad de vida y adquirir un automóvil y una vivienda propia; y, en un futuro más lejano, casarse y tener hijos.

Todos coinciden en el interés de trabajar en el sector público porque consideran que el empleo público es estable y, además, compatible con el desarrollo de estudios.

3.5.3 Jóvenes urbanos que solo estudian

a. Identidad juvenil y contexto social

Los jóvenes de 15 a 17 años de edad que solo estudian, o reali-

zaron trabajos remunerados esporádicos, consideran que el Paraguay es un país subdesarrollado que privilegia a pocos, sobre todo a los políticos. La mayoría de sus padres trabajan, viven de renta o perciben remesas desde el exterior. Consideran que las ciudades del Departamento de Central han cambiado, ya que en la actualidad se encuentran empleos y servicios en las mismas localidades.

Valoran la dedicación exclusiva a los estudios secundarios, la opción por énfasis técnicos en el área de administración y ciencias de la salud, así como la adquisición de disciplina más que de conocimientos.

Además del colegio, los grupos de iglesia y grupos barriales constituyen los principales espacios de socialización de estos jóvenes, cuyos ingresos para los gastos de estudio y telefonía celulares son proveídos por sus padres y hermanos mayores.

b. Percepción del mundo del trabajo

Algunos de estos jóvenes realizaron trabajos puntuales y esporádicos para costear los gastos personales y cumplir pasantías laborales en el marco de la formación técnica. Valoran los trabajos temporales y pasantías porque constituyen una experiencia previa para el primer empleo.

Para la inserción laboral consideran necesario contar con buen currículum, disciplina y buena apariencia, pero también contar con un “padrino” o intermediador. Consideran que los requerimientos de experiencia previa constituyen una fuerte barrera para el acceso al primer empleo.

Piensan que en la actualidad no se perciben ya diferencias de género en el acceso al empleo, ya que hombres y mujeres tienen las mismas posibilidades o dificultades.

Conocen y valoran, por experiencias de terceros, las acciones llevadas a cabo por el SNPP y la Dirección General de Empleo, sobre todo la organización de ferias de empleo.

Los jóvenes de este grupo manifestaron conocer los derechos laborales y criticaron la falta de trabajo digno en el país.

c. Expectativas

Los jóvenes de 15 a 17 años de edad que solo estudian tienen la pretensión de conseguir en el corto plazo un empleo que les permita colaborar con los gastos familiares, contar con recursos para el consumo personal y adquirir experiencia laboral. También piensan que estarían realizando estudios universitarios en el corto o mediano plazo y adquiriendo un automóvil y una vivienda en el largo plazo.

Los participantes del grupo manifestaron su deseo de trabajar en empresas o instituciones públicas, pero con la significativa aco-tación de que para ello no bastan la formación y las experiencias laborales previas, que de poco sirven sin la mediación política de un “*padrino*”.

3.5.4 Jóvenes rurales que trabajan en la finca familiar

a. Identidad juvenil y contexto social

Los jóvenes rurales, de ambos grupos de edad, consideran difícil e inviable la convivencia de la producción agrícola campesina familiar para el autoconsumo con el modelo expansivo de producción a gran escala que utiliza grandes extensiones de tierra, para el cultivo de soja principalmente. Y señalan que la migración de jóvenes a la Argentina y el alquiler de tierras son las principales estrategias de sobrevivencia de las familias ante dicha situación.

Los jóvenes de 15 a 17 años trabajan junto a sus padres y hermanos en la finca familiar para el autoconsumo y la producción de ciertos rubros para mercado local. Consideran que la formación inicial y técnica agropecuaria permite “*vincular lo aprendido con el trabajo en las fincas familiares*”.

Un punto conflictivo o de no entendimiento con sus padres es el uso y consumo de nuevas tecnologías, sobre todo aquellas relacionadas con las redes sociales. Entre los gastos cubiertos por la “*caja familiar*” se encuentran la vestimenta, la alimentación y el pasaje, siendo los gastos de comunicación, “*saldos para celulares*”, solventados por ingresos “*extras*”.

Los espacios de grupalización son las iglesias, los encuentros deportivos y, con menor fuerza, la participación en cooperativas y organizaciones campesinas.

b. Percepción del mundo del trabajo

El trabajo en la finca familiar y el estudio son las principales actividades de los jóvenes rurales de 15 a 17 años de edad. Realizan pequeños cultivos de renta para obtener ingresos o, de manera ocasional durante las vacaciones, realizan trabajos de cosechas en fincas de terceros o se dedican al servicio doméstico. Contar con ingresos les permite adquirir artículos personales y costear los gastos de telefonía celular.

También los jóvenes de 18 a 24 años de edad que trabajan en finca familiar realizan trabajos temporales en otras fincas en el caso de los hombres y de cuidado de niños en el caso de las mujeres, pero con más frecuencia, no solo durante las vacaciones escolares. Y también generan ingresos extras para solventar sus gastos en telefonía celular.

Los jóvenes rurales de ambos grupos etarios piensan que la formación técnica recibida en las escuelas y colegios agrícolas les

permite aplicar en la finca familiar los conocimientos adquiridos y mejorar el trabajo en la misma.

Los jóvenes de 15 a 17 años entienden que la segura inserción en trabajos temporales o permanentes en las empresas agrícolas (silos) se realiza a través de la mediación de contactos, y que el acceso al empleo público, ya sea en la docencia o en la municipalidad, se logra a través de la influencia de los políticos o “políticos”. También los jóvenes de 18 a 24 años que trabajan en la finca familiar señalaron que el trabajo temporal en las empresas depende de la intermediación de un “contacto”. Ambos grupos observan que resulta difícil conseguir empleo en empresas o cooperativas administradas por extranjeros, porque sus requerimientos son más exigentes.

La mayoría de las mujeres que participaron en el grupo conoce las capacitaciones ofrecidas por el SNPP y algunas de ellas realizaron cursos de cocina y de computación impartidos en centros comunitarios mediante la gestión de un líder local.

c. Expectativas

Proseguir los estudios terciarios y “*alcanzar una profesión*” constituyen las metas de corto y mediano plazo de los jóvenes de 15 a 17 años de edad que trabajan en la finca familiar. Pues confían en que la profesión les permitirá acceder al sueldo seguro y a la posibilidad de trabajar en una empresa o en una institución pública.

Sus objetivos comprenden, en orden de prioridades, primero adquirir “una profesión”, luego obtener “un trabajo seguro” y, finalmente, “tener vivienda propia y formar una familia”.

En la opinión de ambos grupos de jóvenes rurales, tener una profesión implica la posibilidad de abandonar el trabajo en la finca familiar o potenciarla. A los jóvenes de 18 a 24 años les gustaría buscar un empleo estable en empresas o trabajar en el servicio

doméstico de casas particulares. Esperan contar en el mediano plazo con algún empleo seguro y realizar estudios universitarios.

3.5.5 Jóvenes que trabajan fuera de la finca familiar

a. Identidad juvenil y contexto social

Tanto los jóvenes de 15 a 17 años de edad como los de 18 a 24 años que trabajan fuera de la finca señalaron que uno de los fenómenos que caracterizan a la zona es la masiva migración de jóvenes a la Argentina. Las principales actividades de sobrevivencia o fuentes de ingresos son los cultivos de autoconsumo y de renta, el alquiler de tierras y la recepción de remesas de familiares que migraron a países del exterior.

Estudian en colegios técnicos o en universidades privadas y trabajan a medio tiempo en fincas vecinas, con dificultades para cumplir los requerimientos de ambas tareas. El trabajo en fincas ajenas les permite colaborar con el ingreso familiar y adquirir artículos personales. Todos utilizan teléfonos celulares y consideran que los costos asociados a su uso constituyen un gasto imprescindible. Entienden que el uso de tecnología por los jóvenes es incomprendido por los adultos.

b. Percepciones sobre el mundo del trabajo

Además tomar trabajos temporales en fincas de terceros o en empresas agrícolas durante épocas de cosecha, los jóvenes de 15 de 17 años de edad aprovechan también los empleos privados en área de servicios que se ofrecen en las localidades cercanas. Piensan que para acceder al empleo público es necesario tener formación y algún “socio” o contacto político y que resulta más difícil acceder a empleos en las empresas transnacionales.

Los jóvenes de 18 a 24 años de edad realizan trabajos temporales en fincas privadas, en el caso de los hombres, y en el servicio doméstico y cuidado de niños, en el caso de las mujeres. La mayoría de los que solicitan sus servicios son extranjeros. Algunos de estos jóvenes realizan trabajos temporales en comercios.

Los trabajos temporales les permiten colaborar con el gasto familiar y, principalmente, sufragar los estudios terciarios que realizan en institutos o universidades privadas, así como cubrir sus gastos en telefonía celular. Una diferencia con el grupo más joven es que destinan parte de sus ingresos al pago de créditos o cuotas, relacionados en muchos casos con la adquisición de una motocicleta.

La falta de experiencia laboral y la necesidad de contar con una persona que “apadrine el ingreso” son señaladas como las principales barreras para el acceso de los jóvenes al empleo.

Varios jóvenes de ambos grupos conocen los cursos ofrecidos por el SNPP y participaron de ellos. Valoraron particularmente los cursos de informática, mecánica y cocina, solamente por la forma de encarar los contenidos, pues la formación adquirida no se vincula con la posibilidad de acceder a un empleo.

c. Expectativas

Los jóvenes de 15 a 17 años de edad que trabajan fuera de la finca familiar desean continuar estudiando para “alcanzar una profesión” que les garantice un trabajo seguro, aunque, llamativamente, muchos de los participantes del grupo quieren estudiar profesiones no vinculadas a las tareas del agro.

También los jóvenes de 18 a 24 años de edad hacen planes de concluir los estudios universitarios y piensan que contar con una profesión permite acceder a la estabilidad laboral. Les gustaría

trabajar en empresas privadas y proyectan la adquisición de una vivienda en el mediano plazo y conformar una familia más tarde.

Para culminar esta sección, se apuntan aquí algunas reflexiones sobre los puntos relevantes relacionados con el mundo laboral desde la perspectiva de los jóvenes.

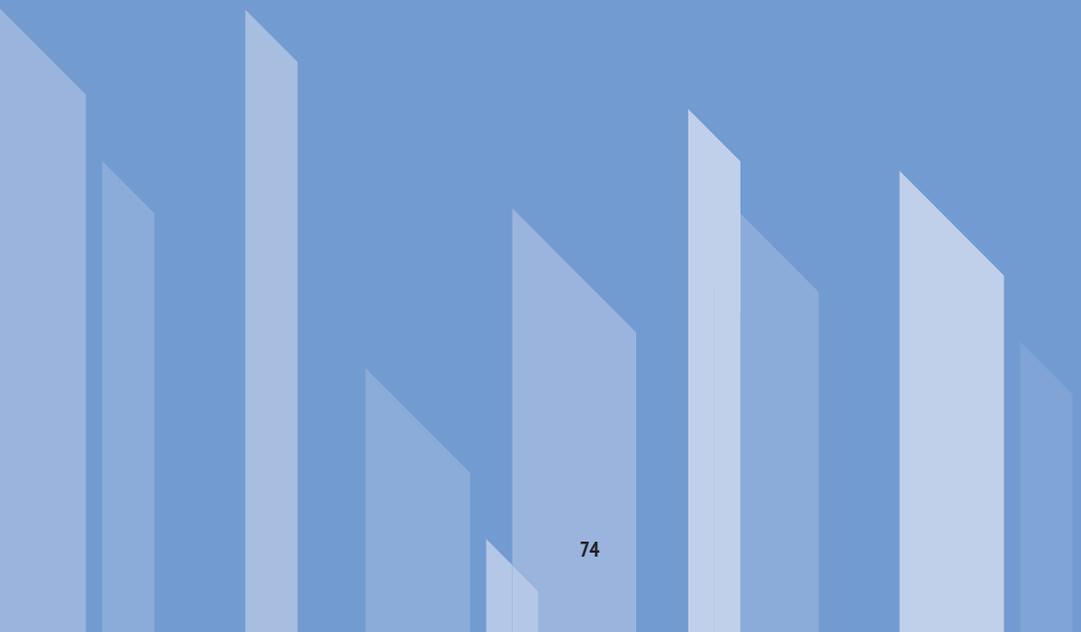
Entre los jóvenes existe clara consciencia de que el empleo asalariado es precario y de que “el derecho de piso” es ineludible para adquirir experiencia laboral, cuya carencia constituye una barrera importante para obtener el primer empleo. Esta situación es aceptada por los jóvenes con la expectativa de que los trabajos posteriores serán mejores. Desafortunadamente, la calidad de los empleos ha mejorado muy poco en la última década (2002-2012) como se ha visto en el *Gráfico 12*. La informalidad de los empleos, un problema ligado principalmente a los mecanismos de control de las autoridades laborales, se ha reducido solo levemente y, por lo general, se la arrastra a lo largo del ciclo de vida laboral, con lo cual las expectativas de muchos de estos jóvenes terminará en frustración.

La mayor expectativa de los jóvenes, urbanos y rurales, es obtener un empleo estable, preferentemente en el sector público porque tienen la percepción de que el empleo público garantiza la estabilidad de ingresos que facilitará el cumplimiento de las metas personales de comprar un automóvil, acceder a la vivienda propia y, luego, formar una familia. Los jóvenes rurales se fijan el propósito de seguir sus estudios para obtener una profesión y conseguir un empleo no asociado con la agricultura. Estas percepciones claramente coherentes con la situación de escasez y desigualdad que los jóvenes viven a diario terminan, por desgracia, reproduciendo una relación clientelista con los líderes políticos más cercanos, dado que se asume con naturalidad la dependencia de un “padrino” o “contacto político” para acceder a un empleo público. Esto es, en lugar de enfocar la mo-

vilidad social y la acumulación material (motocicleta, automóvil, vivienda, etc.) a través de la educación y la producción (Setrini, 2011), a las cuales se accedería a través de la acción colectiva y no solo individual, para demandar los servicios públicos y hacerlas efectivas para todos los miembros de la comunidad.

CAPÍTULO 4

PRINCIPALES RESPUESTAS DE POLÍTICAS LABORALES PARA LOS JÓVENES



En los capítulos anteriores se analizaron los patrones de comportamiento de la inserción de los jóvenes en el mundo laboral, sus características, los factores que influyen en estos patrones y los desafíos laborales, así como las expectativas y percepciones de los jóvenes con relación al acceso al trabajo y la calidad del empleo. Dado que el principal problema de los jóvenes es la dificultad que tienen para acceder a un empleo decente, en este capítulo se encara el análisis de los programas públicos que han surgido como respuesta en los últimos años.

Los desafíos importantes que enfrentan los jóvenes en el ámbito laboral son el acceso al trabajo y la inserción en puestos de trabajo de calidad, que pasan por disminuir las altas tasas de desempleo juvenil y la elevada informalidad laboral mejorando las condiciones en que se desenvuelven las ocupaciones. Desarrollar estas ideas significa centrar las políticas públicas en la generación de empleos de buena calidad.

Los programas relacionados con el empleo de los jóvenes descritos en el presente capítulo se clasificaron en tres categorías, siguiendo a Vezza (2013):

- i. Mejoramiento de la empleabilidad de la oferta laboral juvenil y sus vínculos con el mercado del trabajo.
- ii. Promoción de iniciativas de los jóvenes como emprendedores.
- iii. Incentivos a las empresas para crear empleo y superar las barreras de la demanda laboral juvenil.

En el *Cuadro 5* se puede observar un resumen de los programas públicos e iniciativas de empleo juvenil. En el caso del Paraguay, la mayoría de las iniciativas se orientan a mejorar la empleabilidad e incentivar la demanda laboral de los jóvenes.

En la presentación de cada uno de los programas se incorpora, junto a la descripción, un ítem de comentarios de manera a am-

pliar la información sobre la situación actual de los mismos, datos de evaluaciones existentes y algunos análisis de sus principales acciones.

Cabe mencionar que el acceso a la información acerca de los programas se tornó difícil debido a la escasa o nula práctica institucional de sistematización, evaluación y publicación de la información de las instituciones que ejecutan la política de empleo juvenil.

A ésta situación se suma la coincidencia del momento de recopilación de la información de los programas con la transición administrativa del antiguo Ministerio de Justicia y Trabajo al nuevo Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social⁷, instancia que ejecuta los principales programas de capacitación y de promoción del empleo para jóvenes.

7 La Ley N° 5.115, promulgada el 20 de noviembre de 2013, crea el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social que viene a llenar un vacío institucional en el Estado paraguayo. El Ministerio de Justicia y Trabajo se encargaba tanto de la política laboral como de la administración penitenciaria. El nuevo ministerio distribuye su competencia, funciones y objetivos entre el Viceministerio de Trabajo y el Viceministerio de Empleo y Seguridad Social, con sus respectivos órganos administrativos y técnicos.

Cuadro 5 - Resumen de los programas e iniciativas públicas relacionadas con el empleo juvenil

Tipos de Programas/ Orientación	Programas	Líneas de Intervención	Institución Responsable
1) Mejorar la empleabilidad de la oferta laboral juvenil y sus vínculos con el mercado del trabajo.	Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral – Sinafocal	Formación laboral, mediante la contratación de institutos privados para la realización de cursos de capacitación. Sus acciones están orientadas a <i>jóvenes en busca del primer empleo; pequeños productores rurales; y a micro y pequeños empresarios.</i>	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
	Ñamba'apo Paraguay	Son empleos temporales. Se orienta a promover la empleabilidad de la población más vulnerable y con menos oportunidades laborales que permita su inclusión social y disminución de la pobreza. Este programa de capacitación laboral incluye intervenciones complementarias en salud y bienestar social.	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
2) Promover las iniciativas de los jóvenes como emprendedores.	Servicio Nacional de Promoción Profesional – SNPP	Capacitación para el trabajo y la formación de la ciudadanía. Asistencia técnica a empresas, producción y difusión de la tecnología orientada a la inserción laboral con miras a la inclusión social efectiva. Formación en emprendedorismo.	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
	Escuelas agrícolas	Habilitación y supervisión de instituciones educativas, capacitación técnica a docentes y vinculación comunitaria rural. Orientar la educación técnica agraria conforme a la realidad y potencialidades del sector con el fin de potenciar la producción agropecuaria nacional y la calidad de vida de las familias campesinas.	Dirección de Educación Agraria dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería - MAG
	Oficinas de empleo	Brindar servicios integrados de empleo a través de redes de oficinas y gestionar la inserción laboral mediante el intercambio de informaciones y la intermediación. Establecer acuerdos de cooperación con actores locales para la instalación de oficinas departamentales de empleo.	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
3) Incentivos a las empresas para crear empleo y superar las barreras de la demanda laboral juvenil.	Ley 4.457/12 – De Mipymes	El Poder Ejecutivo promulgó el 16 de mayo del 2012 la ley que regula el funcionamiento de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas del Paraguay (Mipymes). La normativa entró en vigencia, quedando pendiente su reglamentación. Contiene un apartado de incentivos a los micro y pequeños empresarios para contratar fuerza de trabajo joven.	
	Ley 4.951/13 – De inserción al empleo juvenil	La normativa establece normas para fomentar la formación, capacitación e inserción al empleo por medio de diferentes modalidades y crear las condiciones propicias para disminuir las inequidades existentes para los jóvenes en el acceso al mercado laboral. Las modalidades de inserción al empleo contempladas son las de capacitación laboral, práctica laboral, beca de trabajo, contrato de primer empleo formal y contrato de aprendizaje.	

4.1 Identificación y descripción de los programas de empleo juvenil en el Paraguay

Como ya se mencionó antes, la mayoría de las iniciativas está orientada a mejorar la empleabilidad de los jóvenes y a incentivar la demanda laboral de jóvenes. En este apartado se describen cada uno de los programas de empleo juvenil desarrollados desde 2008 hasta 2013 en la República del Paraguay.

4.1.1 Programas para mejorar la empleabilidad de la oferta laboral juvenil

Programa: Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (SINAFOCAL)

Institución responsable: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Instituciones co-ejecutoras: Empresa privadas.

Beneficiarios: Jóvenes urbanos y rurales de 15 a 24 años de edad.

Objetivos: Coordinar, controlar y financiar la formación laboral mediante la contratación de institutos privados para la realización de cursos de capacitación, lo que genera una gestión mixta entre el Estado y el sector privado.

Descripción:

Tres son sus programas de capacitación más importantes: uno vinculado a la capacitación para el empleo urbano, denominado *Jóvenes en Busca del Primer Empleo*; el segundo, circunscrito a la capacitación para el emprendedorismo rural, denominado *Pequeños Productores Rurales*; y, el último, ligado al ámbito urbano, denominado *Micro y Pequeños Empresarios*.

El programa *Jóvenes en Busca del Primer Empleo* tiene tres objetivos fundamentales:

- a. Mejorar las condiciones de los jóvenes que están en situación de desventaja para obtener un empleo en relación de dependencia, sin discriminación de género.
- b. Capacitar a los jóvenes para el desempeño de una ocupación, la provisión de una experiencia de práctica laboral en empresas (pasantía) y la orientación para la búsqueda de un empleo.
- c. Promover que los jóvenes continúen su educación formal o no formal.

El mismo está enfocado en una población meta compuesta por Jóvenes de entre 14 y 25 años de edad, desocupados y sin experiencia laboral, a la que busca capacitar en técnicas tales como: administración financiera y contable, artes gráficas, cosmetología integral, diseño gráfico, electricidad del automóvil, mantenimiento y reparación de computadoras personales, masaje estético, mecánica de motores diesel y nafteros, publicidad y marketing, secretariado ejecutivo y formación de técnicos en telefonía celular, vigilantes y guías de turismo.

El programa *Pequeños Productores Rurales* tiene como metas:

- a. Aumentar la productividad del pequeño productor rural y mejorar su capacidad de gestión y administración como empresario rural.
- b. Capacitación para que responda a las necesidades reales del pequeño productor rural dentro de su ambiente tecnológico de producción, brindando, además, conocimientos sobre los diferentes tipos de explotaciones agropecuarias concebidas como una unidad de producción, elevando así el nivel de su bienestar personal y familiar, propiciando el incremento de la producción y la adecuada comercialización de sus productos.

Su población meta son jóvenes rurales de 14 y más años de edad y se propone lograr sus objetivos mediante el desarrollo de capacitaciones en apicultura, control de plagas, cultivo de tártao, desarrollo integral de la pequeña finca, engorde de ganado, floricultura, forestación y reforestación, horticultura orgánica, inseminación artificial, lombricultura y piscicultura; en producción avícola, de abono verde, de caña de azúcar orgánica, de esencia de petit grain, de esponja vegetal, de granos para forraje, de hierbas medicinales, de ka'a he'e, de sésamo, de tabaco y de yerba mate; en producción frutícola, láctea y porcina; en rubros de autoconsumo con valor agregado; en vacunación y sanitación animal y en viveros forestales.

Por su parte, el programa *Micro y Pequeños Empresarios* busca:

- a. Permitir que los micro y pequeños empresarios desarrollen sus ideas de negocios y las transformen en la efectiva puesta en marcha de emprendimientos viables.
- b. Reformular la microempresa o actividades independientes en funcionamiento; mejorar los resultados desde el punto de vista de su planificación, administración o incorporación de nuevas tecnologías; y, fortalecer y mejorar la competencia profesional de los trabajadores para incrementar su productividad, competitividad e ingresos.

Su población meta comprende a jóvenes mayores de edad propietarios de microempresas, trabajadores en relación de dependencia en las mismas o trabajadores independientes.

Las actividades que desarrolla para alcanzar sus objetivos consisten en capacitaciones en actualización de artesanos en actividad, artesanía en cuero, cerámica y madera, carpintería y escultura, cocina hotelera y hospitalaria, confección de edredones, contabilidad para pymes, control de calidad, desarrollo de habilidades gerenciales, formación de emprendedores, diseño, corte y confección, electricidad domiciliaria, herrería artística, fraccionamiento y envasado de

productos; y, elaboración y comercialización de alimentos, de derivados de la soja, de productos derivados de la leche, de dulces y mermeladas, de jugos naturales, de alimentos dietéticos, de bijouterie, de embalajes y de productos de limpieza.

Las actividades del Sinafocal combinan los programas que se orientan a promover las iniciativas de los jóvenes en los negocios y los que apuntan a mejorar la empleabilidad de la oferta laboral juvenil.

En el diseño de los programas “*Jóvenes en Busca del Primer Empleo*” y “*Micro y Pequeños Empresarios*” del Sinafocal se observa coherencia lógica entre los objetivos a ser alcanzados y las actividades propuestas, pues los cursos de capacitación responden a las necesidades de un mercado laboral con un sector de servicios en expansión.

Pero en el programa *Pequeños Productores Rurales* no es evidente cómo la capacitación en técnicas productivas diversas, como las mencionadas en la oferta de los programas, contribuiría a mejorar la gestión administrativa de la pequeña finca rural. Para el efecto, deberían de haberse contemplado cursos específicos de administración agropecuaria, desarrollando las técnicas de gestión adyacentes.

Por otra parte, considerando las sostenidas transformaciones en el agro paraguayo, no parece claro cómo las técnicas productivas descritas podrían sustentarse en unidades de pequeña escala, cuando la tendencia evidente consiste en la consolidación de unidades productivas cada vez mayores, especializadas cada vez más en las ventajas comparativas del Paraguay en la producción de soja y carne. Por ello, se necesitan más que simples cursos de capacitación para fomentar el arraigo de los jóvenes en el campo que lleva ya generaciones deteriorándose.

Sin embargo, resulta imposible medir el alcance de los programas ni evaluar su eficacia, dada la dificultad del acceso a la información pública de beneficiarios y su variación interanual que impide el cruzamiento de variables. No se puede tener una apreciación más

amplia porque la institución no ha hecho públicos los datos relativos al número de participantes, a su distribución geográfica ni a su efectividad de su incorporación al mundo del trabajo.

En lo que respecta a la asignación de recursos, hubo una evolución sostenida del presupuesto del Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (Sinafocal), como se observa en el *Cuadro 6*.

Cuadro 6 - Presupuesto asignado al Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (En millones de dólares)

Año	Plan Financiero SINAFOCAL	Presupuesto Ministerio Justicia y Trabajo	% del Presupuesto del MJT
2004	0,7	21,7	3%
2005	0,6	26,3	2%
2006	1,9	28,4	7%
2007	1,8	31,0	6%
2008	3,3	34,3	10%
2009	3,5	45,9	8%
2010	4,6	62,8	7%
2011	7,2	65,6	11%
2012	7,4	78,5	9%
2013	7,0	89,5	8%
2014	10,9	79,7	14%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda.

Las cifras indican una participación tendencialmente creciente del presupuesto del SINAFOCAL en el marco del presupuesto general del Ministerio de Justicia y Trabajo. Analíticamente, según González (2012), el plan financiero del Sinafocal creció en más del 170% entre 2008 y 2011 y los porcentajes de ejecución presupuestaria manifestaron una mejoría notoria al pasar del 42% en 2007 al 77% en 2010.

Genéricamente se trata de una institución con un desempeño muy volátil que osciló entre el 100% en 2006 y el 39% en 2008, lo que evidencia un comportamiento más bien errático.

Para conocer el grado de eficacia de la institución en términos de inserción en el mundo del trabajo solo se puede recurrir, en ausencia de un registro sistemático de seguimiento institucional, a los datos de una encuesta que el Sinafocal aplicó a sus beneficiarios en 2010, citada por González (2012), según la cual el 70% de los mismos pudo encontrar un puesto de trabajo.

Cabe mencionar, finalmente, que hay evidentes duplicaciones de esfuerzos y superposición de programas en las políticas de empleo juvenil, en algunas de las propuestas del Sinafocal, del Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP) y de la Dirección de Educación Agraria (DEA).

Programa: Ñamba'apo Paraguay

Institución responsable: Ex Ministerio de Justicia y Trabajo⁸ y actualmente el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Objetivo: Mejoramiento de la empleabilidad de la población más vulnerable y con menos oportunidades laborales que permita su inclusión social y disminución de la pobreza. Este programa de capacitación incluye componentes adicionales como la capacitación y otras intervenciones en temas de salud y bienestar, que son considerados importantes complementos de la experiencia de trabajo y que contribuirán al logro del objetivo propuesto.

Beneficiarios: Su población meta la componen personas que se encuentran:

- En situación de desempleo o subempleo durante un periodo mí-

⁸ Sin datos e información sobre su vigencia y continuidad en el actual Ministerio de Trabajo.

nimo de dos meses. Personas que no han tenido ingresos estables en ese lapso de tiempo ni han tenido un trabajo u ocupación que requiera mínimas condiciones de empleabilidad; por ejemplo, experiencia en trabajos de construcciones, jardinería, etc.

- Por debajo de la línea de la pobreza. Pobres y pobres extremos que no tienen otra oportunidad de empleo que acceder, como última alternativa, a este programa.
- Con bajo nivel de escolaridad, con atención prioritaria a aquellas personas que carecen de formación o su nivel de instrucción es muy bajo.
- Con problemas familiares, con atención prioritaria a aquellos individuos que son cabezas de hogar y tienen a su cargo como mínimo tres personas.

Descripción:

El programa Ñamba'apo *Paraguay* pretende intervenir en factores como:

- a. La poca y débil formación o capacitación para el empleo, principalmente en poblaciones de pobreza y extrema pobreza.
- b. El insuficiente ingreso monetario de las poblaciones pobres.
- c. El aprovechamiento del incremento de las construcciones y el déficit que tiene esta industria en la actualidad por falta de mano de obra.
- d. La inserción de las poblaciones más vulnerables a trabajos más decentes con calificaciones mínimas para el efecto.

Se trata, entonces, de una estrategia que apunta a la capacitación para la articulación entre la demanda y la oferta de la fuerza de trabajo que está focalizado en los sectores más vulnerables de la población.

El programa se inscribe, de manera parcial, en la tercera de las categorías propuestas por Vezza (2013), es decir, de programas que se circunscriben a potenciar la oferta laboral juvenil y sus vínculos con el mercado del trabajo, en la medida en que apunta a la mejora de la capacitación de la fuerza de trabajo juvenil como mecanismo para facilitar una inserción adecuada.

La ausencia de datos sobre resultados de la intervención, al menos de aquellos que hayan sido convenientemente sistematizados y hechos públicos, hace imposible una evaluación de eficacia en términos de beneficiarios que logran insertarse en el mundo laboral y de eficiencia en la ejecución de su presupuesto (*Cuadro 7*), que se describe a continuación:

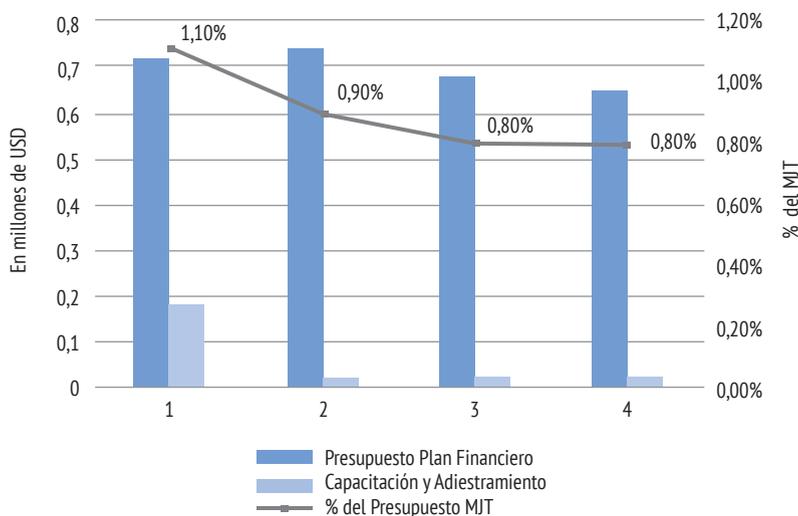
Cuadro 7 - Presupuesto asignado al programa temporal Ñamba'apo Paraguay (En millones de dólares)

Año	Plan Financiero Ñamba'apo	% del Presupuesto del MJT	Capacitación y Adiestramiento
2011	0,72	1,1%	0,18
2012	0,74	0,9%	0,02
2013	0,68	0,8%	0,02
2014	0,65	0,8%	0,02

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda.

Las cifras muestran una participación decreciente del programa en el presupuesto del Ministerio de Justicia y Trabajo. Tal evolución se aprecia con mayor claridad en el *Gráfico 23*.

Gráfico 23 - Evolución del presupuesto del programa temporal Ñamba'apo Paraguay



Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y del Banco Central del Paraguay. Anexo Estadístico, 2011.

Programa: Servicio Nacional de Promoción Profesional - SNPP

Institución responsable: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Objetivo: Contribuir al fortalecimiento de los segmentos de producción y al desarrollo pleno y sustentable del país, promoviendo la capacitación para el trabajo y la formación de la ciudadanía, la asistencia técnica a las empresas, la producción y el intercambio de la información y la difusión de la tecnología orientada a la inserción cierta y continua en el mercado laboral con miras a la inclusión social efectiva.

Beneficiarios: Toda la población en edad de trabajar. El Programa de Aprendizaje para Jóvenes, enfocado de manera específica al público juvenil vulnerabilizado, está orientado a jóvenes que buscan su primer empleo.

Descripción:

El Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP), fue creado por la Ley N° 1.253 del año 1971, modificada a su vez por las leyes N° 1.265/1987, 1.405/1999, 1.652/2000 y 2.199/2003. Es un organismo dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Sus actividades, iniciadas en el año 1972, están dirigidas a poner en práctica la política ocupacional del gobierno. Realiza sus acciones formativas atendiendo principalmente el proceso de desarrollo nacional, otorgando respuestas inmediatas al mercado laboral en términos de capacitación.

Los cursos van dirigidos a personas de diferentes niveles y sectores de la economía, abarcando todo el territorio nacional a través de su sede central, sus oficinas regionales y subregionales, centros colaboradores y unidades móviles que le permiten llegar a cualquier punto del país. Sus objetivos primordiales son la organización, fomento y desarrollo de la formación profesional, calificando a los trabajadores de ambos sexos, preferentemente mayores de 18 años, y el perfeccionamiento de los mismos en oficios de todos los sectores económicos, incluyendo los distintos niveles de la pirámide ocupacional.

A la fecha el SNPP cuenta con 16 oficinas regionales departamentales, 9 centros de formación profesional y 5 programas con alcance nacional, totalizando 30 unidades operativas.

Los principales programas que el SNPP desarrolla son:

- **Formación Profesional Acelerada (FPA)**

Cursos intensivos y acelerados de duración variable que abarcan ocupaciones en los tres sectores de la economía. Este programa tiene cobertura nacional y está dirigido a personas adultas.

- **Programa de Capacitación del Productor Rural (PCPR)**

Cursos en diferentes rubros agropecuarios y otros de apoyo. El eje central del programa es la conformación de comités de pro-

ducción, la organización de la comunidad y la inserción de formación asociativa y cooperativa para instalar proyectos productivos y comerciales.

- **Programa de Adiestramiento Rural Básico (ARB)**

Está dirigido a la unidad productiva familiar de escasos recursos económicos y de muy bajo nivel de ingreso, con los objetivos de mejorar la calidad de vida de la familia campesina, aumentar su ingreso económico y fomentar la pequeña empresa productora rural.

- **Programas Especiales**

Cursos que abarcan ocupaciones en los sectores económicos primario, secundario y terciario, de duración variable, que pretenden recuperar e insertar en la sociedad y en la vida productiva a los jóvenes y adultos que se encuentran en situaciones excepcionales. Tiene cobertura nacional y trabaja con instituciones públicas y privadas como el Instituto de Protección a Personas Excepcionales (Inpro), reemplazado desde fines de 2012 por la Secretaría Nacional por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad (Senadis), Don Bosco Róga, Instituto del Mañana, Correccional de Menores y Penitenciaria Nacional.

El SNPP es, sin duda, la estrategia de intervención con mayor presencia a nivel nacional, desarrollando actividades en 16 departamentos de la república. El SNPP se propone erigirse en instancia de capacitación técnica por excelencia, en cooperación con el sector privado, y busca satisfacer las necesidades de fuerza de trabajo calificada de las empresas.

En la clasificación de Vezza (2013) se puede decir que el SNPP se enmarca en la categoría de programas que buscan potenciar la oferta laboral juvenil y sus vínculos con el mercado del trabajo, que articulan estrategias de capacitación de jóvenes para facilitar su incorporación al mundo laboral.

Dado que la amplitud de las ofertas de capacitación de la institución impide un análisis global de coherencia interna de actividades y metas, se opta aquí por el abordaje puntual y específico de algunos programas de la oferta de capacitación de la institución.

Primero, el programa de *Computación* que apunta a capacitar a sus beneficiarios en el uso de herramientas informáticas para aumentar la rapidez, eficiencia y eficacia del trabajo, cualidades que son consideradas indispensables para adaptarse a los constantes cambios del mercado competitivo. La propuesta de capacitación del SNPP consiste en la formación de cuadros técnicos tales como operador básico y avanzado de computadoras, diseñador gráfico, dibujante técnico por computadora, animación 3D, diseñador de páginas web, programador web y programador de computadoras.

En principio se observa coherencia entre metas y acciones de este programa de capacitación aunque, dado el dinamismo del mundo de la informática y de sus herramientas técnicas, habría que constatar el nivel de innovación del contenido de los cursos. Pues, para ofrecer una oferta realmente acorde con las necesidades del mercado, estos cursos deben seguir el paso de los vertiginosos avances en el campo de la informática, a pesar de los elevados costos que esa actualización permanente pueda suponer. Cabe señalar que el SNPP tampoco hace públicos los contenidos específicos de dichos cursos de capacitación.

En segundo lugar, el *Programa de Capacitación a Distancia* del SNPP aprovecha las herramientas de las tecnologías de la información y de la comunicación (TICs) para poder llegar a un público mucho más amplio con varios contenidos que incluyen cursos de constructor de viviendas, carnicero profesional, cajero, mecánico en mantenimiento de sistemas de inyección electrónica multipunto y mantenimiento y reparación de motocicletas. Pero, una vez más, la ausencia de objetivos explícitos imposibilita el análisis de las relaciones entre medios y metas.

De todas maneras, en el balance crítico de esta iniciativa se debe mencionar que tiene a su favor el hecho de que ofrece un mecanismo innovador de capacitación, de un gran potencial de difusión y bajo costo; y, en contra, que ciertos contenidos no pueden ser socializados en su totalidad en ausencia de momentos prácticos en su pedagogía.

En tercer lugar, el *Programa de Aprendizaje para Jóvenes*, orientado a jóvenes que buscan su primer empleo, tiene por objetivo una mayor y mejor distribución dentro del territorio nacional de cursos enfocados a formar profesionales de acuerdo con la demanda actual del mercado local, en especial en las áreas o zonas vulnerables y/o sensibles con mayor concentración de población joven, con base en acciones teórico-prácticas que permitan la formación e instrucción para cubrir las reales necesidades de la demanda de mano de obra.

La población meta del programa son los jóvenes de todo el territorio nacional de entre 15 y 29 años de edad que hayan concluido el tercer ciclo de la educación escolar básica. Sus mallas de capacitación se dividen en tres grandes áreas: la automotriz, que comprende cursos de mecánica, electricidad, chapería y pintura del automóvil y de mecánica de motocicletas; la metal mecánica, que incluye el curso de tornería mecánica; y, la de artes plásticas, en la que se inscriben los cursos de diseño gráfico y de serigrafía.

Del análisis de ciertos componentes de la malla curricular se desprende que las capacitaciones no responden a las actuales necesidades del mercado. Por ejemplo, dada la estructura socioeconómica del país, la capacitación en tornería mecánica no parece tener una salida laboral fácil y el énfasis en el campo de lo automotriz dejaría un gran espacio para el análisis de la demanda de fuerza de trabajo en este sector. En suma, la propuesta formativa de este programa no estaría adecuadamente ajustada a la necesidad de masificación del ingreso al mercado del trabajo.

En cuarto lugar, el programa *Desarrollo Empresarial* se propone crear y mejorar las habilidades administrativas y productivas de propietarios, ejecutivos y trabajadores de las micro, pequeñas y medianas empresas, mediante cursos de formación, capacitación y especialización que se enfocan en áreas específicas como desarrollo personal, finanzas, administración, comercio, idiomas y emprendedorismo.

En este caso hay convergencia, en líneas generales, entre las metas y las actividades propuestas. Las áreas de capacitación seleccionadas son fundamentalmente las necesarias para una formación técnica integral en gestión de negocios.

Por último, el programa de *Formación Docente* socializa contenidos teórico-prácticos vinculados con la pedagogía. Su población meta son los profesionales con experiencia de distintas áreas que desean ser instructores de formación profesional y aquellos instructores en ejercicio que requieren actualización. Pero este programa no ha difundido sus objetivos ni sus actividades específicas, lo que imposibilita el análisis de la coherencia técnica de su diseño.

También en el caso del SNPP, una de las principales dificultades a la hora de evaluar su eficacia y eficiencia es la falta de datos acerca de la cantidad de beneficiarios de cada programa de capacitación y la ausencia de cifras de incorporación efectiva al empleo de las personas capacitadas. No obstante, González (2012) encuentra que la tasa de inserción en el empleo es de 36%, donde existe una predominancia de mujeres (54%).

En ausencia de datos sistemáticos, el análisis del presupuesto institucional pierde su capacidad explicativa de la eficiencia institucional. Dicho presupuesto (*Cuadro 8*) se describe a continuación.

**Cuadro 8 - Presupuesto asignado al Servicio Nacional de Promoción Profesional
(En millones de dólares)**

Año	Plan Financiero SNPP	Presupuesto Ministerio Justicia y Trabajo	% del presupuesto del MJT
2004	1,9	21,7	9%
2005	4,0	26,3	15%
2006	5,4	28,4	19%
2007	6,7	31,0	22%
2008	6,7	34,3	19%
2009	6,9	45,9	15%
2010	9,6	62,8	15%
2011	11,1	65,6	17%
2012	14,4	78,5	18%
2013	15,0	89,5	17%
2014	15,5	79,7	19%

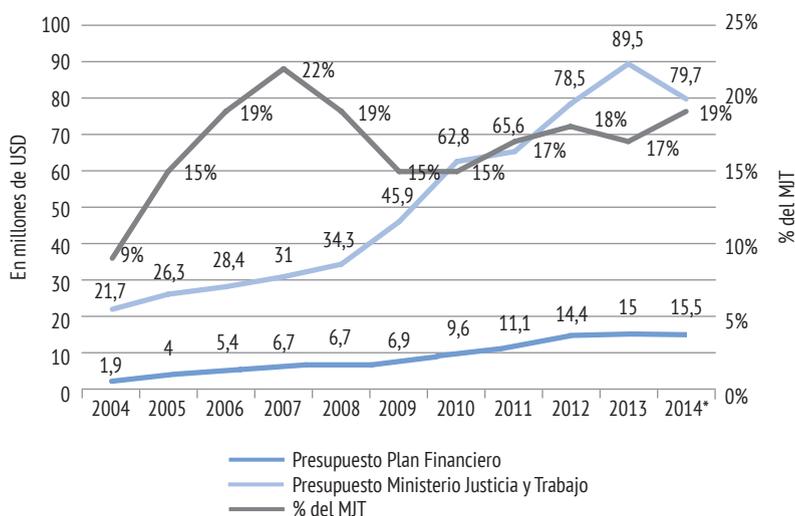
Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda.

Los datos así presentados suponen un comportamiento variable del presupuesto, rondando siempre una media relativa del 17% del total del presupuesto del Ministerio de Justicia y Trabajo. Siguiendo a González (2012), se podría decir que “los planes financieros del SNPP crecieron en más del 100%. Su promedio de ejecución fue del 90%” (Gráfico 24).

Ninguna de las iniciativas del SNNP tiene establecidos mecanismos formales de recolección de las necesidades de capacitación y de seguimiento a los beneficiarios, lo que supone una falencia estructural de importancia en el diseño de entradas y salidas del sistema.

En el marco general de la falta de información, en los casos específicos del *Programa de Desarrollo Gerencial y Empresarial* y del *Programa de Especialización y Capacitación* citados por González (2012), las cifras de incidencia de la capacitación en la probabilidad de empleo, calculada por el método de horas de capacitación recibidas, hablan de un impacto insuficiente.

Gráfico 24 - Evolución del Presupuesto del Servicio Nacional de Promoción Profesional



Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y del Banco Central del Paraguay. Anexo Estadístico, Marzo 2014.

Lo mismo se observa en el nivel de formalidad de la inserción laboral. Los resultados en los ingresos son favorables solo para los que se sitúan en los quintiles superiores de ingreso, presentándose retracciones para los quintiles inferiores y para las mujeres.

Por otro lado, según el mencionado estudio, la mayor parte de las empresas que mantuvieron algún vínculo con el SNPP manifestaron su satisfacción con los servicios de capacitación, pero señalaron como problema los excesivos trámites y papeleos en la relación empresa-programa.

Desde un punto de vista amplio y comprensivo, siguiendo a González (2012), se puede decir que “el SNPP tiene tantas definiciones de población objetivo y criterios de focalización como subprogramas de capacitación laboral existentes”. Esto tiene su clara incidencia en la posibilidad de ofrecer una valoración global del diseño programático.

Programa: Escuelas agrícolas

Institución responsable: Dirección de Educación Agraria del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Objetivos: Apoyar la formación de hombres y mujeres jóvenes, la habilitación y supervisión de instituciones educativas, la capacitación técnica a docentes y la vinculación comunitaria.

Beneficiarios: Jóvenes campesinos entre 15 a 18 años de edad.

Descripción:

La Dirección de Educación Agraria tiene amplia presencia a nivel nacional. Con 14 escuelas agrícolas diseminadas en el territorio del país, sus propuestas de capacitación están presentes en diez de los 17 departamentos del Paraguay. Una de sus estrategias consiste en la inserción de nuevos paradigmas que permitan orientar la educación técnica agraria de acuerdo con la realidad del sector para potenciar la producción agropecuaria nacional y elevar la calidad de vida de las familias campesinas.

La iniciativa se inscribe en la categoría de programas orientados a potenciar la oferta laboral juvenil y sus vínculos con el mercado del trabajo, por estar ella vinculada al desarrollo de estrategias de capacitación con miras a una mejor inserción en el mercado del trabajo.

Pero, la Dirección de Educación Agraria no da a conocer elemento alguno relativo al diseño de su intervención, ni al contenido de sus programas de formación, ni tampoco referencias actualizadas al número de sus beneficiarios. Esto último no permite el estudio de eficacia y eficiencia a partir del presupuesto de la institución, cuya evolución interanual se presenta en el *Cuadro 9*.

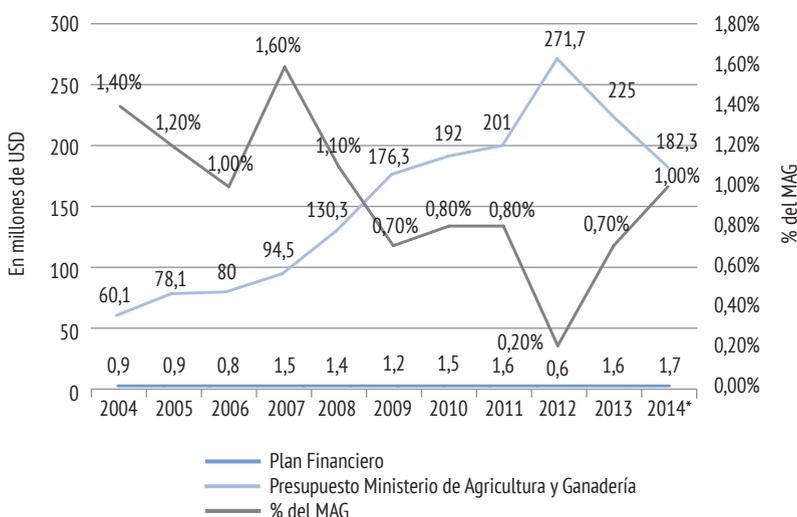
Cuadro 9 - Presupuesto asignado a la Dirección de Extensión Agraria
(En millones de dólares)

Año	Plan Financiero de la DEA	Presupuesto del Ministerio de Agricultura y Ganadería	% del Presupuesto del MAG
2004	0,9	60,1	1,4%
2005	0,9	78,1	1,2%
2006	0,8	80,0	1,0%
2007	1,5	94,5	1,6%
2008	1,4	130,3	1,1%
2009	1,2	176,3	0,7%
2010	1,5	192,0	0,8%
2011	1,6	201,0	0,8%
2012	0,6	271,7	0,2%
2013	1,6	225,0	0,7%
2014*	1,7	182,3	1,0%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda.

El comportamiento relativo del presupuesto es tendencialmente decreciente, lo que se puede apreciar mejor en el *Gráfico 25*.

Gráfico 25 - Evolución del Presupuesto de la Dirección de Extensión Agraria



Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y del Banco Central del Paraguay. Anexo Estadístico, Marzo 2014.

Programa: Oficinas de empleo

Institución responsable: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Objetivos:

- Brindar servicios integrados través de una red de oficinas de empleo y gestionar la inserción laboral mediante el intercambio de informaciones y la intermediación.
- Establecer acuerdos de cooperación con actores locales para la instalación de oficinas departamentales de empleo.

Descripción:

Mediante la Red de Oficinas de Empleo se realizan los servicios de orientación e intermediación laboral, buscando conectar a las personas que buscan empleo con las empresas que necesitan incor-

porar trabajadores a su plantel. La red pretende brindar servicios unificados y adaptados a las actividades económicas de la localidad donde funciona cada oficina de empleo, de acuerdo con las capacidades laborales de quienes buscan empleo y las necesidades de las empresas que ofrecen puestos de trabajo.

Cada oficina de empleo asiste a las personas que buscan empleo a través de diversos servicios como registros de desempleados conteniendo su historia laboral, orientación laboral, talleres de apoyo a la búsqueda de trabajo y relacionamiento empresarial. Estas acciones están orientadas a la identificación de puestos de trabajo en las empresas que coincidan con la experiencia o perfil laboral de los desempleados registrados y que, mediante la intermediación, tengan como resultado la inserción laboral.

Además de la oficina de empleo que funciona en Asunción, otras están siendo instaladas en el interior del país, incluyendo la que funciona en la ciudad de Pedro Juan Caballero con personal y presupuesto del Ministerio de Justicia y Trabajo y la que opera en la ciudad de San Lorenzo en el local del Servicio Nacional de Promoción Profesional, con un funcionario de ésta última institución. En 2010, con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), se instalaron seis oficinas de empleo distribuidas en los departamentos de Cordillera, Guairá, Caazapá, Alto Paraná, Amambay y San Pedro.

La iniciativa se inscribe en la categoría de programas que buscan potenciar la oferta laboral juvenil y sus vínculos con el mercado del trabajo. Sus tareas están delimitadas a la labor de intermediación entre la oferta y la demanda de fuerza de trabajo. Su alcance es todavía restringido, ya que solo seis departamentos del país cuentan con oficinas de empleo.

En este caso el análisis de eficacia y eficiencia no es posible en ausencia de resultados de intervención disponibles y de cifras relativas a la asignación presupuestaria del programa.

Programa: Oportunidades

Instituciones responsables: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Ministerio de la Mujer, Secretaría de la Juventud, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Unidad Ejecutora: Ministerio de Trabajo.

Objetivos:

- Ampliar las capacidades y oportunidades económicas de la juventud y de las trabajadoras domésticas en situación de pobreza y vulnerabilidad.
- Fortalecer el debate nacional acerca de la problemática laboral juvenil y sus nexos con la migración.
- Sentar las bases de una política nacional de empleo juvenil.
- Beneficiarios:
- Jóvenes en situación de vulnerabilidad de 15 a 24 años de edad.
- Trabajadoras domésticas jóvenes.

Descripción:

La iniciativa incorpora en sus acciones los enfoques de igualdad de género, participación activa de los actores beneficiarios (jóvenes y trabajadoras domésticas) y sinergia entre las instituciones reunidas en el programa.

Entre sus principales resultados esperados se encontraban:

1. Incremento de las capacidades de generación de ingresos y empleos de jóvenes pobres y vulnerables.
2. El uso productivo de las remesas y el acceso a la información de potenciales migrantes.
3. Estrategias implementadas para mejorar la situación del empleo doméstico juvenil.

La inversión total del programa fue de US\$ 3.681.018 en tres años de implementación, de 2008 a 2011.

Esta iniciativa se inscribe también en la tercera de las categorías de VeZZa (2013), de programas orientados a potenciar la oferta laboral juvenil y sus vínculos con el mercado del trabajo, no obstante la ausencia de mecanismos de intermediación laboral. Esto con un fuerte componente de cooperación interinstitucional que apuntaba a sentar las bases de una política nacional de juventud.

La presentación de sus resultados en términos no mensurables y la ausencia de un presupuesto desagregado por años impiden un análisis de eficacia y eficiencia del programa.

4.1.2 Programas de incentivos para la demanda laboral de jóvenes

Entre los instrumentos delineados por el poder público para crear empleo y superar las barreras de la demanda laboral mediante incentivos a las empresas se encuentran la Ley de Inserción al Empleo Juvenil y la Ley de Mipymes, que entraron en vigencia en 2012 y el 2013, respectivamente. Las iniciativas legales se circunscriben al terreno de la regulación normativa, sin contemplar mecanismos de intervención directa o de acción positiva.

Ley 4.457/2012 – De Mipymes

El 16 de mayo de 2012 el Poder Ejecutivo promulgó la ley que regula el funcionamiento de las micro, pequeñas y medianas empresas del Paraguay (Mipymes), quedando pendiente su reglamentación. Su objetivo es proveer un marco regulatorio que permita promover y fomentar la creación, desarrollo y competitividad de las Mipymes para incorporarlas a la estructura formal productora de bienes y servicios y darles identidad jurídica.

Si bien la normativa no está pensada como instrumento específico de intervención para la promoción del empleo juvenil, buena parte del régimen laboral planteado en el Capítulo VII de la ley se ajusta a una estrategia de incentivo a los micro y pequeños empresarios para contratar fuerza de trabajo joven. Por ejemplo, el Artículo 45 permite, con la venia de la autoridad administrativa del trabajo, pagar al trabajador joven una remuneración equivalente al 80% del salario mínimo legal para actividades diversas no especificadas.

Otras facilidades, equiparables a lo que el Código Laboral entiende por *aprendizaje*, se pueden encontrar en el Artículo 49 que faculta a los micro y pequeños empresarios a sustituir las multas por infracciones impositivas por la realización de cursos de capacitación laboral que, por su propio perfil, estarían dirigidos a jóvenes que buscan insertarse en el mercado del trabajo.

En suma, se trata de una ley flexibilizadora de las condiciones laborales que bien podría articularse con la promoción del empleo juvenil en un marco restringido.

Ley 4.951/2013 – De Inserción al Empleo Juvenil

La “Ley de Inserción al Empleo Juvenil” promulgada por el Poder Ejecutivo en de junio de 2013 establece normas para fomentar la formación, capacitación e inserción de los jóvenes en el mercado del trabajo y apunta a crear las condiciones propicias para disminuir las inequidades en el acceso al mercado laboral. Contempla diferentes modalidades de inserción de los jóvenes como la capacitación laboral, la práctica laboral, becas de trabajo, el contrato de primer empleo formal y el contrato de aprendizaje.

Los incentivos de inserción dirigidos a los empleadores apuntan, por su parte, a una flexibilización del régimen de despido, a reducciones de los salarios o al establecimiento de un régimen de corresponsabilidad con el Estado, permitiendo notorias simplificaciones

en los procesos de gestión adyacentes a la contratación de fuerza de trabajo y significativas contracciones en la estructura de costos.

En las diversas modalidades de inserción se establecen criterios de selección que favorecen a personas jóvenes con capacidades diferentes, jóvenes cuyo hogar se encuentra dentro del 20% más pobre del país, jóvenes que sean jefes/as de hogar, jóvenes que en su última ocupación hayan sido trabajadores domésticos o hayan estado más de un año en dicha ocupación y mujeres jóvenes pertenecientes al 30% más pobre del país.

La presencia de mecanismos de discriminación positiva constituye un dato novedoso e interesante que, en la medida que se su aplicación sea efectiva, podría convertir esta legislación en un instrumento de inclusión. Pero, sin la funcionalidad adecuada, ella se limitará a estimular la contratación de jóvenes en desmedro de las condiciones de trabajo y de los requisitos mínimos del empleo decente.

CAPÍTULO 5

CONCLUSIONES

El objetivo general de este trabajo es contribuir al mejoramiento del diseño de las políticas públicas laborales dirigidas a jóvenes, a través del análisis de la evolución reciente (2002 – 2012) de la inserción de los jóvenes de 15 a 24 años de edad en el mundo del trabajo en el Paraguay, del análisis de los programas de empleo vigentes y del estudio de la percepción que los jóvenes tienen del mercado laboral y de las políticas de empleo.

En América Latina existen aproximadamente 108 millones de jóvenes de 15 a 24 años de edad. Estos cuentan con mejor capital educativo que los adultos pero, aunque han logrado reducir su tasa de desempleo, el mejoramiento de su inserción laboral ha evolucionado sin mucho éxito. Más del 60% de los jóvenes latinoamericanos no cuenta con protección social y trabaja en ocupaciones informales.

En la inserción laboral juvenil inciden diversos factores: i) las preferencias laborales, ii) las expectativas, iii) el nivel de educación, iv) las características personales y el origen familiar de los jóvenes, y v) el crecimiento de la economía y los cambios en su estructura.

Los jóvenes con más educación presentan un mayor nivel de desempleo, lo que estaría relacionado con sus expectativas laborales elevadas y preferencias más exigentes que vienen con la acumulación de capital educativo. Es probable que la demanda laboral se enfoque en un perfil de trabajadores con mayores calificaciones tecnológicas, lo que favorecería a los más jóvenes. En América Latina, la reducción del desempleo y el aumento de la ocupación se debieron, principalmente, al importante crecimiento del PIB regional a un ritmo de 4,8% anual entre 2005 y 2011. No obstante el aumento de la ocupación, el problema de la baja calidad del empleo sigue siendo un tema pendiente en la agenda de las políticas públicas de la región.

Las respuestas recientes de políticas públicas en América Latina se enfocan en i) incentivar la demanda laboral de los jóvenes, ii) potenciar la oferta laboral juvenil y iii) promover el emprendedorismo.

Por el lado normativo y de desarrollo de incentivos para la demanda laboral de jóvenes se encuentran la liberalización del salario mínimo, las exenciones impositivas y la ausencia de indemnizaciones por despido injustificado, en el marco de políticas de flexibilización laboral.

En el caso del Paraguay, alrededor del 20% de la población forma parte del segmento joven de 15 a 24 años de edad. La proporción de los jóvenes en la población en edad de trabajar se ha reducido en los últimos años de 31% en 2002 a 29% en 2012. La distribución de los jóvenes en las áreas urbana y rural, respectivamente, ha variado moderadamente en los últimos diez años. La cantidad de jóvenes urbanos aumentó de 60% en 2002 a 63% en 2012, haciendo el número de jóvenes rurales disminuya de 40% a 37% en el mismo periodo.

Como en el resto de América Latina, también en el Paraguay los jóvenes aumentaron su capital educativo, principalmente aquellos con educación secundaria, cuya participación aumentó de 52,3% en 2002 a 70% el 2012. El patrón de acumulación de capital educativo es similar entre los jóvenes urbanos y rurales, debiendo destacarse el aumento significativo de jóvenes urbanos con educación secundaria y terciaria, y de jóvenes rurales con educación secundaria. El incremento de jóvenes con educación secundaria se debió a la mayor cantidad de hombres que accedieron a ese nivel, pero el aumento de jóvenes con educación terciaria obedeció al mayor número de mujeres que llegaron a la universidad. La elevación del nivel de educación de los jóvenes es coherente con el incremento de la cantidad de jóvenes, tanto urbanos o como rurales, que se dedican exclusivamente al estudio.

La tasa de participación laboral de los jóvenes muestra diferentes características y una evolución decreciente. Por un lado, la brecha de participación entre jóvenes y adultos es más pronunciada en el área urbana que en el área rural, como ocurre en la región. En la distribución por sexo se observa un comportamiento dispar entre

hombres y mujeres jóvenes al transitar de la juventud a la adultez, prevaleciendo la menor participación de las mujeres en cualquier etapa de su madurez. En términos evolutivos, la participación laboral de los jóvenes ha sido decreciente durante el periodo de estudio debido, principalmente, a la reducción de la participación de los hombres jóvenes rurales y al incremento de jóvenes en general que se dedican exclusivamente al estudio.

La inserción laboral de los jóvenes en los últimos diez años se vincula con un problema de acceso al trabajo y de calidad del empleo. Si bien se ha reducido de 18% en 2002 a 11,2% en 2012, el desempleo juvenil es un fenómeno que afecta principalmente a las mujeres urbanas y rurales y a los hombres urbanos. Además, durante este periodo se ha ensanchado la brecha de desempleo entre jóvenes y adultos, tanto en áreas urbanas como rurales, evidenciando ello que los jóvenes siguen siendo el factor de ajuste en la economía. En el Paraguay, el promedio de la tasa de desempleo de los jóvenes (hombres y mujeres) en el periodo 2002 - 2012 fue tres veces superior a la de los adultos en áreas urbanas y rurales.

En contrapartida, la ocupación de los jóvenes tuvo una tendencia creciente durante el periodo de estudio, desde 81% en 2002 hasta 89% en 2012. Pero el subempleo, que se toma como indicador de baja calidad del trabajo, afecta más a los jóvenes que a los adultos y tuvo una trayectoria diferente en las áreas urbana y rural. El subempleo juvenil se redujo de casi 40% en 2002 a 32,6% en 2012 en el área urbana, pero aumentó de 24% a 30% en el área rural, afectando principalmente a las mujeres en éste ámbito.

Aunque el empleo informal es recurrente en todos los sectores y empresas de cualquier tamaño, la informalidad laboral afecta principalmente a los jóvenes, a pesar de que se haya reducido levemente de 86% en 2002 a 77% en 2012.

A la alta informalidad se suman los bajos niveles de ingresos, principalmente de las mujeres jóvenes frente a los hombres jóvenes.

En el área urbana las mujeres jóvenes reciben el 84% de los ingresos de los hombres jóvenes, mientras que en el área rural esta cifra cae a solo 56%. Los niveles de desempleo, subempleo e informalidad de los jóvenes sugieren claramente los desafíos de las políticas públicas para garantizar el acceso al trabajo y la calidad del empleo.

El hallazgo sorprendente e inesperado de esta investigación es que los jóvenes con mayores niveles de educación tienen, también, las mayores tasas de desempleo. La explicación de este fenómeno aparentemente contradictorio podría estar en el nivel de tolerancia o capacidad económica y psicológica que tienen las personas para esperar hasta encontrar un trabajo con las características que desean, acorde con su nivel educativo. Los trabajadores con menor nivel de educación tienen, generalmente, menor tolerancia económica para buscar empleo por un largo periodo de tiempo, exponiéndose a tomar ocupaciones con altos niveles de precariedad.

Un factor determinante que influye en la ocupación de los jóvenes es el crecimiento económico. Durante el periodo de análisis, el crecimiento de los sectores industrial manufacturero y de servicios (principalmente comercio, hoteles y restaurantes) trajo consigo la creación de puestos de trabajo juveniles, pero no la cantidad suficiente como para absorber los empleos destruidos en el sector agropecuario.

La institucionalidad laboral tiene gran influencia en la calidad de los empleos. Ella es aún débil a pesar de la creación del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social en 2013. Esta institución requiere de mecanismos de fortalecimiento e inversión en sus capacidades técnicas y de infraestructura para resolver los problemas de calidad del empleo.

Para resolver los problemas de acceso al trabajo existen programas de capacitación laboral que promueven la empleabilidad de los jóvenes, sin mucho éxito o con pocas evidencias de la eficacia de los mismos y escasos mecanismos de focalización, monitoreo y sistematización.

Los jóvenes piensan que las mediaciones a través de los amigos y parientes constituyen el mejor mecanismo para conseguir un empleo. Las pasantías y empleos temporales tienen un importante valor para los jóvenes. En el futuro esperan obtener un empleo estable, con buena remuneración y haber formado su propia familia. Dan mucho valor a la culminación de los estudios terciarios. Confunden la violación de sus derechos laborales con el “derecho de piso”. Desean ingresar a la función pública porque creen que el empleo público es un trabajo “seguro” y tiene muchos beneficios.

“*Alcanzar una profesión*” constituye la meta de corto y mediano plazo de los jóvenes rurales, pues ella le garantizaría un trabajo estable. Para los jóvenes urbanos la mejor forma de acceder al primer empleo es la mediación de familiares, amigos o personas allegadas a funcionarios públicos con cargos gerenciales o directivos de empresas.

Entre los instrumentos de las políticas públicas que impulsan la empleabilidad de los jóvenes se encuentran los programas de capacitación y formación laboral del SNPP y del SINAFOCAL, el programa Ñamba'apo Paraguay, las escuelas agrícolas, las oficinas de empleo, y el programa *Oportunidades*. Entre los incentivos a la contratación de jóvenes se cuentan la Ley de Micro, Pequeñas y Medianas Empresas y la Ley de Inserción al Empleo Juvenil. Algunos de los jóvenes tienen conocimiento de las capacitaciones laborales del SNPP y, aunque las opiniones sobre su utilidad son dispares, sus preferencias apuntan hacia la obtención de una profesión a través de una carrera universitaria, independientemente de la calidad, modalidad o procedencia de dicha carrera, debido a la percepción de que un título universitario constituye una mejor señal en el mercado del trabajo.

La percepción general de que la forma más eficaz de conseguir un empleo público o privado es a través de un “amigo, familiar o padrino” evidencia que ni los mecanismos propios del mercado ni

los esfuerzos institucionales del Estado son eficientes para facilitar la inserción de los jóvenes en el mundo del trabajo. Las políticas públicas de inserción laboral de los jóvenes requieren un mejor diseño de la intermediación laboral pública y su implementación más ágil para favorecer el acceso a un empleo decente y el mejoramiento de la calidad de los puestos de trabajo.

CAPÍTULO 6

RECOMENDACIONES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Los principales desafíos de los jóvenes en el mercado del trabajo tienen relación con el acceso al trabajo y con la calidad del empleo. A continuación se presentan algunas recomendaciones que podrían ser consideradas en el momento de diseñar las políticas públicas vinculadas con estos aspectos.

6.1 Políticas de acceso al empleo para los jóvenes

6.1.1 Incentivos para la inserción laboral

La falta de experiencia laboral previa ha sido frecuentemente mencionada por los jóvenes urbanos como uno de los obstáculos para conseguir empleo. Ante dicha situación, los mismos reconocen y valoran la importancia del régimen de las “pasantías laborales” para la adquisición de experiencia. Sin embargo, algunas ambigüedades en su reglamentación y rectoría institucional abren la posibilidad de que ciertos derechos puedan ser vulnerados. Por tanto, las modalidades de contratación de jóvenes previstas en la ley deben servir para consolidar en la práctica los conocimientos y habilidades adquiridos y, sobre todo, para desarrollar las competencias sociales y actitudinales, así como el nivel de autoestima de los beneficiarios.

La aplicación de la Ley del Empleo Juvenil debe contener mecanismos transparentes para información y protección de la población joven. En dicho esquema podría desarrollarse el “*certificado único laboral*” a ser expedido por la autoridad pública competente de tal manera a salvaguardar el legítimo derecho del joven a su primer empleo sin temor al “derecho de piso”.

Por otro lado, en la legislación hay importantes incentivos a las empresas, que reducen los costos de generación de puestos de trabajo, de la contratación, de la propia mano de obra y de los despidos. Una de las medidas necesarias en la aplicación de esta ley es

la emisión y seguimiento del contrato de capacitación verificable, de manera que no se sustituya el empleo formal por el del pasante.

Otro obstáculo a la inserción laboral en el que se debe enfocar la política de acceso al empleo es la vigencia que todavía tienen las recomendaciones de políticos y la mediación de “*contactos*” (familiares o amigos) para el acceso efectivo al empleo. Ante esto, la política de intermediación y oficinas de empleo deberían realizar acciones de recuperación de la legitimidad y autoridad ciudadana, que se lo- gran con transparencia en la información.

Otra vía de inserción laboral de los jóvenes que se podría tener en cuenta es el desarrollo de capacidades emprendedoras desde el sistema educativo. El modelo más difundido en este campo es el de las incubadoras de empresas, aunque en los últimos años se han abierto nuevas modalidades. Diversos países europeos y asiáticos han venido promoviendo la constitución de incubadoras, un cami- no que en la región ha logrado su mayor expansión en el Brasil. Las incubadoras proveen a costo subsidiado un paquete de servicios de asistencia técnica, vinculación y *housing*, aunque también están las incubadoras virtuales, que no cuentan con espacios físicos. En el Paraguay es posible llevar adelante esta iniciativa con el liderazgo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la promoción de asociaciones público privadas, la asistencia del sector académico y los recursos tecnológicos adecuados.

6.1.2 Focalización del empleo juvenil

Todos los programas dirigidos al sector juvenil deberían contar con una definición precisa de beneficiarios, teniendo en cuenta las deficiencias formativas que pudieran tener los grupos más vulnera- bles. En este marco, se deben plantear programas dirigidos exclusi- vamente a mujeres jóvenes, abarcando las dimensiones del acceso (formación, capacitación e intermediación laboral), la permanencia

en el trabajo, los derechos laborales y salarios coherentes en igualdad de condiciones con los hombres con la misma capacidad y formación.

González-Velosa, Ripani y Rosas-Shady (2012) encontraron evidencias iniciales en América Latina y el Caribe de que la capacitación laboral combinada con el entrenamiento en firmas reporta una mayor inserción laboral de los jóvenes. Por tanto, las instituciones de formación y capacitación podrían desarrollar programas con las empresas privadas, utilizando los mecanismos previstos en la legislación reseñada en este estudio. Por ejemplo, la capacitación laboral, las becas de trabajo y los contratos de aprendizaje contemplados en la Ley de Empleo Juvenil y la sustitución de multas tributarias por cursos de capacitación prevista en la Ley de Mipymes.

6.1.3 Cobertura de servicios públicos de empleo

La cobertura de la Dirección General de Empleo y del SINAFOCAL no es nacional, por lo que existe una insuficiente regionalización de sus programas, revelándose una concentración de la oferta en el Área Metropolitana de Asunción. Es necesaria, pues, una descentralización de la capacitación, por lo menos hacía aquellas zonas con mayor persistencia del empleo juvenil. Aunque este estudio no presenta una caracterización geográfica, sí ha demostrado persistencias del empleo juvenil por áreas de residencia que reflejan una realidad nacional a ser tomada en cuenta a la hora de determinar la cobertura de los servicios públicos de empleos. Esta es una propuesta que merece ser profundizada en posteriores estudios sobre la relación geográfica del desempleo juvenil en el país.

6.1.4 Diseño de políticas, monitoreo y evaluación

Una de las dificultades para el diseño correcto de políticas públicas en el mercado laboral paraguayo es la ausencia de estudios

de impacto o evaluación de las acciones institucionales. Por este motivo, los programas de intermediación laboral, capacitación y formación profesional deben contar con una rigurosa agenda de evaluación de impacto que ayude a la retroalimentación del diseño de llegada a beneficiarios jóvenes y al sector empresarial privado. Esta tarea correspondería a la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social, que es la institución rectora en materia de monitoreo y evaluación de las políticas públicas del país, lo que se ajustará al principio de que la evaluación debe estar a cargo de una instancia independiente de la institución ejecutora de las políticas.

6.2 Aspectos institucionales vinculados con las políticas de acceso al trabajo y de calidad del empleo

6.2.1 Datos

Existen serias limitaciones en el manejo y socialización de información clave para el análisis de impacto de los programas de apoyo al empleo juvenil. Pese a constituir información pública, cifras agregadas del número de beneficiarios, de seguimiento en el mundo laboral o del presupuesto no están disponibles en la mayoría de los casos. Por tanto, el diseño correcto de estrategias empieza por destinar recursos para mejorar los registros administrativos de las políticas de intermediación laboral (sistemas de captación de demanda y oferta laboral), registro de beneficiarios de cursos (sistema de registro, monitoreo y evaluación unificado a nivel nacional entre todas las instituciones ejecutoras de capacitación laboral) para hacerlos disponibles, por razones de transparencia y de acceso a la información pública, para los investigadores y sociedad en general.

6.2.2 Autoridad laboral

Habida cuenta de que la informalidad laboral guarda estrecha relación con el funcionamiento de la institucionalidad laboral, y de que las capacidades técnicas y los recursos financieros para tareas que permitirían avanzar en la formalización de las empresas y los trabajadores no son suficientes, una clara prioridad política es dotar a la autoridad laboral de recursos financieros y humanos adecuados, en el marco de un fortalecimiento institucional coordinado con el resto del sector público. Específicamente, esto implica destinar mayores presupuestos a las acciones en el mercado laboral juvenil lideradas por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, en fuerte coordinación con el Ministerio de Hacienda, el Instituto de Previsión Social, el Ministerio de Industria y Comercio, la Policía Nacional, la Dirección de Migraciones y los juzgados laborales, entre otras instituciones. La coordinación interinstitucional del sector público en este campo es necesaria para que las políticas públicas tengan impacto importante e influyan en los indicadores del mercado laboral juvenil.

6.2.3 Coordinación interinstitucional

El estudio ha demostrado diferentes iniciativas dirigidas a jóvenes desde instituciones del gobierno que no están conectadas entre sí. Es necesario, pues, un esfuerzo coordinado de las acciones del Poder Ejecutivo, en el que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social junto con el Ministerio de Educación y Cultura, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, la Secretaría Nacional de la Juventud y el Ministerio de Industria y Comercio planteen los programas de formación y capacitación profesional de manera que los mismos estén basados en competencias laborales que brinden legitimidad, buena cobertura y efectividad en la inserción laboral de jóvenes.

6.2.4 Programa de crecimiento económico

El acceso eficaz de los jóvenes a un empleo requiere de la creación de puestos de trabajo a partir de incentivos a las actividades económicas intensivas en mano de obra, del aumento de las inversiones público privadas intensivas en empleo y de la armonización de las políticas económicas, de empleo, monetaria y fiscal. Las bases de datos de inversiones productivas existentes en el Ministerio de Industria y Comercio y en el Ministerio de Hacienda deben ser una fuente importante para el diseño de la capacitación y formación laboral.

Por otro lado, si el modelo de crecimiento económico se orientará a dar mayor valor agregado a la producción nacional, es necesario replantear el rol de la universidad en el país y destinar recursos presupuestarios más importantes a aquellas carreras técnicas que pueden posibilitar el desarrollo de un proceso productivo más complejo. Esto también corregirá el desajuste actual entre la oferta y la demanda, de jóvenes con formación universitaria no requerida por el mercado.

BIBLIOGRAFÍA

- Calvi, G. (2007). Condiciones de vida e integración social de los jóvenes. En Kornblit A. L. *Juventud y vida cotidiana*. (pp.119-130). Buenos Aires: Biblos.
- Caputo, L. (2007). Dónde está la juventud? La participación en una época de desplazamientos y oportunidades. *Revista de Estudios Políticos Comparados, NOVAPOLIS*, 1(11), (pp.9-33).
- Castell, R. (2012). *El ascenso de las incertidumbres: Trabajos, protecciones, estatuto del individuo*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Chac, M. (2004). *Las políticas públicas participativas, las organizaciones de base y la construcción de espacios públicos de concertación local*. Mimeo.
- CEPAL/OIT (2014). Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe. Formalización del empleo y distribución de los ingresos laborales. *Boletín CEPAL/OIT Octubre 2014 Número 11*.
- Cohen, E. y Franco, R. (1992). *Evaluación de proyectos sociales*. México: Siglo XXI.
- Cruces, G. y Viollaz, M. (2013). *Transición de la escuela al trabajo: Tres décadas de evidencia para América Latina*. Universidad Nacional de La Plata: Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS).
- Econométrica (2013). *Evaluación de impacto de los Servicios Nacionales de Formación Profesional en Paraguay*. Informe.
- Fernández, A. (2012). *Planificación de políticas, programas y proyectos sociales*. Buenos Aires: CIPPEC.
- Frohock, F. (1979). *Public Policy: Scope and Logic*. University of California: Prentice-Hall.

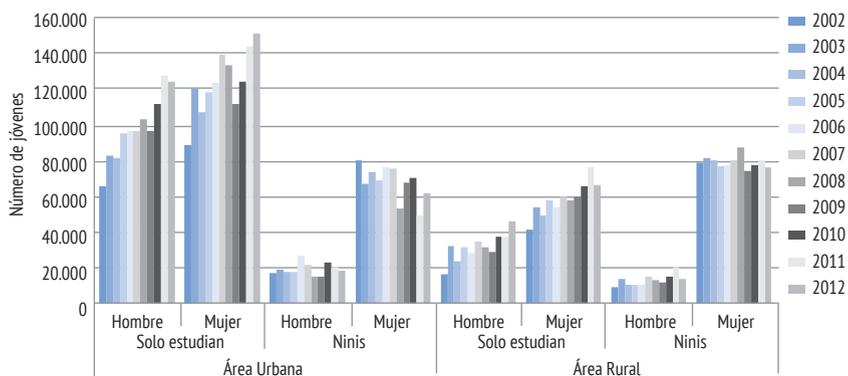
- Gasparini, L. y Tornarolli, L. (2009). Labor informality in Latin America and the Caribbean: Patterns and Trends from Household Survey Microdata. *Revista Desarrollo y Sociedad No. 63*.
- González, C. (2012). *Evaluación rápida del Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP) y Sistema Nacional de Capacitación Laboral (Sinafocal)*. Informe.
- González-Velosa, C., Ripani, L. y Rosas-Shady, D. (2012). ¿Cómo mejorar las oportunidades de inserción laboral de los jóvenes en América Latina? *Notas Técnicas # IDB-TN-305 Febrero de 2012*. Banco Interamericano de Desarrollo, Unidad de Mercados Laborales y Seguridad Social.
- Hopenhayn, M. (2004). *La juventud Iberoamericana: Tendencias y urgencias*. Buenos Aires: CEPAL.
- Jiménez, W. (2007). El Enfoque de los derechos humanos y las políticas públicas. *Revista de la Universidad Sergio Arboleda*, 7 (12).
- Kenneth, J. G. (1996). *Realidades y relaciones: Aproximaciones a las construcciones sociales*. Barcelona: Paidós. 233-234 p.
- Konrad Adenauer Stiftung (2010). *Sector informal y políticas públicas en América Latina*. Río de Janeiro: SOPLA.
- Margulis, M. y Urresti, M. (1998). La construcción social de la condición de juventud. En *Viviendo a Toda: Jóvenes, territorios culturales y nuevas sensibilidades* (pp. 3-21). Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería (2014). Dirección de Educación Agraria. Recuperado de <http://www.mag.gov.py/index-b.php?pag=dea.html>
- Ministerio de Justicia y Trabajo (2013). *Mesa Nacional para la Generación de Empleo Juvenil*. Recuperado de <http://www.mjt.gov.py/internacontent.php?sec=insercionlaboral&group=mtrioy segsocial>

- Miranda, A. (2012). *Transiciones juveniles de migrantes paraguayos/as en la argentina: condiciones de vida y vigencia de las redes*. Buenos aires: Flacso Argentina.
- Observatorio del Mercado de Trabajo del Mercosur (2012). *Informe sobre el empleo juvenil en el Mercosur*. Documento de trabajo.
- OIT (2013). *Tendencias mundiales del empleo juvenil 2013: Una generación en peligro*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.
- Ramírez, J. y González, C. (2010). *Investigación sobre iniciativas de capacitación y formación laboral*. OIT-PNUD-UNIFEM.
- Rolón, S. (2005). *Proyecto regional “Integración de jóvenes al Mercado Laboral”*. Asunción: CEPAL-GTZ.
- Setrini, Gustavo. (2011). Veinte años de democracia electoral en Paraguay: del clientelismo monopólico al clientelismo plural. En *Estado y economía en Paraguay: 1870- 2010 (pp. 327-399)*. Asunción: Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya, CADEP.
- Sinafocal (2014). Recuperado de <http://www.sinafocal.gov.py/>
- SNPP (2014). Recuperado de <http://www.snpp.edu.py/>
- Tamayo Saez, M. (1997). El análisis de las políticas públicas. En Bañón, R. y Carrillo, E. (comps.), *La Nueva Administración Pública*. Madrid: Alianza Editorial.
- Vasilachis, I. (1993). *Métodos cualitativos I: Problemas teóricos-epistemológicos*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Veza, E. (2013). *Escaneo de políticas y meta-análisis: Juventud y políticas de empleo en América Latina*. La Plata: CEDLAS.
- Weller, J. (2007). La inserción laboral de los jóvenes: Características, tensiones y desafíos. *Revista de la CEPAL* 92. Agosto 2007.

ANEXOS

Anexo 1

Área Urbana y Rural: Evolución del número de jóvenes de 15 a 24 años de edad que “solo estudian” y “no trabajan ni estudian”, según sexo



Fuente: Cálculos propios con datos de las Encuestas de Hogares 2002-2012 de la DGEEC.

Anexo 2

Paraguay: Evolución de la tasa de participación (% de PEA/PET*) según área geográfica, segmento de edad y sexo

Total País	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Jóvenes 15 - 24	63,6	58,6	62,2	59,3	59,9	58,1	59,7	63,6	58,0	57,6	59,7
Hombres	79,8	73,8	77,0	73,9	73,8	73,0	73,2	76,6	71,1	68,6	71,3
Mujeres	48,0	43,5	47,7	44,2	45,7	43,1	46,3	49,7	44,0	46,6	47,8
Adultos 25 - 64	76,9	78,0	81,3	80,7	77,5	79,6	79,1	79,1	78,9	78,9	82,7
Hombres	94,6	94,3	95,0	95,2	94,5	94,9	94,8	94,2	94,5	94,0	94,5
Mujeres	59,3	62,1	67,6	66,4	61,1	65,0	63,7	64,4	63,3	64,6	71,1
Total 15-64	72,3	71,2	74,6	73,5	71,4	72,3	72,7	73,9	72,3	72,2	75,1
Hombres	89,5	87,1	88,8	87,9	87,2	87,4	87,7	88,1	86,9	85,8	86,7
Mujeres	55,4	55,7	60,6	59,0	55,9	57,7	58,0	59,6	57,3	59,0	63,6
Área Urbana											
Jóvenes 15 - 24	61,8	56,5	59,3	56,8	56,8	54,8	59,0	62,8	56,4	55,9	59,2
Hombres	72,5	67,2	69,2	65,4	65,3	65,7	67,4	71,3	65,1	61,6	66,9
Mujeres	52,7	47,1	50,6	49,2	49,2	45,2	51,1	54,1	47,2	50,3	51,6
Adultos 25 - 64	77,2	78,1	81,3	81,0	77,2	79,4	79,5	79,6	79,8	78,9	82,4
Hombres	93,0	93,0	94,5	94,2	93,7	93,4	94,2	93,7	93,8	93,2	94,5
Mujeres	62,8	64,8	69,3	68,8	62,5	66,6	65,9	66,2	66,9	66,2	71,5
Total 15-64	71,9	70,6	73,8	73,0	70,1	71,3	72,9	73,9	72,5	72,0	74,7
Hombres	86,1	84,2	85,9	84,8	83,7	84,4	85,5	85,9	84,5	83,3	85,1
Mujeres	59,2	58,7	62,8	62,2	57,9	59,5	61,2	62,3	61,0	61,6	65,1
Área Rural											
Jóvenes 15 - 24	66,3	61,5	66,2	62,9	64,6	62,8	60,7	64,9	60,5	60,1	60,7
Hombres	89,1	81,8	86,9	84,4	85,4	82,0	81,8	84,8	79,8	78,6	78,2
Mujeres	39,6	37,6	42,9	35,4	39,6	39,6	38,7	42,3	39,0	41,1	40,9
Adultos 25 - 64	76,5	77,8	81,3	80,3	77,9	80,0	78,3	78,4	77,3	79,0	83,0
Hombres	96,6	96,0	95,7	96,6	95,7	97,3	95,8	94,9	95,5	95,2	94,7
Mujeres	53,5	57,7	64,8	62,2	58,7	62,2	59,8	61,3	56,9	61,4	70,3
Total 15-64	73,0	72,1	75,9	74,3	73,4	73,9	72,4	73,9	71,9	72,6	75,7
Hombres	94,0	90,9	92,6	92,2	92,0	91,6	91,1	91,4	90,4	89,7	89,2
Mujeres	48,8	50,8	57,0	53,3	52,4	54,6	52,6	55,2	51,1	54,4	60,8

Fuente: Cálculos propios con datos de las Encuestas de Hogares 2002-2012 de la DGEEC.

*PEA: Población Económicamente Activa que incluye a ocupados y desocupados; PET: Población en edad de trabajar de 15 a 64 años de edad, incluye a la PEA más la población económicamente inactiva.

Anexo 3

Paraguay: Indicadores laborales según segmento de edad y sexo

Años	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Tasa de participación											
Jóvenes 15 - 24	63,6	58,6	62,2	59,3	59,9	58,1	59,7	63,6	58,0	57,6	59,7
Hombres	79,8	73,8	77,0	73,9	73,8	73,0	73,2	76,6	71,1	68,6	71,3
Mujeres	48,0	43,5	47,7	44,2	45,7	43,1	46,3	49,7	44,0	46,6	47,8
Adultos 25 - 64	76,9	78,0	81,3	80,7	77,5	79,6	79,1	79,1	78,9	78,9	82,7
Hombres	94,6	94,3	95,0	95,2	94,5	94,9	94,8	94,2	94,5	94,0	94,5
Mujeres	59,3	62,1	67,6	66,4	61,1	65,0	63,7	64,4	63,3	64,6	71,1
Total 15-64	72,3	71,2	74,6	73,5	71,4	72,3	72,7	73,9	72,3	72,2	75,1
Hombres	89,5	87,1	88,8	87,9	87,2	87,4	87,7	88,1	86,9	85,8	86,7
Mujeres	55,4	55,7	60,6	59,0	55,9	57,7	58,0	59,6	57,3	59,0	63,6
Tasa de ocupación											
Jóvenes 15 - 24	81,4	84,9	86,7	88,0	87,2	88,0	88,1	86,6	87,4	87,0	88,8
Hombres	85,2	88,1	90,7	90,6	90,0	91,5	91,1	89,3	89,9	90,3	91,0
Mujeres	75,4	79,5	80,4	83,5	82,7	81,9	83,4	82,1	83,1	82,2	85,4
Adultos 25 - 64	92,3	94,9	94,6	96,4	95,7	96,6	96,5	96,1	96,5	96,8	97,2
Hombres	93,5	95,7	95,3	97,2	96,6	97,4	97,2	96,5	97,2	97,7	97,9
Mujeres	90,4	93,7	93,7	95,3	94,5	95,6	95,5	95,4	95,4	95,6	96,3
Total 15-64	89,0	92,0	92,3	94,1	93,3	94,3	94,2	93,3	94,1	94,3	95,0
Hombres	91,0	93,4	93,9	95,3	94,6	95,7	95,5	94,3	95,2	95,8	96,0
Mujeres	85,9	89,9	90,0	92,4	91,2	92,1	92,3	91,8	92,4	92,3	93,7
Tasa de subempleo											
Jóvenes 15 - 24	33,1	36,2	36,0	38,5	36,9	40,0	38,9	37,3	35,9	31,5	31,7
Hombres	29,3	31,9	33,7	34,6	33,7	39,6	36,8	33,0	34,2	29,9	29,5
Mujeres	39,2	43,6	39,6	45,2	42,2	40,6	42,3	44,5	38,9	33,9	35,1
Adultos 25 - 64	18,2	20,0	19,8	21,1	19,0	22,9	21,9	21,1	18,8	19,4	17,4
Hombres	15,0	17,4	16,9	18,3	17,7	21,3	20,0	18,4	16,2	17,8	15,1
Mujeres	23,2	23,8	23,8	25,0	21,0	25,3	24,7	25,0	22,7	21,7	20,4
Total 15-64	22,7	24,6	24,5	25,8	24,2	27,6	26,5	25,8	23,2	22,5	21,2
Hombres	19,3	21,7	22,0	23,0	22,4	26,6	24,6	22,8	21,0	20,9	19,1
Mujeres	28,1	29,1	28,2	30,1	26,9	29,1	29,3	30,2	26,6	24,7	24,0

INSERCIÓN DE LOS JÓVENES EN EL MERCADO DEL TRABAJO

Tasa de desempleo											
Jóvenes 15 - 24	18,6	15,1	13,3	12,0	12,8	12,0	11,9	13,4	12,6	13,0	11,2
Hombres	14,8	11,9	9,3	9,4	10,0	8,5	8,9	10,7	10,1	9,7	9,0
Mujeres	24,6	20,5	19,6	16,5	17,3	18,1	16,6	17,9	16,9	17,8	14,6
Adultos 25 - 64	7,7	5,1	5,4	3,6	4,3	3,4	3,5	3,9	3,5	3,2	2,8
Hombres	6,5	4,3	4,7	2,8	3,4	2,6	2,8	3,5	2,8	2,3	2,1
Mujeres	9,6	6,3	6,3	4,7	5,5	4,4	4,5	4,6	4,6	4,4	3,7
Total 15-64	11,0	8,0	7,7	5,9	6,7	5,7	5,8	6,7	5,9	5,7	5,0
Hombres	9,0	6,6	6,1	4,7	5,4	4,3	4,5	5,7	4,8	4,2	4,0
Mujeres	14,1	10,1	10,0	7,6	8,8	7,9	7,7	8,2	7,6	7,7	6,3
Duración del desempleo (promedio en meses)											
Jóvenes 15 - 24	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
Hombres	2,6	4,0	2,9	3,0	2,7	3,1	2,8	3,4	3,0	3,5	2,5
Mujeres	2,9	2,8	2,9	3,0	2,7	3,3	3,6	3,5	3,8	3,1	3,0
Adultos 25 - 64	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	4,0	3,0	3,0	3,0	4,0	3,0
Hombres	3,1	3,2	3,0	3,3	3,0	3,5	3,0	3,9	3,5	3,5	2,6
Mujeres	3,9	3,2	2,8	3,3	3,0	3,5	3,8	2,0	3,0	3,7	2,7
Total 15-64	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	4,0	4,0	4,0	3,0	3,0
Hombres	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	4,0	3,0	3,0	3,0
Mujeres	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	4,0	3,0	4,0	3,0	3,0

Fuente: Cálculos propios con datos de las Encuestas de Hogares 2002-2012 de la DGEEC.

Anexo 4
Área Urbana: Indicadores laborales según segmento de edad y sexo

Años EPH	1997/8	1999	2000/1	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Tasa de participación														
Jóvenes 15 - 24	62,5	56,0	59,0	61,8	56,5	59,3	56,8	56,8	54,8	59,0	62,8	56,4	55,9	59,2
Hombres	73,7	67,7	68,1	72,5	67,2	69,2	65,4	65,3	65,7	67,4	71,3	65,1	61,6	66,9
Mujeres	52,2	46,0	50,7	52,7	47,1	50,6	49,2	49,2	45,2	51,1	54,1	47,2	50,3	51,6
Adultos 25 - 64	78,7	77,5	78,3	77,2	78,1	81,3	81,0	77,2	79,4	79,5	79,6	79,8	78,9	82,4
Hombres	95,2	93,7	93,2	93,0	93,0	94,5	94,2	93,7	93,4	94,2	93,7	93,8	93,2	94,5
Mujeres	63,1	62,2	65,5	62,8	64,8	69,3	68,8	62,5	66,6	65,9	66,2	66,9	66,2	71,5
Total 15-64	73,3	70,3	71,6	71,9	70,6	73,8	73,0	70,1	71,3	72,9	73,9	72,5	72,0	74,7
Hombres	88,1	85,4	84,3	86,1	84,2	85,9	84,8	83,7	84,4	85,5	85,9	84,5	83,3	85,1
Mujeres	59,4	56,7	60,4	59,2	58,7	62,8	62,2	57,9	59,5	61,2	62,3	61,0	61,6	65,1
Tasa de ocupación														
Jóvenes 15 - 24	87,3	83,3	81,6	75,0	78,9	81,6	84,4	83,0	84,4	84,8	82,9	84,2	84,2	86,2
Hombres	88,2	82,7	82,4	75,5	80,3	84,9	85,5	84,6	86,6	86,5	84,0	86,0	88,3	88,2
Mujeres	86,2	83,9	80,5	74,4	77,2	77,7	83,1	81,2	81,5	82,6	81,5	81,5	79,3	83,7
Adultos 25 - 64	95,4	93,3	92,9	89,5	93,0	92,8	95,2	94,5	95,8	95,5	95,2	95,9	96,4	96,7
Hombres	96,0	93,5	93,2	90,2	93,7	93,5	96,1	95,4	96,6	96,2	95,4	96,5	97,3	97,5
Mujeres	94,6	93,0	92,4	88,5	92,1	92,0	94,1	93,4	94,8	94,6	94,9	95,0	95,3	95,7
Total 15-64	93,1	90,6	89,6	85,1	89,1	89,7	92,4	91,3	92,9	92,7	91,7	93,0	93,6	93,9
Hombres	93,9	90,8	90,1	86,0	90,1	91,2	93,4	92,4	94,1	93,7	92,2	93,9	95,2	95,0
Mujeres	92,1	90,4	89,0	84,0	87,9	88,0	91,2	89,8	91,4	91,4	91,1	91,9	91,5	92,6

INSERCIÓN DE LOS JÓVENES EN EL MERCADO DEL TRABAJO

Tasa de subempleo														
Jóvenes 15 - 24	31,8	30,1	38,5	39,5	42,7	42,5	47,3	44,0	48,0	44,6	41,5	40,8	34,8	32,6
Hombres	28,3	26,7	39,2	35,0	39,0	41,4	45,5	41,6	48,3	43,1	37,1	40,3	33,3	30,9
Mujeres	36,4	34,4	37,7	44,7	47,2	43,9	49,4	46,8	47,6	46,5	47,4	41,5	36,7	34,8
Adultos 25 - 64	12,6	12,7	17,7	19,7	21,7	20,9	23,0	21,4	26,4	22,3	22,2	19,4	19,0	16,7
Hombres	9,2	9,4	14,0	16,1	19,1	18,3	19,8	19,4	23,4	20,2	19,6	16,3	16,7	14,3
Mujeres	17,5	17,2	22,2	24,6	25,1	24,2	27,2	23,9	30,2	25,2	25,8	23,4	21,9	19,5
Total 15-64	18,1	17,3	23,7	25,6	27,5	26,9	29,3	27,7	31,8	28,1	27,7	24,6	22,7	20,9
Hombres	14,5	13,8	21,2	21,5	24,5	24,6	26,2	25,5	29,7	26,0	24,6	22,3	20,6	18,8
Mujeres	23,1	22,0	26,7	30,9	31,3	29,7	33,1	30,6	34,6	30,9	31,9	27,6	25,4	23,4
Tasa de desempleo														
Jóvenes 15 - 24	12,7	16,7	18,4	25,0	21,1	18,4	15,6	17,0	15,6	15,2	17,1	15,8	15,8	13,8
Hombres	11,8	17,3	17,6	24,5	19,7	15,1	14,5	15,4	13,4	13,5	16,0	14,0	11,7	11,8
Mujeres	13,8	16,1	19,5	25,6	22,8	22,3	16,9	18,8	18,5	17,4	18,5	18,5	20,7	16,3
Adultos 25 - 64	4,6	6,7	7,1	10,5	7,0	7,2	4,8	5,5	4,2	4,5	4,8	4,1	3,6	3,3
Hombres	4,0	6,5	6,8	9,8	6,3	6,5	3,9	4,6	3,4	3,8	4,6	3,5	2,7	2,5
Mujeres	5,4	7,0	7,6	11,5	7,9	8,0	5,9	6,6	5,2	5,4	5,1	5,0	4,7	4,3
Total 15-64	6,9	9,4	10,4	14,9	10,9	10,3	7,6	8,7	7,1	7,3	8,3	7,0	6,4	6,1
Hombres	6,1	9,2	9,9	14,0	9,9	8,8	6,6	7,6	5,9	6,3	7,8	6,1	4,8	5,0
Mujeres	7,9	9,6	11,0	16,0	12,1	12,0	8,8	10,2	8,6	8,6	8,9	8,1	8,5	7,4
Duración del desempleo (promedio en meses)														
Jóvenes 15 - 24	1,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	4,0	4,0	3,0	3,0
Hombres	1,3	4,1	3,4	2,5	4,0	3,0	3,1	2,7	3,3	2,9	3,5	3,3	3,3	2,4
Mujeres	1,4	2,6	3,0	3,0	2,8	2,9	2,8	2,9	3,3	3,6	3,5	3,8	3,1	3,0
Adultos 25 - 64	1,0	3,0	3,0	4,0	3,0	3,0	4,0	4,0	3,0	3,0	3,0	4,0	4,0	3,0
Hombres	1,5	3,3	3,1	3,3	3,2	3,1	3,5	4,0	3,4	3,0	4,1	3,4	3,9	2,8
Mujeres	1,4	3,6	2,3	3,8	3,2	2,9	3,5	3,0	3,4	3,7	2,1	3,7	3,6	2,8
Total 15-64	1,0	4,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	4,0	4,0	4,0	3,0	3,0
Hombres	1,0	4,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	4,0	3,0	3,0	2,0
Mujeres	1,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	4,0	3,0	4,0	3,0	3,0

Fuente: Cálculos propios con datos de Encuestas de Hogares 1997/8-2012 de la DGECC.

Anexo 5
Área Rural: Indicadores laborales según segmento de edad y sexo

Años EPH	1997/8	1999	2000/1	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Tasa de actividad														
Jóvenes 15 - 24	58,2	56,0	64,1	66,3	61,5	66,2	62,9	64,6	62,8	60,7	64,9	60,5	60,1	60,7
Hombres	85,3	78,8	84,7	89,1	81,8	86,9	84,4	85,4	82,0	81,8	84,8	79,8	78,6	78,2
Mujeres	29,3	29,3	37,5	39,6	37,6	42,9	35,4	39,6	39,6	38,7	42,3	39,0	41,1	40,9
Adultos 25 - 64	71,3	73,4	76,9	76,5	77,8	81,3	80,3	77,9	80,0	78,3	78,4	77,3	79,0	83,0
Hombres	96,8	96,4	96,4	96,6	96,0	95,7	96,6	95,7	97,3	95,8	94,9	95,5	95,2	94,7
Mujeres	44,0	49,4	56,0	53,5	57,7	64,8	62,2	58,7	62,2	59,8	61,3	56,9	61,4	70,3
Total 15-64	67,0	67,4	72,5	73,0	72,1	75,9	74,3	73,4	73,9	72,4	73,9	71,9	72,6	75,7
Hombres	93,0	90,1	92,2	94,0	90,9	92,6	92,2	92,0	91,6	91,1	91,4	90,4	89,7	89,2
Mujeres	39,1	42,7	50,0	48,8	50,8	57,0	53,3	52,4	54,6	52,6	55,2	51,1	54,4	60,8
Tasa de ocupación														
Jóvenes 15 - 24	93,4	94,3	92,3	90,5	92,8	93,1	92,8	93,0	92,5	93,0	92,3	92,0	90,8	93,0
Hombres	93,9	95,3	93,9	95,4	96,1	96,4	95,5	95,7	96,5	96,6	96,2	94,6	92,5	94,8
Mujeres	91,8	91,2	87,6	77,8	84,5	85,5	84,7	86,1	82,6	85,2	83,4	85,9	87,3	89,1
Adultos 25 - 64	98,1	97,8	97,1	96,7	97,5	97,4	98,3	97,5	98,0	98,1	98,1	97,4	97,5	98,2
Hombres	98,6	98,1	97,6	97,9	98,1	97,6	98,8	98,3	98,6	98,7	98,1	98,2	98,2	98,6
Mujeres	97,0	97,3	96,1	94,4	96,5	96,9	97,6	96,3	97,1	97,1	96,5	96,0	96,2	97,5
Total 15-64	96,8	96,8	95,6	94,8	96,1	96,1	96,7	96,2	96,3	96,6	95,9	95,9	95,6	96,8
Hombres	97,2	97,2	96,4	97,0	97,4	97,2	97,7	97,4	97,9	98,0	97,5	97,2	96,6	97,5
Mujeres	95,7	95,9	94,0	89,8	93,4	93,9	94,8	93,8	93,5	94,1	93,2	93,5	93,9	95,7

INSERCIÓN DE LOS JÓVENES EN EL MERCADO DEL TRABAJO

Tasa de subempleo														
Jóvenes 15 - 24	26,4	23,5	31,5	24,1	27,9	27,7	26,9	27,2	29,9	30,4	30,9	29,1	27,0	30,3
Hombres	24,7	21,3	30,4	23,3	24,7	26,1	24,3	25,4	31,0	29,1	27,7	26,9	26,1	27,7
Mujeres	31,8	30,7	34,4	26,1	36,0	31,5	34,8	31,8	27,0	33,3	38,3	34,0	28,9	35,7
Adultos 25 - 64	17,1	15,2	16,0	15,8	17,4	18,0	18,0	15,5	17,3	21,2	19,3	17,9	20,1	18,6
Hombres	15,3	12,6	14,2	13,5	15,3	15,1	16,2	15,2	18,1	19,7	16,7	16,0	19,4	16,2
Mujeres	21,2	20,7	19,3	20,6	21,3	23,1	21,0	15,9	16,2	23,7	23,5	21,3	21,2	22,0
Total 15-64	19,8	17,6	20,7	18,4	20,5	21,1	20,6	19,0	21,2	23,8	22,7	20,9	22,0	21,6
Hombres	18,2	15,3	19,6	16,7	18,3	18,8	18,9	18,6	22,4	22,5	20,2	19,1	21,3	19,5
Mujeres	23,9	22,9	22,9	21,1	25,1	25,3	24,0	19,9	18,8	26,1	27,1	24,5	23,2	25,0
Tasa de desempleo														
Jóvenes 15 - 24	6,6	5,7	7,7	9,5	7,2	6,9	7,2	7,0	7,5	7,0	7,7	8,0	9,2	7,0
Hombres	6,1	4,7	6,1	4,6	3,9	3,6	4,5	4,3	3,5	3,4	3,8	5,4	7,5	5,2
Mujeres	8,2	8,8	12,4	22,2	15,5	14,5	15,3	13,9	17,4	14,8	16,6	14,1	12,7	10,9
Adultos 25 - 64	1,9	2,2	2,9	3,3	2,5	2,6	1,7	2,5	2,0	1,9	2,5	2,6	2,5	1,8
Hombres	1,4	1,9	2,4	2,1	1,9	2,4	1,2	1,7	1,4	1,3	1,9	1,8	1,8	1,4
Mujeres	3,0	2,7	3,9	5,6	3,5	3,1	2,4	3,7	2,9	2,9	3,5	4,0	3,8	2,5
Total 15-64	3,2	3,2	4,4	5,2	3,9	3,9	3,3	3,8	3,7	3,4	4,1	4,1	4,4	3,2
Hombres	2,8	2,8	3,6	3,0	2,6	2,8	2,3	2,6	2,1	2,0	2,5	2,8	3,4	2,5
Mujeres	4,3	4,1	6,0	10,2	6,6	6,1	5,2	6,2	6,5	5,9	6,8	6,5	6,1	4,3
Duración del desempleo (promedio en meses)														
Jóvenes 15 - 24	1,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	4,0	3,0
Hombres	1,0	3,7	2,5	3,4	4,2	2,8	2,8	2,8	2,6	2,6	2,6	1,5	3,9	2,9
Mujeres	1,0	2,3	2,7	2,7	2,6	2,8	2,7	2,4	3,3	3,5	3,3	3,8	3,2	3,1
Adultos 25 - 64	1,0	3,0	3,0	3,0	3,0	2,0	2,0	3,0	4,0	4,0	2,0	2,0	3,0	2,0
Hombres	1,1	3,2	2,5	1,9	3,5	2,6	2,4	2,0	3,6	4,0	3,0	1,9	2,4	2,1
Mujeres	1,4	2,4	3,2	4,1	3,3	2,4	2,2	3,0	4,0	4,4	1,7	2,0	4,2	2,4
Total 15-64	1,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	4,0	4,0	3,0	3,0	4,0	3,0
Hombres	1,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	2,0	3,0	3,0
Mujeres	1,0	2,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	4,0	4,0	3,0	3,0	4,0	3,0

Fuente: Cálculos propios con datos de Encuestas de Hogares 1997/8-2012 de la DGECC.

Anexo 6

Paraguay: Tasa de informalidad* (%) por área de residencia según segmento de edad y sexo

Años	Total País		Área Urbana		Área Rural	
	2002	2012	2002	2012	2002	2012
Jóvenes 15 - 24	85,9	76,9	85,1	74,1	88,0	85,6
Hombres	89,1	80,5	87,1	77,7	93,5	87,4
Mujeres	77,5	68,3	80,9	67,1	58,3	76,5
Adultos 25 - 64	60,8	51,3	57,7	46,0	71,3	68,7
Hombres	65,8	55,7	62,4	49,1	75,1	72,9
Mujeres	48,1	42,2	47,8	40,8	50,1	51,0
Total 15-64	68,0	58,8	65,3	54,2	76,7	73,8
Hombres	72,6	63,2	69,3	57,7	81,0	77,3
Mujeres	56,5	49,3	57,0	48,1	52,8	57,7

Fuente: Cálculos propios con datos de las Encuestas de Hogares 2002 y 2012 de la DGEEC.

* Ocupados asalariados sin cobertura de la seguridad social.

Anexo 7

Paraguay: Ocupados asalariados de 15 a 65 años de edad sin contratos laborales por área de residencia según segmento de edad y sexo (%)

Años	Total País		Área Urbana		Área Rural	
	2005	2012	2005	2012	2005	2012
Jóvenes 15 - 24	74,8	60,0	70,5	55,0	86,6	75,9
Hombres	79,6	65,2	75,4	60,3	89,3	77,4
Mujeres	59,7	47,6	57,6	44,6	70,3	68,5
Adultos 25 - 64	43,9	37,5	37,9	31,3	62,2	58,2
Hombres	51,9	43,3	44,9	35,3	70,1	64,0
Mujeres	27,1	25,7	25,1	24,6	36,2	33,4
Total 15-64	52,6	44,1	46,9	38,2	69,5	63,5
Hombres	60,4	50,0	54,0	42,9	76,3	68,1
Mujeres	34,5	31,7	32,7	30,1	43,4	42,6

Fuente: Cálculos propios con datos de las Encuestas de Hogares 2005 y 2012 de la DGEEC.

Anexo 8

Paraguay: Expectativas de cambio de trabajo o deseos de trabajar más horas de los ocupados de 15 a 64 años de edad, como porcentaje de ocupados, por área de residencia, segmentos de edad y sexo

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Total país											
Jóvenes 15 - 24	53,8	47,0	48,2	54,0	42,2	27,3	57,4	73,4	60,7	45,8	52,6
Hombres	56,3	48,2	48,1	57,5	45,2	27,0	59,7	74,6	62,2	46,5	54,4
Mujeres	49,2	44,8	48,4	47,3	36,7	27,9	53,5	71,1	57,9	44,6	49,8
Adultos 25 - 64	37,8	32,4	33,2	35,3	25,0	27,8	50,4	64,9	48,5	36,3	46,3
Hombres	38,9	33,7	35,8	37,7	27,4	28,8	51,8	66,4	50,5	38,1	48,5
Mujeres	35,9	30,5	29,6	31,8	21,4	26,4	48,3	62,8	45,4	33,7	43,3
Área Urbana											
Jóvenes 15 - 24	49,9	44,6	45,9	51,8	39,3	28,0	54,0	72,7	57,3	46,0	49,0
Hombres	51,6	44,2	46,0	56,8	41,7	28,3	53,0	72,8	57,7	46,9	48,4
Mujeres	47,9	45,3	45,8	45,7	36,2	27,6	55,5	72,6	56,7	44,9	49,9
Adultos 25 - 64	36,1	32,8	32,6	35,0	25,2	29,8	47,8	65,0	44,6	35,9	43,0
Hombres	36,7	33,8	35,2	37,4	27,2	31,1	48,8	64,9	45,2	37,5	44,1
Mujeres	35,3	31,5	29,3	31,9	22,4	28,0	46,5	65,3	43,7	33,8	41,7
Área Rural											
Jóvenes 15 - 24	58,3	49,6	50,8	56,5	45,7	26,5	62,0	74,3	65,2	45,5	58,2
Hombres	60,2	51,5	49,9	58,1	48,5	25,9	67,0	76,7	67,2	46,1	61,9
Mujeres	52,1	43,9	53,0	51,1	37,9	28,4	49,4	68,0	60,0	44,2	49,7
Adultos 25 - 64	40,1	31,8	34,1	35,8	24,8	24,8	54,7	64,7	55,0	36,9	51,6
Hombres	41,5	33,4	36,5	38,2	27,6	25,5	56,3	68,5	58,1	39,0	55,2
Mujeres	37,2	28,8	30,2	31,7	19,8	23,6	51,8	58,5	49,0	33,3	46,2

Fuente: Cálculos propios con datos de las Encuestas de Hogares 2002 - 2012 de la DGECC.

Anexo 9

Paraguay: Porcentaje de ocupados de 15 a 24 años de edad con expectativas de cambio de trabajo o deseos de trabajar más horas, según nivel de educación

Nivel de educación	1997/8	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Promedio
Primaria	41,3	55,2	40,8	51,4	59,1	71,7	65,1	48,5	60,0	54,8
Secundaria	40,7	55,8	45,7	52,4	57,9	75,6	59,7	47,0	52,3	54,1
Terciaria	21,2	39,2	27,5	47,1	53,0	66,3	57,0	37,6	46,1	43,9

Fuente: Cálculos propios con datos de Encuestas de Hogares 1997/8-2012 de la DGEEC.

Anexo 10

Paraguay: Estructura de la ocupación según sectores económicos

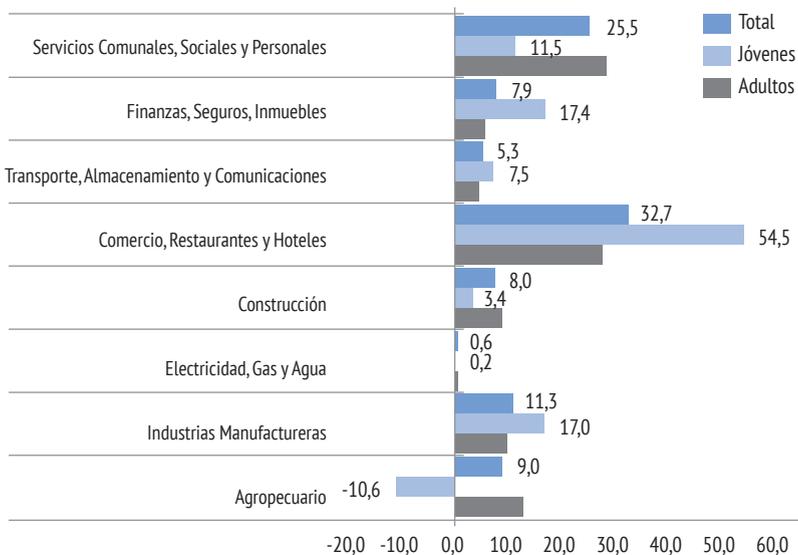
Sectores económicos	Distribución relativa de la ocupación por segmento de edad (%)						Variación de la participación de los sectores en la estructura de la ocupación (En puntos porcentuales)		
	2002			2012			2012 - 2002		
	Adultos	Jóvenes	Total	Adultos	Jóvenes	Total	Adultos	Jóvenes	Total
Agropecuario	30,8	34,6	31,8	24,6	24,1	24,5	-6,1	-10,4	-7,3
Industrias Manufactureras	11,2	9,5	10,7	10,8	11,2	10,9	-0,4	1,7	0,2
Electricidad, Gas y Agua	,7	,3	,6	,7	,3	,6	0,0	0,0	0,0
Construcción	4,9	4,5	4,8	6,3	4,3	5,8	1,4	-0,3	1,0
Comercio, Restaurantes y Hoteles	23,5	20,7	22,7	25,1	28,5	25,9	1,6	7,8	3,2
Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	4,0	3,2	3,8	4,3	4,2	4,3	0,3	1,0	0,5
Finanzas, Seguros, Inmuebles	3,7	3,7	3,7	4,5	6,8	5,1	0,8	3,2	1,4
Servicios Comunales, Sociales y Personales	21,0	23,6	21,6	23,6	20,6	22,9	2,6	-3,0	1,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0			

Fuente: Cálculos propios con datos de las Encuestas de Hogares 2005 y 2012 de la DGEEC.

Anexo 11

Paraguay: Incidencia de los sectores económicos en la creación de empleo entre el 2002 y 2012

(Distribución % de la variación del empleo según sectores)



Fuente: Cálculos propios con datos de las Encuestas de Hogares 2002 - 2012 de la DGEEC.

Anexo 12

Modelo de participación laboral de personas de 15 a 64 años de edad

Muestra: Se consideran los datos de la población activa (ocupados y desocupados) desagregados en jóvenes (15 a 24 años) y adultos (25 a 64 años), procedentes de la Encuesta Permanente de Hogares de 2012 recogida por la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos. En total son 13.441 casos a nivel nacional (8.877 en el área urbana y 4.564 en el área rural).

Ecuación:

$$Y = \beta_0 + \beta_1 \text{Añoest} + \beta_2 \text{Asistio} + \beta_3 \text{Edad} + \beta_4 \text{Sexo} + \beta_5 \text{Parentesco} + \beta_6 \text{Estadcivil} + \beta_7 \text{Idioma} + \beta_8 \text{Seguro} + \beta_9 \text{Estatus_pobreza} + e_i$$

Donde:

a) Variable dependiente: Y es una dummy de la PEA: 1= participa (ocupado y desocupados), 0 = no participa (inactivos)

b) Variables independientes:

b.1 Añoest: Categórica de años de estudios: 1= Sin instrucción, 2= Primaria, 3= Secundaria, 4= Terciaria

b.2 Asistio: Dummy de asiste o asistió a una institución de enseñanza, 1= asiste, 0= no asiste

b.3 Edad: años

b.4 Sexo: Dummy de sexo: 0 = hombre, 1 = mujer

b.5 Parentesco: Dummy de relación de parentesco: 1= jefe/a, esposo/a, compañero/a, 0= resto

b.6 Estadcivil: Dummy de estado civil: 1 = casado/a, unido/a, 0 = resto

b.7 Idioma: Categórica de idioma hablado en la casa: 1 = Guaraní y castellano, 2= Guaraní, 3= Castellano y 4= Otro idioma

b.8 Seguro: Dummy de seguro medico: 1 = sin seguro, 0 = con seguro

b.9 Estatus_pobreza: Categórica de estatus o condición de pobreza: 1 = pobre extremo, 2= pobre no extremo, 3= no pobre

c) e_i representa la variabilidad de la variable dependiente que no es explicada por los regresores.

Resultados

Resultado 1: Efectos Marginales del modelo para un caso específico: Joven - Hombre - Área Urbana

Marginal effects after probit

$y = \Pr(y)$ (predict, p)

= 0,53557331

Variable	dy/dx	Std. Err.	z	P> z	95% C. I		X
aoest	-0,0761463	-0,02286	-3,33	0,001	-0,120951	-0,031342	3
asistio*	0,5198661	0,04573	11,37	0,000	0,430232	0,6095	1
edad	0,0933707	0,00487	19,17	0,000	0,083823	0,102918	18
sexo*	-0,1556111	0,02104	-7,40	0,000	-0,196839	-0,114383	0
parent-o*	0,0154784	0,04248	0,36	0,716	-0,067772	0,098729	0
estadc-1*	-0,0277661	0,03964	-0,70	0,484	-0,10546	0,049927	1
idioma	-0,0278981	0,01135	-2,46	0,014	-0,050143	-0,005653	2
seguro*	0,04383	0,02466	1,78	0,076	-0,00451	0,09217	1
estatu-a	0,0452852	0,02119	2,14	0,033	0,003748	0,086822	3

(*) dy/dx es un cambio discreto de variable dummy de 0 a 1

Resultado 2: Efectos Marginales del modelo para un caso específico: Joven - Mujer - Área Urbana

Marginal effects after probit

$y = \Pr(y)$ (predict, p)

= 0,37996224

Variable	dy/dx	Std. Err.	z	P> z	95% C. I		X
aoest	-0,0729631	0,02181	-3,35	0,001	-0,115702	-0,030224	3
asistio*	0,3745241	0,03845	9,74	0,000	0,299155	0,449894	1
edad	0,0894674	0,00447	20,01	0,000	0,080706	0,098229	18
sexo*	-0,1556111	0,02104	-7,40	0,000	-0,196839	-0,114383	1
parent-o*	0,0149462	0,04098	0,36	0,715	-0,065373	0,095265	0
estadc-1*	-0,0269767	0,03805	-0,71	0,478	-0,101554	0,0476	1
idioma	-0,0267318	0,01091	-2,45	0,014	-0,048108	-0,005356	2
seguro*	0,0410982	0,02297	1,79	0,074	-0,003914	0,086111	1
estatu-a	0,0433921	0,02063	2,1	0,035	0,002953	0,083831	3

(*) dy/dx es un cambio discreto de variable dummy de 0 a 1

Resultado 3: Efectos Marginales del modelo para un caso específico: Joven - Hombre - Área Rural

Marginal effects after probit

$y = \Pr(y)$ (predict, p)

= 0,75000335

Variable	dy/dx	Std. Err.	z	P> z	95% C.I		X
aoest	-0,1071879	0,02741	-3,91	0,000	-0,160909	-0,053467	3
asistio*	0,6561803	0,14286	4,59	0,000	0,376181	0,93618	1
edad	0,0481864	0,00752	6,41	0,000	0,03345	0,062923	18
sexo*	-0,4780881	0,02491	-19,19	0,000	-0,526919	-0,429258	0
parent-o*	0,0190748	0,04674	0,41	0,683	-0,07254	0,110689	0
estadc-1*	-0,0693228	0,04364	-1,59	0,112	-0,154864	0,016218	1
idioma	0,0150616	0,01742	0,86	0,387	-0,019082	0,049205	2
seguro*	0,0476854	0,0507	0,94	0,347	-0,05169	0,14706	1
estatu-a	0,0080571	0,01484	0,54	0,587	-0,02102	0,037135	3

(*) dy/dx es un cambio discreto de variable dummy de 0 a 1

Resultado 4: Efectos Marginales del modelo para un caso específico: Mujer - Hombre - Área Rural

Marginal effects after probit

$y = \Pr(y)$ (predict, p)

= 0,27191525

Variable	dy/dx	Std. Err.	z	P> z	95% C.I		X
aoest	-0,1119235	0,0253	-4,42	0,000	-0,161503	-0,062344	3
asistio*	0,2672419	0,046	5,81	0,000	0,177078	0,357406	1
edad	0,0503153	0,00585	8,61	0,000	0,038858	0,061772	18
sexo*	-0,4780881	0,02491	-19,19	0,000	-0,526919	-0,429258	1
parent-o*	0,0207151	0,05035	0,41	0,681	-0,077974	0,119404	0
estadc-1*	-0,0842489	0,04619	-1,82	0,068	-0,174782	0,006284	1
Idioma	0,0157271	0,01831	0,86	0,390	-0,020163	0,051617	2
seguro*	0,045424	0,04517	1,01	0,315	-0,043114	0,133962	1
estatu-a	0,0084131	0,01581	0,53	0,595	-0,022578	0,039405	3

(*) dy/dx es un cambio discreto de variable dummy de 0 a 1

Anexo 13

Identificación de grupos focales

A. URBANO: ASUNCIÓN Y CENTRAL

Grupo 1: Jóvenes de 15 a 17 años que estudian y trabajan

N°	Sexo	Edad	Distrito	Barrio	Nivel de Formación
1	M	16	Asunción	Obrero	Terciario
2	M	17	Asunción	Roberto L. Petit	Educación media
3	F	17	Capiatá	Villa Constitución	Terciario
4	F	16	Fernando de la Mora	3 Bocas	Terciario
5	F	15	Mariano R. Alonso	Defensores del Chaco	Terciario
6	F	17	Fernando de la Mora	Villa Ofelia	Terciario
7	M	17	Asunción	Jara	Terciario

Grupo 2: Jóvenes de 15 a 17 años que sólo trabajan

N°	Sexo	Edad	Distrito	Barrio	Nivel de Formación
1	F	16	Asunción	Roberto L. Petit	Educación media
2	M	17	Asunción	Obrero	Educación media
3	M	17	Asunción	Chacarita	Educación media
4	F	15	Asunción	Santa Ana	Educación escolar básica
5	M	16	Asunción	Trinidad	Educación media
6	M	16	Asunción	Nazareth	Educación media

Grupo 3: Jóvenes de 18 a 24 años que estudian y trabajan

N°	Sexo	Edad	Distrito	Barrio	Nivel de Formación
1	M	22	Asunción	Obrero	Terciario
2	M	18	Asunción	Roberto L. Petit	Educación media
3	F	21	Capiatá	Villa Constitución	Terciario
4	F	23	Fernando de la Mora	3 Bocas	Terciario
5	F	21	Mariano R. Alonso	Defensores del Chaco	Terciario
6	F	19	Fernando de la Mora	Villa Ofelia	Terciario
7	F	21	Asunción	Jara	Terciario
8	M	21	Ñemby	Mbocayaty	Terciario
9	M	24	Capiatá	Villa Constitución	Terciario

Grupo 4: jóvenes de 18 a 24 años que sólo estudian

Nº	Sexo	Edad	Distrito	Barrio	Nivel de Formación
1	M	23	Asunción	Santa Ana	Educación media
2	F	20	Ñemby	11 de Setiembre	Terciario
3	M	23	Asunción	Obrero	Terciario
4	F	23	Asunción	Ciudad Nueva	Terciario
5	M	21	Ñemby	Mbocayaty	Terciario
6	M	21	Itaugua	Ybyraty	Terciario
7	F	24	Asunción	La Encarnación	Terciario
8	F	19	San Lorenzo	Fátima	Terciario

B. RURAL: DEPARTAMENTO DE ITAPUA

Grupo 5: Jóvenes de 15 a 17 años que trabajan en finca familiar

Nº	Sexo	Edad	Distrito	Barrio	Nivel de Formación
1	M	18	Yatyty	San Jerónimo	Educación media
2	F	17	Yatyty	San Antonio	Educación media
3	F	15	Yatyty	3 de Mayo	Educación media
4	F	15	Yatyty	San Antonio	Bachillerato técnico agrario
5	M	16	Edelira	Pirapey 59	Bachillerato técnico agrario
6	M	16	Edelira	Pirapey 56	Bachillerato técnico agrario
7	F	13	Yatyty	San Antonio	Educación escolar básica
8	M	16	Tomás R. Pereira	Km 45	Educación media
9	M	14	Tomás R. Pereira	Km 45	Educación escolar básica
10	M	15	San Rafael	Yankee Cué	Educación media
11	M	17	Yatyty	Km 14	Bachillerato técnico agrario

Grupo 6: Jóvenes de 15 a 17 años que trabajan fuera de la finca familiar

Nº	Sexo	Edad	Distrito	Barrio	Nivel de Formación
1	F	14	Tomás R. Pereira	Caacupé	Educación escolar básica
2	M	17	Tomás R. Pereira	Puente Yobai	Educación media
3	M	17	Edelira	Edelira 65	Bachillerato técnico agrario
4	M	17	Tomás R. Pereira	San Pedro	Educación media
5	M	16	Tomás R. Pereira	San Pedro	Educación media
6	M	17	Tomás R. Pereira	San Pedro	Educación media
7	M	16	Edelira	Pirapey 62	Educación escolar básica
8	F		Alto Vera	Poncho	Bachillerato técnico agrario

Grupo 7: Jóvenes de 18 a 24 años que trabajan en la finca familiar

N°	Sexo	Edad	Distrito	Barrio	Nivel de Formación
1	M	22	Yatytay	San Antonio	Educación escolar básica
2	F	19	Yatytay	San Antonio	Educación media
3	M	18	Yatytay	San Jerónimo	Educación media
4	F	20	Edelira	Pirapey 40	Univ., Lic. Educación
5	M	20	Edelira	Pirapey 40	Bachillerato técnico agrario
6	F	20	Yatytay	3 de Mayo	Educación media
7	F	19	Yatytay	2da. Linea	Bachillerato técnico agrario
8	M	20	Natalio	Km 4	Bachillerato técnico agrario
9	F	25	Edelira	Pirapey 43	Educación media
10	M	20	Edelira	Pirapey 40	Bachillerato técnico agrario
12	F	18	Yatytay	3 de Mayo	Bachillerato técnico agrario

Grupo 8: Jóvenes de 18 a 24 años que trabajan fuera de la finca familiar

N°	Sexo	Edad	Distrito	Barrio	Nivel de Formación
1	M	19	Edelira	Pirapey 58	Univ. Agronomía
2	M	18	Edelira	Arapoty	Educación media
3	M	19	Natalio	Km 4	Bachillerato técnico agrario
4	F	18	Natalio	Km 10	Bachillerato técnico agrario
5	F	18	Tavai	San Roque	Bachillerato técnico agrario
6	M	25	Tomás R. Pereira	Triunfo 59	Bachillerato técnico agrario
7	M	21	Tomás R. Pereira	Triunfo 40	Univ. Adm. Agroecológica
8	M	22	Natalio	Km 7	Bachillerato técnico agrario
9	F	23	Edelira	Pirapey 40	Educación media

Anexo 14

Guía de Pautas para la Entrevista Grupales Enfocadas a Jóvenes

Categorías / preguntas

Categorías/ Indicadores	Preguntas	Momento del Grupo	Tipos de Grupos
<p>1. Visión de contexto</p> <p>1.1 Percepción de la situación socio-económica del país</p> <p>1.2 Percepción de la situación socio-económica de la ciudad y la localidad (Percepciones de la situación económica de familias; Caracterización del Trabajo, y los Ingresos)</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Contribución ■ Remesas ■ Actividades productivas de auto-consumo 	<p>Luego de la presentación de los participantes, solicitar una percepción de la situación del país. ¿Qué me dirían de este país, como si fuera yo una extranjera? Y, luego, ver la ciudad y localidad. Preguntar a modo de extranjero a los participantes sobre las localidades o ciudades ¿Cómo es tu ciudad? ¿Cómo la ves en términos generales y por qué?</p> <p>Orientar hacia la percepción y valoración de la situación socioeconómica. ¿A qué se debe esa situación?</p> <p>Díganme ¿a qué se dedican las familias o las personas en sus ciudades? ¿Que producen, en que trabajan? ¿Reciben giros o remesas? ¿Y en qué creen que gasta?</p> <p>¿Y en sus familias es similar o diferente a lo que me dijeron?</p>	<p>Cáldeo (10 minutos).</p> <p>Establecimiento de la confianza y el rapport en el grupo.</p> <p>Descripciones y valoraciones generales.</p> <p>Utilizar situaciones sobre noticias o acontecimientos recientes para iniciar las preguntas sobre el contexto socioeconómico.</p>	<p>Igual para todos los grupos.</p>
<p>2. Trayectoria Juvenil / Identidades</p> <p>2.1 Expectativas y metas de vida de jóvenes</p> <p>2.2 Formación educativa. Intereses</p> <p>2.3 Establecimiento de familia propia. Autonomía, laboral, vivienda, hijos.</p> <p>2.4 Visiones de la relación jóvenes/ adulto.</p> <p>2.5 Capital social (espacios de grupalización, socialización y organizaciones)</p> <p>2.6 Consumo de industrias culturales (tecnologías).</p>	<p>¿Y Uds. a qué dedican la mayor parte de su tiempo?</p> <p>Si es estudio. ¿Cómo lo ven? ¿Qué falta en el colegio y por qué? ¿Para qué les sirve? (Profundizar sobre la percepción de la formación, valoración). ¿Eligieron su énfasis en los bachilleratos? ¿Por qué?</p> <p>¿Tienen algunos ingresos? ¿Cómo cubren sus gastos? ¿Y en qué se gasta más?</p> <p>¿Que cuesta más? Preguntar sobre industrias culturales. Celulares, tecnología. ¿Y cómo se llevan con sus padres, profesores y adultos en general? Explorar Dificultades.</p> <p>¿Y cómo se ven Uds. de adultos? (Explorar la autonomía, con hijos viviendo, trabajando, etc.) Ver qué se discute</p> <p>¿Participan de grupos u organizaciones? ¿Cuáles y por qué?</p>	<p>Primera parte (20 minutos).</p> <p>Motivar la participación de mujeres y según localidades.</p>	<p>Igual para todos los grupos.</p>

Categorías/ Indicadores	Preguntas	Momento del Grupo	Tipos de Grupos
<p>3. Inserción Laboral</p> <p>3.1 Visiones sobre el mercado del trabajo</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Conocimiento, expectativas, y estrategias. ▪ La centralidad del trabajo respecto a otras expectativas de la vida. <p>3.2 Identificación de estrategias de inserción laboral</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Redes familiares/ tradicionales ▪ Institucionales ▪ Mercado ▪ Expectativas a corto, mediano y largo plazo <p>3.3 Limitantes, discriminaciones laborales y estrategias de inserción de la juventud</p> <p>3.4 Discriminación: Edad, género y condición social</p> <p>3.5 Percepción de la institución que se ocupa de la inserción. (Estado, mercado, sociedad civil, iglesias, redes familiares, etc.)</p> <p>Indagar la identificación que otorgue el grupo.</p> <p>3.6 Perspectivas</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Críticas/ Propuestas a la institucionalidad: ▪ Encargadas de la formación, capacitación y de la inserción laboral. 	<p>¿Cómo ven, en general, el trabajo para los y las jóvenes en el Paraguay?</p> <p>¿Cómo y dónde se logra ingresar a trabajar? ¿Dónde se encuentran los puestos o los lugares para trabajar?</p> <p>(PARA LOS QUE NO TRABAJAN)</p> <p>¿Y a Uds. les gustaría trabajar ahora...? Indagar sobre el si o no. Explorar la respuesta.</p> <p>¿Cuándo trabajarían y por que?</p> <p>¿Y cómo se imaginan que sería su primer trabajo? ¿Cómo lo lograrían? ¿Dónde o a quiénes acudirían?</p> <p>¿Y cómo se ven trabajando de aquí a unos años, y más de diez años?</p> <p>¿Cuáles son las dificultades para conseguir empleo? ¿Por qué?</p> <p>¿Quiénes son los que más fácilmente consiguen su primer trabajo?</p> <p>¿A quiénes les cuesta más? ¿Por Qué?</p> <p>¿Hay diferencias entre los hombres y mujeres?</p> <p>¿Conocen algunas instituciones que trabajen para dar información o capacitar sobre el primer empleo?</p> <p>¿O personas?</p> <p>Entonces ¿qué se debería hacer para conseguir un empleo, en términos de instituciones?</p> <p>¿Qué se necesita? ¿Qué serviría?</p>	<p>Segunda parte, 20 minutos.</p>	<p>Igual para todos los grupos.</p>

Categorías / Indicadores	Preguntas	Momento del Grupo	Tipos de Grupos
<p>4. Trayectoria laboral</p> <p>4.1 Percepciones de la trayectoria laboral. Modo de ingreso. Expectativas a corto, mediano y largo plazo.</p> <p>4.2 Sobre el trabajo actual. Caracterización del empleo juvenil. Descripción, valoración y proyecciones.</p> <p>4.3 Barreras prevalecientes en el campo laboral desde la perspectiva juvenil.</p>	<p>(PARA LOS QUE TRABAJAN)</p> <p>¿Cuándo empezaron a trabajar? ¿Por qué?</p> <p>¿Cuál fue el primer trabajo y cómo lo consiguieron? ¿Qué cambio es esto sus vidas?</p> <p>¿Les gustaría seguir en ese trabajo o cambiar? ¿Cuál sería el trabajo ideal?</p> <p>¿Cuentan con contrato? ¿Alcanza el salario?</p> <p>¿Tienen IPS?</p> <p>¿Cómo es el ambiente de trabajo, compañeros, jefes?</p> <p>Si tuviesen una dificultad en el trabajo, amenaza o despido ¿a quién acudirían?</p> <p>¿Cuáles creen que son las dificultades tanto para el ingreso como en el trabajo?</p>	<p>Tercera Parte (20 minutos).</p> <p>Motivar la participación de mujeres y según localidades</p>	<p>En el caso del Grupo que trabaja: Descripción y valoración de la experiencia.</p> <p>Para el grupo que no trabaja, plantear las preguntas en términos de expectativas y aspiraciones.</p>

Anexo 15

Frases ilustrativas de los grupos focales

A continuación se transcriben textualmente las expresiones de los jóvenes que participaron de los diferentes grupos focales, tal y como lo manifestaron. No se realiza la separación por edad a los efectos de simplificar la presentación.

3.4.1 Jóvenes urbanos que estudian y trabajan

d. Identidad juvenil y contexto social

“Yo le doy dinero a mamá y también compro mis cosas personales”

“Es importante el trabajo porque querés comprar cosas, tener independencia... Porque vos no podés ir a pedirle a cada rato a tu mamá “dame plata para irme a la fiesta...”, no te van a dar y justamente tu mamá o tu papá no tiene... eso te lleva a buscar trabajo”

“Yo hace poco acabé de retirar a cuotas un ropero para mi mamá y acabé de retirar también una cama para mi hermana... y en eso se está yendo toda mi plata”.

“El trabajo me llevaba mucho tiempo y tuve que dejar mi estudio por eso. Tuve que dejar el colegio. Porque el trabajo me llevaba desde las seis de la mañana hasta las ocho de la noche. Y por eso dejé de trabajar ahí y entré a trabajar como niñera”.

“El estudiante paraguayo es un joven que trabaja para estudiar”.

“En otros países le pagan a los estudiantes por estudiar... acá nosotros pagamos”...

“Yo realmente quería estar en la UNA... pero con mi novia vimos que era imposible trabajar y estudiar en la UNA al mismo tiempo”

“Yo por ejemplo, hice técnico en contabilidad y después empecé a estudiar en la UNA... pero por temas económicos se me hizo muy di-

ficil continuar. Entonces, probé otra carrera, la de marketing en una privada”.

“Yo también estudié contabilidad por el hecho de que es más fácil entrar de auxiliar contable a cualquier empresa... Yo creo que si tenés un título de auxiliar técnico podés entrar más fácil a alguna empresa, lo que sea”.

“Yo terminé mi bachillerato técnico en química industrial y después pase a estudiar matemáticas. Me hubiese gustado estudiar química, pero no estudie por el tema económico también...”.

e. Percepción del mundo laboral

“Tenés que conocer gente, tener contactos...para que te den un empujón para entrar en algún trabajo”.

“Para ser personal de construcción no piden nada... ni tu currículum ni nada... directo entrás”.

“Por amigos y eso conseguís más... porque te dicen dónde se necesita y eso...”

“Esperé un mes para conseguir trabajo. La verdad que me costó, porque estuve buscando mucho. Por el tema del colegio me costaba porque coincidían los horarios”.

“Porque yo ahora estoy sin contrato y si me dicen no vengas más mañana... y bueno qué le voy a decir si no tengo contrato”.

“A mí me ofrecieron en Personal (una empresa telefónica)... vender chip y todas esas cosas... pero no me estoy yendo porque tengo que terminar mis estudios por lo que mientras tanto sigo en lo que me consiguió mi papá”

“Yo prácticamente terminé el colegio y no tuve la posibilidad de estudiar ya... tuve que trabajar, y probé en un supermercado, ahí ven tu título que te recibiste, no ven tu nota ni nada de eso y entrás a trabajar así. En esos tipos de lugares podés trabajar, pero si pretendés trabajar en oficinas es imposible cuando terminás el colegio. Vos cuando terminás el colegio aceptás lo que te imponga el empleador nomás ya”.

“Yo soy vendedor, entonces programo las visitas con mis clientes. Y cuando me voy en colectivo leo, aprovecho y leo. Claro que vos no podés hacer cálculo y cosas así, pero por lo menos sabés las formulas.”

“Creo que el problema radica en que las empresas no tienen medio-día de trabajo y rotación de personal, porque todos quieren día completo, de ocho a seis. Empieza a las seis, llegás tarde a la universidad, te perdés clases y después no terminás y, entonces, el joven degenera, dejás la carrera nomás ya”.

“Yo antes estaba en el supermercado. Y ahí es imposible estudiar porque es rotativo. Y en los supermercados trabajás sábado y domingo, hasta feriados. Y por eso tuve que dejar el súper, porque no podía estudiar”.

“Yo empecé a trabajar hace seis meses con un contador y, legalmente, me está costando demasiado ahora, llegaba a la facultad y me dormía nomás ya en la clase. Me preparaba ya después para la última hora nomás... ahora ya estoy más estable, pero mis notas bajaron demasiado... mi promedio era de 4,23 y bajé muchísimo... pero tengo que trabajar también porque tengo que vivir, pero si vos trabajás a la par de estudiar, es muy difícil seguir con el estudio”.

“De repente tenés que tener contactos también para conseguir trabajo. Yo por ejemplo entré a la empresa por mi papá... Es muy difícil entrar así nomás.

“Si tenés contactos es más fácil conseguir trabajo”.

“Necesitás tener una persona adentro de la empresa que sea de peso y te recomiende”.

“El contacto es alguien que te ayuda a conseguir más rápido”.

“El contacto es algún familiar, amigo, conocido, alguien que te aprecia y conoce, alguien que le conozca a tu papá”.

“Yo hice pasantía y lo que nos mandaban a hacer era archivar carpetas y eso. Hacíamos el trabajo que ellos nos decían, acomodábamos papeles, ordenábamos y todo eso. Tres meses estuve ahí”.

“Yo creo que las pasantías no sirven realmente para aplicar lo que aprendimos en el colegio, sino para más bien tener una conciencia en cumplir un horario, aprender a tratar a las personas... pero no cumple realmente en aplicar algo de nuestro tema. Simplemente es para tener una noción de cómo va a ser el trabajo”.

“Varía el trato de acuerdo a cada persona. Una vez a la hora del almuerzo yo me senté a almorzar y viene mi compañera, ella es más antigua es empleada no pasante y me dice, ese es mi lugar, te estás sentando en mi lugar, entonces le mire, me levanté y le di su lugar”.

“Yo trabajaba en la ANDE, en administración, y había una señora que no nos hablaba a mí ni a la otra pasante...” “no confiaba... y era porque éramos muy jóvenes... parece que tenías que ser más grande para que confíen en vos...”.

“Hay jóvenes que sufre maltratos laborales, le dicen ‘hace bien burro’, ‘inútil’ y, si quieren, les es muy fácil despedirte”.

“Y el joven aguanta porque no puede renunciar porque sí nomás... tiene que aguantar porque necesita del trabajo... Aguanta todo lo que te dicen porque necesita, si te insultan tenés que aguantar...”.

“Aguantar es un derecho a piso para ganarte la confianza del lugar...”.

“Ante un despido injustificado... yo simplemente diría “ah bueno, gracias” y busco un mejor trabajo. Si una empresa te despidió injustificadamente, es mejor no volver”.

“La ley le ampara al empleado pero no se cumple...”.

“A mi mamá le despidieron de una empresa injustificadamente, y buscó ayuda por todas partes y no, simplemente ya se le despidió ya”.

“Mi papá también, terminó gastando diez millones de guaraníes aproximadamente en abogados y trámites legales y al final para qué si terminó perdiendo el caso otra vez”.

f. Expectativas

“Trabajar en una empresa segura”.

“Tener un contrato firmado... No te pueden despedir así nomás... si te despiden te tienen que pagar por tu despido y te tienen que decir la causa del por qué te despidieron... No es que así nomás...”.

“Se me hace muy difícil mi trabajo actual con la carrera que estoy estudiando, tengo que poner en práctica demasiadas materias para poder sobrevivir al semestre, por eso estoy buscando cambiar de trabajo”.

“Yo creo que lo que más quiero es trabajar en un buen ambiente laboral, tener un trabajo donde te traten mejor (...) siempre vas a rendir más si te tratan bien y eso le conviene a la empresa porque va a crecer también...”.

3.4.2 Jóvenes urbanos que solo trabajan

d. Identidad juvenil y contexto social

“Paraguay es el país del amiguismo. Y en todo sentido, porque acá si no tenés amigos no tenés oportunidades para temas laborales o en otra cosa”.

“Lo que hay que lograr o siempre te piden es el derecho a piso”.

“Yo tuve que trabajar varios meses gratis para poder pagar derecho a piso y después recién uno se va consolidando y creo que con muchísimo esfuerzo nomás uno puede llegar a escalar porque a veces por más que uno tenga la capacidad; pero es cierto a veces por ser el amigo de fulano, alguien con más posibilidades que vos no necesitan el derecho a piso”

“Ñemby, por ejemplo, es una ciudad muy pequeña... Y yo tengo amigos jóvenes que tienen sus puestos, ya sea en la plaza o en el súper o lo que sea... y es una batalla constante para ellos porque es su pan de cada día y la municipalidad a toda costa les quiere sacar”.

e. Percepción del mundo laboral

“En un inicio hay que trabajar gratis. Y a veces también por menos dinero, con tal de tener esa experiencia laboral que muchos te exigen porque el primer empleo cuesta muchísimo”.

“Yo pagué mi derecho a piso antes, yo tenía que haber terminado la facultad hace tres años atrás ya, pero yo tuve que sacrificar mi facultad para tener esa experiencia laboral y poder decir: ‘sí, yo puedo estar en este cargo’...”.

“Hay personas que por medio de amigos llegan a ese lugar. Sí, es cierto que hay muchas personas que tienen acceso al trabajo porque tienen amigos de alguien importante o de alguien de renombre”.

“En Itaiguá por ahora está habiendo más trabajo... pero todo un tema es la manera de entrar a trabajar. Hay una empresa nueva THN HYUNDAI... de automotores, y está haciendo el tema de cables allá. Y ahí te toman tres meses de prueba sin cobrar, y te dan solamente a vos lo que es para el pasaje y muchos jóvenes que están en la facultad ahora se van ahí y así de la nada de repente no entran otra vez porque hay gente que tiene contactos... pero hay también gente que entra por su sacrificio. Vas de 8 AM a 5 PM. Y horario extra obligatorio”.

“El salario es un chicle, hay que saber estirar para que te alcance. Porque yo me tengo que pagar el departamento, porque mis padres están en el interior, yo tengo que pagarme, la comida, el día a día, hay que bicicletear. Porque vivir en Asunción tiene un costo muy elevado, el alquiler es totalmente desproporcional al salario que uno recibe. Y aparte hay lugares también donde la comida es cara, el precio es muy diferenciado. Cuando yo trabajaba en otra empresa, por ejemplo, yo gastaba un promedio de 400.000 guaraníes al mes solo en almuerzo por la zona en la que estaba”.

“Yo gano un poco más del sueldo mínimo. Y el trabajo en el que estoy ahora por lo menos me da más opciones para elegir los precios de la comida. Pero sí cuesta mucho, si vos pretendés vivir en Asunción con un sueldo mínimo, no vas a alcanzar. Porque el alquiler más barato que podés conseguir es casi la mitad del sueldo mínimo, un poco más.”

En mi caso, por ejemplo, yo percibo un sueldo mínimo... y en la facultad se me iba todo. Por ejemplo, por una materia que debía, solo por una materia, aparte de lo que es mi semestral, estaba pagando 800.000 guaraníes. Ahí ya se va gran parte de la plata y después en lo que es comida y pasaje prácticamente se va todo”

“Lo que pasa es que... bueno, creo que la mayoría acá tenemos 24 años... y sabemos que si salimos ahora y queremos vivir solos no nos va a alcanzar... Entonces, por eso creo que la mayoría prefiere quedarse con sus padres, parece que ese es el criterio de la mayoría. Hay otros que dudan entre la independencia y el anhelo de la calidad de vida... para mí que la mayoría opta por vivir con sus padres... Por mantener su calidad de vida”.

“Yo si pudiera volvería a vivir con mis padres, pero en la ciudad donde ellos están no tengo opciones para seguir con la carrera que he elegido”.

“El SNPP ayuda para conseguir trabajo para jóvenes en Itauguá. Te dan capacitación para que puedas entrar en las empresas. Me enteré porque la oficina del SNPP queda a lado de casa y vi que ellos hacían propaganda de los cursos. Y me acerqué a tomar cursos de coreano y portugués”.

“Yo tengo una amiga que trabaja con su mamá. Y ella, por ejemplo, no puede estudiar porque está esclavizada a este trabajo. Y le había hablado del SNPP y se fue un tiempo ahí, estudió Administración de Cooperativas pero no puede ejercer, por decirlo de alguna manera, no encuentra un trabajo”.

“Yo escuche que el SNPP tuvo un cambio coyuntural, antes estaba muy desfasado... era muy deficiente el servicio que ofrecía... tenía muchas denuncias en su contra... Sin embargo, el SNPP apuesta hoy día en el trabajo con las industrias, con las empresas... formando técnicos, porque hay una situación acá en el país, que los empresarios tienen problemas siempre con los mandos medios, los técnicos, los mecánicos, los operadores de grúa. Entonces, el SNPP se encarga de capacitar a las

personas que no tienen la posibilidad de ir a una universidad, entonces le ofrecen una tecnicatura para luego poder entrar a una industria o a una empresa grande”.

Pregunta del entrevistador: ¿Y a ustedes les gustaría formarse en el SNNP en mandos medios, técnicos?

(Silencio de varios segundos).

“No, prefiero ser universitaria. Yo por mi parte, creo que ya pasé esa etapa, creo que me dedicaría a terminar la carrera universitaria...”.

“Yo realmente apostaría mejor por lo universitario realmente”.

“En los anuncios que yo suelo ver, las publicaciones y eso... siempre para cargos altos piden a personas de sexo masculino”.

“Hay diferencias entre hombres y mujeres por ejemplo cuando la mujer se embaraza no la pueden tener por más de tres meses, ya no las quieren”.

“A una compañera le pasó eso. Le preguntaron en la entrevista si tenía pareja, si tenía hijos, porque a ellos les cuesta también poner un reemplazante... o sea, vos mujer, estás embarazada y tenés un periodo de descanso por maternidad y, entonces, ellos tienen que poner un reemplazante”.

“Así también, de repente, si le ponés a un hombre de secretario de repente los lunes no llega a tiempo no tiene algún trato delicado, las mujeres tienen un trato suave, tienen la voz suave para el teléfono, la mujer es más responsable y eso... hay diferencias entre mujeres y hombres, las mujeres pueden ascender más rápido porque son más responsables”.

f. Expectativas

“En un futuro quiero tener empresa propia”.

“Claro que todos queremos eso, tener una empresa propia. Porque si trabajás para otra empresa, todo tu trabajo queda para ellos, pero si trabajás para tu empresa parece que rinde más... Yo creo que el sueño de todos es llegar a tener su propia empresa”.

“En una empresa vos dependé de otro y a veces ni sos fijo y, rindas o no rindas, vas a cobrar esa plata a fin de mes. Sin embargo, vos si tenés tu empresa tenés que moverte o, si no, no ganás”.

“A mí no me gusta mucho lo que estoy haciendo ahora porque te dan mucho trabajo y la paga es una miseria prácticamente. Yo la semana que paso estuve de entrevista en entrevista y ahora nomas que me surgió algo y estoy en la parte de venta de crédito, me gustaría cambiar de empleo”.

“Yo también ya estoy cansada de lo que hago... para ir a alguna empresa o algo... quiero salir del cuidado que hago”.

“No quiero estar toda la vida donde estoy... si se da la oportunidad de tener mi empresa, pero por el momento necesito del trabajo todavía”.

3.4.3 Jóvenes urbanos que solo estudian

d. Identidad juvenil y contexto social

“Paraguay es un país subdesarrollado (...) con recursos a ser explotados”.

“El político gana muy bien, pero para una persona que de verdad tiene que trabajar para ganarse el sustento para su familia la economía está mal...”.

“Mi familia, por ejemplo, tiene un almacén en casa... y mi papá envía plata de España”.

“Mi mamá es psicóloga, enseña en Asunción y trabaja en San Pedro. Y mi papá ya se jubiló y trabaja también ahora, alquila casas”.

“Los habitantes de Central antes trabajan en otras ciudades, pero fue cambiando. En San Lorenzo la mayoría trabaja en San Lorenzo y estudia en San Lorenzo. Hay pocas personas que se van a otras ciudades”.

“No es que en el colegio se aprende para trabajar nomás... sirve para educarse. Escogí administración porque yo era demasiado desas-

tre... quería poner orden en mi vida. Porque te acostumbra, te acostumbra a llegar a hora, entonces vos ya te acostumbrás y vos eso ya aplicas”.

“Sí. Porque te forma. Va formándote hábitos que vos vas aplicando en la vida.”

e. Percepción del mundo del trabajo

“Lo más rápido que me sale es enseñar particular”.

“Varias experiencias tuve ya. El primer trabajo que tuve, entre amigos nomás para poder ir a un concierto. Compramos termos y empezamos a forrar con cuero. Pero había ya amigos que tenían experiencia en eso. Y, después, la segunda experiencia que tuve fue de... no quiero decir modista, eh... ¡de costurero! Y el tercer trabajo que tuve fue en un supermercado... escuché que estaban buscando una persona para cuponero”.

“Yo por ejemplo estoy haciendo mi pasantía, que es como un trabajo. No me pagan pero trabajo. Y al principio cuesta porque no entendés nada y después te vas acostumbrando”.

“En mi caso, por ejemplo, yo veo que tenés que mandar tu currículum a muchas partes. No es que porque envías a un lugar ya tenés, Ese es el tema... que a veces por más bien que esté tu currículum depende del padrino”.

“Falta de experiencia. El primer empleo es difícil si no te preparás”.

“Yo, por ejemplo, llené mi currículum con mi pasantía de colegio, era la única experiencia laboral que tenía, y nunca me llamaron”.

“Yo, por ejemplo, antes cuando iba al mercado veía que todas las vendedoras, eran vendedoras. Ahora vos te vas al mercado y todos son vendedores y vendedoras. Y Vagos, Indigo, tienen vendedoras y vendedores; antes eran solo mujeres...”.

“Yo vi sobre Eusebio Ayala, Dirección General de Empleo o algo así era... y tenía el símbolo del gobierno. Se suele hacer también, yo veo por

la tele, por ejemplo en Asunción o Ciudad del Este, se suele hacer Expo Empleo. Vos te vas y llevas tu currículo y ahí tienen su stand Stock, por ejemplo, y le llevás y recepcionan tu currículo y ven”.

“En el SNPP enseñan muy bien. Y también ellos suelen dar cursos a las señoras en sus casas y les enseñan a hacer detergente”.

“Lo más importante es un sueldo justo porque algunos ganan poco. Los supermercados prácticamente esclavizan a algunas personas... se aprovechan de que demasiado necesitan”.

“¿Por qué el Estado deja que todos los supermercados sean así? Responsabilidad del Estado. Por qué el Estado no le dice nada, Por qué los súper siguen haciendo lo mismo... Y la tienda de los shoppings la misma cosa... Y ahí nadie les dice nada...”.

“Eso tienen que denunciar. Para eso está el Ministerio del Trabajo. La gente tiene que avisar qué se les hace, pero la gente no hace eso porque tienen miedo a que se les saque. Hay cosas que nosotros no podemos hacer, que tiene que hacer el Estado”.

f. Expectativas

“Yo... personalmente usaría la plata para mí y, si se da el caso, le daría a mamá, si necesitara”.

“A mí me gusta ganar la plata yo mismo, quiero que sea de mi propiedad, ser independiente, que yo me gané... No me gusta estar pidiendo plata. Yo quiero tener experiencia.”

“Primero terminar los estudios, ser alguien en la vida y luego pensar casarse”.

“Legalmente, uno donde más quiere trabajar es en las empresas públicas... por los beneficios y eso... pero es muy difícil porque tenés que tener a alguien que apadrine. Las empresas públicas escogen por padrinos nomás”.

“Un padrino es alguien que te asegura que vas a entrar ahí, que mueva tu currículo, que haga que se firme y te llamen. Por ejemplo, una

vez vino un político en casa y mi hermana no sé dónde era que quería entrar... y le dijo: ‘¿vos estudiaste?’, ‘sí’ le dijo, ‘¿dónde querés entrar?’ ‘tal parte’ ‘y llamame, te voy a dar mi número y vamos a poner tu carpeta encima’, le dijo”.

3.4.4 Jóvenes rurales que trabajan en la finca familiar

a. Identidad juvenil y contexto social:

“Ha ojagarrapaite la lugar (acaparan toda la tierra del lugar), solo los grandes trabajan, soja oñoty heta (siembran grandes extensiones de soja), los extranjeros son los que más usan la tierra”.

¿Y sus familias a qué se dedican?

“Omba `apo la yvy” (trabajan la tierra).

“Oi la omba `apoa la yvy ha oi nahaniri ha oalquila la ijyvy”. (Hay quienes trabajan la tierra y quienes no lo hacen y las alquilan).

“Ha omba `apo ahen o oho otro paispe. Amoite ore zona pe la mayoría Argentinape la oho, upepe mante oi la trabajo. (Y trabajan para otros o va a otro país. En nuestra zona la mayoría va a la Argentina, el único lugar donde hay trabajo).

“Ore una parte, plantado; ha otra parte ro alquila la ore yvy”. (Nosotros cultivamos una parte de la tierra y alquilamos otra parte).

“La mayoría de las veces extranjeros, brasileros, los que vienen a alquilar los terrenos. Como los extranjeros tienen mucho capital y como los dueños pueden explotar, entonces vienen los otros señores y alquilan de ellos sus terrenos. Por año, dos millones de guaraníes por hectárea”.

b. Percepción del mundo del trabajo

“La mayoría ro mba `apopa la kokuepe”. (La mayoría trabajamos en la chacra).

“Ha al mismo tiempo ikatuma romba`apo (ya podemos trabajar), colegio a la mañana y trabajo a la tarde rubro de auto consumo”.

“Ikatuhagauicha eje sostiene en alimentación ha ikatu algún ingreso avei”. (Para que puedas sostenerte en alimentación y, tal vez, también obtener algún ingreso).

“Ore ro estudia sobre agricultura ha ikatu ro vende la ore producto. En caso de otros oestudia ha upei omba`apo umi fincare”. (Nosotros estudiamos agricultura y podemos vender nuestros productos. Otros estudian y luego trabajan en las fincas de por allí).

“Ro se ro vende, uno, ha otro vecino cuera pe ro vende”. (Salimos a vender, también a nuestros vecinos).

“Pero aparte ro mba`apo avei, vacación aja, ko`anga por ejemplo”. (Pero aparte trabajamos también durante las vacaciones, ahora por ejemplo).

“En las vacaciones más trabajo hay en el negocio...”.

“La mayoría upeicha ojapo, vacación aja omba`apo”. (Entonces la mayoría trabaja durante las vacaciones).

“Pe ka`are la ojemba`apove”. (La yerba es lo que más se trabaja).

“Cortar la soja ha pea oñembyaty ha ojegueraha”. (Cortar la soja, se junta y se lleva).

“Nde valemio ochenta mil un día pe rejapo.” (Si tienes habilidad puedes ganar 80.000 guaraníes en un día).

“Cinco mil por día se gasta en teléfono”.

“Ko`aga la Facebook gratis, ha upea roipuru”. (Ahora el Facebook es gratis y eso usamos).

“Solo por Facebook ro je comunica”. (Solo nos comunicamos por Facebook).

“Che por ejemplo ambyaty tung, manduvi oijave ha peicha ahorra la gasto ra”. (En mi caso, recolecto tung, maní cuando ha,y y así ahorro para mis gastos).

“Ha ochanguea- Ha oi petei empresa tuichaitereia, karai iplatai-treia ha iky`apa chugui la ikokue, la iparcela ha ocontrata alguno pe omba`apo hagua, trabajo opa pepe, nda py`yi oi. (Si está una empresa muy grande o algún señor con mucho dinero y su chacra esta sucia, contrata a alguien para que haga el trabajo hasta que termine, no siempre hay).

“Carpidas de yerba mate”.

“Mi mamá trabaja con una señora y yo cuido niños para ayudarle”.

“El Facebook gratis”.

“En saldo se gasta, tengo plan y hago changas para pagar”.

“Gasto cinco mil semanal”.

“Yo desde que empecé a estudiar en el IPA, la ro aprendea colegioe ro aplicapaite la ore fincape”. (Desde que empecé a estudiar en la Iniciación Profesional Agropecuaria (IPA), lo que aprendemos en el colegio lo aplicamos en nuestra finca).

“Nosotros tenemos poca tierra y en el BTA (Bachillerato Técnico Agropecuario) nos enseñan cómo producir, sustentarnos de esa tierra, para no ir a otro país en busca de trabajo, quedarnos en nuestras casas y producir con poco capital”.

“Aprendemos para autoconsumo y, a veces, vendemos productos a los vecinos”.

“Cada uno en la familia va colaborando, si tenés un poco de plata compramos ropa, comida, mercaderías, pagamos juntos la luz, nos regalamos ropas, y así”.

“Che ahecha haicha la institución rupi reike hagua remba`apo o depende la contacto reguerokova, avece ivale la persona, oreko capacidad pero no guerekoi la contacto”. (Como yo lo veo, para ingresar a trabajar en alguna institución depende de que tengas contactos, a veces es muy capaz la persona, tiene capacidad pero no tiene contacto).

“Oi petei politikero por ejemplo, algún político, intendente mba`e, ha`e ohenoi la directora kuerape, ointercede ha upea oike”. (Hay un

“politiquero” por ejemplo, algún político, por ejemplo el intendente, él llama a los directores, intercede y ese queda a trabajar).

“Ha peicha la ojeikeve, contacto ha socio”. (De esa manera ingresa la mayoría, a través de contactos o socios).

“Nde re estudiaramo, gente upeichagua oikuapaite voi la comunidad, maapa oestudia, ha he`i ndeve jahekana nde petei trabajo, pero oguereko ha`e mba`epa ikatu onohedehegui. Nde remba`apo jey vaera hendive upei en la política, nda ha`ei la nde moingue reinte”. (Si estas estudiando, las personas así conocen toda la comunidad, quienes estudian, y te dice: vamos a buscarte un trabajo, pero él tiene claro lo que obtendrá a cambio. Vos tenés que trabajar otra vez con él en la política, no es que te ayuda a ingresar gratuitamente).

“Nde re apoja vaera chupe”. (Vos tenés que apoyarle).

“Más por contacto lo que funciona, oi che pariente mba`e ha upea che mongueta. (Más por contactos funciona, si tienes algún pariente trabajando ahí).

“Tenes sueldos mínimos por contratos de tres meses o por temporada de cosecha”.

“Ore socio ha`e, ha che avisá jepi. (El es nuestro socio, él mismo me avisa).

“Yo tengo un amigo que su papá trabaja en un supermercado y los fines de semana me voy a veces a trabajar ahí, veinte mil (20.000 guaraníes) me paga, poco es, así tengo mi platita”.

“Trabajar en la Cooperativa Unida re conseguí pero na ifácil, re hasa vaera petei prueba de tres meses ha opaga ndeve petei sueldo mínimo nde suerteramo”. (Conseguís pero no es fácil, tienes que pasar una prueba de tres meses, te pagan un sueldo mínimo si tienes suerte).

“Sapy`ante no pagai voi, remba`apo are rire y seguroma, pero re demostrarire chupekuera la nde capacidad, porque petei empresa seria”. (A veces no pagan, después de trabajar largo tiempo recién es

seguro, después de demostrarles tu capacidad, porque es una empresa seria).

“Como limpiador, o para cargar cosas, no te pagan mucho por eso, o te dicen te vamos a contratar pero tres meses de prueba primero, y eso no te pagan, te vas a trabajar y no te pagan”.

“Sí, che a estudiá cocina upepe, SNPP,” (Sí, yo estudio cocina ahí).

“Ore comunidape petei centro comunitario oia upepe, computación umia oi upepe. (En nuestra comunidad, en un centro comunitario, computación se estudia ahí).

¿Y cómo fue para que el SNPP se instale ahí?

“Ha socio, contacto, política, ojerure ha ou, dirigente de la comunidad ojerure”. (Y socios, contacto, políticos, piden y traen, el dirigente de la comunidad pide).

“Che a estudiá vaekua computación, pero no me`ei cheve ikuai.” (Yo estudie computación ahí, pero no me dieron certificado).

“Naikuaai, hei vaekue cheve la ome`eta ha cheve pero.. .ko`aga a estudia hina cocina upepe”. (No sé, me habían dicho que me lo darían, pero... ahora estoy estudiando cocina allí). *Ha ikatu cocinera ra algún oga tuichape reike hagua, pero más ñande roga pype guara.* (Podría ser, como cocinera en alguna casa grande, pero más para la casa).

“Ko`aga oje gueruta hina manualidades umia, corte y confección. (Ahora van a traer manualidades y corte y confección).

c. Expectativas

“Según che a estudiase para profesor de matemática ha upei amba`apo hagua como profesor”. (Yo quiero estudiar para profesor de matemáticas y después trabajar como profesor).

“Che aterminase la che estudio ha upei a estudiase arquitectura, aguerkose petei trabajo a ayudahagua che familia kuerape. Aguereko se petei profesión”. (Yo quiero terminar mis estudios y después estu-

diar arquitectura, quiero tener un trabajo para ayudar a mi familia. Quiero tener una profesión).

“Ore ape ro estudiaba ko escuelape la mayoría ro estudiaseve pero romba`apo hagua ore fincape, ro guereko la kokue o granja. (Nosotros acá estudiamos en la escuela, la mayoría queremos seguir estudiando pero para trabajar en nuestras fincas, tenemos la chacra o granja).

“Seguir estudiando la carrera de agrónomo”.

“A estudiase aje recibise de profesora de ciencias de la salud”. (Estudiar y terminar profesorado en ciencias de la salud).

“Che amendase, che membyse pero aguereko rire petei profesión amantene hagua la che familiape, tener ya un trabajo”. (Yo quiero casarme, tener hijos, pero después de tener una profesión para mantener a mi familia, tener ya un trabajo).

“Porque la profesión erekoramo ja eguerekoma más facilidad, para un sueldo seguro, reikuaama ikatuta ha re mantene la nde familia”. (Porque cuando tienes una profesión, tienes más facilidades para un sueldo seguro, ya sabes que vas a poder mantener a tu familia).

“La profesión eguereko ro reayuda, pero umi oguerekoa finca tui-chante voi la omba`apovea”. (Si tiene una profesión le ayudas, pero solo los que tienen fincas grandes son los que más trabajan).

“Ndaikuaai, nda che gusta pai la fincape ñemba`apo”. (No sé, no me convence del todo el trabajar en la finca).

“Ha che aseguise la che estudio ha amba`apose la che kokuepe, ingeniero agrónomo la a estudiaseva. Ha amba`apose la empresape avei”. (Yo quiero seguir estudiando y trabajar en mi chacra, para ser ingeniero agrónomo, quiero estudiar, también quiero trabajar en la empresa).

“Che peicha avei, amba`aposee ha aguerekose la che finca, porque es seguro, la che familiarove, che ta`yrape opyta hagua la finca. (Yo también creo eso, quiero trabajar y tener mi finca, porque es algo seguro, cuando tenga mi familia, mi hijo... para que le quede la finca).

“Yo tengo muchos contactos, puedo hablar con el dueño de un silo, una empresa, y trabajar ahí”.

“Yo creo que puedo entrar en el tema de administración, ya tengo terminado computación también y eso me ayuda mucho”.

“La mayoría de las chicas que van hacia el pueblo consiguen trabajo como empleadas domésticas”.

¿Y cómo se ven de aquí a cinco o diez años?

“Con un trabajo seguro, ojalá... una familia, una casa, estar bien”.

“Seguir estudiando”.

“Estudiar medicina”.

“En la Escuela Militar”.

“Ingeniero agrónomo”.

“Ingeniero forestal”.

“Quiero ser ingeniero agrónomo, trabajar en empresas o cooperativas o en los silos”.

“Trabajar en Lubrishop, atender, cocinar”.

3.4.5 Jóvenes que trabajan fuera de la finca familiar

a. Identidad juvenil y contexto social

“La joven kuera hetaiterei la omigraba otro paispe por falta de trabajo, ha la gobierno na nde ayudai”. (Son muchos los jóvenes que migran a otros países por falta de trabajo, el gobierno no ayuda).

“Che zona riverape ha la jóvenes kuera omigrapa Argentinape, ndaiporeveimai casi”. (Yo soy de la zona de la rivera y casi todos los jóvenes ya migraron a la Argentina, casi nadie queda).

“Todo con mecanización, ndaipori vei fuente de trabajo”. (Con la mecanización ya no hay fuente de trabajo).

“Naipori la trabajo porque ha`ekuera oguereko la tecnología de úl-

tima, no me`eveima ñandeve la jamba`apo hagua, maquina ojaopopa". (No hay trabajo allí porque utilizan mucha tecnología, ya no dan trabajo porque las maquinas hacen todo).

"No, ndohekai porque oguerekopa la maquinaria kuera, otro país gua voi la oua, brasilero, ruso, japonés kuera". (No, no buscan porque tienen las maquinarias, son de otros países los que vienen, brasileños, rusos, japoneses).

"Che, por ejemplo, ka`aru kue ahajepi colegioe, ha pyhareve amba`apo otro lado. (Yo, por ejemplo, por las tardes voy al colegio y por las mañanas trabajo en otro lugar).

¿Dónde es tu trabajo más frecuente?

"Kokuepe, otro kokuepe a veces che rogape avei". (En la chacra, en la chacra de otros, y a veces en la casa).

"Hasy eterei la remba`apo ha la estudiá hagua upe kuevo porque alguno oguereko tiempo completo, un día". (Es muy difícil trabajar y estudiar, porque algunos tienen tiempo completo, un día).

"Ha alguno ne momba`apo por día, ha ijetu`u la repu`a jey reho, reguereko examen hamba`e, re estudia vaera. A veces horaitere ma reguahe". (Algunos te dan trabajos por día, y es difícil levantarse otra vez e ir al colegio, a veces tenemos exámenes, y tenemos que estudiar, a veces llegamos sobre la hora).

"Hetave la olegi oike la privadope, lunes a viernes omba`apo, la o estudia hagua de lunes a viernes odependeara otrore, isy o ituare odepende vaera". (Muchos son los que eligen entrar en los privados así trabajan, para poder estudiar de lunes a viernes tienen que depender de otros, de los padres tienen que depender).

"Todos los trabajos son temporales para limpieza y mantenimiento de finca, no es seguro. A veces hay trabajo en obras de construcción pero son todos temporales".

"Minicarga peape la oje gasta ve, cada día ojegasta". (En mini cargas de saldos en los teléfonos celulares es en lo que más se gasta, todos los días se gasta).

“Dos mil por día cuesta en saldo”.

“No gustai chupekuera porque remba`apota ha celular re reje entretene o sino reguapyta reñembogueta un día ha celular rentema repena”. (No les gusta porque cuando vas a trabajar te distrae tu celular, cuando te sentás con ellos estás pendiente del celular).

“Ikatu haguacha ro guereko petei ingreso económico, roipuru hagua la ore gastope”. (Para poder tener un ingreso económico, para cubrir nuestros gastos).

“Para los gastos personales”.

b. Percepciones del mundo del trabajo

“Para trabajar en un supermercado o en una estación de servicio y mínimo para ser cajera computadora tenés que terminar, y para poner los precios tercer año tenés que terminar”.

“Si es para cargar combustible tenés que manejar computadora también”.

“Para empleada doméstica en la casa de los extranjeros, ahora como mínimo tenés que terminar tu bachiller también”.

“Oi avei umi municipalidad umiape, reguereko vaera estudio, técnico contable umia”. (También para trabajar en la municipalidad, tienes que tener estudios, ser técnico contable o algo similar).

“Mínimo tenés que tener un socio que trabajó ahí para que entres a la municipalidad”.

“Ahí tenés un socio con un cargo y te mete sí o sí”.

“Nda ha`ei la upeichaite, re presenta va`era heta documento, por ejemplo, experiencia de trabajo reguereko vaera, como mínimo un año o dos años”. (No es tanto así, tienes que presentar varios documentos, tener experiencia de trabajo, como mínimo, de uno o dos años).

“Ha upei oñe`e vaera nderehe petei socio omba`apoa upepe”. (Y después tiene que interceder algún socio que ya trabaje allí).

“Multinacional kuera umi venta de máquinas agrícolas kuera, cooperativa umi rupi ikatu avei. (Si, en las multinacionales, venta de maquinarias, cooperativas, en esos lugares puede entrar). Hasy`i, representapa la kuatia chupekuera ha ro avisata he`i ndeve, por temporadantevoi ojeike upepe, a veces seis meses la contrato, ha upepe remba`apo seis meses ha seis meses re pytu`u, oje alterna, omba`apo petei ha upei la otro”. (Un poco difícil, presentas todos los documentos y te dicen que te van a avisar, solo por temporadas se ingresa en esos lugares, a veces seis meses de contrato y seis meses de descanso, se alternan, trabaja uno, luego sale y entra el otro).

“Oi la empresa oikoteveva la mano de obra, recursos humanos, upe-rupi la trabajo heta pero por temporadante avei”. (Hay empresas que necesitan de mano de obra, recursos humanos, ahí hay mucho trabajo pero por temporadas solamente).

“La ndo japokuaiva la imaquinariape, oheka la personal”. (Buscan personal para hacer lo que la máquina no puede).

“Ha maquinaria nadaikatui jave ojapo la trabajante la ojemba`apo, ha upei opoipa jeyma chupekuera”. (Y solo cuando las maquinarias no lo pueden realizar se trabaja, después sueltan a los trabajadores).

“El Dueño de la finca me dice haceme esta carpida y le decir te hago por tanto guaraní,

Me voy a trabajar con una brasilera, le cuido a su hijo, me quedo 15 días en su casa, le hago limpieza general a su casa”.

“Yo le ayudo a una vecina con sus hijos por la tarde, todos los días. Me paga por día”.

“Yo trabajo en María Auxiliadora, en una vidriería, con eso mantengo mi estudio”.

“Yo también trabajo cuando tengo un tiempo, hago de todo también... aka`api, echo soja, cuando tengo tiempo nomás hago todo eso”.

“Los brasileiros son los que dan más changas, trabajo por día. En las chacras y en los supermercados también.”

“Tengo gastos de la facultad principalmente, comida”.

“Estudio en una universidad privada administración en agroecología industrial. Yo estoy en la UTIC viernes a la noche y sábado hasta el medio día”.

“Gasto en combustible para venir a la facultad.”

“Trabajo para pagar la moto.”

“Cuando trabajo puedo tener más saldos en el teléfono para mensajes, llamadas y Whatsapp”.

“Gasto dos mil guaraníes por día en minicarga para el celular.”

“Te piden experiencia, es lo principal, por eso para el primer trabajo es difícil”.

“Falta de confianza, cuando no te conocen, tenés que tener alguien que se responsabilice por vos, que se empadrene por vos en caso de que algo pase en tu trabajo”.

“Para entrar a trabajar en la municipalidad es complicado, uno tiene que ser técnico, ingeniero y generalmente se lleva en cuenta partidos políticos o tenés que tener un socio”.

“Aunque tengas contactos siempre tenés que tener un estudio, aunque sea básico”.

“La mayoría o aprende haguante, oguereko haguaiicha alguna experiencia, formación”. (La mayoría va para aprender nada más, para tener alguna experiencia, una formación).

“Alguno oho omba`apo, alguno opyta rei”. (Algunos trabajan otros quedan ahí).

“Si, estudie informática en el SNPP”

“Si estudie electricidad”.

“Y las mujeres cocina”.

c. Expectativas

“Ko`aga sin estudio ni trabajo nde reconseguivei, nereterminairo la nde bachiller moove nandejai la remba`apo hagua”. (Ahora sin estudios ni trabajo puedes conseguir, si no culminas el bachillerato no tienes cabida para trabajar en ningún lado).

“Che a estudiase pe arquitecto umia”. (Quiero estudiar arquitectura).

“Ser docente y tener un puesto”.

“Yo me veo como ingeniero agrónomo, estoy yendo con todo para ser alguien”.

“Yo también estoy estudiando ingeniería agronómica, me veo como una persona que ya tiene sus propios ingresos, una casa, un trabajo seguro, para ayudarles también a mis padres”.

“Yo me veo como una geóloga gracias a ese estudio puedo ir a conocer distintos países, tener mi propia casa, ya no depender de mi familia”.

“Trabajo, después la casa y por último la familia”.

“A mí me gustaría trabajar en una empresa privada, cooperativa y salir a recorrer, visitar a los productores”.

“En organización de cooperativas como administrador”.

“Me gustaría trabajar en Frutika o en alguna cooperativa”.

INSERCIÓN DE LOS JÓVENES EN EL MERCADO DEL TRABAJO

Dionisio Borda, Coordinador
Cynthia González
Diana García

Este libro examina la evolución reciente 2002-2012 de la inserción de los jóvenes urbanos y rurales en el mercado laboral en el Paraguay, revelando la recurrente alta informalidad y baja productividad, así como la debilidad institucional del Estado. Asimismo, analiza los programas de empleo vigentes y recoge la percepción y expectativas de los jóvenes sobre el mercado del trabajo y las políticas de empleo, poniendo acento en los problemas de información, de intermediación laboral y de la precarización del empleo. Concluye el estudio con recomendaciones para mejores políticas laborales dirigidas a los jóvenes.

ISBN: 978-99967-760-2-1



9 789996 776021