

# Determinantes del desempleo juvenil en Paraguay

Una revisión histórica con la EPH  
2006-2015



Observatorio  
**LABORAL**

# Determinantes del desempleo juvenil en Paraguay. Una revisión histórica con la EPH 2006-2015

## Contenido

Índice de gráficos .....	3
Índice de tablas.....	5
Acrónimos y abreviaturas .....	7
Los autores .....	8
Resumen Ejecutivo .....	9
Introducción .....	14
Capítulo 1. Antecedentes en el estudio del desempleo juvenil y algunas características demográficas. 16	
1.1 Antecedentes.....	16
1.2 Principales características demográficas de los jóvenes.....	17
Capítulo 2. La Juventud y el mercado laboral .....	24
2.1 El desempleo juvenil .....	26
2.2 La ocupación juvenil .....	30
2.2.1 Perfil de los jóvenes ocupados.....	30
2.2.2 Indicadores de calidad en la ocupación juvenil .....	37
2.3 El empleo informal juvenil .....	45
2.4 La inactividad de los jóvenes.....	49
2.5 La situación del empleo y la escolaridad.....	51
Capítulo 3. Modelo para calcular la probabilidad de desempleo, subempleo y nivel salarial .....	54
3.1 Regresión logística .....	54
3.2 Estimación de la probabilidad de desempleo.....	55
3.3 Estimación de la probabilidad de subocupación.....	58
3.4 Estimación de la probabilidad para niveles salariales .....	60
Capítulo 4. Las políticas de estado y el empleo juvenil.....	64
4.1 Análisis del ordenamiento jurídico ante la problemática estudiada .....	64
4.1.1 Objetivos y Metodología .....	65
4.2 Derecho Positivo .....	66

4.2.1 Constitución Nacional .....	66
4.2.2 Ley Nro. 213/1993 y Ley Nro. 496/1995. ....	67
4.2.3 Derecho Internacional.....	68
4.2.4 Autoridad de Aplicación.....	69
4.2.4.1. Principales ejecutores del Organismo de Aplicación .....	70
4.2.5 Planes y programas.....	72
5. Conclusiones y Recomendaciones .....	76
5.1 Conclusiones.....	76
5.1.1 Variables sociodemográficas y socioeconómicas. Concomitancias. ....	76
5.1.2 Muestra Legal.....	77
5.2 Recomendaciones .....	78
Bibliografía .....	82
Anexos .....	83

## Índice de gráficos

Gráfico 1: Pirámide de población. Año 2015. ....	17
Gráfico 2: Evolución de la población total según grandes grupos de edad. Periodo 2006-2015.....	18
Gráfico 3: Evolución de la población joven según tramos de edad. Periodo 2006-2015. ....	19
Gráfico 4: Población joven según sexo. Periodo 2006-2015. ....	19
Gráfico 5: Población joven según área de residencia. Periodo 2006-2015.....	20
Gráfico 6: Población joven según estado civil. Periodo 2006-2015.....	21
Gráfico 7: Población joven según nivel de estudio. Periodo 2006-2015.....	22
Gráfico 8: Población joven según situación de pobreza. Periodo 2006-2015. ....	22
Gráfico 9: Población joven según quintiles de ingreso del hogar. Periodo 2006-2015.....	23
Gráfico 10: Mapa de clasificación de la Población Joven. Año 2015. ....	24
Gráfico 11: Población Económicamente Activa mayor a 14 años, según grandes grupos de edad. Periodo 2006-2015.....	25
Gráfico 12: Proporción de jóvenes ocupados, según sexo y área de residencia. Periodo 2006-2015. ...	31
Gráfico 13: Proporción de jóvenes ocupados, según nivel de estudios. Periodo 2006-2015. ....	32
Gráfico 14: Proporción de jóvenes ocupados por nivel de estudios, según sexo y área de residencia. Año 2015.....	33
Gráfico 15: Proporción de jóvenes ocupados, según categoría de ocupación. Periodo 2006-2015. ....	34
Gráfico 16: Proporción de jóvenes ocupados por sexo, según categoría de ocupación. Año 2015.....	35
Gráfico 17: Proporción de jóvenes ocupados, según la rama de la ocupación principal. Periodo 2006- 2015.....	36
Gráfico 18: Proporción de jóvenes ocupados por sector económico en la ocupación principal, según edad simple. Año 2015.....	37
Gráfico 19: Proporción de jóvenes ocupados, según el nivel de ingresos en la ocupación principal. Periodo 2006-2015.....	38
Gráfico 20: Proporción de jóvenes ocupados por nivel de ingresos, según sexo y área de residencia. Año 2015.....	39
Gráfico 21: Proporción de jóvenes ocupados por nivel salarial, según edad. Año 2015.....	40
Gráfico 22: Proporción de jóvenes ocupados según el tipo de contrato en la ocupación principal. Periodo 2006-2015.....	41
Gráfico 23: Proporción de jóvenes ocupados por tipo de contrato, según sexo y área de residencia. Año 2015.....	42

Gráfico 24: Proporción de jóvenes ocupados por componentes de la ocupación, según sexo y área de residencia. Año 2015.....	43
Gráfico 25: Evolución del empleo informal y formal, según tramos de edad. Periodo 2008-2015. ....	46
Gráfico 26: Proporción de jóvenes ocupados por condición de informalidad, según sexo y área de residencia. Año 2015.....	47
Gráfico 27: Porcentaje de jóvenes ocupados por condición de informalidad, según edades simples. Año 2015.....	48
Gráfico 28: Porcentaje de jóvenes ocupados por condición de informalidad, según nivel de estudio. Año 2015.....	49
Gráfico 29: Población joven inactiva por sexo, según la razón de inactividad. Periodo 2007-2015.....	51
Gráfico 30: Porcentaje de jóvenes por condición de empleo y estudio, según edad simple. Año 2015.	52
Gráfico 31: Porcentaje de jóvenes, según condición de empleo y estudio. Periodo 2007-2015. ....	53

## Índice de tablas

Tabla 1: Evolución de los principales indicadores del mercado laboral. Periodo 2006-2015. ....	26
Tabla 2: Porcentaje de jóvenes desocupados por diversas variables personales de clasificación. Año 2006 y 2015. ....	27
Tabla 3: Proporción de jóvenes ocupados según sexo y área de residencia. Periodo 2006-2015. ....	30
Tabla 4: Porcentaje de jóvenes ocupados según diversos componentes de la PEA. Periodo 2006-2015. ....	43
Tabla 5: Proporción de jóvenes ocupados por sexo, según si desea o no mejorar su ocupación. Año 2015. ....	44
Tabla 6: Proporción de jóvenes ocupados, según el motivo por el que desea mejorar su ocupación. Año 2015. ....	44
Tabla 7: Evolución del empleo informal y formal, según tramos de edad. Periodo 2008-2015. ....	46
Tabla 8: Codificaciones de variables para desempleo. ....	55
Tabla 9: Estimación de la probabilidad de estar desempleado-EPH 2015. Área Urbana. ....	56
Tabla 10: Estimación de la probabilidad de estar desempleado-EPH 2015. Área Rural. ....	57
Tabla 11: Codificaciones de variables para subempleo. ....	58
Tabla 12: Estimación de la probabilidad de estar subocupado - EPH 2015. ....	59
Tabla 13: Codificaciones de variables para el nivel salarial. ....	60
Tabla 14: Estimación de la probabilidad de ganar menos de un SML. EPH-2015. Área Urbana. ....	61
Tabla 15: Estimación de la probabilidad de ganar menos de un SML. EPH-2015. Área Rural. ....	62
Tabla 16: Evolución de la población según tramos de edad. Periodo 2006-2015. ....	83
Tabla 17: Evolución de la población joven según tramos de edad. Periodo 2006-2015. ....	83
Tabla 18: Población joven según sexo. Periodo 2006-2015. ....	84
Tabla 19: Población joven según área de residencia. Periodo 2006-2015. ....	84
Tabla 20: Población joven según estado civil. Periodo 2006-2015. ....	85
Tabla 21: Población joven según nivel de estudio. Periodo 2006-2015. ....	85
Tabla 22: Población joven según situación de pobreza. Periodo 2006-2015. ....	86
Tabla 23: Población joven según quintiles de ingreso del hogar. Periodo 2006-2015. ....	86
Tabla 24: Población Económicamente Activa mayor a 14 años, según tramos de edad. Periodo 2006-2015. ....	87
Tabla 25: Proporción de jóvenes ocupados, según sexo y área de residencia. Periodo 2006-2015. ....	87
Tabla 26: Proporción de jóvenes ocupados, según nivel de estudios. Periodo 2006-2015. ....	87

Tabla 27: Proporción de jóvenes ocupados por nivel de estudios, según sexo y área de residencia. Año 2015.....	88
Tabla 28: Proporción de jóvenes ocupados, según categoría de ocupación. Periodo 2006-2015.....	88
Tabla 29: Proporción de jóvenes ocupados por sexo, según categoría de ocupación. Año 2015.....	89
Tabla 30: Proporción de jóvenes ocupados, según la rama de la ocupación principal. Periodo 2006-2015.....	89
Tabla 31: Proporción de jóvenes ocupados por sector económica en la ocupación principal, según edad simple. Año 2015.....	90
Tabla 32: Proporción de jóvenes ocupados, según el nivel de ingresos en la ocupación principal. Periodo 2006-2015.....	90
Tabla 33: Proporción de jóvenes ocupados por nivel de ingresos, según sexo y área de residencia. Año 2015.....	91
Tabla 34: Proporción de jóvenes ocupados por nivel salarial, según edad. Año 2015.....	91
Tabla 35: Proporción de jóvenes ocupados según el tipo de contrato en la ocupación principal. Periodo 2006-2015.....	92
Tabla 36: Proporción de jóvenes ocupados por tipo de contrato, según sexo y área de residencia. Año 2015.....	92
Tabla 37: Proporción de jóvenes ocupados por categoría de ocupación desagregado, según sexo y área de residencia. Año 2015.....	92
Tabla 38: Evolución del porcentaje de trabajadores formales e informales según tramos de edad. Periodo 2008-2015.....	93
Tabla 39: Proporción de jóvenes ocupados según condición de informalidad, según sexo y área de residencia. Año 2015.....	93
Tabla 40: Porcentaje de jóvenes ocupados por condición de formalidad, según edades simples. Año 2015.....	94
Tabla 41: Porcentaje de jóvenes ocupados por condición de formalidad, según nivel de estudios. Año 2015.....	94
Tabla 42: Población joven inactiva por sexo, según la razón de inactividad. Periodo 2007-2015.....	95
Tabla 43: Porcentaje de jóvenes por condición de empleo y estudio, según edad simple. Año 2015....	95
Tabla 44: Porcentaje de jóvenes por año, según condición de empleo y estudio. Periodo 2006-2015. .	96

## **Acrónimos y abreviaturas**

CADEP Centro de Análisis y Difusión de la Economía

CN Constitución Nacional

CT Código del Trabajo

DEA Dirección de Educación Agraria

DGEEC Dirección General de Encuestas, Estadísticas y Censos

EPH Encuesta Permanente de Hogares

FAO Food and Agriculture Organization

J Población Joven

JA Población Joven Activa

JD Población Joven Desempleada

JI Población Joven Inactiva

JO Población Joven Ocupada

MAG Ministerio de Agricultura y Ganadería

MEC Ministerio de Educación y Ciencias

MoPaDual Modelo Paraguayo de Formación Dual

MTEySS Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

Odds Razones de Ventaja

OIT Organización Internacional del Trabajo

p.p. puntos porcentuales

PIMA Programa de Innovación de Metodologías de Aprendizaje de Avanzada

SINAFOCAL Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral

SML Salario Mínimo Legal para actividades no especificadas

SNPP Servicio Nacional de Promoción Profesional

TFNR Trabajador Familiar No Remunerado

## Los autores

El presente material fue elaborado por Diego Meza, Gustavo Rivas, Ana Rojas Viñales y José Méndez, ganadores del Concurso de Investigación sobre Empleo Juvenil, en la modalidad investigador Senior realizado por el Observatorio Laboral del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social con apoyo del Programa “Nuevas Oportunidades de Empleo para jóvenes (NEO/PY)”.

Los autores del trabajo, agradecen los comentarios y aportes realizados por la Economista Gisele Morínigo, Directora del Observatorio Laboral del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y al Equipo Técnico de la Dirección a su cargo.

Las opiniones expresadas en esta publicación son exclusivamente de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del BID, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa. Igualmente, no necesariamente reflejan el punto de vista del FOMIN, IYF o de los socios corporativos de NEO. Copyright ©2017 Banco Interamericano de Desarrollo, en su calidad de administrador del FOMIN.

Todos los derechos reservados; este documento puede reproducirse libremente para fines no comerciales. Se prohíbe el uso comercial no autorizado de esta obra.

## Resumen Ejecutivo

Este documento titulado “Determinantes del desempleo juvenil en Paraguay. Una revisión histórica con la EPH 2006-2015”, fue elaborado en el marco del Concurso de Investigación sobre Empleo Juvenil realizado por el Observatorio Laboral del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social con apoyo del Programa “Nuevas Oportunidades de Empleo para jóvenes (NEO/PY)” y el financiamiento del Fondo Multilateral de Inversiones del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

En Paraguay, el porcentaje de población menor a 30 años representa más de la mitad de la población total, lo que lo define como un país “eminente joven”. La juventud como proceso de cambios y transición entre la escuela y el mercado laboral es una etapa especialmente importante que debe ser estudiada.

En tal sentido, el objetivo principal de este trabajo es describir la evolución y la realidad actual de las características o variables demográficas y socioeconómicas que inciden sobre el desempleo juvenil en Paraguay, con el fin de proponer alternativas para mejorar las condiciones laborales de los jóvenes. Las principales fuentes de datos analizadas son las EPH de los años 2006 al 2015. La población objeto de estudio son las personas de entre 15 a 29 años de edad, que en adelante serán denominadas como “jóvenes”, salvo que se indique otro rango de edad.

En el primer capítulo se sitúa a la problemática laboral juvenil en Paraguay. En el segundo, se presentan las principales características demográficas y socioeconómicas de los jóvenes en cuanto a su realidad y la evolución a lo largo del período estudiado. En el tercer capítulo se analizan, desde un punto multivariado, los indicadores del mercado laboral y las relaciones existentes con las características descritas en el capítulo dos. Para el capítulo cuarto, se recurre a la revisión de leyes vigentes orientadas al mercado laboral juvenil. Para finalizar, se presenta un capítulo donde se sintetizan los principales hallazgos y se hacen recomendaciones.

### ***Principales características personales y laborales que describen la situación de los jóvenes en el mercado laboral***

Observando primeramente la situación en el año 2015, se pudo verificar que la desocupación afecta más a las mujeres que a los hombres. Así mismo, la edad es un factor importante al analizar el desempleo, el porcentaje de desocupados disminuye con la edad. Si se divide la población de estudio en

dos grupos, el desempleo se reduce al pasar del primer grupo (jóvenes de 14 a 19 años) al segundo grupo (20 a 29 años).

En cuanto al nivel de estudios, se nota cierta incompatibilidad entre la oferta del mercado laboral y la demanda (por ejemplo, trabajos a tiempo parciales), puesto que muchos jóvenes en formación terciaria no consiguen empleo, a pesar de contar con un mayor nivel de capital humano.

La desocupación afecta más a los jóvenes solteros que a aquellos que se encontraban casados o unidos. Por otro lado, en áreas urbanas las posibilidades de contar con un empleo son menores que en el área rural. La situación de pobreza es una variable que tiene incidencia en la condición de desempleo; aunque la dirección de causalidad deba ser estudiada más profundamente.

Al comparar el porcentaje de jóvenes desempleados de acuerdo al quintil del hogar donde viven, se constata que el porcentaje de jóvenes desempleados disminuye a pasar de los hogares con menores ingresos a aquellos con mejores ingresos, pero en el primer quintil el porcentaje es más del triple que en el último quintil.

Una comparación realizada entre las condiciones observadas en los años 2006 y 2015 evidenció ciertas particularidades como el aumento del porcentaje de desempleo: en los hombres, en las edades comprendidas entre los 15 y 19 años, en los casados, en el área rural y en los pobres. En contrapartida, se vio una disminución de los porcentajes de desempleo en las mujeres, en las edades entre 20 a 29 años, en los niveles de estudio secundario y terciario, en los solteros/as, en no pobres y los pertenecientes a los hogares de los últimos quintiles (Quintiles IV y V).

### ***Perfil de vulnerabilidad ante el desempleo, subempleo y niveles de ingreso precarios***

A partir del análisis de las EPH 2006 - 2015, se construyó el perfil de los jóvenes ante el desempleo, subempleo y niveles de ingreso. Esto se logró mediante un modelo de regresión logística, para lo cual se seleccionaron variables relevantes que ayudan a explicar las características del desempleo juvenil.

Una mujer pobre de entre 15 a 19 años que reside en el área urbana con un nivel de instrucción primario o secundario, independientemente del estado civil; tiene hasta tres veces más probabilidades de estar desempleada que la población joven en general. Otro segmento de la población urbana que se encuentra con poco más del doble de probabilidad de estar desempleado en relación a la población total

de jóvenes, es la de los hombres pobres de entre 15 a 19 años con un nivel de instrucción primario o secundario.

Por otro lado, las mujeres residentes en el área urbana, de entre 25 a 29 años, son las menos vulnerables si poseen nivel de instrucción terciario y no están en condición de pobreza. Así mismo, de los jóvenes residentes en el área urbana, los más protegidos frente al desempleo son los hombres casados o unidos de entre 25 a 29 años, no pobres, con un nivel de instrucción terciario.

Los jóvenes residentes en el área urbana están más expuestos al desempleo. En el área rural la más desprotegidas son las mujeres de entre 15 a 19 años con bajo nivel de instrucción y que viven en condición de pobreza. Mientras que, en general, los jóvenes de entre 25 a 29 años con un nivel de instrucción terciario son los más protegidos frente al desempleo.

El hecho de ser mujer, incrementa notablemente las probabilidades de estar subocupada. Si se combina esta característica al hecho de pertenecer al sector económico secundario o terciario, tener un nivel de instrucción primario y ser soltera, las probabilidades se incrementan notablemente. Mientras que un hombre con las mismas características tiene menos probabilidades de estar subocupado. Así mismo, si las mujeres en condición de pobreza, están solteras, son más propensas a estar subocupadas independientemente de otras características. Una combinación de características o condiciones que disminuye las posibilidades de subocupación juvenil son: el nivel de instrucción terciario, el sexo masculino y no estar en condición de pobreza.

En cuanto a ganar menos de un SML, son nuevamente las mujeres jóvenes de entre 15 a 19 años, que trabajan en la informalidad, con un nivel de instrucción primario, ya sean casadas, unidas o solteras, las que tienen una alta probabilidad cercana al 95%. Mientras que una mujer con las mismas características, pero que se desempeña en empleos formales, tiene 20% menos de probabilidad de estar en la misma situación.

Por otro lado, al aumentar la edad, la probabilidad de ganar menos de un SML disminuye. Sin embargo, para los casados o unidos la probabilidad aumenta en comparación con los solteros, independientemente del sexo. Los más favorecidos en cuanto al nivel salarial son los hombres de entre 25 a 29 años que trabajan en empleos formales y tienen un nivel de instrucción terciario.

### ***Normas concretas como políticas públicas para impulsar la inserción laboral de los jóvenes***

El Paraguay cuenta con una legislación novedosa, actualizada y dentro del marco de características del Derecho Laboral, o sea, de tendencia universalista, eminentemente proteccionista por lo que son de orden público y destinado a la superación de brechas sociales.

Así mismo, el sistema legal Paraguayo centra las actividades político-sociales del régimen laboral en una institución visible e identificable supervisora de otras. De esa forma se erige la Autoridad Administrativa del Trabajo, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS), que reconoce al trabajo como una actividad del rango de Derecho Humano. El MTESS es acreedor de normativa referente a materia de política pública laboral y específicamente juvenil, activa principalmente antes que las políticas pasivas.

### ***Recomendaciones para fortalecer la calidad en la inserción de los jóvenes al mercado laboral***

Como resultado de este trabajo, se proponen algunas acciones concretas que pretenden contribuir al tratamiento de la problemática del desempleo juvenil y sus dimensiones colindantes:

- Fortalecer, mediante acciones públicas de discriminación positiva, la participación de las mujeres jóvenes en el mercado laboral, con empleos flexibles, que les permita estudiar y desempeñarse en el sector formal de la economía. Creación de guarderías, políticas de cuidado y acompañamiento familiar, de modo a disminuir la inactividad de las mujeres por razones familiares.
- Organizar e implementar actividades de capacitación vinculadas y concordantes con la realidad territorial, promovidas conjuntamente por los organismos existentes (SNPP, DEA, SINAFOCAL) para brindar oportunidades de capacitación y formación de los recursos humanos en su entorno geográfico y evitar la migración a otras localidades.
- Para disminuir el desempleo urbano, que podría estar relacionado con la migración campo - ciudad, deberían implementarse programas y/o acciones públicas para el arraigo y la empleabilidad en el área rural, para generar oportunidades de empleo agrario y no agrario, así como mejorar las condiciones de empleo (seguridad social y otras prestaciones laborales).

- Implementar programas de mentoría, entrenamiento y pasantías, tanto durante la educación media, como en la educación universitaria, podría aumentar las posibilidades de la juventud de participar en el mercado laboral, en mejores condiciones. Aumentar la participación laboral juvenil en actividades del sector formal y un aumento en el nivel de ingresos, al ir percibiendo salarios superiores al SML, también serían resultados de estas acciones.
- Sensibilizar a los actores (autoridades administrativas, empleados, usuarios, familiares, etc) en las políticas públicas que vinculan a las personas más vulnerables y vulneradas, de modo a conseguir mejores resultados en conjunto, dándole un rostro, un nombre y una realidad a los sujetos de los programas sociales.
- Reflotar el paradigma y evaluar la actual situación de la “Recomendación sobre los programas especiales para los jóvenes, 1970 (núm. 136)” de la OIT. Esta recomendación sigue vigente y cuenta con directrices muy importantes que pueden potenciarse para hacer frente con mayor vigor a la problemática del desempleo juvenil.
- Elaborar mediante un cronograma de monitoreo y evaluación de impacto de planes y programas a efectos de generar una base de datos cierta, actualizadas, actualizables y disponibles al público en general, investigadores y tomadores de decisión, que permita conocer de manera objetiva los resultados de programas y políticas sociales.

## Introducción

La juventud como proceso de cambios y transición entre la escuela y el mercado laboral es una etapa especialmente importante en la vida de una persona. En este sentido, viéndola como “transición” es un momento crítico para el ingreso al mundo laboral. A nivel regional, el mercado laboral está marcado por las altas tasas de desempleo y subempleo, así como la informalidad y los empleos precarios. Estas situaciones a menudo generan frustración y desaliento por la falta de oportunidades y por la insatisfacción de no poder cubrir necesidades básicas.

Los dos principales aspectos referidos al mercado laboral son el acceso y a la calidad del empleo. Si no se fija la atención de las políticas públicas en estos aspectos, se generan costes económicos, sociales y familiares que podrían ser evitados con medidas acordes a las exigencias del mercado laboral. Surge la necesidad, entonces, de enfocar los esfuerzos en la problemática del desempleo juvenil y atender los factores que inciden en ella.

Paraguay tiene los mismos problemas que la región: elevados índices de desempleo y en especial de subempleo, así como la informalidad y bajos niveles salariales. Este trabajo pretende estudiar estas problemáticas y proponer acciones de política pública en función a la realidad que se analiza. La población que se estudia es aquella que tiene entre 15 y 29 años de edad y que se define como “joven”. Específicamente se pretende encontrar las respuestas a las siguientes preguntas:

- a. ¿Cuáles son las principales características personales y laborales que describen la situación de los jóvenes en el mercado laboral?
- b. ¿Es posible obtener un perfil de vulnerabilidad ante el desempleo, subempleo y niveles de ingreso precarios en la población juvenil?
- c. ¿Existen normas concretas como políticas públicas para impulsar la inserción laboral de los jóvenes?
- d. ¿De qué manera se puede fortalecer la calidad en la inserción de los jóvenes al mercado laboral?

El objetivo principal del estudio es describir la evolución y la realidad actual de las características o variables sociodemográficas y socioeconómicas que inciden sobre el desempleo juvenil en Paraguay a fin de proponer alternativas para mejorar las condiciones laborales de los jóvenes.

Para el logro de este objetivo, se generan evidencias estadísticas sólidas basadas en datos actualizados y confiables a través del procesamiento de datos de la EPH de los años 2006 al 2015<sup>1</sup>. Con esto se analizan los determinantes del desempleo juvenil en Paraguay para recomendar políticas públicas que contribuyan a mejorar la calidad del empleo, reducir los niveles de desempleo juvenil y las desigualdades en el mercado laboral juvenil.

El contenido del documento se divide en cinco capítulos:

- En el primer capítulo se sitúa a la problemática laboral juvenil en Paraguay mediante antecedentes relacionados al tema.
- En el segundo capítulo se presentan las principales características demográficas y socioeconómicas de los jóvenes en cuanto a su realidad y la evolución a lo largo del período estudiado, con la intención de hacer un diagnóstico del empleo y desempleo juvenil. Las características o variables seleccionadas corresponden a la disponibilidad de información en los microdatos de la EPH y a estudios revisados referentes al empleo juvenil. Se han identificado como las variables más importantes, aquellas que se refieren a las características personales: edad, sexo, estado civil, área de residencia, nivel de estudios, situación de pobreza, quintil de ingreso per cápita; así mismo las características laborales: categoría de ocupación, ingreso mensual, rama de actividad, sector económico, tipo de contrato, entre otros.
- En el tercer capítulo se estudian, desde un punto multivariado, los indicadores del mercado laboral y las relaciones existentes con las características descritas en el capítulo anterior. La metodología incluye una técnica estadística que permite cuantificar probabilidades en distintos segmentos de la población juvenil.
- Para el capítulo cuarto, se recurre a la revisión de leyes vigentes orientadas al mercado laboral juvenil. El propósito es generar un reporte de las políticas públicas que están siendo implementadas para ayudar, facilitar y mejorar las condiciones laborales de los jóvenes en Paraguay. Además, en concordancia a los resultados de los capítulos anteriores, se formulan recomendaciones de abordaje con acciones concretas para tratar la problemática estudiada.
- Para finalizar, se presenta un último capítulo donde se sintetizan los principales hallazgos.

---

<sup>1</sup>Cambios en los factores de expansión propuestos por la DGEEC en el año 2016 no se consideran en este estudio.

# Capítulo 1. Antecedentes en el estudio del desempleo juvenil y algunas características demográficas

## 1.1 Antecedentes

Recientes informes de la OIT, aseguran que, tras varios años de ir reduciéndose el nivel de desempleo entre los jóvenes a nivel mundial, para el 2015 y 2016 la previsión es que aumente de 12,9% a 13,1%, respectivamente. En términos absolutos, esto significa que de 3 millones entre el 2012 y 2015, en el 2016 habrá medio millón más de jóvenes desempleados en todo el mundo y la cifra tiende a situarse en torno al total de 71 millones para el año 2017 (OIT, 2016).

En Paraguay, se cuenta con información estadística reciente (DGEEC, 2015) con respecto a la situación laboral de los jóvenes con datos oficiales del año 2014, aunque el mismo no ha sido publicado para los años siguientes. Entre otras cosas se muestra que el 10,6% de los jóvenes de la fuerza laboral buscaba activamente trabajo (desempleo abierto) y esta situación afectaba con mayor intensidad a las mujeres. De los informes publicados por la DGEEC, en su Boletín de Empleo 2015, se afirma que el nivel de desempleo es mayor en la población joven (15 a 24 años) y en particular en las mujeres (DGEEC, 2016).

Por otra parte, uno de los principales problemas en la economía regional es la informalidad del empleo. Paraguay no escapa a esta realidad, verificándose altos niveles de informalidad a nivel nacional, tanto en el ámbito urbano como rural. Un estudio sobre empleo informal no agropecuario<sup>2</sup> (DGEEC, 2016) reveló que la proporción de personas ocupadas en un empleo informal no agropecuario, fue de 69,2% en el año 2010, y este porcentaje fue reduciéndose hasta llegar a 63,2% en el año 2014. Según área de residencia, se percibió que el área rural era la más afectada por la informalidad, puesto que para el 2014 la informalidad llegó al 74,3% de los ocupados frente al 59,7% en áreas urbanas. Del estudio mencionado, también se verifica que la disminución de empleos informales no agropecuarios se registró mayormente en el área rural en el periodo 2010-2014, dado que de 83,9% en el 2010 se redujo a 74,3%.

Otro aspecto de la problemática del empleo juvenil se centra en el grupo de los jóvenes que ni estudia ni trabaja (NiNi). Una publicación del Observatorio Laboral del MTESS (Observatorio Laboral, 2016) muestra que en el periodo 2008–2014, la población de jóvenes NiNi entre 15 a 24 años ha oscilado

---

<sup>2</sup>Este estudio excluye de la estimación a toda la rama de actividad “Agricultura, Ganadería, Caza y Pesca”.

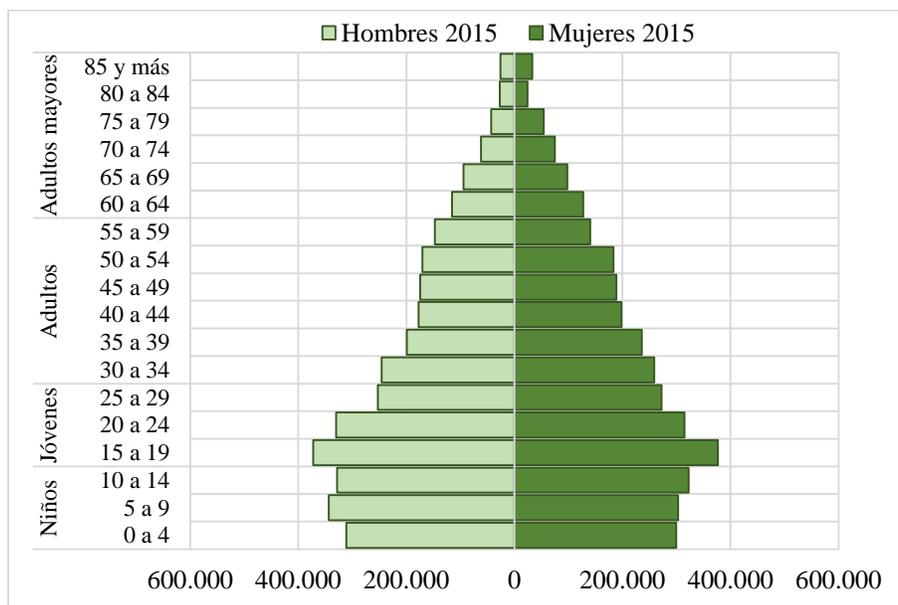
entre el 11% y el 15% dentro de la Población Inactiva. También se ha verificado que la condición NiNi afecta principalmente a las mujeres, debido a que, del total de la población en esta condición, el 85% de las mujeres jóvenes reportó que no estudiaba ni trabajaba.

En una publicación del CADEP (Borda, et al., 2015), se examina los programas vigentes de empleo y recoge las percepciones y expectativas de los jóvenes acerca del mercado del trabajo y de las políticas de empleo. La población joven es definida con las personas de entre 15 a 24 años y se analiza los años 2002-2012. El referido estudio es bastante completo y coincide con algunos objetivos propuestos en este documento. Sin embargo, la población objeto de estudio y el periodo estudiado, difieren de los definidos para este trabajo.

## 1.2 Principales características demográficas de los jóvenes

El Paraguay es uno de los países que aún gozan de una estructura de la población por edades que tiene una forma piramidal, con una mayoría de la población en edad de trabajar. Esto se constituye en un bono demográfico, pero que también representa un desafío importante para las políticas públicas. Esto es debido a que, si la población joven no es partícipe de mejores condiciones de salud y educación, entre otros servicios sociales, lo más probable es que no cuenten con el capital humano necesario para desempeñarse adecuadamente en el mercado laboral y mejorar sus condiciones de vida. En el Gráfico 1 se presenta la estructura etaria de la población paraguaya para el año 2015.

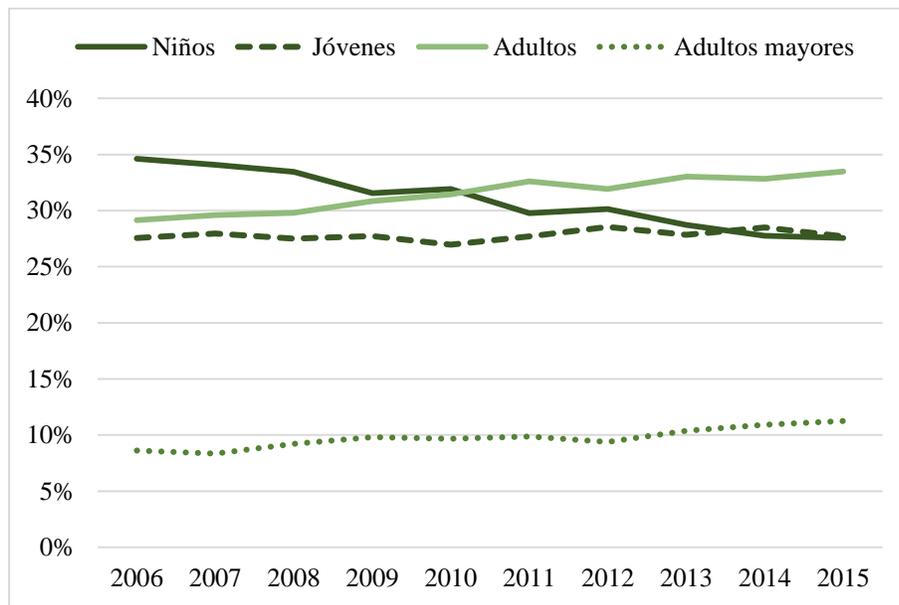
*Gráfico 1: Pirámide de población. Año 2015.*



**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

A pesar de lo visto en el Gráfico 1, el Gráfico 2 apoya la hipótesis de que el país está experimentado un cambio en cuanto a la estructura de edades, al revelar como la proporción de niños (la población menor de 15 años) disminuyó de manera importante, de 34,6% a 27,6% en el periodo 2006 - 2015. Mientras que, la proporción de adultos (30 a 59 años) y adultos mayores (60 años o más) ha aumentado en aproximadamente 5 y 3 p.p. respectivamente. En cambio, la proporción de jóvenes (entre 15 a 29 años) ha permanecido casi invariable durante este periodo, pasando de 27,6% a 27,7% en 2015.

**Gráfico 2: Evolución de la población total según grandes grupos de edad. Periodo 2006-2015.**



**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

El fenómeno del envejecimiento también se ve reflejado al interior de la estructura etaria de los jóvenes. En el Gráfico 3 puede apreciarse como la proporción de jóvenes entre 15 y 19 años presenta una clara tendencia a la reducción durante el periodo analizado (-2,2 p.p.). En contrapartida, los jóvenes con edades entre 20 a 24 y 25 a 29 fueron ganando participación (+0,2 p.p. y +2 p.p. respectivamente), en especial en los últimos 5 años del periodo bajo análisis.

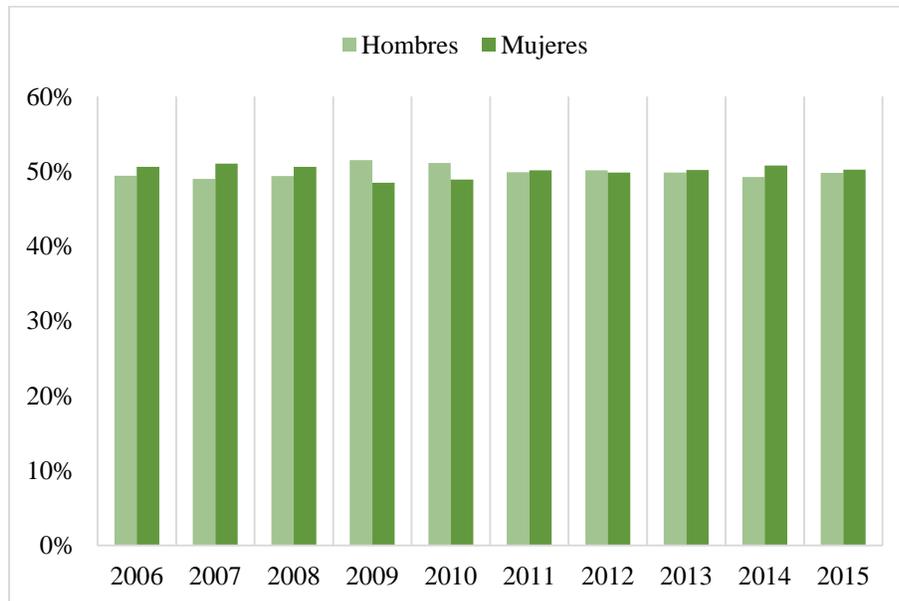
**Gráfico 3: Evolución de la población joven según tramos de edad. Periodo 2006-2015.**



**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

Tanto en el 2006 como en el 2015, la proporción de mujeres jóvenes era ligeramente superior a la de los hombres jóvenes, pero no existe ninguna tendencia, puesto que las proporciones han variado de manera diferente a lo largo del periodo analizado. Aun cuando en ciertos tramos ha habido más mujeres y en otros más hombres, la proporción promedio ha sido prácticamente del 50% y 50%.

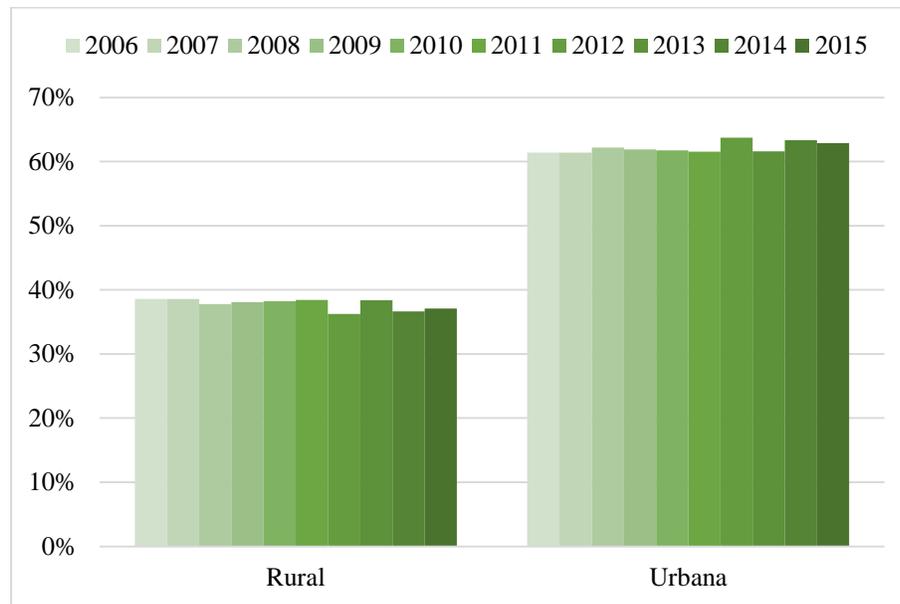
**Gráfico 4: Población joven según sexo. Periodo 2006-2015.**



**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

En el año 2015, el 62,9% de los jóvenes vivía en el área urbana y el 37,1% en el área rural, pero 10 años antes la proporción de jóvenes en el área rural era ligeramente superior (+1,5 p.p.). Este dato muestra que la migración interna desde las áreas rurales a las urbanas, es decir, el fenómeno de urbanización que el país viene experimentando hace décadas, se manifiesta también entre los jóvenes. Esta tendencia, a pesar de ser muy leve, se puede apreciar en el Gráfico 5.

**Gráfico 5: Población joven según área de residencia. Periodo 2006-2015.**



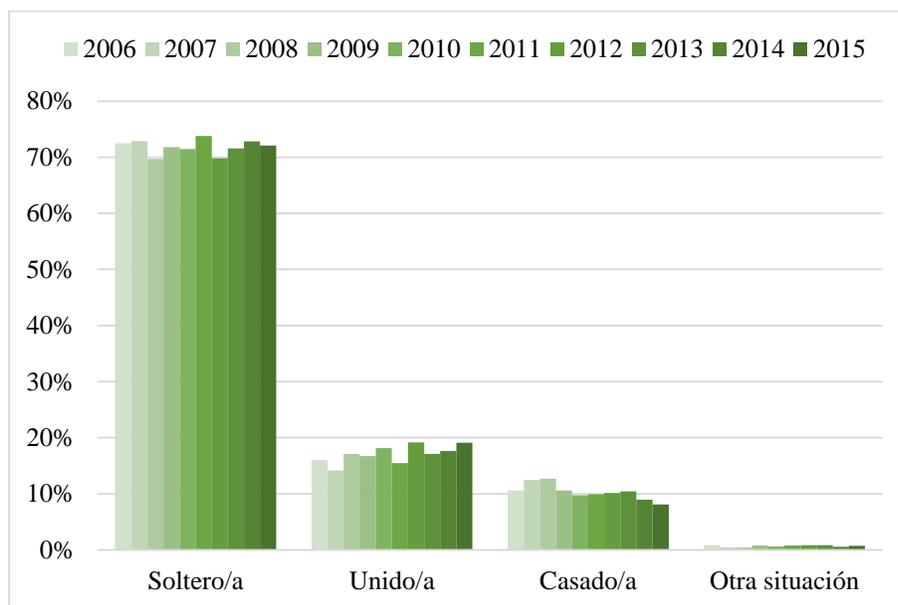
**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

Con respecto al estado civil de los jóvenes, en el Gráfico 6 se presentan los porcentajes de acuerdo a cuatro categorías consideradas (soltero, casado, unido, otra situación<sup>3</sup>). En el año 2015 el 72,8% de los jóvenes se declararon solteros, mientras que 19,1% unidos, 8,1% casados y menos del 1% en otra situación. Es decir, prácticamente 7 de cada 10 jóvenes estaban solteros y 3 de cada 10 en pareja, ya sea casados o en unión.

Al analizar la evolución de los porcentajes, no se nota ninguna tendencia en la proporción de solteros, pero para aquellos que viven en pareja (unido/a) el porcentaje presenta una clara tendencia a aumentar (+3 p.p.), y esto aparentemente en detrimento de la proporción de casados, que ha decrecido en 2,5 p.p. durante el periodo. Se podría suponer que los jóvenes vienen prefiriendo formar parejas antes que optar por formalizar su situación mediante el matrimonio.

<sup>3</sup>La categoría “Otra situación” incluye a las personas divorciadas, separadas o viudas. Por razones de suficiencia muestral son agregados en una sola categoría.

**Gráfico 6: Población joven según estado civil. Periodo 2006-2015.**

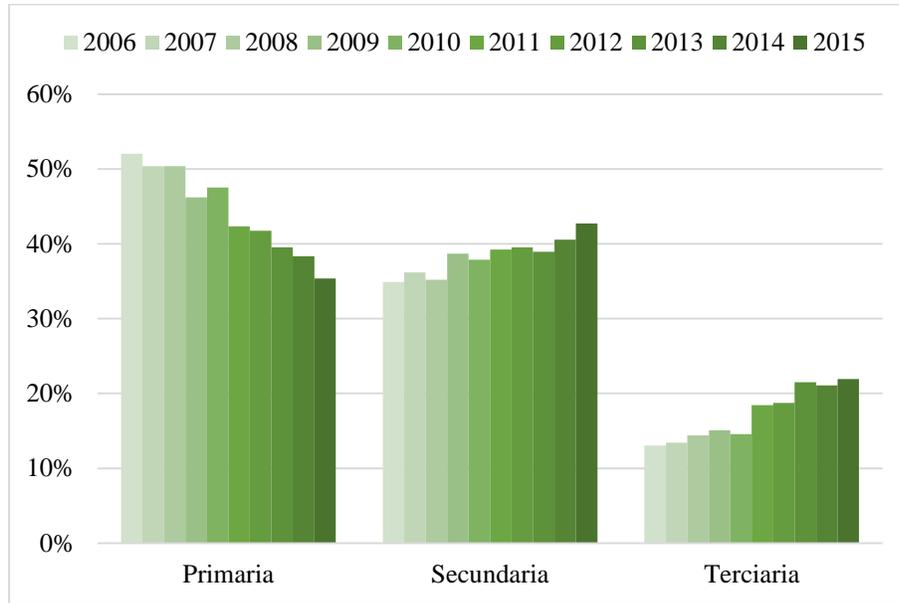


**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

El nivel de escolaridad de los jóvenes ha mejorado considerablemente durante el periodo de análisis. Según los datos referentes a la educación, se pudo verificar que el porcentaje de jóvenes que han culminado al menos un grado del nivel primario<sup>4</sup> (1 a 9 años) ha experimentado un importante descenso (16,7 p.p.), pasando de 52,1% en el año 2006 a un valor de 35,4% en el año 2015. Mientras que aquellos que han culminado al menos un grado de la educación secundaria (10 a 12 años) pasaron de 34,9% a 42,7%, lo que equivale a un aumento de 7,8 p.p. Así también, los jóvenes que han culminado al menos un grado de la educación terciaria (13 y más años) presentaron una mejoría de 8,9 p.p.

<sup>4</sup> El nivel primario corresponde a aquellos que han culminado entre 1 y 9 años de estudio, el nivel secundario de 10 a 12 años de estudios y el terciario de 13 a más años de estudios. También se considera la categoría “Sin instrucción” pero por insuficiencia del tamaño muestral se omite en los resultados.

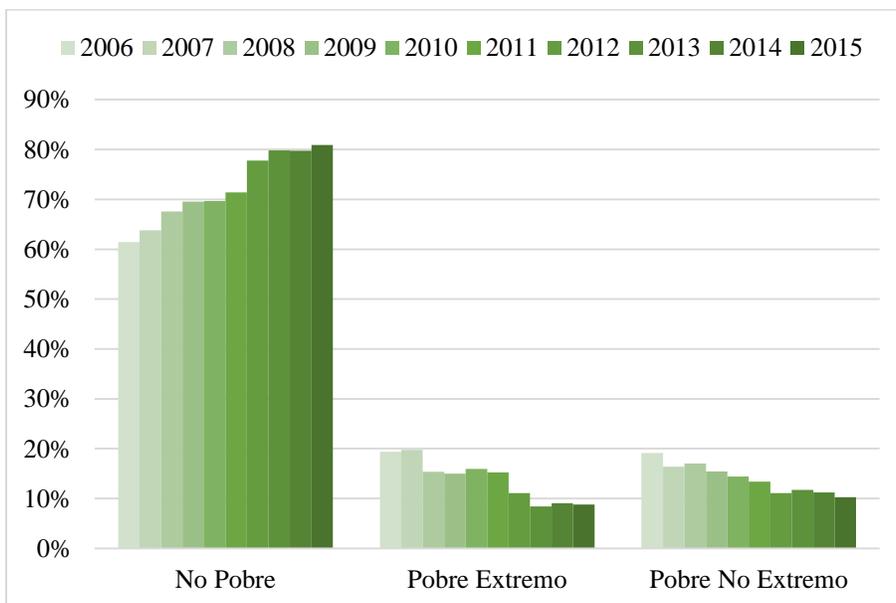
**Gráfico 7: Población joven según nivel de estudio. Periodo 2006-2015.**



**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

En cuanto a la condición de pobreza y pobreza extrema, entre el 2006 a 2015, el porcentaje de jóvenes en condición de pobreza ha disminuido desde el 38,6 al 19,1% respectivamente. No obstante, aproximadamente el 9 de cada 10 jóvenes seguía viviendo en la pobreza extrema en el año 2015.

**Gráfico 8: Población joven según situación de pobreza. Periodo 2006-2015.**

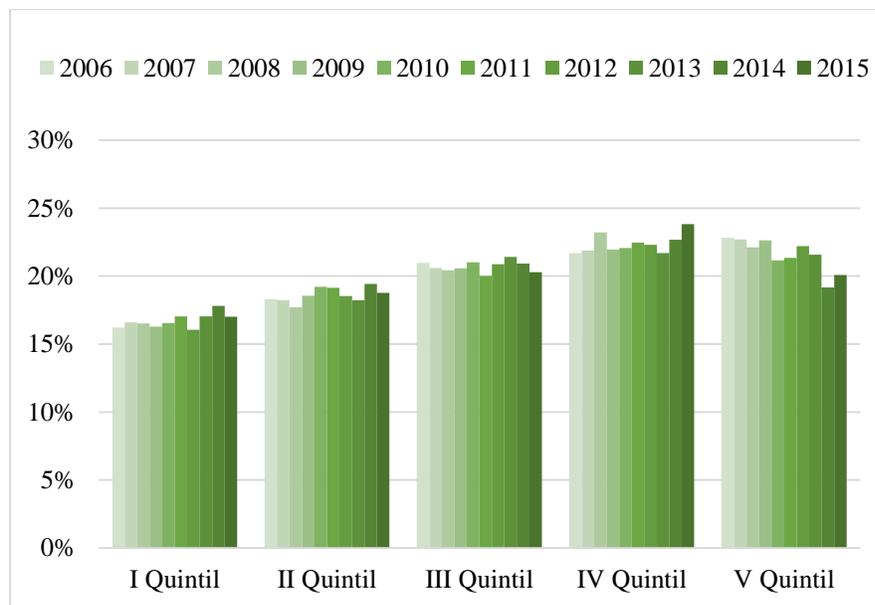


**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015

De acuerdo al análisis de la distribución de los jóvenes, en hogares clasificados por quintiles de ingreso per cápita mensual, queda evidenciada una tendencia al alza de la proporción de jóvenes en los hogares más pobres (1er y 2do quintiles), y en el 4to quintil. Mientras que se observa una clara tendencia a la disminución solo en aquellos pertenecientes a los hogares con mejores ingresos (5to quintil).

Esta característica puede ser de particular importancia, puesto que los jóvenes que provienen de familias de menor ingreso generalmente tienen un menor capital humano inicial y presentan mayores dificultades a la hora de insertarse al mercado laboral.

**Gráfico 9: Población joven según quintiles de ingreso del hogar. Periodo 2006-2015.**



**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

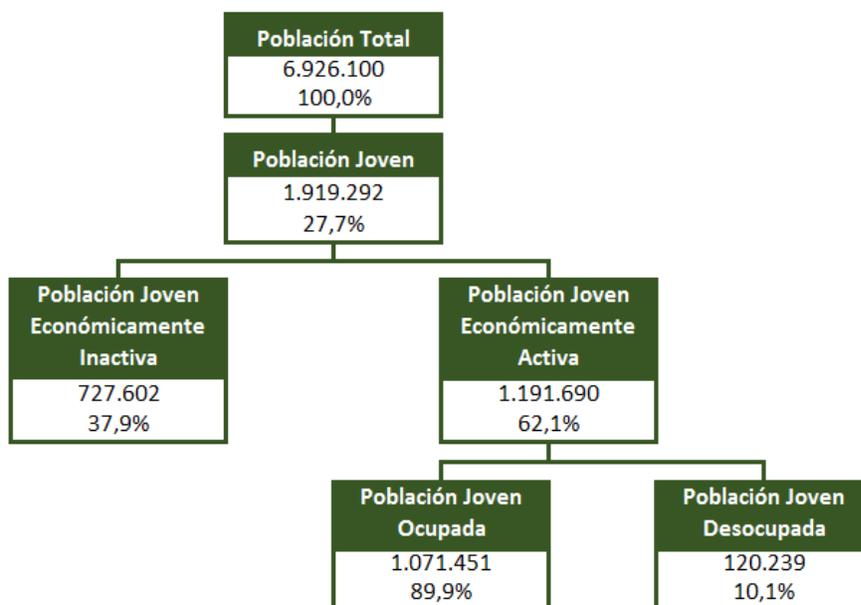
## Capítulo 2. La Juventud y el mercado laboral

En este capítulo se estudian las características personales y laborales de los jóvenes, con la intención de obtener las bases para construir un perfil del desempleo y la ocupación juvenil. También se analizan los niveles de formalidad e informalidad en el empleo de los jóvenes ocupados. Así mismo, buscando conocer las razones detrás de la inactividad se describe al grupo de jóvenes inactivos analizando algunas relaciones entre la ocupación y la escolaridad.

El Gráfico 10 ubica a la población juvenil dentro del contexto del mercado laboral en el año 2015. Se parte de una población total aproximada de 7 millones de habitantes, de quienes prácticamente 1 de cada 3 eran jóvenes. Del total de jóvenes, aproximadamente 6 de cada 10 pertenecían a la fuerza de trabajo, es decir o estaban empleados (ocupados) o buscando empleo activamente (desocupados). Uno de cada diez jóvenes estaba desocupado. Este último estrato es el foco de atención para este estudio.

Un aspecto importante que se analiza en este capítulo se centra en torno a la población juvenil que estaba fuera de la fuerza de trabajo, es decir en la población inactiva, ya que casi 4 de cada 10 jóvenes se encontraba en esta situación en el año 2015.

*Gráfico 10: Mapa de clasificación de la Población Joven. Año 2015.*

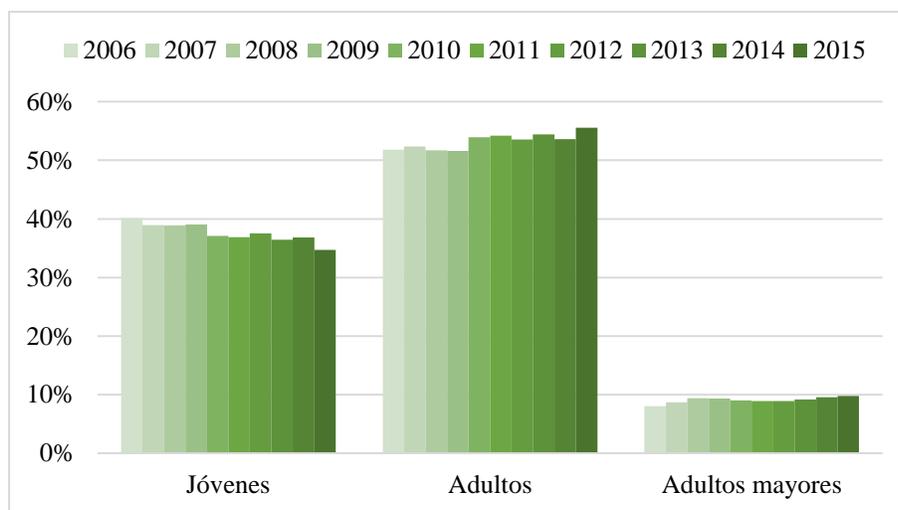


**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2015.

Aunque en términos absolutos, la participación de los jóvenes en la fuerza laboral desde el año 2006 al 2015 haya aumentado en 133.748 personas, en términos relativos en realidad ha tenido una importante caída. Puede observarse en el Gráfico 11, la tendencia que siguen las proporciones de la Población Económicamente Activa (PEA, mayor a 14 años) según los tramos de edad. La proporción de los jóvenes en la PEA ha tenido una caída de 5,4 p.p. en los 10 años, mientras que la de los adultos y adultos mayores ha aumentado en 3,7 y 1,7 puntos respectivamente, durante el mismo periodo.

El aumento de la inactividad juvenil podría ser explicado con la mejora en la escolaridad. Se ha visto en el Gráfico 7 que la proporción de jóvenes con niveles de escolaridad superiores ha aumentado notoriamente. En la sección correspondiente a las razones de inactividad, se profundizará el análisis de esta situación.

**Gráfico 11: Población Económicamente Activa mayor a 14 años, según grandes grupos de edad. Periodo 2006-2015.**



**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

## 2.1 El desempleo juvenil

A lo largo de los diez años bajo estudio (2006 - 2015), la cantidad (en términos absolutos) de jóvenes creció en aproximadamente 280.000 personas, pero en términos relativos, el aumento fue inferior al 1%. Del total de jóvenes en el año 2015, un 62,1% pertenecían a la fuerza de trabajo (población activa), y 2,4 p.p. menos que 10 años atrás. A pesar del aumento en la inactividad juvenil, la ocupación presentó una leve mejoría, ubicándose al final del periodo en 89,9%, 0,78 p.p. por encima del valor observado en el año 2006 (Ver Tabla 1).

El porcentaje de jóvenes desempleados se sitúa alrededor del 10% a lo largo del periodo analizado, las variaciones fueron mínimas. El mayor porcentaje se dio en el año 2009, cuando alcanzó un 11%, mientras que el menor se verificó entre los años 2012 y 2013 en el orden del 9%.

*Tabla 1: Evolución de los principales indicadores del mercado laboral. Periodo 2006-2015.*

Indicadores	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Población Joven (J)	1.640	1.693	1.695	1.740	1.721	1.799	1.884	1.869	1.943	1.919
Población Joven Inactiva (JI)	582	614	587	560	617	648	641	644	698	728
Población Joven Activa (JA)	1.058	1.079	1.108	1.180	1.104	1.151	1.243	1.226	1.245	1.192
Población Joven Ocupada (JO)	943	970	1.002	1.051	988	1.029	1.130	1.113	1.113	1.071
Población Joven Desempleada (JD)	115	110	106	129	115	122	113	113	132	120
% Jóvenes Inactivos - (JI/J*100)	35,5	36,3	34,6	32,2	35,9	36,0	34,0	34,4	35,9	37,9
% Jóvenes Activos - (JA/J*100)	64,5	63,7	65,4	67,8	64,1	64,0	66,0	65,6	64,1	62,1
% Jóvenes Ocupados - (JO/JA*100)	89,1	89,8	90,4	89,0	89,5	89,4	90,9	90,8	89,4	89,9
% Jóvenes Desempleados - (JD/JA*100)	<b>10,9</b>	<b>10,2</b>	<b>9,6</b>	<b>11,0</b>	<b>10,5</b>	<b>10,6</b>	<b>9,1</b>	<b>9,2</b>	<b>10,6</b>	<b>10,1</b>

**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

**Nota:** Los totales están dados en miles.

Con el propósito de analizar las relaciones entre algunas características personales de los jóvenes y la situación de desempleo, en la Tabla 2 se presentan los porcentajes de jóvenes desempleados en comparación a ciertas características personales para los años 2006 y 2015.

**Tabla 2: Porcentaje de jóvenes desocupados por diversas variables personales de clasificación. Año 2006 y 2015.**

Características	Categorías	2006	2015
Sexo	Hombres	8,5%	8,9%
	Mujeres	14,6%	11,9%
Edad	15 a 19	13,6%	15,2%
	20 a 24	12,1%	10,4%
	25 a 29	6,6%	6,1%
Nivel de estudios	Primaria	9,1%	9,3%
	Secundaria	14,7%	12,0%
	Terciaria	9,1%	8,0%
Estado Civil	Casado/unido	6,9%	7,8%
	Soltero	12,4%	11,1%
Área de residencia	Rural	6,2%	7,2%
	Urbana	14,1%	11,9%
Condición de pobreza	Pobre	13,3%	14,7%
	No Pobre	10,0%	9,3%
Quintil de ingreso	Quintil I	11,3%	14,0%
	Quintil II	13,6%	13,5%
	Quintil III	12,8%	13,6%
	Quintil IV	12,5%	7,9%
	Quintil V	6,8%	4,2%

**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 y 2015.

**Nota:** Los porcentajes son calculados para el total de casos válidos en cada variable de la tabla.

La Tabla 2, en primer lugar, muestra el porcentaje de jóvenes desempleados por género. Puesto que en el año 2015 el porcentaje de mujeres es de 3 p.p. superior al de hombres, resulta que la desocupación afectaba más a las mujeres que a los hombres. Sin embargo, con respecto a los valores observados en el año 2006, se nota una disminución significativa del porcentaje para las mujeres, que pasó del 14,6% al 11,9%. Mientras que no se notan cambios significativos en el porcentaje de hombres desocupados durante el mismo periodo.

Se pudo verificar, además, que la edad puede constituir un factor importante ante el desempleo, puesto que el porcentaje de desocupados disminuye al pasar del primer grupo comprendido por los jóvenes de menor edad a los tramos de edades superiores, tanto en el año 2006 como en el 2015.

Un joven de 15 a 19 años, en el año 2006 tenía el doble de posibilidades de estar desempleado, que un joven de 25 a 29 años. Para el año 2015 esta relación subió a 2,5; ya que aumentó el porcentaje de jóvenes desocupados de menor edad y disminuyó el de mayor edad.

En cuanto al nivel de estudios, resulta llamativo que el porcentaje de desempleo era prácticamente igual para los jóvenes que habían culminado al menos un grado de la educación primaria y para aquellos que habían culminado al menos un año completo en la educación terciaria (9% y 8% respectivamente). Esto puede estar evidenciando la incompatibilidad entre la oferta del mercado laboral y la demanda (por ejemplo, trabajos a tiempo parciales), puesto que muchos jóvenes en formación terciaria no están consiguiendo empleo, a pesar de contar con mayores niveles de capital humano. El mayor porcentaje de desempleo se dio entre los jóvenes con un nivel de formación secundario, en ambos años analizados. A pesar de que se observó una reducción entre aquellos con formación secundaria y terciaria (2,7 y 1,1 p.p. respectivamente).

El estado civil casado o unido implica para los jóvenes compromisos que no tiene un joven soltero, como es el hecho tener una familia a la cual brindar sustento. Este hecho puede estar explicando como la desocupación afectaba más a los jóvenes solteros que a los casados o en unión, ya que los primeros pueden permanecer desempleados ante la búsqueda de mejores oportunidades laborales.

Para los jóvenes, residir en áreas urbanas reduce las posibilidades de contar con un empleo. En el año 2006 el porcentaje de jóvenes desempleados en el área urbana era 2,3 veces superior al área rural, mientras que el año 2015 la relación se redujo en 1,7 veces. Esto se debió a una reducción de 2,2 p.p. del porcentaje de jóvenes desempleados en el área urbana y casi una nula variación del porcentaje dentro del área rural.

La situación de pobreza es una variable que tiene clara incidencia en la condición de desempleo; aunque la dirección de causalidad no esté clara. Entre los jóvenes pobres, el porcentaje de desempleados es superior que aquellos no pobres, y la diferencia es mayor el año 2015 ante lo observado en el 2006.

Al comparar el porcentaje de jóvenes desempleados que vivían entre el 20% de los hogares más pobres (Quintil I) con aquellos que vivían en el 20% de los hogares más ricos (Quintil V), se constató que en el año 2006 el porcentaje de desempleo era casi el doble (1,7 veces) en los hogares más pobres, mientras que en el año 2015 la relación subió a más del triple (3,4 veces). Es decir, hubo un aumento en la brecha entre el primer y el quinto quintil, lo que pudo deberse al importante aumento del nivel de desocupación entre los jóvenes de los hogares más pobres y una disminución del porcentaje de desocupados en los hogares más ricos.

En resumen, en el año 2015, la desocupación juvenil presentaba mayor incidencia en algunos grupos con características particulares. Se destacaron los mayores porcentajes de desempleo en mujeres, en edades entre 15 a 19 años, en jóvenes con educación secundaria, en solteros/as, en aquellos jóvenes que vivían en el área urbana en los pobres y en los jóvenes pertenecientes a los tres primeros quintiles de ingreso.

La comparación entre las condiciones observadas en los años 2006 y 2015 evidenció ciertas particularidades como el aumento del porcentaje de desempleo: en los hombres, en las edades comprendidas entre los 15 y 19 años, en los casados/as, en el área rural y en los pobres. En contrapartida, se vio una disminución de los porcentajes de desempleo en las mujeres, en las edades entre 20 a 29 años, en los niveles de estudio secundario y terciario, en los solteros/as, en no pobres y los pertenecientes a los hogares de los últimos quintiles (Quintiles IV y V).

Debido a la insuficiencia muestral para ciertas categorías de análisis<sup>5</sup>, en este estudio no es posible analizar más profundamente algunas variables con mayor nivel de desagregación. No obstante, se presenta un estudio de algunas características sobre la ocupación de los jóvenes, con la intención de entender también la desocupación, como un fenómeno complementario a la ocupación. Por tal razón se presenta a continuación un análisis más minucioso de la ocupación juvenil.

---

<sup>5</sup>Insuficiencia de tamaño muestral en algunas categorías de las variables estudiadas (menos de 30 casos).

## 2.2 La ocupación juvenil

### 2.2.1 Perfil de los jóvenes ocupados

Como ya se ha mostrado, el nivel de ocupación de los jóvenes dentro de la PEA (mayor a 14 años) ha rondado alrededor del 90% en el año 2015. En la Tabla 3 se presentan comparaciones por género y por área de residencia. La participación de las mujeres en la ocupación juvenil era menor que el de los hombres jóvenes, ya que ellas representaban el 38,6% de los jóvenes ocupados en el año 2015. Estos datos permiten identificar las diferencias entre hombres y mujeres en cuanto al acceso a la ocupación, ya que la estructura poblacional del año 2015 muestra que hay prácticamente igual cantidad de hombres que de mujeres jóvenes (ver Gráfico 4), por lo que en una situación donde el género no afecta la participación se debería encontrar igual número de mujeres que de hombres ocupados.

**Tabla 3: Proporción de jóvenes ocupados según sexo y área de residencia. Periodo 2006-2015.**

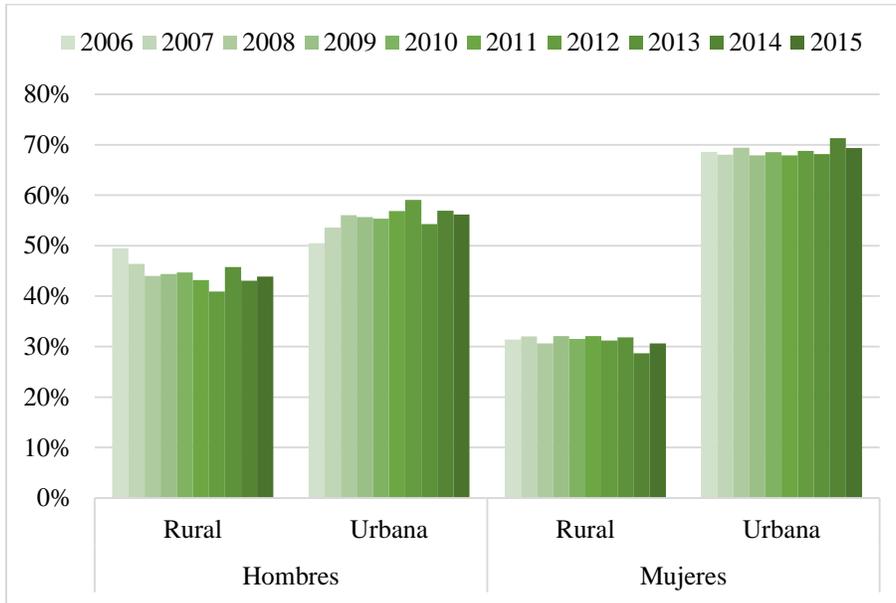
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Jóvenes ocupados	89,1%	89,8%	90,4%	89,0%	89,5%	89,4%	90,9%	90,8%	89,4%	89,9%
Hombres	62,0%	62,2%	62,0%	63,5%	63,4%	61,0%	60,3%	59,0%	61,2%	61,4%
Mujeres	38,0%	37,8%	38,0%	36,5%	36,6%	39,0%	39,7%	41,0%	38,8%	38,6%
Rural	42,6%	41,0%	38,9%	39,9%	39,8%	38,8%	37,1%	40,1%	37,5%	38,8%
Urbana	57,4%	59,0%	61,1%	60,1%	60,2%	61,2%	62,9%	59,9%	62,5%	61,2%

**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006-2015.

Ya se ha visto en el Gráfico 5, que en mayor porcentaje los jóvenes residen en el área urbana, lo que explica que también el mayor porcentaje de los jóvenes ocupados estén en dicha área. No obstante, la presentación de la serie evidencia un aumento del porcentaje de jóvenes ocupados en el área urbana en detrimento al área rural, relacionado también al fenómeno de migración interna campo-ciudad.

Al momento de analizar la ocupación juvenil y cruzar simultáneamente las variables “sexo y área de residencia”, puede verse, según el Gráfico 12, que hace 10 años, los hombres jóvenes ocupados se repartían en igual proporción entre las áreas urbana y rural, pero en el año 2015, se observó un 56% en el área urbana y un 44% en el área rural, lo que equivale a un aumento de 5,6 p.p. en la ocupación juvenil urbana masculina. Contrariamente a la tendencia observada para los hombres jóvenes, la situación para las mujeres muestra que la proporción se ha mantenido prácticamente constante en los 10 años. Se observó que del total de mujeres ocupadas durante todo el periodo considerado correspondía un valor próximo al 30% en el área rural y un 70% en el área urbana.

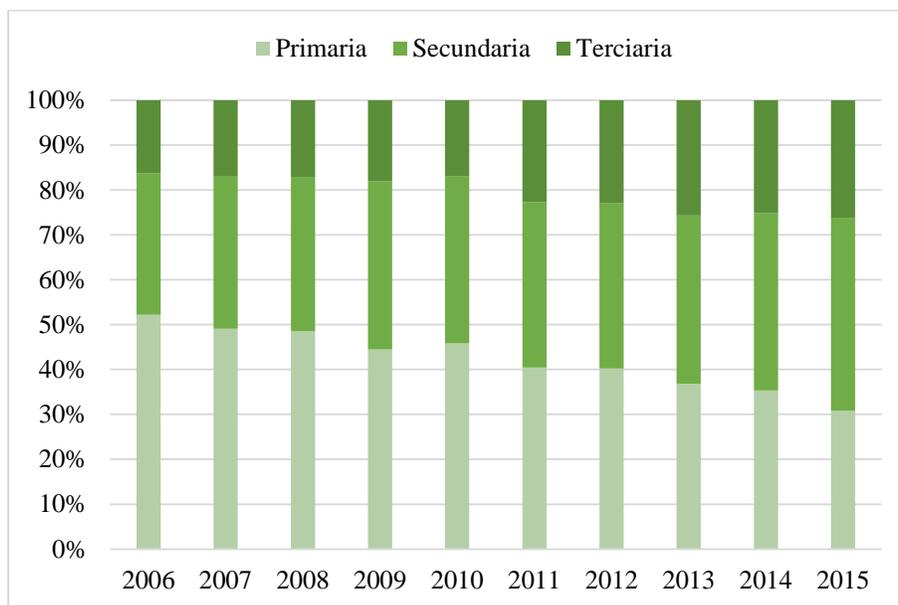
**Gráfico 12: Proporción de jóvenes ocupados, según sexo y área de residencia. Periodo 2006-2015.**



**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006-2015.

El Gráfico 13 muestra como la mejora en cuanto al nivel de escolaridad de los jóvenes se ve reflejado entre los jóvenes ocupados. En el año 2006, prácticamente la mitad de los jóvenes ocupados tenían al menos un año y hasta nueve años de estudio (nivel primario), mientras que para el año 2015, el porcentaje de jóvenes en estas condiciones, se redujo a un 30%. Por otra parte, los jóvenes ocupados con al menos un grado terminado en el nivel secundario o el terciario aumentaron 11,5 y 9,9 p.p. respectivamente.

**Gráfico 13: Proporción de jóvenes ocupados, según nivel de estudios. Periodo 2006-2015.**



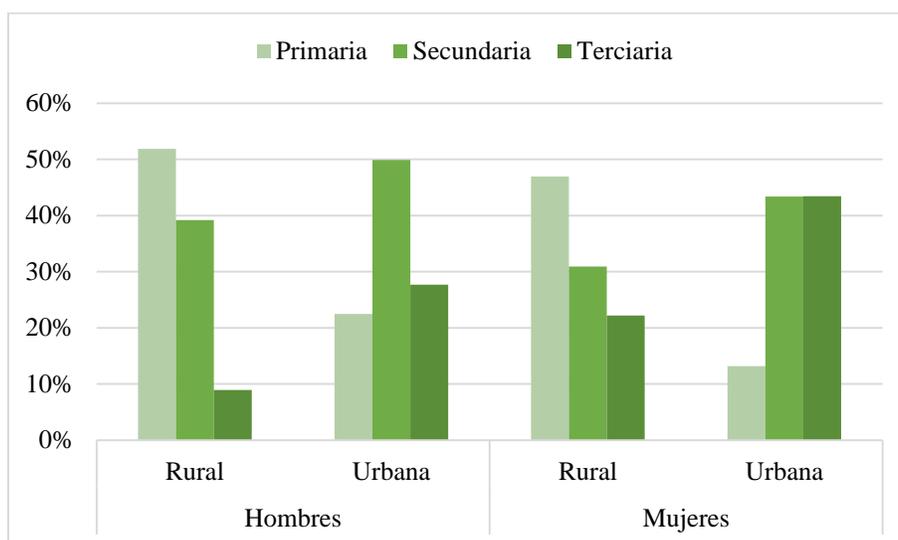
**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006-2015.

La cantidad de jóvenes de acuerdo al nivel de estudios no presenta las mismas proporciones considerando el sexo y el área de residencia de la población ocupada, según lo que muestra el Gráfico 14. Tanto para hombres y mujeres que residen en el área rural predominaban los que han culminado sólo al menos un grado del nivel primario. Así también, la proporción de mujeres ocupadas en el área rural con nivel terciario era de 2,5 veces más que los hombres ocupados con el mismo nivel de instrucción.

En el área urbana en cambio, predominaban los ocupados que han culminado al menos un grado del nivel secundario para el caso de los hombres, pero en el caso de las mujeres, la mayoría de ellas contaba con nivel secundario y terciario. En el área urbana, las mujeres ocupadas con nivel terciario eran 1,5 veces el porcentaje de hombres ocupados con el mismo nivel de instrucción.

Estos resultados coinciden con estudios similares, donde el nivel de instrucción de las mujeres ocupadas es más elevado que el de los hombres. Esto sucede, principalmente, en el grupo de mujeres jóvenes. Sin embargo, esto no se traduce en mejores condiciones laborales (y salariales), ya que las mujeres, en promedio, perciben apenas el 75% del salario de los hombres.

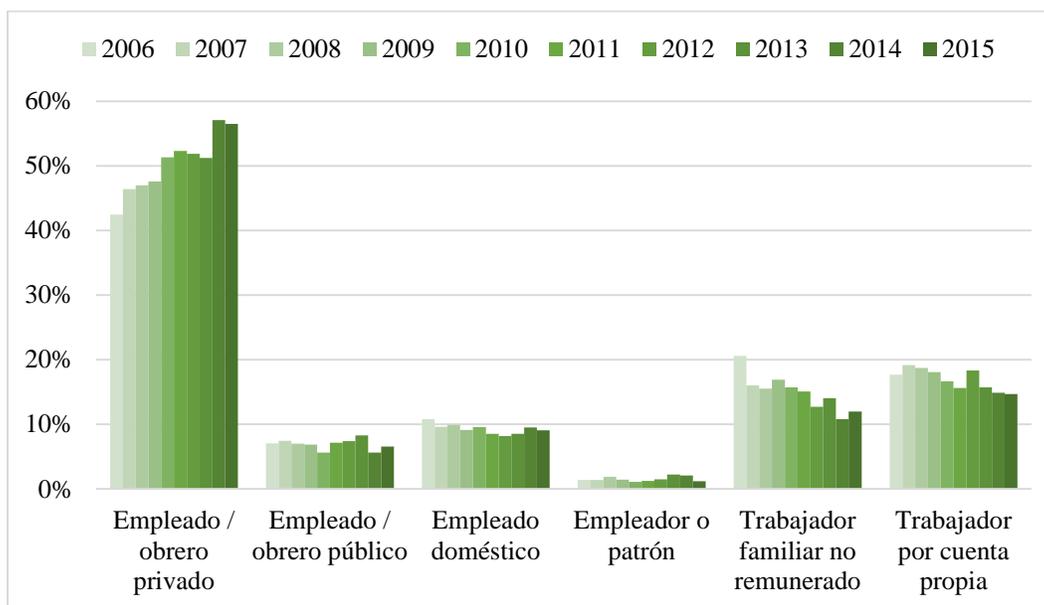
**Gráfico 14: Proporción de jóvenes ocupados por nivel de estudios, según sexo y área de residencia.**  
**Año 2015.**



**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2015.

Para identificar donde se encuentran mayores oportunidades laborales, otro aspecto importante a examinar es la categoría de ocupación de los jóvenes. En el Gráfico 15 se nota que el porcentaje de jóvenes ocupados como obreros privados aumentó en 14 p.p. entre los años 2006 - 2015, que en términos absolutos representa un aumento aproximado de 205.186 jóvenes en esta categoría, en detrimento principalmente de las categorías de los trabajadores familiares no remunerados y los trabajadores por cuenta propia, quienes presentaron las reducciones más importantes (8,6 y 3 p.p. respectivamente). Estos resultados son similares a los descritos por Rojas Viñales (2014), que halló un aumento en la ocupación juvenil de 7,9 p.p. en la categoría obrero privado durante el periodo 2004 al 2013.

**Gráfico 15: Proporción de jóvenes ocupados, según categoría de ocupación. Periodo 2006-2015.**

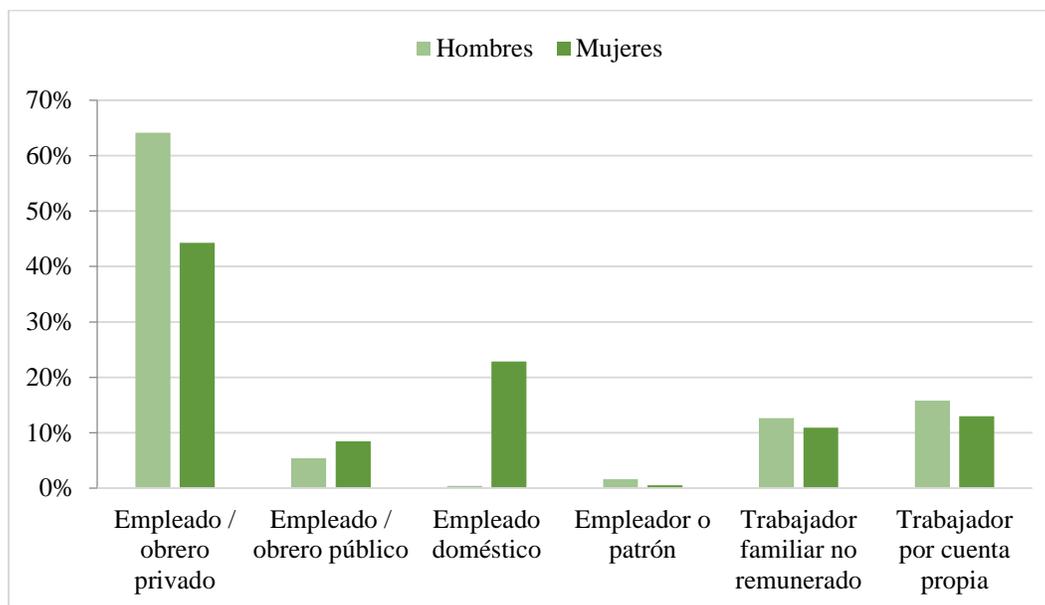


**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006-2015.

**Nota:** porcentajes calculados sobre el total de casos válidos.

De entre los hombres jóvenes, la mayoría se ocupaba como obreros privados, en segundo lugar, como cuenta propistas y en tercer lugar como familiares no remunerados. De manera similar, se distribuían los porcentajes entre las mujeres ocupadas, puesto que también eran mayoría en el sector privado, pero a diferencia de los hombres, en segundo lugar, las mujeres se ocupaban mayormente como empleadas domésticas (Ver Gráfico 16).

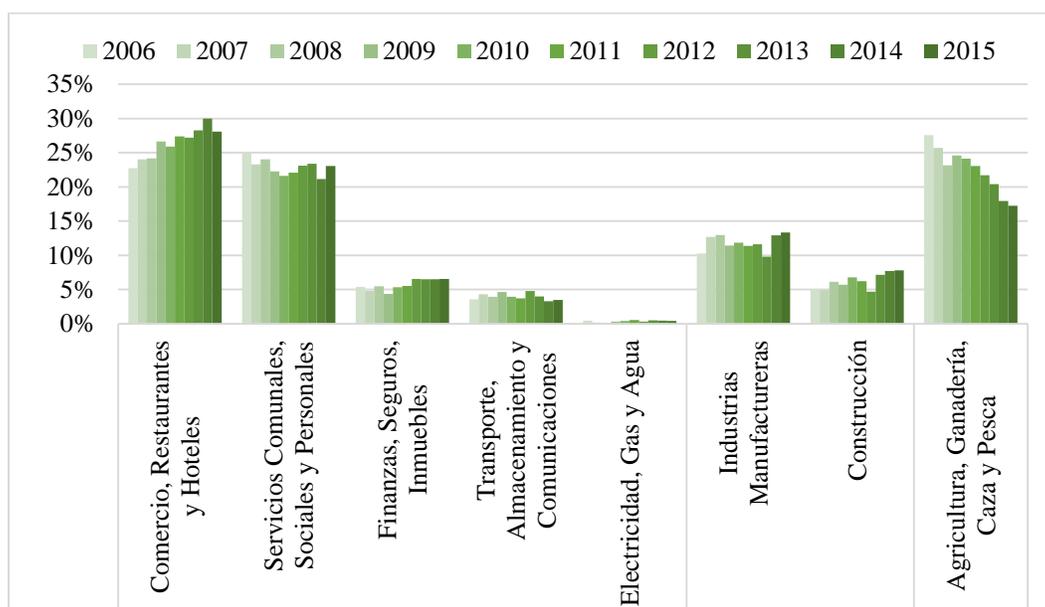
**Gráfico 16: Proporción de jóvenes ocupados por sexo, según categoría de ocupación. Año 2015.**



**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2015.

El Gráfico 17 presenta la evolución del empleo juvenil con respecto al sector económico y a la rama de la actividad económica en la ocupación principal. A lo largo del periodo bajo análisis, los jóvenes fueron dejando sus actividades del sector primario para migrar principalmente al sector terciario, y al interior de este sector, en mayor proporción se han ocupado principalmente en dos ramas, en “comercio, restaurantes y hoteles” y en “servicios comunales, sociales y personales” (Ver detalles en Anexos, Tabla 30).

**Gráfico 17: Proporción de jóvenes ocupados, según la rama de la ocupación principal. Periodo 2006-2015.**



**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2015.

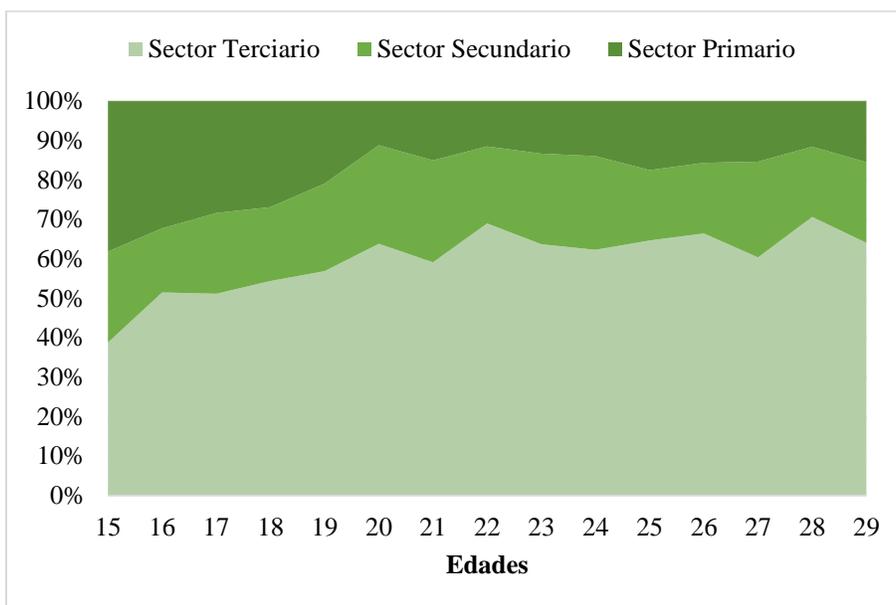
Como el sector económico está relacionado en cierta forma con la edad, en el Gráfico 18 se muestran resultados por edades simples para el año 2015. Se nota que, desde los 19 hasta los 29 años de edad, los jóvenes se ocupaban mayormente en el sector terciario. A medida que aumentaba la edad, los jóvenes migraban del sector primario al terciario y al secundario. A los 15 años, 38,8% se ocupaba en el sector terciario, este porcentaje aumentaba a lo largo de las edades, alcanzando 64,1% a los 29 años.

Los jóvenes ocupados en el sector primario conformaban 38,1% de la población de 15 años y este porcentaje bajó a un 15,5% entre aquellos con 29 años. Los jóvenes ocupados en el sector secundario, se mantuvieron en niveles muy similares a lo largo de todas las edades, promediando un 21,1% desde los 15 hasta los 29 años.

Se ha podido verificar que existían diferencias importantes entre hombres y mujeres, destacándose que las mujeres a diferencia de los hombres se ocupaban mayormente en el sector terciario a lo largo de todas las edades, promediando porcentajes cercanos al 80% de las mujeres en este sector<sup>6</sup>, mientras que los hombres promediaban cerca del 50% en dicho sector.

<sup>6</sup>No se puede presentar los porcentajes desagregados por sexo por insuficiencia muestral.

**Gráfico 18: Proporción de jóvenes ocupados por sector económico en la ocupación principal, según edad simple. Año 2015.**



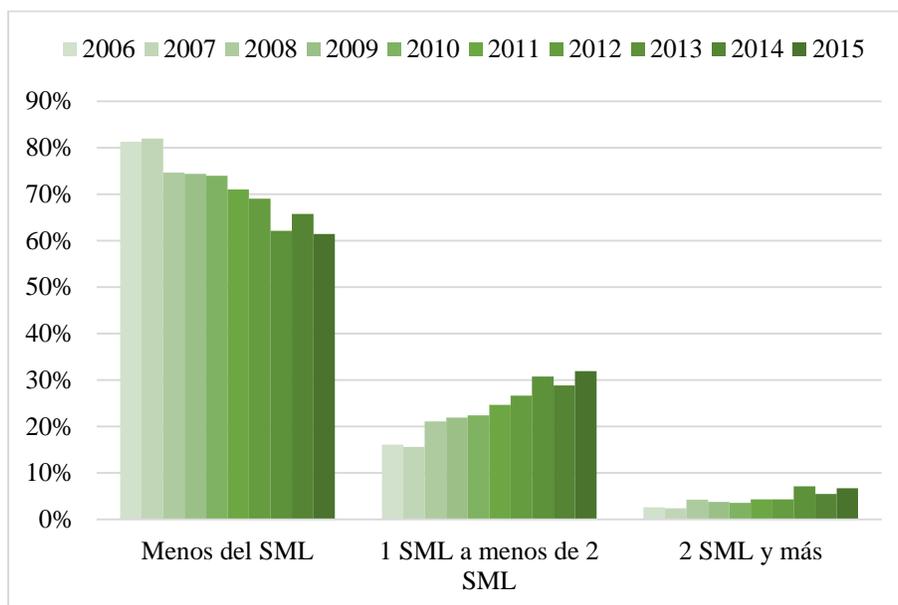
**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2015.

### 2.2.2 Indicadores de calidad en la ocupación juvenil

Una característica de especial interés en el estudio de la ocupación juvenil son los niveles de ingreso. El Salario Mínimo Legal (SML) según el Art. 249 de la Ley Nro. 213/93 es aquel suficiente para satisfacer las necesidades normales de la vida del trabajador consistentes en: alimentación, habitación, vestuario, transporte, previsión, cultura y recreaciones honestas, considerándolo como jefe de familia.

El ingreso en la ocupación juvenil se ha caracterizado durante todo el periodo de estudio por los bajos niveles, principalmente menores al SML, 70% en promedio (ver Gráfico 19). Aunque se observa una clara tendencia de mejoría a lo largo del periodo de estudio. Los ingresos inferiores al SML, en el año 2015 con respecto al 2006, disminuyen en 20 puntos porcentuales, favoreciendo el aumento de los ingresos entre 1 SML y 2 SML (16,1 a 31,9%), y en menor medida los ingresos superiores a dos SML (2.6 a 6.7%).

**Gráfico 19: Proporción de jóvenes ocupados, según el nivel de ingresos en la ocupación principal.**  
*Periodo 2006-2015.*

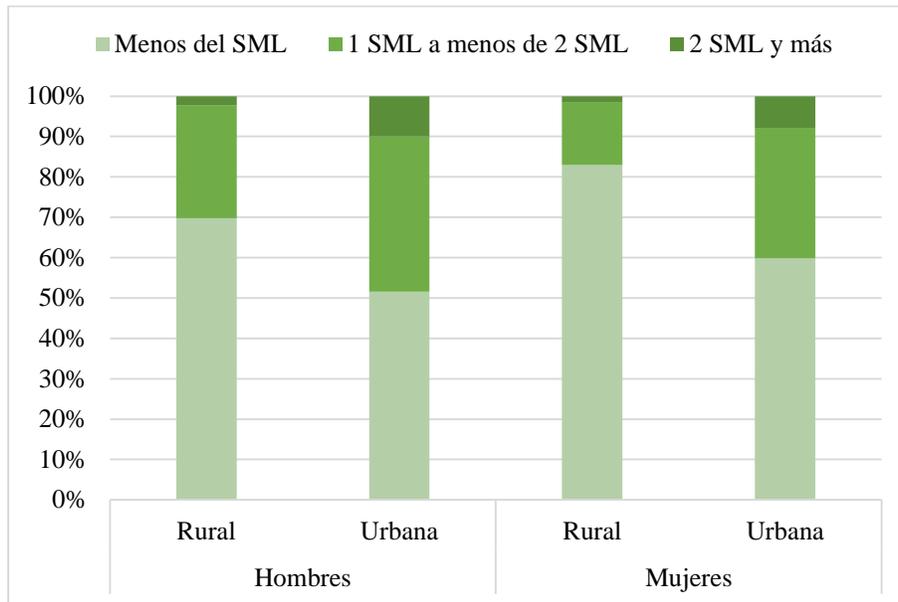


**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2015.

**Notas:** El ingreso se refiere al monto neto o líquido en la actividad principal.

A pesar de la mejoría en los niveles de ingreso, las brechas entre hombres y mujeres siguen siendo importantes. En el Gráfico 20 se presenta la distribución de los ingresos respecto al SML para hombres y mujeres según el área en que residían en el 2015. El porcentaje de mujeres jóvenes con ingresos inferiores al SML son superiores a los hombres con el mismo nivel de ingresos (+7,4 p.p.), esta diferencia es más importante en el área rural (+13,1 p.p.) que en el área urbana (+8,3 p.p.).

**Gráfico 20: Proporción de jóvenes ocupados por nivel de ingresos, según sexo y área de residencia.**  
**Año 2015.**

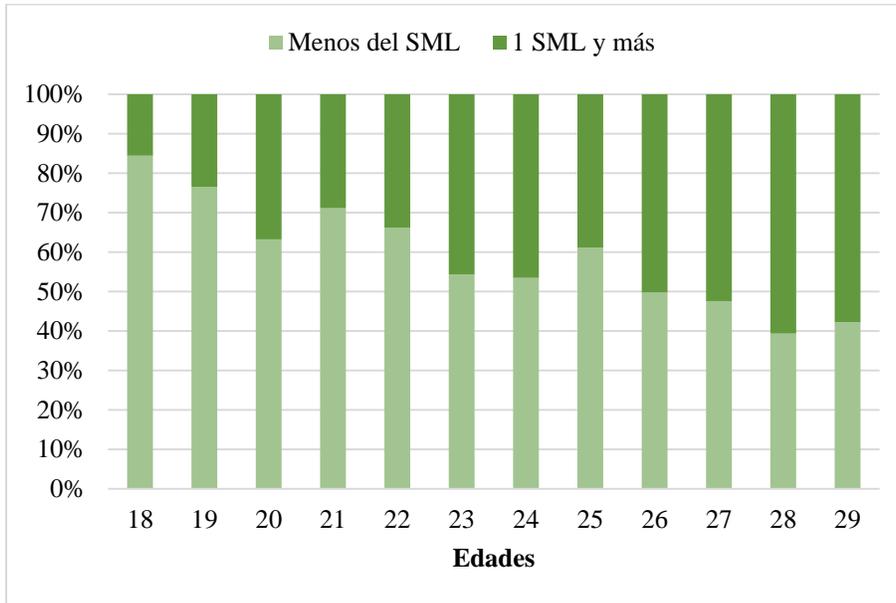


**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2015.

Es importante considerar que para los jóvenes existe la idea de que a medida que avanza la edad, los ingresos irán mejorando y consolidándose (Chacaltana & Ruiz, 2012). Si los jóvenes ven que sus ingresos crecen a medida que avanza la edad, pero a tasas que son cada vez menores se pueden dar tendencias hacia la desvinculación del mercado laboral.

En el Gráfico 21 se presenta la proporción de jóvenes ocupados por nivel salarial según edades simples para el año 2015. El resultado muestra que los jóvenes al terminar la educación secundaria se estaban insertando al mercado laboral en empleos precarios, con respecto al nivel de los ingresos, puesto que el 76,5% de los jóvenes ocupados a los 19 años tenían ingresos inferiores al SML. En una situación ideal, a medida que aumenta la edad, debería aumentar también el capital humano y la experiencia laboral de los jóvenes, por lo que los ingresos deberían mejorar de manera importante. Sin embargo, de los jóvenes ocupados con 29 años, el 42,2% seguía ganando un salario inferior al SML.

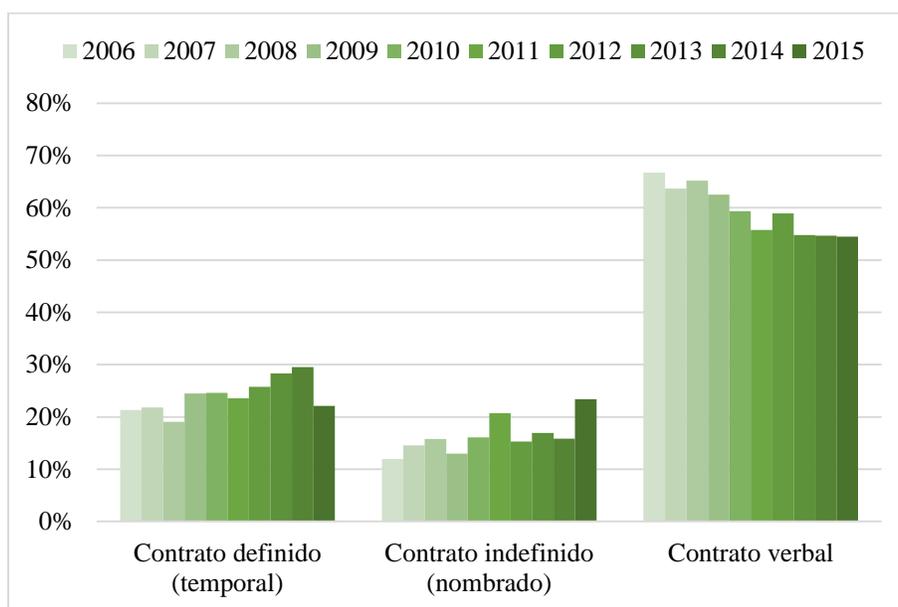
**Gráfico 21: Proporción de jóvenes ocupados por nivel salarial, según edad. Año 2015.**



**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2015.

Otra cuestión que merece atención para analizar el empleo juvenil, es el tipo de contrato. Esto contribuye a conocer las condiciones en la que los jóvenes se están insertando al mercado laboral. Con este fin se presenta el Gráfico 22. Tanto en el 2006 como en el 2015 predominaban los contratos verbales, aunque se nota una clara tendencia a la disminución de este tipo de contrato (-12,5p.p.), atribuible especialmente al aumento en los contratos indefinidos (+11,5 p.p.) y temporales (+0,8 p.p.).

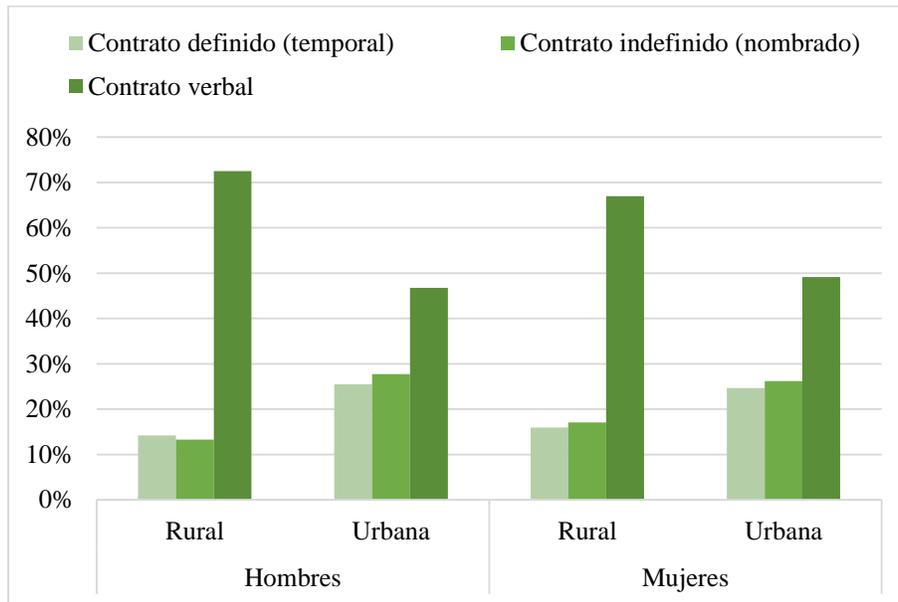
**Gráfico 22: Proporción de jóvenes ocupados según el tipo de contrato en la ocupación principal.  
Periodo 2006-2015.**



**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006-2015.

Los contratos verbales se dan mayormente para los jóvenes del área rural, cerca del 70% versus un 50% en el área urbana. Especialmente son los hombres jóvenes quienes cuentan con este tipo de contrato, en el área rural están por encima de las mujeres (+5,5 p.p.), pero en el área urbana afecta más a las mujeres (+2,4 p.p.).

**Gráfico 23: Proporción de jóvenes ocupados por tipo de contrato, según sexo y área de residencia.**  
**Año 2015.**



**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2015.

Por otra parte, otro indicador importante para medir la calidad de la ocupación de los jóvenes es la tasa de subocupación juvenil, compuesta por aquellos jóvenes que trabajan menos de 30 horas por semana en su ocupación principal y en las demás, y que desean trabajar más horas (subocupación visible) y; los jóvenes que trabajan 30 horas o más por semana en su ocupación principal y otras ocupaciones y perciben ingresos inferiores al SML (subocupación invisible).

La Tabla 4 muestra la evolución de la tasa de subocupación juvenil desagregado para la subocupación invisible y la visible. En el año 2006, 4 de cada 10 jóvenes estaban subocupados, en el año 2015 disminuyeron a 3 de cada 10, es decir, una reducción equivalente a 8 p.p. Si bien la subocupación ya es un indicador de falta de calidad en la ocupación; la subocupación invisible tiene mayores impactos negativos en los jóvenes ya que estos no tienen posibilidad de ampliar sus ingresos por falta de tiempo. En Paraguay, el componente principal de la subocupación sigue siendo la subocupación invisible 83,2% en el año 2006 y 78,3% en el año 2015.

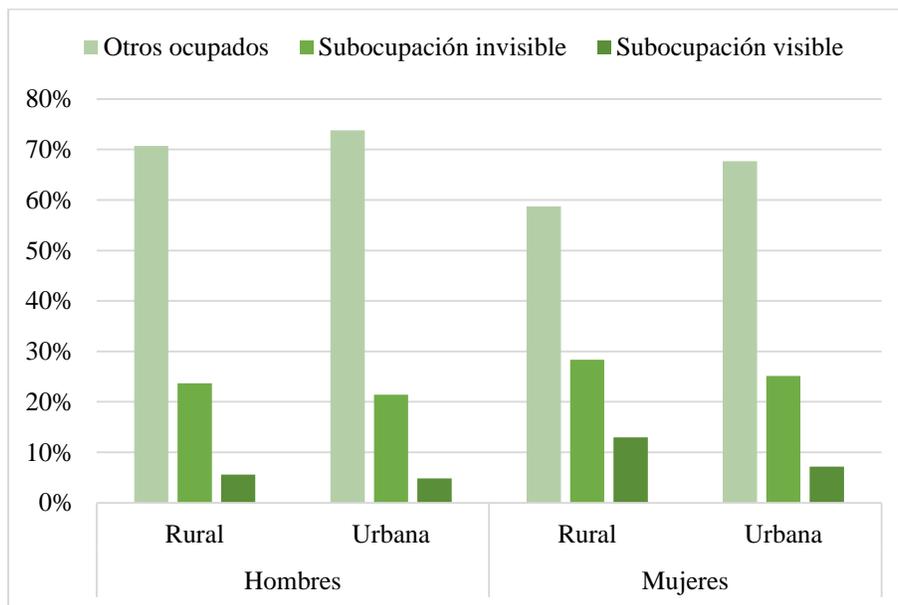
**Tabla 4: Porcentaje de jóvenes ocupados según diversos componentes de la PEA. Periodo 2006-2015.**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ocupados	89,1	89,8	90,4	89,0	89,5	89,4	90,9	90,8	89,4	89,9
Otros Ocupados	61,6	59,0	60,4	61,3	64,7	66,8	68,9	72,3	68,7	69,5
Subocupación	38,4	41,0	39,6	38,7	35,3	33,2	31,1	27,7	31,3	30,5
Subocupación invisible	83,2	87,7	81,1	76,9	83,1	84,9	77,4	76,3	78,9	78,3
Subocupación visible	16,8	12,3	18,9	23,1	16,9	15,1	22,6	23,7	21,1	21,7
Desocupados	10,9	10,2	9,6	11,0	10,5	10,6	9,1	9,2	10,6	10,1

**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006-2015.

El Gráfico 24 muestra como el subempleo afecta más a las mujeres, tanto en el área urbana como en la rural.

**Gráfico 24: Proporción de jóvenes ocupados por componentes de la ocupación, según sexo y área de residencia. Año 2015.**



**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2015.

Otro indicador de la calidad en la ocupación es la expectativa que tiene el joven de seguir en su trabajo actual. La EPH recoge interesante información sobre el deseo de mejorar la ocupación, cambiar o adicionar otra. Se ha encontrado que la mitad de los jóvenes ocupados respondieron que sí desean mejorar, cambiar o adicionar otra ocupación. De entre estas tres opciones, la razón más común ha sido

para mejorar la ocupación (66,7%), en segundo lugar, el deseo de cambiar de trabajo (27,2%) y por último los que desean adicionar otra ocupación (6,1%).

Resulta llamativo que la proporción de varones que desea adicionar otra ocupación, es el doble que el de mujeres (ver Tabla 5). El resto de los porcentajes resultan muy similares entre hombres y mujeres. También se ha encontrado que el deseo de mejorar la ocupación ocurre con mayor porcentaje en el área rural que en la urbana.

**Tabla 5: Proporción de jóvenes ocupados por sexo, según si desea o no mejorar su ocupación. Año 2015.**

	Hombres	Mujeres	Total general
No	50,3%	49,7%	50,1%
Sí	49,7%	50,3%	49,9%
Adicionar	4,5%	8,5%	6,1%
Cambiar	27,8%	26,1%	27,2%
Mejorar	67,6%	65,3%	66,7%

**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2015.

De entre los jóvenes que sí desean mejorar, cambiar o adicionar otra ocupación, el motivo principal obedece al bajo salario percibido, ya que el 60,1% declara que gana poco. Mientras que, el 12,9% manifiesta el motivo relacionado al trabajo pesado, lo cual podría estar relacionado con las tareas desempeñadas en la ocupación. La proporción restante, se distribuye de manera uniforme por diversos motivos listados en la Tabla 6.

**Tabla 6: Proporción de jóvenes ocupados, según el motivo por el que desea mejorar su ocupación. Año 2015.**

Motivo por el que desea mejorar la ocupación	Porcentaje
Gana poco	60,1%
Trabajo pesado	12,9%
Desea trabajar más hs. y ganar más	7,2%
Motivo familiar, personal	6,1%
No aprovecha sus estudios y experiencias	4,6%
Poco estable	2,9%
Desea trabajar menos horas sin ganar menos	2,2%
Ambiente de trabajo inadecuado	2,1%
Otra razón	1,8%

**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2015.

### **2.3 El empleo informal juvenil**

El Observatorio Laboral aborda la informalidad desde el punto de vista del empleo con acceso a la seguridad social (Ayala, 2015), y expone la evolución del fenómeno a lo largo de 10 años (2005-2014), resaltando las principales aristas de la informalidad mediante diferentes dimensiones (entre ellas, la edad). Se evidencia que la tasa de informalidad ha disminuido, pero ésta reducción fue menos importante para grupos específicos: el de las mujeres trabajadoras; el de la población adolescente de 15 a 19 años y en el de adultos mayores y en el de los trabajadores en condición de pobreza extrema. El trabajo analizó la informalidad desde el enfoque de la unidad productiva y la seguridad social.

En este trabajo para la definición del empleo informal se ha tenido en cuenta la no tenencia de Registro Único de Contribuyente (RUC) en el empleo en la ocupación principal para los trabajadores por cuenta propia y empleadores. Además, se tuvo en cuenta a todos los asalariados que no aportan al sistema de jubilación, independientemente de la situación de la empresa donde trabajan, por lo que son considerados informales. En cuanto a los trabajadores familiares no remunerados, se ha considerado a todos como trabajadores informales.

En la Tabla 7 se presenta la evolución de la tasa de informalidad y formalidad para el periodo 2008 - 2015. En general, la formalidad ha aumentado en 6,8 p.p. en el periodo indicado, sin embargo, la participación de los jóvenes en el empleo informal ha sido elevada durante todo el periodo, con un promedio cercano al 40% y presentando una disminución de solo 4,3 p.p.

En el año 2015 la participación de los jóvenes dentro de la informalidad era 1,6 veces respecto a la participación dentro de la formalidad, puesto que se verificó que había un 37% de trabajadores informales jóvenes versus un 23% de trabajadores formales jóvenes. El empleado joven tenía tres veces menos oportunidad que el adulto de tener un empleo formal.

**Tabla 7: Evolución del empleo informal y formal, según tramos de edad. Periodo 2008-2015.**

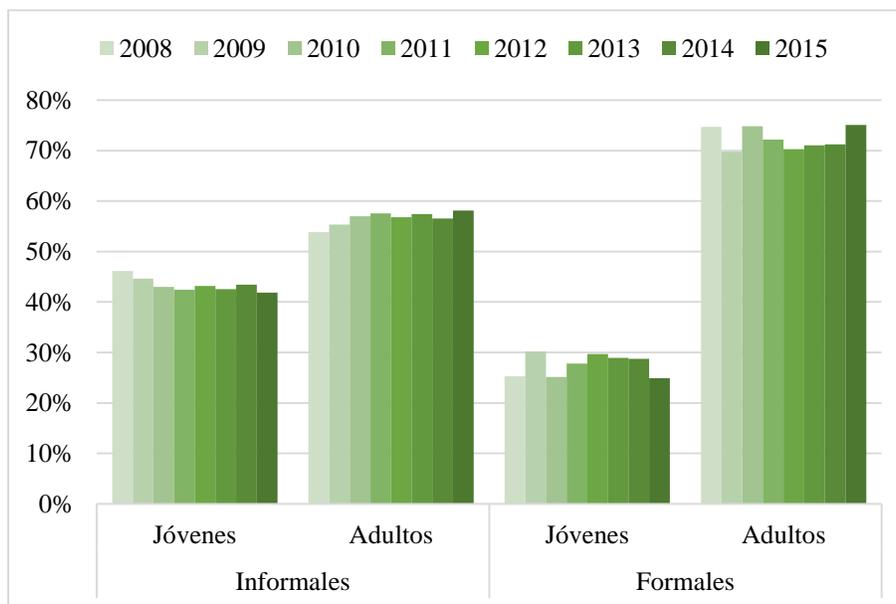
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Informales</b>	77,5%	77,5%	74,7%	73,9%	74,2%	71,4%	70,1%	70,6%
Jóvenes	41,2%	39,8%	38,4%	37,8%	38,5%	37,8%	38,6%	36,9%
Adultos (30 y más)	58,8%	60,2%	61,6%	62,2%	61,5%	62,2%	61,4%	63,1%
<b>Formales</b>	22,5%	22,5%	25,3%	26,1%	25,8%	28,6%	29,9%	29,4%
Jóvenes	23,8%	28,5%	23,3%	26,5%	28,3%	27,5%	26,7%	23,5%
Adultos (30 y más)	76,2%	71,5%	76,7%	73,5%	71,7%	72,5%	73,3%	76,5%

**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2015.

**Nota:** La información sobre la tenencia de RUC en la EPH, está disponible recién desde el año 2008, por lo que los indicadores presentados abarcan sólo para el periodo 2008-2015

Las tendencias son claras en cuanto a la informalidad, como se puede apreciar en el Gráfico 25, existe una evidente disminución de los niveles de informalidad para los jóvenes y un aumento para los adultos. Sin embargo, en la tasa de formalidad se observan altibajos que no permiten detectar directamente una tendencia, a excepción de los últimos 3 años, donde se produjo una clara reducción en la participación de los jóvenes en el empleo formal, volviendo a los niveles en que se encontraba hace 8 años, alrededor del 23%.

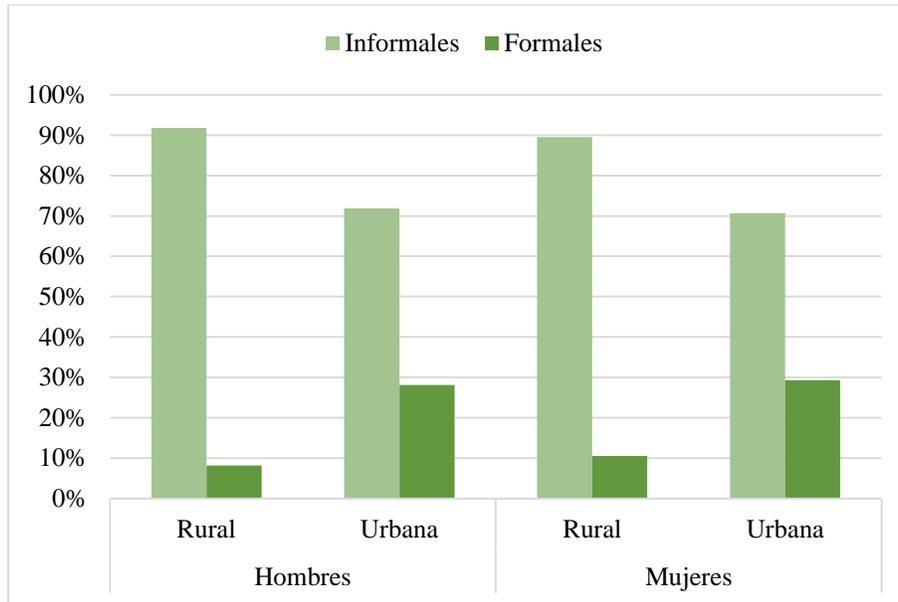
**Gráfico 25: Evolución del empleo informal y formal, según tramos de edad. Periodo 2008-2015.**



**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2008-2015.

El Gráfico 26 ilustra como en el año 2015 la informalidad en la ocupación juvenil superaba en 20 p.p. a la informalidad en el área urbana tanto para hombres como para mujeres jóvenes.

**Gráfico 26: Proporción de jóvenes ocupados por condición de informalidad, según sexo y área de residencia. Año 2015.**

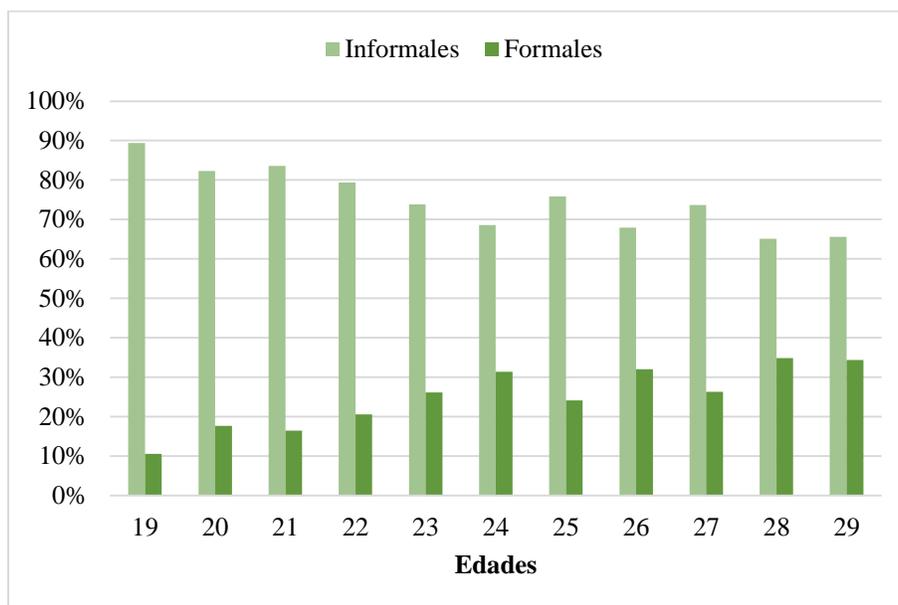


**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2015.

Estos resultados también concuerdan con los presentados en el estudio de (Borda, et al., 2015), donde se destaca que entre 2002 y 2012 la tasa de informalidad, de jóvenes y adultos, en las áreas urbanas y rurales, siguió una tendencia decreciente.

A medida que va aumentando la edad de los jóvenes, lo ideal sería que los niveles de formalidad también vayan creciendo. En el Gráfico 27 se muestra que sólo el 10,6% de los jóvenes de 19 años estaban ocupados en un empleo formal, es decir que el 90,4% de los jóvenes en edad de iniciarse en el mercado laboral, se estaban insertando en empleos informales. A los 29 años, el porcentaje de formalidad subió a un 34,4%.

**Gráfico 27: Porcentaje de jóvenes ocupados por condición de informalidad, según edades simples. Año 2015.**

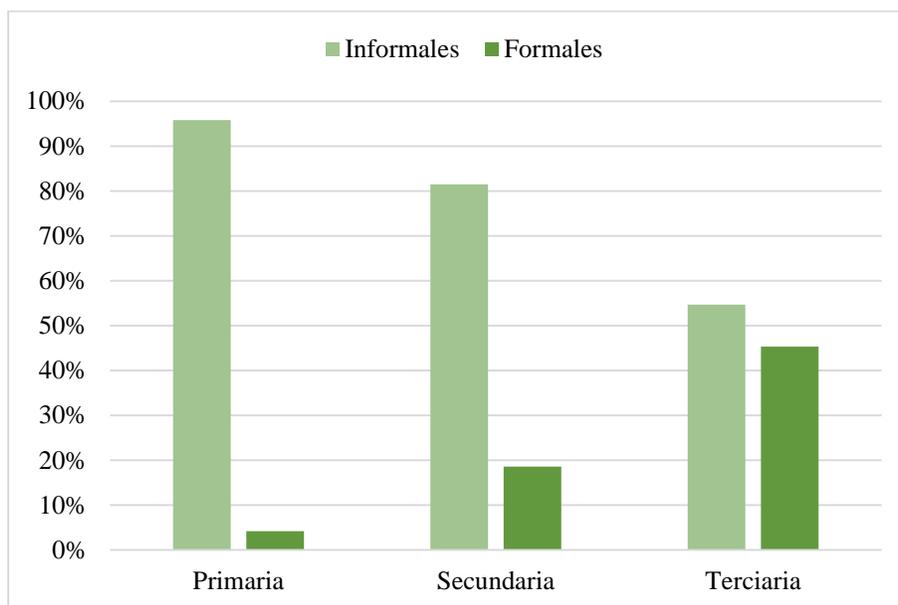


**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2015.

Como es de esperarse, el nivel de estudios está estrechamente ligado con la formalidad en el empleo juvenil. El Gráfico 28 muestra la relación existente entre el nivel de estudios y el porcentaje de jóvenes ocupados en empleos formales e informales. Puede verse que a medida que aumenta el nivel de estudios, el porcentaje de formalidad aumenta y el de informalidad disminuye.

Entre los jóvenes con un nivel de formación primario, prácticamente la totalidad estaban ocupados en empleos informales, pero entre aquellos con formación secundaria el porcentaje de formalidad aumenta a casi el 20%, mientras que para aquellos con formación terciaria la formalidad sube al 45%. Lo que, sin embargo, aun demuestra el gran porcentaje de población que se desempeña en el sector informal, a pesar de contar con niveles de educación más elevados.

**Gráfico 28: Porcentaje de jóvenes ocupados por condición de informalidad, según nivel de estudio.**  
**Año 2015.**



**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2015.

## 2.4 La inactividad de los jóvenes

Así como en la población total del Paraguay, en la población joven se verifica que en la distribución por sexo existe casi igual cantidad de mujeres y de hombres. De igual manera, es ideal observar niveles de participación en el mercado laboral iguales entre hombres y mujeres. Sin embargo, durante el periodo comprendido entre el 2006 y el 2015, se verificó que aproximadamente la mitad de todas las mujeres jóvenes (48% en promedio) estaban inactivas. Sin embargo, solo el 22% de los hombres jóvenes (en promedio) se encontraban en esta situación. Tal es así que, en los años analizados, una mujer joven tenía el doble de posibilidad que un hombre joven de estar en condición de inactividad.

La población joven inactiva está conformada por aquellas personas que estando en edad de trabajar<sup>7</sup> no forman parte de la fuerza de trabajo, es decir, que no están trabajando ni están disponibles para hacerlo. La inactividad se da por múltiples razones, y en los jóvenes la causa principal podría ser la asistencia a una institución educativa, especialmente en la franja etaria que va de 15 a 24 años, edades comunes en las que una persona debería estar en el nivel secundario o terminando sus estudios terciarios.

<sup>7</sup> Para los fines de este estudio se considera a la población en edad de trabajar a las personas con 15 y más años de edad. La OIT recomienda que la población en edad de trabajar se establezca de conformidad con las legislaciones nacionales. En el caso de Paraguay, el Código del Trabajo (Ley 213) establece como edad legal mínima los 14 años; organismos internacionales como la OCDE estandarizan el referente a 15 años en sus estadísticas armonizadas.

La principal razón de inactividad de los jóvenes en los últimos años (2007-2015)<sup>8</sup> ha sido el estudio, presentando un aumento importante, elevándose la proporción de jóvenes inactivos por esta razón de 50,6% a 61,7%. Uno de los factores que podrían explicar este comportamiento en los jóvenes es la ampliación de 6 a 9 años de la obligatoriedad y gratuidad en la educación escolar básica establecida con la nueva Constitución Nacional (1992) e implementada gradualmente desde el año 1994<sup>9</sup>. Además, está la nueva Ley de gratuidad de la Educación Inicial y Educación Media del año 2010.

En el Gráfico 29 se presentan las razones de inactividad de acuerdo al sexo. Con esto puede verse que la inactividad afecta de manera distinta a hombres y mujeres. En el año 2015, se destaca que aproximadamente el 40% de las mujeres declaraban estar inactivas debido a motivos familiares, a diferencia de los 4% de hombre inactivos por la misma razón.

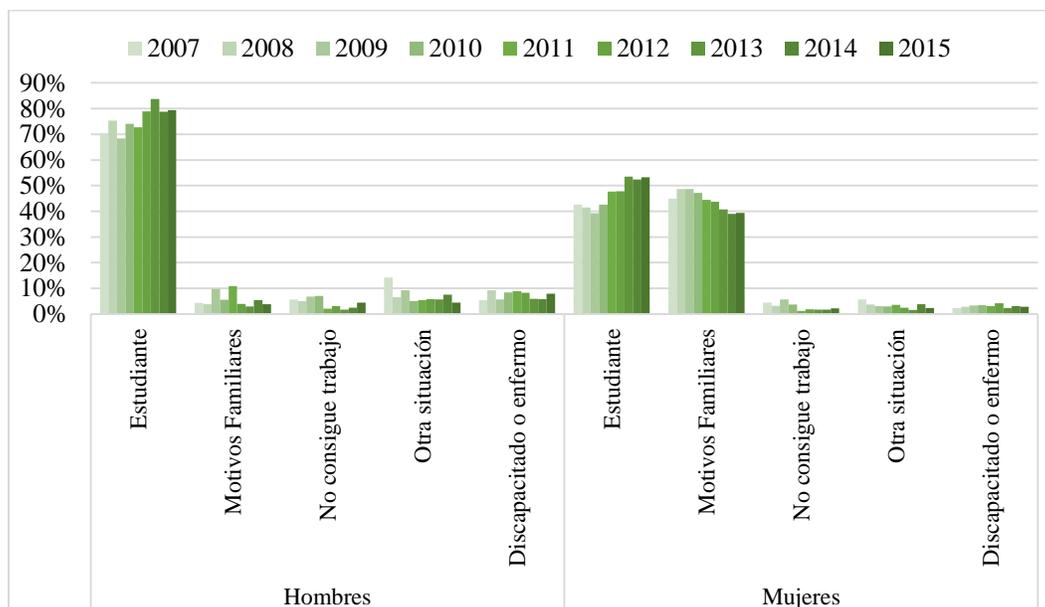
Además, la presentación de la serie en el Gráfico 29 permite identificar que esta situación (inactividad por razones familiares) desfavorable para las mujeres tiende a disminuir (5,6 p.p. de 2007-2015). Sin embargo, con los hombres jóvenes ocurre algo muy distinto: en primer lugar, la mayor razón de inactividad se da por cuestiones de estudio (en torno al 80% para el año 2015) y además se puede notar una clara tendencia de que esta razón ha ido ganando peso relativo en el periodo de referencia (9,2 p.p.).

---

<sup>8</sup>La razón de inactividad es una variable disponible en los microdatos de la EPH desde el año 2007.

<sup>9</sup>La Reforma Educativa iniciada en 1991-1992 y cuya implementación se dio de manera gradual con la reforma curricular en aula que empezó por el preescolar y el primer grado en el año 1994. La obligatoriedad y gratuidad de la educación media se da recién con la Ley 4088 del año 2010.

**Gráfico 29: Población joven inactiva por sexo, según la razón de inactividad. Periodo 2007-2015.**



**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2007-2015.

Todos estos resultados son similares a los presentados en otros estudios sobre el tema (Borda, et al., 2015), donde para el periodo 2002-2012 se comprobó que el aumento de los niveles educativos de los jóvenes era coherente con el incremento de los jóvenes (hombres y mujeres) que se dedican exclusivamente al estudio, tanto en áreas urbanas como rurales.

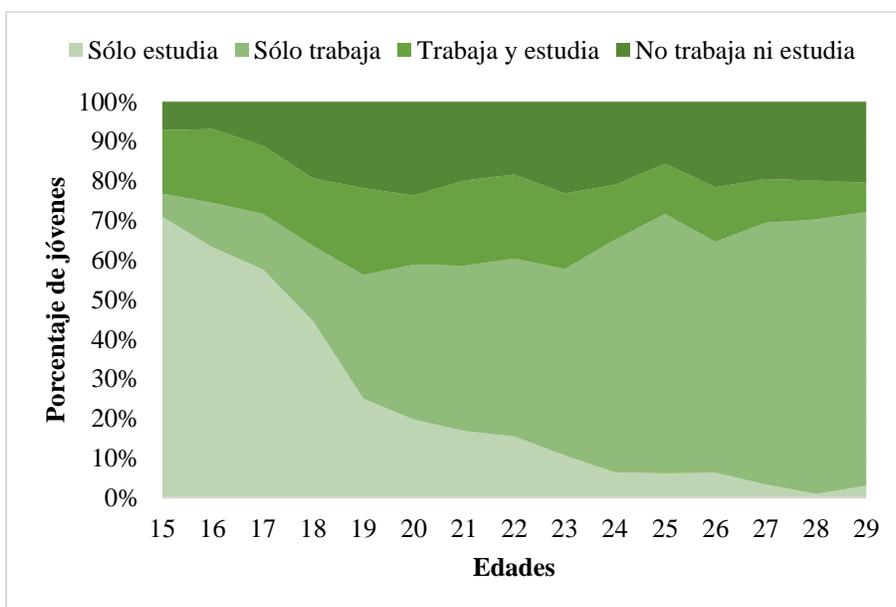
## 2.5 La situación del empleo y la escolaridad

La situación de los jóvenes con respecto al empleo y la escolaridad puede ser analizada cruzando información entre las siguientes categorías: quienes sólo están estudiando; quienes sólo están trabajando; quienes trabajan y estudian y quienes no hacen ninguna de estas dos actividades. Para lograr esta clasificación se combina la variable Actividad Económica (Inactivos, Ocupados y Desocupados) con la variable que recoge información sobre la escolaridad con la pregunta: ¿Asiste actualmente a una institución de enseñanza o participa en algún tipo de enseñanza?. Como resultado se genera una clasificación con cuatro niveles como se indica a continuación: Ocupados que Sí asisten (Trabaja y estudia); Ocupados que No asisten (Sólo trabaja); Inactivos y Desocupados que Sí asisten (Sólo estudia); Inactivos y Desocupados que No asisten (No trabaja ni estudia). A este último grupo suele denominarse como los NiNis.

El Gráfico 30 presenta la distribución porcentual de estas características por edad. Se destaca el cambio que ocurre aproximadamente entre los 17 a 19 años. A los 15 años el 70% de los jóvenes solo estudian y este porcentaje presenta una fuerte caída a los 19 años, desde cuando decrece hasta el 25% para luego descender aún más rápidamente a niveles casi nulos al alcanzar los 29 años. En contrapartida, los jóvenes que sólo trabajan van ganando espacio, ya que a los 15 años arrancan con un 5,9% para posicionarse en casi el 70% al avanzar a las edades superiores.

En el Gráfico 30, el área más oscura, que corresponde a la categoría “No trabaja ni estudia” inicia a los 15 a 17 años con un nivel próximo al 7%, a partir de los 18 años presenta un importante aumento, trepando a 11,1% para luego mantenerse en niveles similares hasta los 29 años y en promedio alrededor del 20%.

**Gráfico 30: Porcentaje de jóvenes por condición de empleo y estudio, según edad simple. Año 2015.**



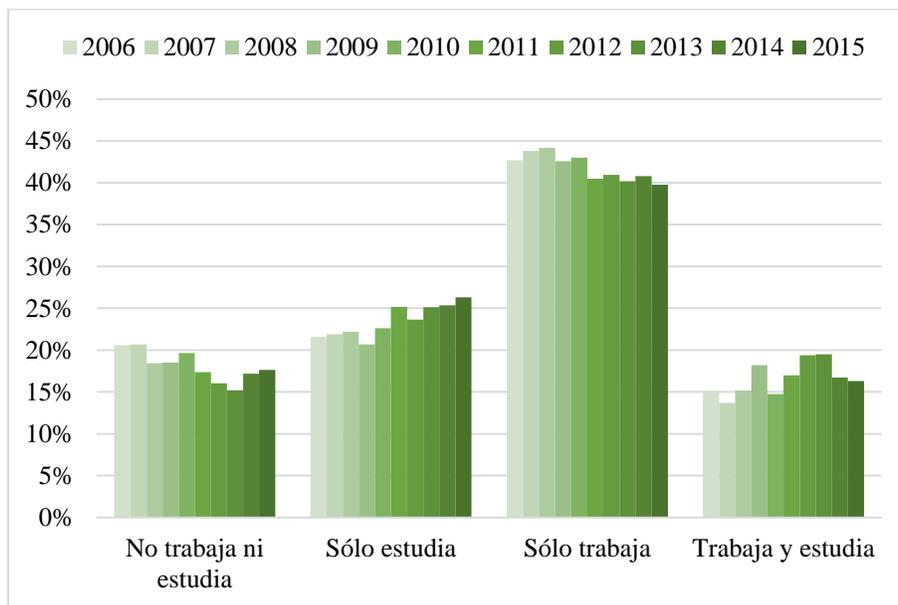
**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2015.

El Gráfico 31 muestra la evolución de los porcentajes de acuerdo a las 4 clasificaciones presentadas. La relación inversa y complementaria entre las categorías “No trabaja ni estudia” y “Trabaja y estudia” y entre “Solo estudia” y “Solo trabaja”, se ven reflejadas en las variaciones de los porcentajes a lo largo del periodo de estudio. La tendencia al alza de la proporción de jóvenes que sólo estudian (aumenta de 21,6% a 26,3%) es inverso a la tendencia a la baja de los que sólo trabajan (baja de 42,7% a 39,8%).

Tanto para los jóvenes que no trabajan ni estudian y para los que trabajan y estudian, no se observan tendencias en todo el periodo, pero sí pueden identificarse algunos tramos. Los NiNis, que se posicionaban en 20,6% en el año 2006, presentaron primeramente una reducción, alcanzado un mínimo de 15,2% en el año 2013, para luego volver a aumentar sostenidamente hasta llegar a un 17,6% para el año 2015, aunque igualmente se encontraba por debajo del año 2006. Durante este último año, este porcentaje representaba aproximadamente 335.000 jóvenes.

El porcentaje de jóvenes que trabajan y estudian, en cambio, primero aumentó del 15% (2006) a un máximo de 19,5% en el 2013, pero luego de ese año, el porcentaje volvió a bajar a 16,3 en el año 2015.

**Gráfico 31: Porcentaje de jóvenes, según condición de empleo y estudio. Periodo 2007-2015.**



**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2007-2015.

**Nota:** Porcentajes calculados sobre la cantidad de casos válidos.

De acuerdo a esta clasificación de los jóvenes, puede verse que uno de cada cuatro jóvenes NiNis estaban disponibles para trabajar de inmediato y habían tomado medidas concretas para buscar un empleo. Es decir, eran jóvenes desocupados que estaban temporalmente afectados por esta situación. Lo negativo es que la mayoría de ellos (75%) eran jóvenes inactivos, población que debe ser estudiada más profundamente para tratar de identificar las razones detrás de la inactividad, puesto que la asistencia a una institución educativa no era el motivo.

## **Capítulo 3. Modelo para calcular la probabilidad de desempleo, subempleo y nivel salarial**

En el capítulo anterior se estudiaron las características personales y laborales de la población juvenil para formar un perfil de la juventud paraguaya en cuanto al desempleo y la ocupación. En otras palabras, se ha podido distinguir las características de la población joven, quienes son más vulnerables al desempleo y el subempleo entre otras cosas.

Uno de los resultados mostrados fue que la tasa de desempleo juvenil se mantiene en torno al 10%, durante el periodo de estudio. Esto significa, en términos probabilísticos que, de cada 10 jóvenes pertenecientes a la PEA, existe una alta probabilidad que uno de ellos esté desempleado. Por el contrario, para personas mayores a 29 años pertenecientes a la PEA, la situación descrita anteriormente se verifica con una frecuencia mucho menor. De esta forma, es posible afirmar que la edad es un factor determinante en la probabilidad de estar desempleado. Aspectos como lo descrito anteriormente, se aborda en este capítulo.

Específicamente, se propone una técnica estadística que permite cuantificar probabilidades en segmentos de la población juvenil con determinadas características. Estos segmentos son considerados teniendo en cuenta los resultados del capítulo anterior. Se proponen tres modelos: para el desempleo, para la subocupación y para los niveles salariales. Con esto se logra cuantificar la probabilidad de que ocurra el evento de interés en un individuo cualquiera que posea una determinada combinación de las características que resultan estadísticamente significativas<sup>10</sup>, así se explica el comportamiento promedio de la variable estudiada.

### **3.1 Regresión logística**

El modelo de regresión logística es un modelo no lineal, los datos no se ajustan a una línea recta, a las variables explicativas no se les exige una distribución determinada (Agresti, 2002). Esta técnica permite construir modelos donde la variable dependiente es cualitativa, esta puede ser dicotómica o politómica y dentro de éstas las variables pueden ser ordinales o nominales.

Las variables explicativas pueden ser cualitativas y/o cuantitativas. En este trabajo, se proponen tres modelos distintos, por lo que se tienen tres variables de interés, dicotómicas. Si bien en mayor parte de

---

<sup>10</sup> Estadístico de Wald al 5% de nivel de significación.

la literatura, se utilizan las razones de ventaja (odds) o sus logaritmos, la interpretación en términos de probabilidades resulta más directa y fácil de entender. Por lo que, en este capítulo, se ha optado por utilizar esta interpretación.

Las variables explicativas son tomadas del perfil construido en el capítulo anterior como resultado de los análisis realizados. Luego, se sometieron a otro análisis para finalmente incluirlas o no dentro del modelo (Hosmer & Lemeshow, 2000). Los objetivos del modelo logístico son determinar la existencia o ausencia de relación entre una o más variables independientes y la variable dependiente; medir la magnitud de dicha relación y estimar o predecir la probabilidad de que se produzca un suceso (Aerts, et al., 2002).

### 3.2 Estimación de la probabilidad de desempleo

La variable de interés es la condición de empleo o desempleo. En este caso representada por la letra Y, que toma dos valores: Y=0, cuando el joven está empleado; Y=1, cuando el joven está desempleado. Se estima la probabilidad de que el joven esté desempleado, denotada por  $p_D$ . Las variables incluidas en el modelo y la codificación se presentan en la siguiente tabla.

*Tabla 8: Codificaciones de variables para desempleo.*

Variables explicativas		Cantidad de casos	Codificación de parámetros	
Edad	15 a 19 años	1367	X <sub>11</sub> =0	X <sub>12</sub> =0
	20 a 24 años	1957	X <sub>11</sub> =1	X <sub>12</sub> =0
	25 a 29 años	1864	X <sub>11</sub> =0	X <sub>12</sub> =1
Nivel de estudio	Primario	1778	X <sub>21</sub> =0	X <sub>22</sub> =0
	Secundario	2124	X <sub>21</sub> =1	X <sub>22</sub> =0
	Terciario	1286	X <sub>21</sub> =0	X <sub>22</sub> =1
Sexo	Hombres	3223	X <sub>3</sub> =0	
	Mujeres	1965	X <sub>3</sub> =1	
Estado Civil	Soltero	3569	X <sub>4</sub> =0	
	Casado/unido	1619	X <sub>4</sub> =1	
Estatus de pobreza	No pobre	4166	X <sub>5</sub> =0	
	Pobre	1022	X <sub>5</sub> =1	
Área de residencia	Urbana	3468	X <sub>6</sub> =0	
	Rural	1720	X <sub>6</sub> =1	

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los microdatos de la EPH 2015

El modelo estimado para calcular la probabilidad de estar desempleado es el siguiente:

$$p_D = \frac{1}{1 + e^{-(1,806 - 0,491X_{11} - 1,032X_{12} + 0,225X_{21} - 0,046X_{22} + 0,421X_3 - 0,082X_4 + 0,598X_5 - 0,706X_6)}} \quad (1)$$

Mediante la ecuación (1) se estima la probabilidad para segmentos de la población juvenil con combinaciones de los niveles de las variables que han resultado estadísticamente significativas. Los resultados se resumen en las siguientes tablas.

**Tabla 9: Estimación de la probabilidad de estar desempleado-EPH 2015. Área Urbana.**

		Hombres				Mujeres			
		Soltero		Casado/unido		Soltera		Casada/unida	
		No pobre	Pobre	No pobre	Pobre	No pobre	Pobre	No pobre	Pobre
(instrucción) Primario	15 a 19 años	14,11	23,01	13,15	21,59	20,02	31,29	18,74	29,55
	20 a 24 años	9,14	15,46	8,48	14,42	13,29	21,80	12,37	20,43
	25 a 29 años	5,53	9,63	5,12	8,94	8,19	13,96	7,59	13,01
(instrucción) Secundario	15 a 19 años	17,06	27,23	15,93	25,64	23,86	36,31	22,40	34,44
	20 a 24 años	11,18	18,64	10,39	17,43	16,10	25,87	15,02	24,33
	25 a 29 años	6,83	11,77	6,33	10,94	10,05	16,89	9,33	15,77
(instrucción) Terciario	20 a 24 años	8,76	14,87	8,13	13,86	12,76	21,02	11,88	19,69
	25 a 29 años	5,29	9,23	4,90	*	7,85	13,42	7,28	12,49

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los microdatos de la EPH 2015

**Nota:** \* Insuficiencia muestral

Si no se considera ninguna característica particular de los jóvenes, una estimación de la probabilidad de estar desempleado es 10%. Sin embargo, mediante los resultados de la Tabla 9, cuando se trata de una mujer pobre de entre 15 a 19 años, que reside en el área urbana, con un nivel de instrucción primario o secundario, independientemente del estado civil; las probabilidades de estar desempleada son 3 veces más que de la población joven en general. Otro segmento de la población urbana que se encuentra con poco más del doble de probabilidad de estar desempleado en relación a la población total de jóvenes, es la de hombres pobres de entre 15 a 19 años con un nivel de instrucción primario o secundario.

Por otro lado, las mujeres residentes en el área urbana, de entre 25 a 29 años, son las menos vulnerables si poseen nivel de instrucción terciario y no son pobres. En ese estrato, las probabilidades de estar desempleada bajan y quedan en torno al 7,5%.

Así mismo, de los jóvenes residentes en el área urbana, los más protegidos en relación al desempleo son los hombres casados o unidos, de entre 25 a 29 años, no pobres, con un nivel de instrucción terciario (4,9% de probabilidad de estar desempleado).

**Tabla 10: Estimación de la probabilidad de estar desempleado-EPH 2015. Área Rural.**

		Hombres				Mujeres			
		Soltero		Casado/unido		Soltera		Casada/unida	
		No pobre	Pobre	No pobre	Pobre	No pobre	Pobre	No pobre	Pobre
(instrucción) Primario	15 a 19 años	7,50	12,86	6,95	11,97	11,00	18,35	10,22	17,16
	20 a 24 años	4,73	8,28	4,37	7,68	7,03	12,10	6,52	11,25
	25 a 29 años	2,81	5,00	2,59	4,62	4,22	7,42	3,90	6,87
(instrucción) Secundario	15 a 19 años	9,22	15,59	8,55	14,54	13,40	21,96	12,48	*
	20 a 24 años	5,85	10,16	5,42	9,44	8,65	14,70	8,03	13,70
	25 a 29 años	3,49	6,18	3,23	5,72	5,23	9,12	4,83	8,46
(instrucción) Terciario	20 a 24 años	4,53	7,94	4,18	*	6,74	11,61	6,24	10,80
	25 a 29 años	2,69	4,78	2,48	4,42	4,03	*	3,73	*

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los microdatos de la EPH 2015

**Nota:** \* Insuficiencia muestral

En general las probabilidades estimadas de la Tabla 10 son menores a la de la Tabla 9. Esto significa que los jóvenes residentes en el área urbana están más expuestos al desempleo. Esta situación puede tener su explicación en que muchos jóvenes migran de zonas rurales a urbanas en búsqueda de ofertas educativas o atraídos por un estilo de vida distinto. Esto último, apoyado en que existe una tendencia de pasar del sector primario al sector terciario (ver Gráfico 17). Sin embargo, los altos costos económicos que demandan la vida en la ciudad, junto con los gastos en educación y la falta de apoyo financiero familiar, empujan a los jóvenes a buscar trabajo. No obstante, el acceso al trabajo en las zonas urbanas está más restringido que en zonas rurales.

En el área rural la más desprotegidas son las mujeres de entre 15 a 19 años, con bajo nivel de instrucción y que son pobres. Mientras que, en general, los jóvenes de entre 25 a 29 años con un nivel de instrucción terciario son los más protegidos. Esto habla de que en áreas rurales existen mayores oportunidades para personas con alto capital académico y experiencia.

### 3.3 Estimación de la probabilidad de subocupación

A pesar de que los niveles de ocupación son muy elevados, en el Capítulo 2 se mostró que la subocupación en los jóvenes ronda el 30% (ver Tabla 4). Esto evidencia una alta precariedad en la ocupación juvenil. Para conocer las características asociadas a la subocupación, se propone en esta sección un modelo de regresión logística.

La variable de interés es la subocupación, denotada por  $Y$ , que toma dos valores:  $Y=0$ , cuando el joven no está subocupado;  $Y=1$ , cuando el joven está subocupado. Se estima la probabilidad de que el joven esté subocupado, denotada por  $p_S$ . Las variables incluidas en el modelo y la codificación se presentan en la siguiente tabla.

*Tabla 11: Codificaciones de variables para subempleo.*

Variables Explicativas		Cantidad de Casos	Codificación de parámetros	
Nivel de Estudio	Primario	1608	$X_{11}=0$	$X_{12}=0$
	Secundario	1864	$X_{11}=1$	$X_{12}=0$
	Terciario	1160	$X_{11}=0$	$X_{12}=1$
Sector Económico	Primario	943	$X_{21}=0$	$X_{22}=0$
	Secundario	912	$X_{21}=1$	$X_{22}=0$
	Terciario	2777	$X_{21}=0$	$X_{22}=1$
Estado Civil	Soltero	3136	$X_3=0$	
	Casado/unido	1496	$X_3=1$	
Estatus de Pobreza	No pobre	3768	$X_4=0$	
	Pobre	864	$X_4=1$	
Sexo	Hombres	2935	$X_5=0$	
	Mujeres	1697	$X_5=1$	

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los microdatos de la EPH 2015

El modelo estimado para calcular la probabilidad de estar subocupado es el siguiente:

$$p_s = \frac{1}{1 + e^{-(1,212 - 0,651X_{11} - 1,455X_{12} + 1,201X_{21} + 1,088X_{22} - 0,691X_3 + 0,358X_4 + 0,578X_5)}} \quad (2)$$

En la siguiente tabla se muestran los resultados aplicando la ecuación (2).

**Tabla 12: Estimación de la probabilidad de estar subocupado - EPH 2015.**

		Hombres				Mujeres			
		Soltero		Casado/unido		Soltera		Casada/unida	
		No	No	No	No	No	No	No	No
		pobre	Pobre	pobre	Pobre	pobre	Pobre	pobre	Pobre
(instrucción) Primario	Sector Primario	22,93	29,85	12,97	17,57	34,64	43,12	20,98	27,53
	Sector Secundario	49,72	58,59	33,13	41,48	63,80	71,60	46,89	55,81
	Sector Terciario	46,90	55,82	30,68	38,76	61,15	69,24	44,09	53,01
(instrucción) Secundario	Sector Primario	13,44	18,17	7,22	10,01	21,67	28,35	12,17	16,54
	Sector Secundario	34,04	42,47	20,54	27,00	47,90	56,81	31,54	39,72
	Sector Terciario	31,55	39,73	18,76	24,83	45,09	54,02	29,15	37,05
(instrucción) Terciario	Sector Pónprimario	6,49	9,03	3,36	*	11,01	15,04	5,84	*
	Sector Secundario	18,76	24,82	10,37	*	29,15	37,04	17,09	*
	Sector Terciario	17,09	22,77	9,36	12,87	26,87	34,45	15,55	20,84

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los microdatos de la EPH 2015

**Nota:** \* Insuficiencia muestral

Según los resultados de la Tabla 12, el hecho de ser mujer, incrementa notablemente las probabilidades de estar subocupada. Si unimos esta característica al hecho de pertenecer al sector secundario o terciario, tener un nivel de instrucción primario y ser soltera, las probabilidades rondan el 66%. Mientras que un hombre con las mismas características anteriores, tiene casi un 53% de probabilidad de estar subocupado. Así mismo, la mujer pobre soltera es la más propensa a estar subocupada independientemente de las demás características (46% de probabilidad en promedio).

Una combinación de características que protege al joven ante la subocupación son el nivel de instrucción terciario, el sexo masculino y no ser pobre; la probabilidad de estar subocupado en estas condiciones es muy baja y se posiciona en torno al 7,7%.

### 3.4 Estimación de la probabilidad para niveles salariales

Si bien, en los jóvenes de entre 15 a 19 años solteros no pobres la cantidad de gente dependiente de sus ingresos sea baja o nula, en los jóvenes de entre 20 a 29 años, es más seguro que otras personas dependan de sus ingresos. Más aún si el joven está casado o unido o si vive en un hogar pobre.

En Paraguay se nota una tendencia a la mejora en los niveles salariales de los jóvenes, aunque aún el 60% de los jóvenes que trabajan perciben menos que el SML (ver Gráfico 17). De esta forma; la probabilidad de que un joven ocupado tenga un ingreso inferior a un SML está en torno al 60%. Pero si combinamos ciertas características, esta probabilidad cambia.

Para poder cuantificar esos cambios, a continuación, se propone un modelo que toma como variable respuesta el nivel de ingreso de los jóvenes. Esta variable ha sido dicotomizada en dos categorías:  $Y=0$ , cuando el joven percibe un SML o más (para el año 2015);  $Y=1$ , cuando el joven percibe menos de un SML. Se estima la probabilidad de que el joven perciba menos de un SML, denotada por  $p_M$ . Las variables incluidas en el modelo y la codificación se presentan en la siguiente tabla.

*Tabla 13: Codificaciones de variables para el nivel salarial.*

Variables explicativas		Cantidad de casos	Codificación de parámetros	
Nivel de Estudio	Primario	1625	$X_{11}=0$	$X_{12}=0$
	Secundario	1885	$X_{11}=1$	$X_{12}=0$
	Terciario	1171	$X_{11}=0$	$X_{12}=1$
Edad	15 a 19 años	1195	$X_{21}=0$	$X_{22}=0$
	20 a 24 años	1759	$X_{21}=1$	$X_{22}=0$
	25 a 29 años	1727	$X_{21}=0$	$X_{22}=1$
Estado Civil	Soltero	3186	$X_3=0$	
	Casado/unido	1495	$X_3=1$	
Área de residencia	Urbana	3069	$X_4=0$	
	Rural	1612	$X_4=1$	
Sistema	Formal	836	$X_5=0$	
	Informal	3845	$X_5=1$	
Sexo	Hombres	2929	$X_6=0$	
	Mujeres	1752	$X_6=1$	

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los microdatos de la EPH 2015

El modelo estimado para calcular la probabilidad de percibir menos de un SML es el siguiente:

$$p_M = \frac{1}{1 + e^{-(0,536 - 0,468X_{11} - 0,976X_{12} - 0,947X_{21} - 1,425X_{22} + 0,76X_3 + 0,738X_4 + 1,527X_5 - 0,305X_6)}} \quad (3)$$

En la Tabla 14 se presentan los resultados de la estimación de la probabilidad de percibir menos de un SML para el área urbana, mediante la ecuación (3). Una vez más, las mujeres jóvenes, específicamente las que tienen entre 15 y 19 años, que trabajan en la informalidad con un nivel de instrucción primario ya sean casadas, unidas o solteras tienen una probabilidad alta que ronda el 93% de ganar menos de un SML. Mientras que una mujer con las mismas características, pero que trabaja dentro de la formalidad, tiene 20% menos de probabilidad de estar en la misma situación.

Por otro lado, al aumentar la edad, la probabilidad de ganar menos de un SML disminuye. Sin embargo, para los casados o unidos la probabilidad aumenta en comparación con los solteros, independientemente del sexo. Esta combinación de situaciones refleja como los jóvenes casados o unidas se ven forzados a insertarse al mercado laboral en empleos con bajo nivel salarial al tener responsabilidades asumidas. Los más favorecidos en cuanto al nivel salarial son los hombres de entre 25 a 29 años que trabajan dentro de la formalidad y tienen un nivel de instrucción terciario (12% de probabilidad).

**Tabla 14: Estimación de la probabilidad de ganar menos de un SML. EPH-2015. Área Urbana.**

		Hombres				Mujeres			
		Soltero		Casado/unido		Soltera		Casada/unida	
		Formal	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal
(instrucción) Primario	15 a 19 años	*	88,73	*	85,30	*	94,39	72,95	92,54
	20 a 24 años	39,88	75,33	32,84	69,24	58,65	86,72	51,12	82,80
	25 a 29 años	29,15	65,44	23,27	58,27	46,80	80,19	39,34	74,91
(instrucción) Secundario	15 a 19 años	51,70	83,13	44,11	78,42	69,60	91,33	*	88,60
	20 a 24 años	29,34	65,65	23,44	58,50	47,04	80,35	39,57	75,09
	25 a 29 años	20,48	54,24	15,96	46,64	35,51	71,71	28,88	65,15
(instrucción) Terciario	15 a 19 años	39,18	74,78	*	*	57,94	86,38	*	*
	20 a 24 años	19,99	53,49	15,56	45,89	34,83	71,09	28,26	64,46
	25 a 29 años	13,42	41,63	10,25	34,46	24,89	60,40	19,64	52,93

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los microdatos de la EPH 2015

**Nota:** \*Insuficiencia muestral

En la Tabla 15 se muestran los resultados obtenidos con la ecuación (3) para el área rural. En general, las probabilidades de ganar menos de un SML son mayores respecto a la Tabla 14. Las mujeres de entre 15 a 19 años, que trabajan en la informalidad y tienen un nivel de instrucción primario son las más vulnerables con probabilidades de hasta un 97%. Para este tramo de edad, los hombres están prácticamente en la misma situación, pero con una probabilidad levemente menor en torno al 93%.

La característica principal que baja la probabilidad de ganar menos de un SML es el estar trabajando en la formalidad al igual que el nivel de instrucción; aunque la probabilidad sigue siendo alta. Ser hombre con un nivel alto de instrucción y tener entre 25 a 29 años reduce en cierta forma la probabilidad de percibir menos de un SML.

**Tabla 15: Estimación de la probabilidad de ganar menos de un SML. EPH-2015. Área Rural.**

		Hombres				Mujeres			
		Soltero		Casado/unido		Soltera		Casada/unida	
		Formal	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal
(instrucción) Primario	15 a 19 años	*	94,28	*	92,39	-	97,24	*	96,29
	20 a 24 años	58,12	86,46	50,58	82,49	74,80	93,18	*	90,97
	25 a 29 años	46,25	79,84	38,82	74,50	-	89,44	57,58	86,20
(instrucción) Secundario	15 a 19 años	69,13	91,16	-	88,37	82,73	95,66	77,93	94,21
	20 a 24 años	46,49	80,00	39,05	74,68	65,01	89,53	57,81	86,31
	25 a 29 años	35,01	71,27	28,43	64,65	53,54	84,14	45,94	79,64
(instrucción) Terciario	15 a 19 años	*	86,12	*	*	*	92,99	*	*
	20 a 24 años	34,33	70,64	27,82	63,95	52,79	83,73	45,19	79,14
	25 a 29 años	24,48	59,88	19,29	52,39	40,94	76,14	33,83	70,18

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los microdatos de la EPH 2015

**Nota:**\* Insuficiencia muestral

En resumen, se concluye que las características que aumentan la probabilidad de desempleo en jóvenes están dadas por: edad comprendida entre 15 a 19 años, ser mujer, ser pobre, ser soltero, residir en áreas urbanas y tener un nivel de instrucción primario o secundario. En cuanto a la subocupación, aumenta la probabilidad en las mujeres pobres con nivel de instrucción primario o secundario que trabajan en el sector primario o secundario y que sean solteras.

Los bajos niveles salariales son propios de los jóvenes. No obstante, los residentes en áreas rurales, que sean mujeres de entre 15 a 19 años, que trabajan en la informalidad y tengan un nivel de instrucción primario son las más vulnerables.

En los tres modelos analizados se detecta una característica común asociada a la vulnerabilidad, el género. Un trabajo similar, ya reflejaban esta situación en Paraguay hace más de 10 años atrás (Torres, 2004). Por lo que, la dignificación del trabajo de la mujer joven es la asignatura pendiente en nuestro país, lo que debería además incluir, medidas de discriminación positiva, campañas de concientización, acompañamiento a las madres jóvenes, guarderías y colaboración en las tareas del hogar y de cuidado familiar.

## Capítulo 4. Las políticas de estado y el empleo juvenil

### 4.1 Análisis del ordenamiento jurídico ante la problemática estudiada

No es posible pensar en el hombre sin sociedad, como es imposible pensar en sociedad sin Derecho. En el proceso social y sus manifestaciones, sean estas de las áreas que fueran, existe necesariamente (más en nuestros días) un derecho precedente y uno elaborándose, transformándose y gestándose en la conciencia social y que vendrá a complementar al derecho de manera posterior (Paciello, 1999).

Las relaciones sociales no se detienen y de la misma manera, vienen generándose normas que procurarán que esta relación social sea justa, equitativa y por sobre todo ordenada. El Derecho se encargará que la vida sea ordenada a través de los valores objetivos e ideales que utiliza.

La mencionada evolución jurídica tiene por finalidad el orden, en tal sentido las políticas públicas nacen y pueden representarse en la resulta estadística presentada en los capítulos anteriores y a la vez son causa de esos guarismos<sup>11</sup>.

Este análisis de dos lustros nos refleja la situación demográfica ante varias interrogantes o situaciones consideradas como problemáticas en Paraguay. Esas situaciones problemáticas fueron, están siendo y serán transformadas por el derecho en algún momento, así también son el resultado de las políticas públicas precedentes.

En consecuencia; cuando se habla de desempleo, se habla de problemática social y es el Estado, mediante Políticas Sociales, el que deberá solucionarla. Pero ¿Qué se entiende por Políticas Sociales? No son otra cosa que “...*el conjunto de medidas e instituciones adoptadas por el Estado para asegurar la paz social y realizar progresivamente el bienestar físico, intelectual y moral.*” (Frescura y Candia, 2002)

Desde la misma CN y por las características mismas del hecho social “trabajo”, no se puede dejar de ver al Derecho Laboral por su sentido proteccionista en el amplio sentido y de trascendencia Político-social, puesto que el estado orienta su propósito social al “...*bienestar físico, intelectual y moral de la*

---

<sup>11</sup> Las políticas públicas existen porque la ley y deben ser reformadas por la ley, iniciadas por una necesidad social.

*clase trabajadora, mediante la promoción de una acertada política que determine la posición del Estado frente a los problemas sociales.*”<sup>12</sup>

El análisis legal dentro de esta visión de una década del empleo juvenil se halla plenamente justificado a fin de conocer la protección legal con la que se cuenta, debilidades, fortalezas, oportunidades y tener otra perspectiva de las determinantes, a más de ser ellas las que brindan el andamiaje potencial que da vida al acto de solución de problemas.

#### 4.1.1 Objetivos y Metodología

Para alcanzar el propósito justificante se tomaron las normas jurídicas nacionales, se las clasificó de tal manera a aislar las concernientes al Derecho Laboral con orientación al espectro juvenil, esta base de datos bibliográficos junto con los guarismos arrojados dentro de las variables sociodemográficas y socioeconómicas representan el grueso documental estudiado.

Además de los mencionados, se utilizaron otros datos basados trabajos de investigación relacionados a nivel nacional y regional, así como redacciones y noticias sobre informes oficiales o características de importancia para una mejor comprensión; todo a efectos de que el método teórico además de genético sea de Derecho Comparado.

En consecuencia, a lo último mencionado se obtiene un nivel de profundidad tanto descriptivo como explicativo, pero se utiliza, a efectos de concluir con sugerencias, procesos de inducción y de razonamiento deductivo, con los que se obtiene un análisis cualitativo anterior de las normas transversales y actuales junto con paralelismos sociales. En el uso de la dimensión temporal del análisis se deja en claro que por un lado el marco del análisis estadístico se sitúa hasta el año 2015 mientras que la base documental jurídica alcanza todo el universo legal aplicable.

Queda enmarcado este apéndice dentro del Método Teórico Genético con énfasis en lo Sociológico-etnográfico precisado sobre la variable teleológica<sup>13</sup>. Esa variable teleológica nos propone por inducción y abstracción concluir con aportes para mejorar el sistema legal en el que se funda la característica político-social del Derecho Laboral.

---

<sup>12</sup>ob.cit. pag. 23

<sup>13</sup>Relativo a la Teleología, ciencia que estudia la teoría de los fines.

## 4.2 Derecho Positivo<sup>14</sup>

Si bien el tratamiento legal específico del empleo joven es reciente en Paraguay y en la región, no por ello ha dejado de ser entendido dentro de la generalidad normativa. Se enmarca el Derecho Positivo al marco institucional y los referentes al empleo joven.

La discriminación positiva<sup>15</sup> que hoy se realiza en materia de juventud en políticas de inserción laboral se debe a un fenómeno global y las tendencias económicas mundiales de los que Paraguay no escapa, las exigencias del día a día, la evolución social y muchos otros factores hacen necesaria tomar la problemática de forma más específica. A continuación, siguiendo la Pirámide de Kelsen, se presentan las normas en su orden de prelación.

### 4.2.1 Constitución Nacional

Como ley suprema establece derechos y garantías en favor de toda la población. Dentro de sus diversos capítulos consagra uno especial en materia laboral, denominado: *Capítulo VIII DEL TRABAJO*, con dos Secciones; *Sección I DE LOS DERECHOS LABORALES* y *Sección II DE LA FUNCIÓN PÚBLICA*.

Los primeros tres artículos del mencionado capítulo, rigen todo el sistema de protección y garantías en materia laboral. El artículo 86 establece claramente “*Todos los habitantes de la República tienen derecho a un trabajo lícito...*” no haciendo ningún tipo de discriminación de quienes son beneficiarios del trabajo lícito se entiende que el empleo joven se halla dentro de él.

A su vez, el siguiente artículo determina que el Estado deberá establecer políticas para incentivar el pleno empleo y la formación profesional. El artículo 88 titulado “*De la no discriminación*” reza: “*No se admitirá discriminación alguna entre los trabajadores por motivos étnicos, de sexo, edad, religión, condición social...*”.

---

<sup>14</sup> El Derecho Positivo es el conjunto de disposiciones legales escritas, vigentes en un Estado, dictadas por sus órganos competentes; en general el Poder Legislativo, Congreso o Parlamento, de aplicación coactiva a sus habitantes, y que éstos deben cumplir, sin poder alegar su desconocimiento, pues se publican antes de entrar en vigencia

<sup>15</sup> La discriminación como acción u omisión realizada por personas, grupos o instituciones, que produce desigualdades en el acceso a recursos y oportunidades se utiliza a contrario sensu cuando las acciones u omisiones realizadas producen desigualdades en el acceso de recursos para ayudar o beneficiar a grupos vulnerados.

Estos puntos mencionados, y todos los artículos del 86 al 100 de la CN, son de vital importancia en la puesta en marcha de políticas públicas a efectos de cumplir con estos enunciados constitucionales<sup>16</sup> y que encierran los derechos de las personas dentro del segmento estudiado cual es el de la juventud.

No se puede dejar de lado la enunciación clara y precisa que al referirse de la juventud realiza la CN en su “*Artículo 56. De la juventud. Se promoverán las condiciones para la activa participación de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural del país.*”

Los enunciados constitucionales sirven para garantizar todo lo que realizará quienes se encuentren en función de gobierno y en consonancia a una larga lista de leyes internacionales refrendadas por el país que forman parte del Derecho Positivo rigen la vida de los trabajadores dentro de nuestro territorio.

#### 4.2.2 Ley Nro. 213/1993 y Ley Nro. 496/1995.

La Ley Nro. 213/1993 es la que sanciona el Código del Trabajo (CT), mientras que la Ley Nro. 496/1995 es la Ley que actualiza la misma introduciendo algunas modificaciones.

Tal es así que el CT se somete a aquellos enunciados de la CN y se erige como la herramienta jurídica que define al trabajo, a las partes involucradas, sus relaciones, formas y consecuencias a efectos de garantizar las relaciones existentes y no dejar espacio a dudas dentro de estas relaciones.

De esa forma entiende al trabajo como “...*toda actividad humana, consciente y voluntaria, prestada en forma dependiente y retribuida, para la producción de bienes o servicios*”, siendo la citada definición de fundamental importancia a la hora de guiar el entendimiento en las acciones tanto de particulares como las del Estado.

La ley laboral de cabecera, o sea el CT, sigue las mismas orientaciones de la CN que buscan precautelar la formación y educación constante de los trabajadores además de procurar el empleo y disminuir el desempleo conforme políticas económicas según establece el artículo 16 del cuerpo legal analizado.

---

16 Luis P. Frescura y Candia ob. cit. pag. 26. “Tales premisas necesarias, sirven de base al Derecho paraguayo del trabajo, para su estructuración orgánica y legislación positiva.”

Sobre estos dos cuerpos legales se construye el sistema protectorio gubernamental; por un lado el sistema del poder judicial, el cual no será objeto de análisis en este estudio, y por el otro el administrativo o ejecutivo. Es importante señalar que lo establecido en el Artículo 3 del CT inserta la Declaración Universal de los Derechos Humanos, elevando de esta forma su rango como de Derecho Humano dentro del cuerpo y establece parte integrante del Derecho Positivo a las normas de carácter internacional.

El CT además establece una novedad, la de la Autoridad Administrativa del Trabajo. Por consiguiente, se puede notar que a partir de la CN como tronco común se desprende la legislación del trabajo como un código y ella misma expresamente enuncia el carácter universalista de este derecho y dispone en un Título final al brazo ejecutor. Ambos, tanto el Derecho Internacional y la Administración serán mencionados en los siguientes apartados de manera independiente.

#### 4.2.3 Derecho Internacional

A partir del puntapié dado al final de la Primera Guerra Mundial, el Paraguay aprobó la constitución de la OIT (parte del Tratado de Versalles de 1919<sup>17</sup>) y su instrumento de enmienda de 1946 por Ley 448/1957, pasando a ser el Paraguay miembro pleno de esta organización.

La OIT funciona a través de departamentos y oficinas, dentro de ellas se encuentra el Departamento de Políticas de Empleo y de ella se desprende la de ámbitos de empleo que lleva adelante la de Empleo Juvenil y que de manera coordinada prepara la agenda para las diferentes regiones globales.

De esa forma, su oficina regional, elabora para Latino América y el Caribe una serie de estrategias articuladas de políticas que combinan acciones en el campo económico, legal, institucional y del mercado laboral, con el propósito de avanzar en la promoción del trabajo decente en los países de las Américas, a esto lo denominan Agenda Hemisférica.

Esta Agenda Hemisférica contiene tres elementos fundamentales: A. Políticas generales para el logro de los objetivos estratégicos y transversales y que orientan la generación de trabajo decente, B. Políticas de áreas de intervención específicas, que refuerzan las políticas generales y por último C. Planes Nacionales de Generación de Trabajo Decente y Programas de Trabajo Decente por país.

---

<sup>17</sup> <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/history/lang--en/index.htm>

El órgano legislativo creador del Derecho Universal del trabajo es la “Conferencia Internacional” que adopta dos herramientas para su labor, las convenciones y las recomendaciones. El prominente Jurista Guillermo Cabanellas expresa al referirse a ambos tipos de normas: *“La palabra convención se utiliza aquí como acuerdo de voluntades para establecer normas con carácter de Ley, si los miembros de la Organización Internacional del Trabajo las ratifican. Las recomendaciones se diferencian por señalar principios que no llevan en su ejecución la forma imperativa de las convenciones. Se recurre a las recomendaciones en aquellas materias que, a causa de su complejidad o de las diferencias considerables existentes entre los Estados, se prestan difícilmente a la colaboración de una convención.”* (Cabanellas, 1987).

La Ley N° 4.819/12 que aprueba el convenio sobre el trabajo decente para las trabajadoras y trabajadores domésticos (2011) N° 189 y la recomendación N° 201 de la OIT es un ejemplo claro de cómo se ingresa a nuestro ordenamiento un convenio y una recomendación que se halla dentro de la Agenda hemisférica y cultivando la universalidad del Derecho Laboral.

Paraguay cuenta con 39 Convenios OIT ratificados, 37 están en vigor, 2 han sido denunciados y ninguno ha sido ratificado en los últimos 12 meses.<sup>18</sup>

#### 4.2.4 Autoridad de Aplicación

El CT establece en su artículo 409 *“...tendrán por objeto no solo el fin jurídico de policía laboral, sino también el político-social de promover la colaboración de empleadores y trabajadores en el cumplimiento de los contratos colectivos, leyes y reglamentos.”* Se tiene así el órgano encargado de las políticas sociales.

Dentro de la necesidad de orientar mejor la resolución de situaciones, de forma reciente, se reestructura la Administración del Estado con la creación del MTESS por Ley Nro. 5115/13 con nuevas orientaciones de acuerdo a las necesidades modernas.

Cabe destacar que el mismo dentro de sus objetivos en el primer inciso establece la protección de los trabajadores *“especialmente de quienes se encuentren en condiciones de vulnerabilidad”* situación en la que se encuentran los jóvenes. Dando así una respuesta inicial y novedosa a la problemática estudiada.

---

<sup>18</sup> [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200\\_COUNTRY\\_ID:102796](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102796)

Esta situación de vulnerabilidad se halla demostrada de forma expresa en los Capítulos 2 y 3 de este trabajo.

Más adelante, en el Artículo 12, que versa sobre funciones específicas, se establece de manera clara y precisa el interés en segmentos de la población más vulnerable entre ellas la de la juventud, estatuyendo: “*Formular, ejecutar y coordinar políticas de generación de empleo, de formación, capacitación y recalificación de la población económicamente activa, con énfasis en las mujeres, los jóvenes, los indígenas, desempleados de largo plazo, sectores de reconversión productiva, entre otros*”.

De esta forma el Estado se compromete con una nueva estructura con mayor dinamismo propender a la solución de las problemáticas que envuelven a la comunidad joven en lo referente a materia laboral con una organización más flexible y con características orientadas a las necesidades actuales.

#### 4.2.4.1. Principales ejecutores del Organismo de Aplicación

##### a. SNPP

El SNPP fue creado por la Ley N° 253 del año 1971 y modificado por las Leyes N° 1265 del año 1987, 1405/1999, 1652/2000 y la 2199/2003 y tiene por principal cometido la organización, fomento y desarrollo de la formación profesional, asistiendo a trabajadores preferentemente mayores de 18 años, como el perfeccionamiento de los mismos en oficios de todos los sectores económicos.

##### b. SINAFOCAL

Este organismo fue creado por Ley N° 1.652/00 que vino a ampliar y paliar algunas circunstancias no previstas en la creación del SNPP, como también a completar y coadyuvar en la realización de un mayor alcance en las políticas públicas. Tiene por uno de sus beneficiarios a “*los jóvenes que busquen empleo por primera vez, entendiéndose por tales aquellos cuyas edades oscilen entre los catorce y los veinticinco años...*” y procura prestar a sus beneficiarios oportunidades de formación y capacitación en sus diversas modalidades. El mismo cuenta con un Decreto Reglamentario que data de 2001 y otro modificatorio del año 2016.

Estas normativas referentes a estas dos instituciones son fundamentales pues configuran la cabeza de un gran número de proyectos y resumen casi todos los esfuerzos del Estado en el área de capacitación en materia laboral.

### c. Dirección General de Empleo

De forma permanente esta dirección, parte del organigrama del MTESS, gestiona servicios de intermediación laboral, orientación laboral, aplicación de test psicológicos, e inserción laboral mediante su bolsa de trabajo. Realiza tareas con el objeto de fomentar el empleo y la inserción laboral en general y de los jóvenes a partir de la ley de empleo joven y su decreto reglamentario, brinda facilidades a buscadores de empleo, formación y capacitación laboral y gestión de perfiles laborales para empresas en busca de trabajadores.

### d. Ley 4.951/13 – “De Inserción al Empleo Juvenil”

Esta Ley procura establecer modalidades de inserción al empleo, contempladas siendo estas las de capacitación laboral, práctica laboral, beca de trabajo, contrato de primer empleo formal y contrato de aprendizaje. Siempre a cargo de la Autoridad Administrativa del Trabajo.

Establece una Mesa Nacional para la inserción del empleo juvenil integrada por un consejo tripartito, las tres partes integrantes son: sindicatos, empresarios y el gobierno a través del METSS y la Secretaria Nacional de la Juventud. Estos deberán evaluar anualmente la respuesta a los mecanismos establecidos para el mejoramiento de las condiciones en el empleo joven.

La Ley de inserción al empleo juvenil se halla reglamentada por el Decreto 4345/15. Dando dinamismo, el decreto reglamentario integra la Mesa Nacional para la inserción del empleo juvenil detallando quienes designaran los miembros a integrar la mesa. Además, señala a los miembros del gobierno y de la sociedad civil a quienes se deben invitar en las opiniones.

Las modalidades de inserción pasan a contar con los mecanismos para su puesta en marcha, generando para ello una serie de registros para los postulantes a efectos de su ingreso en el sistema, los procedimientos de los jóvenes con otras condiciones de vulnerabilidad y disposiciones comunes.

Se encuentran también asignadas las facultades otorgadas a la autoridad de aplicación, el METSS, que podrá: *“Establecer protocolos, instrumentos y sistemas operativos necesarios para la implementación del presente Decreto, difundirlos, disponer su aplicación por parte de las Organismos y Entidades del Estado (OEE), organizaciones de la Sociedad Civil y empleadores del sector privado y ajustarlos cuando las circunstancias así lo requieran.”*

#### e. Ley 4.457/12 – “De Mipymes”

Mediante esta norma se busca promover la formalización de las micro y pequeñas empresas. Establece en su articulado beneficios a quienes deseen someterse al régimen de contratación de jóvenes trabajadores. De esta forma el MTESS por resolución 351 de 2016 reglamento los Artículos 45 y 46 a fin de contar con el procedimiento de homologación y autorización del Contrato de Trabajo de Tiempo Determinado establecido por la norma.

Estas normas no son sino conjunto de herramientas que contemplan el actuar del Estado, orientan la actividad de sus organismos y de las personas que las dirigen y que deben brindar soluciones a la compleja red que representa un país. Estas herramientas generan diversos proyectos y programas a efectos que puedan llegar a más personas.

#### f. DEA - Dirección de Extensión Agraria

Aunque lo referente a capacitación agropecuaria se halla en gran parte determina por el MAG. La Ley N° 81/92 Que Establece la Estructura Orgánica y Funcional del Ministerio de Agricultura y Ganadería, determina en el inciso “d” de su Artículo 14, la existencia de la DEA y en el artículo 18 establece que debe encargarse del funcionamiento de las Escuelas Agrícolas.

Las Escuelas Agrícolas cuentan con un currículum elaborado y actualizado con la participación del MEC; y de acuerdo a la demanda ocupacional del sector, siendo el DEA el organismo rector de la Educación Agraria del Nivel Medio y de la Educación Escolar Básica, por Convenio MAG – MEC. También cuenta con una serie de iniciativas de Educación no Formal destinado al sector rural. Es este último el que tiene más vinculaciones con lo referente a la situación de empleo joven en el área rural.

### 4.2.5 Planes y programas

#### a. Paraguay 2030 - Plan Nacional de Desarrollo

Este plan para el país es de gran importancia puesto que es el norte a seguir. No se puede dejar de lado su análisis pues aparte de ser una novedad en el ambiente jurídico-político es el instrumento que marca la agenda para propender, entre otras cosas, a políticas públicas de solución de las situaciones de empleo joven.

El Plan de Desarrollo Paraguay 2030 no es otra cosa que “...un documento estratégico que facilitará coordinar acciones en las instancias sectoriales del Poder Ejecutivo, así como con diversos niveles de gobierno, sociedad civil, sector privado y, eventualmente, los poderes Legislativo y Judicial”.

Fue establecido mediante Decreto N° 2794 del año 2014, por lo cual pasa a ser parte integrante de nuestro derecho positivo que se estructura a través de una serie de análisis tanto diagnósticos como resolutivos que establecen tres grandes ejes estratégicos y cuatro líneas transversales por cada uno de los ejes que desembocan en 12 estrategias que servirán de guía en las políticas públicas.

Dentro del contexto de diagnóstico señala a la juventud en situación de vulnerabilidad enunciando: “...una de cada cuatro personas tiene entre 15 a 29 años de edad”. “Uno de los desafíos más importantes para el sector radica en las dificultades de inserción en el mercado laboral.”. Este reconocimiento de la problemática por una declaración mediante una norma jurídica es de radical importancia.

Esa importancia posibilita la realización de acciones al respecto de los jóvenes vulnerables para la erradicación o disminución de la pobreza estableciendo: “Mejorar la capacidad de acceso y promoción del empleo de jóvenes en situación de pobreza o vulnerabilidad mediante el despliegue de programas de educación técnica y vocacional...”. Esto dentro del punto identificado como Estrategia 1.1.

Posteriormente el eje de Crecimiento Inclusivo detalla las perspectivas en que resaltan la necesidad de formación e inserción dentro de estándares de formalidad de la mano de obra joven calificada, donde se hace énfasis a grupos vulnerables, detallando situaciones rurales, industriales y de servicios siempre concomitantes y alusivos al empleo joven.

El Plan Nacional también cuenta con conceptos claros sobre apreciaciones que ya se aplican a programas en gestión y que utiliza como herramientas a usarse activamente en sus acciones y se hallan citadas en este orden; capacitación para el empleo, empleo decente, protección social.

De esa manera se hace notar la necesidad y la intención de mejorar la condición del joven en materia de empleo, sin dejar de hacer mención de instituciones que son parte desde hace tiempo de la realidad nacional y que cuentan con su propia estructura jurídica.

#### b. Paraguay Okakua'a

Es un proyecto del MTESS, financiado por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos de América e implementado por *Partners of the Americas* y sus aliados (Centro de Información y Recursos para el Desarrollo y Fundación Alda). Si bien el mismo es un programa para alejar a niños del trabajo y mantenerlos en la educación formal; el mismo también se encuentra incentivando la formalización del trabajo y dando iniciativas educativas y formación profesional a jóvenes que se encuentran dentro del segmento joven, esto especialmente en el Departamento de Guaira.

#### c. Cooperación Sur-Sur para la promoción del trabajo decente en los países productores de Algodón de África y América del Sur

Tiene por objetivo impulsar un marco amplio de colaboración entre los países en desarrollo y ofrecer un modelo complementario a la relación tradicional entre donantes y beneficiarios, este es un programa de cooperación de la FAO, que ha demostrado gran eficacia en la creación de empleo como uno de los elementos de la cadena de seguridad alimentaria. En este caso se lo utiliza como una vía para la creación de trabajo decente en un área campesina de gran importancia para la economía nacional y que capacita y orienta a familias enteras y da énfasis en el empleo joven en el ámbito rural.

#### d. SAPE'A en el país

Es un programa de formación en educación para el desarrollo y capacitación para el empleo para adolescentes y jóvenes en zonas rurales de Paraguay y España. El Programa SAPE'A es implementado por "Plan International en Paraguay" conjuntamente con el MTESS, buscando dar respuesta al desempleo juvenil. Es financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo y Plan International. Sus tres objetivos son: más oportunidades de trabajos para jóvenes, más desarrollo de emprendimientos juveniles, menos jóvenes de entre 15 y 24 años desempleados.

#### e. Construyendo oportunidades de vida

Este es un programa que pretende impactar de manera rápida y paliativa a las situaciones emergentes de necesidad de empleo joven, realizando fuertes campañas a partir del SNPP y el SINAFOCAL.

#### f. PIMA y MoPaDual

Los programas PIMA y MoPaDual que busca capacitar a Técnicos Nacionales que posteriormente formaran a paraguayos en el marco de políticas de empleo joven.

El PIMA tiene como objetivo capacitar en total a unos 200 instructores del SNPP para mejorar la calidad de formación con miras a la implementación de un Centro de Innovación de Metodologías Avanzadas.

En tanto, que con asistencia técnica del Instituto Federal de Formación Profesional de la República Alemana se procurará la implementación del MoPaDual a efectos de replicar un modelo exitoso de formación e inserción de los jóvenes en las empresas.

## 5. Conclusiones y Recomendaciones

### 5.1 Conclusiones

#### 5.1.1 Variables sociodemográficas y socioeconómicas. Concomitancias.

A pesar del buen panorama observado en el país en los últimos años con el crecimiento económico sostenido, la generación de empleos no ha sido suficiente como para disminuir los porcentajes de desocupación juvenil que se ha mantenido a niveles cercanos al 10% a lo largo de los 10 años analizados en este estudio.

Hay evidencia de una mejoría en la calidad del empleo juvenil, reflejado en el importante aumento en los niveles salariales. A pesar de que durante todo el periodo en el empleo juvenil predominaban los contratos verbales, se nota una clara tendencia a la disminución de este tipo de contrato, atribuible especialmente al aumento en los contratos indefinidos.

La informalidad ha predominado en el mercado laboral, y aunque la formalidad haya ganado un poco de terreno en los años analizados, esta ha abarcado mínimamente al empleo juvenil. El empleado joven tenía tres veces menos oportunidad que el adulto de tener un empleo formal.

Las condiciones de desigualdad entre varones y mujeres jóvenes son alarmantes ya que de cada 10 jóvenes inactivos 7 son mujeres. Así mismo, la desocupación afecta más a las mujeres que a los hombres.

La edad es un factor importante al analizar el desempleo, el porcentaje de desocupados disminuye con la edad. Si se divide la población de estudio en dos grupos, el desempleo se reduce al pasar del primer grupo (jóvenes de 14 a 19 años) al segundo grupo (20 a 29 años).

En cuanto al nivel de estudios, se nota cierta incompatibilidad entre la oferta del mercado laboral y la demanda (por ejemplo, trabajos a tiempo parciales), puesto que muchos jóvenes en formación terciaria no consiguen empleo, a pesar de contar con un mayor nivel de capital humano. Aun cuando el nivel de instrucción de las mujeres esté por encima del de los hombres, estas siguen sufriendo discriminación salarial (en promedio, las mujeres perciben el 75% del salario que perciben los hombres), el no reconocimiento de sus habilidades y capacidades, despidos durante la gestación o permiso de maternidad, entre otras.

La desocupación afecta más a los jóvenes solteros que a aquellos que se encontraban casados o unidos. Por otro lado, en áreas urbanas las posibilidades de contar con un empleo son menores que en el área rural. La situación de pobreza es una variable que tiene incidencia en la condición de desempleo; aunque la dirección de causalidad deba ser estudiada más profundamente. También se constató que en el año 2015 el porcentaje de desempleo en los hogares del primer quintil era más del triple (3,4 veces) que en los hogares del último quintil.

La comparación entre las condiciones observadas en los años 2006 y 2015 evidenció ciertas particularidades como el aumento del porcentaje de desempleo: en los hombres, en las edades comprendidas entre los 15 y 19 años, en los casados, en el área rural y en los pobres. En contrapartida, se vio una disminución de los porcentajes de desempleo en las mujeres, en las edades entre 20 a 29 años, en los niveles de estudio secundario y terciario, en los solteros/as, en no pobres y los pertenecientes a los hogares de los últimos quintiles (Quintiles IV y V).

#### 5.1.2 Muestra Legal

Debido a la característica universalista e internacionalista del Derecho del Trabajo y los esfuerzos permanentes de la OIT en el asesoramiento legislativo desde nuestra primera codificación hasta las continuas recomendaciones no hay mucho que observar ante la solidez de las normas nacionales.

Pese a esa solidez y la internalización regional de las fórmulas jurídicas los países del Cono Sur sostenemos los mismos problemas. Trabajos de investigación destacan los problemas de empleo juvenil como son los de la desigualdad en el empleo joven entre varones y mujeres, la falta de formalización entre otros y que cuentan con paralelismo en Paraguay según lo expuesto en este trabajo, también a nivel regional se revisten los mismos inconvenientes.

El MTEySS de la Argentina muestra los mismos inconvenientes en casi todos los aspectos de la realidad nacional en materia de empleo joven (MTEySS, 2009). Otros trabajos de investigación (Claudia, 2004 y Miranda, 2007) en el mismo país nos demuestran esas similitudes en la misma forma: a) tasas de desempleo juvenil que permanecen invariantes ante el crecimiento económico, b) precariedad en cuanto a la informalidad y niveles salariales, c) la relación existente entre la formación y el acceso al mercado laboral.

En resumen,

- a. El Paraguay cuenta con legislación novedosa, reciente y dentro del marco de características del Derecho Laboral, o sea, de tendencia universalista, eminentemente proteccionista por lo que son de orden público y destinado a la superación de las brechas sociales.
- b. Eleva el rango del Derecho Laboral dando énfasis al trabajo como un Derecho Humano dentro del mismo CT.
- c. El sistema legal Paraguayo centra las actividades político-sociales del régimen laboral en una institución visible e identificable supervisora de otras. De esa forma se erige la Autoridad Administrativa del Trabajo como MTESS dedicado a una actividad del rango de Derecho Humano.
- d. El MTESS es acreedor de normativa referente a materia de política pública juvenil activa preeminentemente ante políticas pasivas<sup>19</sup>.

## 5.2 Recomendaciones

En los informes de gestión, en los balances y las herramientas que se hacen públicas, así como en los materiales a los que se pueden acceder se encuentran disponibles los programas y las gestiones realizadas en materia de las políticas de empleo joven. Estos informes en general mencionan las actividades, las dependencias y los objetivos principales. Pero, cuando se procura acceder a resultados más precisos, solo se remiten cifras de costos, gastos y ejecuciones presupuestarias, reconociendo cómo, dónde y para qué se gastó el dinero.

También existen diversos estudios sobre la situación del empleo joven, las dependencias del Estado invierten en identificar la problemática, pero no se invierte en la misma proporción en la evaluación de los resultados de la problemática. No se cuentan con datos por edades, por domicilio, por nivel de educación, por programas. Se conoce el problema, se establece la solución, pero la evaluación solo es de gestión y no de impacto. Lo que no se puede tener a mano o al menos se dificulta su conocimiento es el seguimiento que se realiza a beneficiarios de programas sociales. El no conocer el impacto y su grado representa no visualizar objetivamente los resultados concretos.

---

<sup>19</sup>“Las políticas activas de mercado de trabajo comprenden una amplia combinación de instrumentos para mejorar la calidad del trabajo y su productividad, incrementar el número de empleos, agilizar el encuentro entre la oferta y la demanda laboral y aumentar la probabilidad de que los desempleados consigan un empleo adecuado a sus calificaciones...” “Las políticas pasivas se refieren a programas de subsidios a desocupados. Suelen desincentivar los esfuerzos en la búsqueda de empleo, tendiendo así a reducir la oferta laboral. Su objetivo principal no es hacer empleable al trabajador cesante, sino que están dirigidas fundamentalmente a mantener el nivel de vida de los desempleados...” Ana Rojas Viñales. El Mercado Laboral Juvenil en Paraguay. Análisis de una década.

Si bien la EPH permite conocer la situación conforme diversas características y dar una perspectiva acabada de las condiciones del segmento estudiado; lo que este instrumento no puede obtener es el monitoreo de las personas a las que se llegaron con los programas específicos y los análisis que reflejen resultado en los destinatarios, a efectos de conocer su impacto en el tiempo y el resultado obtenido en el mejoramiento de la calidad de vida de los beneficiarios.

Si bien es cierto el SINAFOCAL, desde el año 2013, cuentan con registros actualizados de los beneficiarios, que a la fecha asciende existe un total de 37.564 personas. Este dato por sí solo no conlleva al conocimiento acabado sobre los resultados de los programas ejecutados. Poder cruzar esos datos y compararlos para conocer su evolución en el tiempo, serviría de medición a efectos de reconocer la efectividad de la aplicación con esos programas.

Conforme a las nuevas tendencias mundiales y regionales se procura establecer mecanismos de solución, se cuenta con una legislación orientada a ello, se han dado pasos grandes en materia legislativa que promueven mejores planes y se esperan mejores resultados. Sería de gran importancia no perder la oportunidad de monitorear a los beneficiarios de estos nuevos programas para hacer más sólidas las políticas de estado en materia de empleo joven.

Las herramientas de novedad orientadas desde la OIT, que el Estado tuvo a bien ingresarlas dentro de un plan nacional (Plan de Desarrollo Paraguay-2030) junto con la modificación, adecuación y promulgación de normas jurídicas orientadas a nuevos paradigmas son un nuevo comienzo y se cuenta con el tiempo suficiente para gestionar planes tendientes a cumplir con evaluaciones totales y de esa forma avanzar y mejorar de manera sostenida.

Las políticas de empleo deben estar articuladas con las políticas educativas, sanitarias, principalmente, de modo a generar el capital humano de las personas y puedan insertarse en empleo de mejor calidad, con mejores salarios y las prestaciones sociales que les deberían garantizar las leyes. Si bien existen numerosas y amplias maneras de atender los problemas sociales se proponen algunas acciones concretas que pretenden contribuir al tratamiento de la problemática del desempleo juvenil y sus dimensiones colindantes:

- Fortalecer, mediante acciones públicas de discriminación positiva, la participación de las mujeres jóvenes en el mercado laboral que les permita estudiar y desempeñarse en el empleo formal, con guarderías, políticas de cuidado y acompañamiento familiar, de modo a disminuir la inactividad de las mujeres por razones familiares.
- Organizar e implementar actividades de capacitación vinculadas y acordes a la realidad territorial, promovidas por los organismos existentes (SNPP, DEA, SINAFOCAL) para que, conjuntamente, brinden oportunidades de capacitación y formación de los recursos humanos disponibles en su entorno geográfico, para evitar la migración a otras localidades.
- Para disminuir el desempleo urbano, que podría estar relacionado con la migración campo - ciudad, deberían implementarse programas y/o acciones públicas para el arraigo y la empleabilidad en el área rural, para generar oportunidades de empleo agrario y no agrario, así como mejorar las condiciones de empleo (seguridad social y otras prestaciones laborales).
- Implementar programas de mentoría, entrenamiento y pasantías, tanto durante la educación media, como en la educación universitaria, podría aumentar las posibilidades de la juventud de participar en el mercado laboral, en mejores condiciones. Aumentar la participación laboral juvenil en actividades del sector formal y un aumento en el nivel de ingresos, al ir percibiendo salarios superiores al SML, también serían resultados de estas acciones.
- Sensibilizar a los actores (autoridades administrativas, empleados, usuarios, familiares, etc) en las políticas públicas que vinculan a las personas más vulnerables y vulneradas, de modo a conseguir mejores resultados en conjunto, dándole un rostro, un nombre y una realidad a los sujetos de los programas sociales.
- Reflotar el paradigma y evaluar la actual situación de la “Recomendación sobre los programas especiales para los jóvenes, 1970 (núm. 136)” de la OIT. Esta recomendación sigue vigente y cuenta con directrices muy importantes que pueden potenciarse para hacer frente con mayor vigor a la problemática del desempleo juvenil.

- Elaborar mediante un cronograma de monitoreo y evaluación de impacto de planes y programas a efectos de generar una base de datos cierta, actualizadas, actualizables y disponibles al público en general, investigadores y tomadores de decisión, que permita conocer de manera objetiva los resultados de programas y políticas sociales.

## Bibliografía

- Aerts, M., Geys, H., Molenberghs, G. & Ryan, L., 2002. *Topics in Modelling of Clustered Data*. s.l.:Chapman & Hall/CRC.
- Agresti, A., 2002. *Categorical Data Analysis*. s.l.:Jhon Wiley & Sons.
- Ayala, D., 2015. *Empleo Informal en Paraguay. Evolución, Características y Acciones de Políticas Públicas*. Asunción: s.n.
- Borda, D., García, D. & González, C., 2015. *Inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo*, Asunción: QR impresiones.
- Cabanellas, G., 1987. *Tratado de Derecho Laboral*. Buenos Aires: El Gráfico.
- Chacaltana, J. & Ruiz, C., 2012. El empleo juvenil en el Perú: diagnóstico y políticas.. In: *Empleo y Protección Social*. Lima: Departamento de Economía - Pontificia Universidad Católica del Perú., pp. 291-327.
- Claudia, J., 2004. *¿Educar para qué trabajo? Discutiendo rumbos en América Latina*. Buenos Aires: La Crujía.
- DGEEC, 2015. *Población Juvenil. Encuesta Permanente de Hogares 2014*. Asunción: s.n.
- DGEEC, 2016. *Boletín de Empleo. Año 2015*. Asunción: s.n.
- DGEEC, 2016. *Empleo Informal. Encuesta Permanente de Hogares. EPH 2010-2014*., Fernando de la Mora: s.n.
- Frescura y Candia, L., 2002. *Derecho paraguayo del trabajo y de la Seguridad Social. Estudio de Doctrina y Legislación*. Tercera ed. Asunción: El Foro.
- Hosmer, D. W. & Lemeshow, S., 2000. *Applied Logistic Regression*. New York: Jhon Wiley & Sons.
- Miranda, A., 2007. *La nueva condición joven: educación, desigualda y empleo*. Buenos Aires: Fundación Octubre.
- MTEySS, 2009. *Trabajo, ocupación y empleo. Estudios Laborales 2008*. Buenos Aires: Marcelo Kohan.
- Observatorio Laboral, 2016. *Características del Mercado Laboral en Paraguay*. Asunción: s.n.
- OIT, 2016. *Perspectiva Sociales y del Empleo en el Mundo-Tendencias 2016*. Ginebra: OIT.
- Paciello, O., 1999. *Derecho Romano II*. Asunción: El Foro.
- Rojas Viñales, A., 2014. *El mercado laboral juvenil en Paraguay. Análisis de una década*. , Asunción: s.n.
- Torres, D., 2004. Variables determinantes del desempleo juvenil en Paraguay. Evidencias de la EPH 2003. *Población y Desarrollo*.

## Anexos

**Tabla 16: Evolución de la población según tramos de edad. Periodo 2006-2015.**

Años	Niños	Jóvenes	Adultos	Adultos mayores	Total general
2006	34,6%	27,6%	29,2%	8,6%	100,0%
2007	34,1%	28,0%	29,6%	8,3%	100,0%
2008	33,5%	27,5%	29,8%	9,2%	100,0%
2009	31,6%	27,7%	30,9%	9,8%	100,0%
2010	31,9%	27,0%	31,4%	9,7%	100,0%
2011	29,8%	27,7%	32,6%	9,9%	100,0%
2012	30,1%	28,5%	31,9%	9,4%	100,0%
2013	28,7%	27,9%	33,0%	10,4%	100,0%
2014	27,8%	28,5%	32,8%	10,9%	100,0%
2015	27,6%	27,7%	33,5%	11,3%	100,0%
<b>Total general</b>	<b>30,8%</b>	<b>27,8%</b>	<b>31,5%</b>	<b>9,8%</b>	<b>100,0%</b>

**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

**Tabla 17: Evolución de la población joven según tramos de edad. Periodo 2006-2015.**

Años	15 a 19	20 a 24	25 a 29	Total general
2006	41,3%	33,4%	25,3%	100,0%
2007	42,3%	30,9%	26,8%	100,0%
2008	41,4%	30,6%	28,0%	100,0%
2009	41,1%	32,8%	26,1%	100,0%
2010	42,0%	30,2%	27,8%	100,0%
2011	40,2%	32,2%	27,6%	100,0%
2012	40,3%	32,9%	26,8%	100,0%
2013	39,6%	33,1%	27,3%	100,0%
2014	38,5%	33,6%	28,0%	100,0%
2015	39,0%	33,6%	27,3%	100,0%
<b>Total general</b>	<b>40,5%</b>	<b>32,4%</b>	<b>27,1%</b>	<b>100,0%</b>

**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

**Tabla 18: Población joven según sexo. Periodo 2006-2015.**

Años	Hombres	Mujeres	Total general
2006	49,4%	50,6%	100,0%
2007	49,0%	51,0%	100,0%
2008	49,4%	50,6%	100,0%
2009	51,5%	48,5%	100,0%
2010	51,1%	48,9%	100,0%
2011	49,9%	50,1%	100,0%
2012	50,1%	49,9%	100,0%
2013	49,8%	50,2%	100,0%
2014	49,2%	50,8%	100,0%
2015	49,8%	50,2%	100,0%
<b>Total general</b>	<b>49,9%</b>	<b>50,1%</b>	<b>100,0%</b>

**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

**Tabla 19: Población joven según área de residencia. Periodo 2006-2015.**

Años	Rural	Urbana	Total general
2006	38,6%	61,4%	100,0%
2007	38,6%	61,4%	100,0%
2008	37,8%	62,2%	100,0%
2009	38,1%	61,9%	100,0%
2010	38,2%	61,8%	100,0%
2011	38,4%	61,6%	100,0%
2012	36,2%	63,8%	100,0%
2013	38,4%	61,6%	100,0%
2014	36,6%	63,4%	100,0%
2015	37,1%	62,9%	100,0%
<b>Total general</b>	<b>37,8%</b>	<b>62,2%</b>	<b>100,0%</b>

**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

**Tabla 20: Población joven según estado civil. Periodo 2006-2015.**

Años	Soltero/a	Unido/a	Casado/a	Otra situación	Total general
2006	72,5%	16,1%	10,6%	0,8%	100,0%
2007	72,9%	14,2%	12,5%	0,4%	100,0%
2008	69,7%	17,1%	12,7%	0,5%	100,0%
2009	71,8%	16,8%	10,6%	0,8%	100,0%
2010	71,5%	18,1%	9,7%	0,6%	100,0%
2011	73,8%	15,5%	9,9%	0,8%	100,0%
2012	69,8%	19,2%	10,1%	0,9%	100,0%
2013	71,6%	17,1%	10,4%	0,9%	100,0%
2014	72,9%	17,6%	9,0%	0,6%	100,0%
2015	72,1%	19,1%	8,1%	0,7%	100,0%
<b>Total general</b>	<b>71,9%</b>	<b>17,1%</b>	<b>10,3%</b>	<b>0,7%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

**Tabla 21: Población joven según nivel de estudio. Periodo 2006-2015.**

Años	Primaria	Secundaria	Terciaria	Total general
2006	52,0%	34,9%	13,0%	100,0%
2007	50,4%	36,2%	13,4%	100,0%
2008	50,4%	35,2%	14,4%	100,0%
2009	46,2%	38,7%	15,1%	100,0%
2010	47,5%	37,9%	14,6%	100,0%
2011	42,3%	39,2%	18,4%	100,0%
2012	41,7%	39,5%	18,7%	100,0%
2013	39,5%	38,9%	21,5%	100,0%
2014	38,3%	40,6%	21,1%	100,0%
2015	35,4%	42,7%	21,9%	100,0%
<b>Total general</b>	<b>44,1%</b>	<b>38,5%</b>	<b>17,4%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

**Tabla 22: Población joven según situación de pobreza. Periodo 2006-2015.**

Años	No Pobre	Pobre Extremo	Pobre No Extremo	Total general
2006	61,4%	19,4%	19,2%	100,0%
2007	63,8%	19,8%	16,4%	100,0%
2008	67,6%	15,4%	17,0%	100,0%
2009	69,6%	15,0%	15,4%	100,0%
2010	69,7%	16,0%	14,4%	100,0%
2011	71,4%	15,2%	13,4%	100,0%
2012	77,8%	11,1%	11,1%	100,0%
2013	79,8%	8,4%	11,7%	100,0%
2014	79,7%	9,1%	11,2%	100,0%
2015	80,9%	8,8%	10,3%	100,0%
<b>Total general</b>	<b>72,6%</b>	<b>13,6%</b>	<b>13,9%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

**Tabla 23: Población joven según quintiles de ingreso del hogar. Periodo 2006-2015.**

Años	I Quintil	II Quintil	III Quintil	IV Quintil	V Quintil	Total general
2006	16,2%	18,3%	21,0%	21,7%	22,8%	100,0%
2007	16,6%	18,2%	20,6%	21,9%	22,7%	100,0%
2008	16,5%	17,7%	20,4%	23,2%	22,1%	100,0%
2009	16,3%	18,6%	20,6%	22,0%	22,6%	100,0%
2010	16,6%	19,2%	21,0%	22,1%	21,2%	100,0%
2011	17,0%	19,1%	20,0%	22,5%	21,3%	100,0%
2012	16,1%	18,5%	20,9%	22,3%	22,2%	100,0%
2013	17,0%	18,2%	21,4%	21,7%	21,6%	100,0%
2014	17,8%	19,4%	20,9%	22,7%	19,2%	100,0%
2015	17,0%	18,8%	20,3%	23,8%	20,1%	100,0%
<b>Total general</b>	<b>16,7%</b>	<b>18,6%</b>	<b>20,7%</b>	<b>22,4%</b>	<b>21,5%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

**Tabla 24: Población Económicamente Activa mayor a 14 años, según tramos de edad. Periodo 2006-2015.**

Años	Jóvenes	Adultos	Adultos mayores	Total general
2006	40,1%	51,8%	8,1%	100,0%
2007	38,9%	52,3%	8,7%	100,0%
2008	38,9%	51,7%	9,4%	100,0%
2009	39,0%	51,6%	9,4%	100,0%
2010	37,1%	53,9%	9,0%	100,0%
2011	36,9%	54,2%	8,9%	100,0%
2012	37,5%	53,6%	8,9%	100,0%
2013	36,4%	54,4%	9,2%	100,0%
2014	36,8%	53,6%	9,6%	100,0%
2015	34,7%	55,5%	9,8%	100,0%
<b>Total general</b>	<b>37,5%</b>	<b>53,4%</b>	<b>9,1%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

**Tabla 25: Proporción de jóvenes ocupados, según sexo y área de residencia. Periodo 2006-2015.**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Hombres	62,0%	62,2%	62,0%	63,5%	63,4%	61,0%	60,3%	59,0%	61,2%	61,4%
Rural	49,5%	46,4%	44,0%	44,4%	44,7%	43,2%	40,9%	45,7%	43,1%	43,9%
Urbana	50,5%	53,6%	56,0%	55,6%	55,3%	56,8%	59,1%	54,3%	56,9%	56,1%
Mujeres	38,0%	37,8%	38,0%	36,5%	36,6%	39,0%	39,7%	41,0%	38,8%	38,6%
Rural	31,4%	32,0%	30,6%	32,1%	31,5%	32,1%	31,2%	31,9%	28,7%	30,7%
Urbana	68,6%	68,0%	69,4%	67,9%	68,5%	67,9%	68,8%	68,1%	71,3%	69,3%
<b>Total</b>	<b>100,0%</b>									

Fuente: Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

**Tabla 26: Proporción de jóvenes ocupados, según nivel de estudios. Periodo 2006-2015.**

Años	Primaria	Secundaria	Terciaria	Total general
2006	52,2%	31,5%	16,3%	100,0%
2007	49,1%	33,8%	17,0%	100,0%
2008	48,5%	34,4%	17,1%	100,0%
2009	44,5%	37,5%	18,0%	100,0%
2010	45,8%	37,3%	16,8%	100,0%
2011	40,4%	36,9%	22,7%	100,0%
2012	40,3%	36,8%	22,9%	100,0%
2013	36,8%	37,6%	25,6%	100,0%
2014	35,4%	39,4%	25,2%	100,0%
2015	30,8%	43,0%	26,2%	100,0%
<b>Total general</b>	<b>42,1%</b>	<b>36,9%</b>	<b>21,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

**Tabla 27: Proporción de jóvenes ocupados por nivel de estudios, según sexo y área de residencia. Año 2015.**

	Primaria	Secundaria	Terciaria
<b>Hombres</b>	35,4%	45,2%	19,5%
Rural	51,9%	39,2%	9,0%
Urbana	22,4%	49,9%	27,7%
<b>Mujeres</b>	23,6%	39,5%	36,9%
Rural	46,9%	30,9%	22,2%
Urbana	13,2%	43,4%	43,5%
<b>Total general</b>	<b>30,8%</b>	<b>43,0%</b>	<b>26,2%</b>

**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

**Tabla 28: Proporción de jóvenes ocupados, según categoría de ocupación. Periodo 2006-2015.**

Años	Empleado / obrero privado	Empleado / obrero público	Empleado doméstico	Empleador o patrón	Trabajador familiar no remunerado	Trabajador por cuenta propia	Total
2006	42,4%	7,1%	10,8%	1,4%	20,6%	17,7%	100,0%
2007	46,4%	7,4%	9,6%	1,4%	16,0%	19,2%	100,0%
2008	47,0%	7,0%	9,9%	1,9%	15,5%	18,7%	100,0%
2009	47,6%	6,9%	9,1%	1,4%	16,9%	18,1%	100,0%
2010	51,3%	5,6%	9,6%	1,1%	15,7%	16,6%	100,0%
2011	52,3%	7,2%	8,5%	1,3%	15,1%	15,6%	100,0%
2012	51,9%	7,4%	8,2%	1,5%	12,7%	18,3%	100,0%
2013	51,2%	8,3%	8,6%	2,2%	14,0%	15,7%	100,0%
2014	57,1%	5,6%	9,5%	2,1%	10,8%	14,9%	100,0%
2015	56,5%	6,6%	9,1%	1,2%	12,0%	14,7%	100,0%
<b>Total</b>	<b>50,6%</b>	<b>6,9%</b>	<b>9,3%</b>	<b>1,6%</b>	<b>14,8%</b>	<b>16,9%</b>	<b>100,0 %</b>

**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

**Tabla 29: Proporción de jóvenes ocupados por sexo, según categoría de ocupación. Año 2015.**

Categoría de ocupación	Hombres	Mujeres	Total general
Empleado / obrero privado	64,1%	44,3%	56,5%
Empleado / obrero público	5,4%	8,4%	6,6%
Empleado doméstico	0,4%	22,9%	9,1%
Empleador o patrón	1,6%	0,5%	1,2%
Trabajador familiar no remunerado	12,7%	10,9%	12,0%
Trabajador por cuenta propia	15,8%	13,0%	14,7%
<b>Total general</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2015.

**Tabla 30: Proporción de jóvenes ocupados, según la rama de la ocupación principal. Periodo 2006-2015.**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Sector Terciario</b>	57,1%	56,7%	57,8%	58,3%	57,3%	59,3%	62,0%	62,7%	61,4%	61,6%
Comercio, Restaurantes y Hoteles	22,7%	24,1%	24,2%	26,6%	25,9%	27,4%	27,2%	28,3%	30,0%	28,1%
Servicios Comunes, Sociales y Personales	24,9%	23,3%	24,0%	22,3%	21,6%	22,1%	23,1%	23,4%	21,2%	23,1%
Finanzas, Seguros, Inmuebles	5,4%	4,8%	5,5%	4,4%	5,4%	5,5%	6,5%	6,5%	6,5%	6,6%
Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	3,6%	4,3%	4,0%	4,7%	4,0%	3,7%	4,8%	4,0%	3,3%	3,5%
Electricidad, Gas y Agua	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
<b>Sector Secundario</b>	15,3%	17,6%	19,1%	17,1%	18,6%	17,6%	16,3%	16,9%	20,6%	21,2%
Industrias Manufactureras	10,3%	12,7%	13,0%	11,4%	11,8%	11,4%	11,6%	9,8%	12,9%	13,3%
Construcción	5,1%	4,9%	6,1%	5,7%	6,8%	6,2%	4,7%	7,1%	7,7%	7,8%
<b>Sector Primario</b>	27,6%	25,7%	23,2%	24,6%	24,1%	23,1%	21,7%	20,4%	17,9%	17,3%
Agricultura, Ganadería, Caza y Pesca	27,6%	25,7%	23,2%	24,6%	24,1%	23,1%	21,7%	20,4%	17,9%	17,3%
<b>Total general</b>	<b>100%</b>									

Fuente: Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015. Nota: \*Insuficiencia muestral

*Tabla 31: Proporción de jóvenes ocupados por sector económica en la ocupación principal, según edad simple. Año 2015.*

Edades	Sector Terciario	Sector Secundario	Sector Primario	Total general
15	38,8%	23,1%	38,1%	100,0%
16	51,5%	16,2%	32,2%	100,0%
17	51,2%	20,5%	28,4%	100,0%
18	54,4%	18,7%	26,9%	100,0%
19	56,9%	22,2%	20,9%	100,0%
20	63,8%	25,0%	11,2%	100,0%
21	59,2%	25,8%	15,0%	100,0%
22	69,0%	19,5%	11,5%	100,0%
23	63,7%	23,0%	13,3%	100,0%
24	62,3%	23,8%	13,9%	100,0%
25	64,7%	17,8%	17,5%	100,0%
26	66,5%	17,9%	15,6%	100,0%
27	60,4%	24,3%	15,3%	100,0%
28	70,7%	17,8%	11,5%	100,0%
29	64,1%	20,4%	15,5%	100,0%
<b>Total general</b>	<b>61,6%</b>	<b>21,2%</b>	<b>17,3%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

*Tabla 32: Proporción de jóvenes ocupados, según el nivel de ingresos en la ocupación principal. Periodo 2006-2015.*

Años	Menos del SML	1 SML a menos de 2 SML	2 SML y más	Total general
2006	81,3%	16,1%	2,6%	100,0%
2007	82,0%	15,6%	2,4%	100,0%
2008	74,6%	21,1%	4,2%	100,0%
2009	74,3%	21,9%	3,8%	100,0%
2010	74,0%	22,4%	3,6%	100,0%
2011	71,0%	24,6%	4,4%	100,0%
2012	69,0%	26,6%	4,3%	100,0%
2013	62,1%	30,8%	7,1%	100,0%
2014	65,7%	28,8%	5,5%	100,0%
2015	61,4%	31,9%	6,7%	100,0%
<b>Total general</b>	<b>71,0%</b>	<b>24,4%</b>	<b>4,6%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

**Tabla 33: Proporción de jóvenes ocupados por nivel de ingresos, según sexo y área de residencia.**

**Año 2015.**

	Menos del SML	1 SML a menos de 2 SML	2 SML y más
Hombres	58,5%	34,4%	7,1%
Rural	69,8%	27,9%	2,3%
Urbana	51,5%	38,5%	10,0%
Mujeres	65,9%	27,9%	6,2%
Rural	82,9%	15,6%	1,5%
Urbana	59,9%	32,3%	7,8%
<b>Total general</b>	<b>61,4%</b>	<b>31,9%</b>	<b>6,7%</b>

**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

**Tabla 34: Proporción de jóvenes ocupados por nivel salarial, según edad. Año 2015.**

Edades	Menos del SML	1 SML y más	Total
18	84,5%	15,5%	100,0%
19	76,5%	23,5%	100,0%
20	63,2%	36,8%	100,0%
21	71,1%	28,9%	100,0%
22	66,2%	33,8%	100,0%
23	54,4%	45,6%	100,0%
24	53,4%	46,6%	100,0%
25	61,1%	38,9%	100,0%
26	49,7%	50,3%	100,0%
27	47,6%	52,4%	100,0%
28	39,4%	60,6%	100,0%
29	42,2%	57,8%	100,0%
<b>Total general</b>	<b>61,4%</b>	<b>38,6%</b>	<b>100,0%</b>

**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

**Tabla 35: Proporción de jóvenes ocupados según el tipo de contrato en la ocupación principal.  
Periodo 2006-2015.**

Años	Contrato definido (temporal)	Contrato indefinido (nombrado)	Contrato verbal	Total general
2006	21,3%	11,9%	66,7%	100,0%
2007	21,8%	14,6%	63,6%	100,0%
2008	19,0%	15,8%	65,2%	100,0%
2009	24,5%	13,0%	62,5%	100,0%
2010	24,6%	16,1%	59,3%	100,0%
2011	23,6%	20,7%	55,7%	100,0%
2012	25,8%	15,3%	58,9%	100,0%
2013	28,3%	16,9%	54,8%	100,0%
2014	29,6%	15,8%	54,6%	100,0%
2015	22,1%	23,4%	54,5%	100,0%
<b>Total</b>	<b>24,3%</b>	<b>16,5%</b>	<b>59,2%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

**Tabla 36: Proporción de jóvenes ocupados por tipo de contrato, según sexo y área de residencia.  
Año 2015.**

	Contrato definido (temporal)	Contrato indefinido (nombrado)	Contrato verbal
Hombres	21,7%	23,0%	55,3%
Rural	14,2%	13,3%	72,5%
Urbana	25,5%	27,7%	46,8%
Mujeres	22,6%	24,1%	53,3%
Rural	15,9%	17,1%	67,0%
Urbana	24,6%	26,2%	49,2%
<b>Total general</b>	<b>22,1%</b>	<b>23,4%</b>	<b>54,5%</b>

Fuente: Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

**Tabla 37: Proporción de jóvenes ocupados por categoría de ocupación desagregado, según sexo y área de residencia. Año 2015.**

	Otros ocupados	Subocupación invisible	Subocupación visible	Total general
Hombres	72,4%	22,4%	5,2%	100,0%
Rural	70,7%	23,7%	5,6%	100,0%
Urbana	73,8%	21,4%	4,8%	100,0%
Mujeres	65,0%	26,1%	8,9%	100,0%
Rural	58,7%	28,3%	13,0%	100,0%
Urbana	67,7%	25,1%	7,2%	100,0%
<b>Total general</b>	<b>69,5%</b>	<b>23,8%</b>	<b>6,6%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

**Tabla 38: Evolución del porcentaje de trabajadores formales e informales según tramos de edad.**

*Periodo 2008-2015.*

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Informales</b>	77,5%	77,5%	74,7%	73,9%	74,2%	71,4%	70,1%	70,6%
Jóvenes	41,2%	39,8%	38,4%	37,8%	38,5%	37,8%	38,6%	36,9%
Adultos (30 y más)	58,8%	60,2%	61,6%	62,2%	61,5%	62,2%	61,4%	63,1%
<b>Formales</b>	22,5%	22,5%	25,3%	26,1%	25,8%	28,6%	29,9%	29,4%
Jóvenes	23,8%	28,5%	23,3%	26,5%	28,3%	27,5%	26,7%	23,5%
Adultos (30 y más)	76,2%	71,5%	76,7%	73,5%	71,7%	72,5%	73,3%	76,5%
<b>Total general</b>	<b>100,0%</b>							

Fuente: Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.

**Tabla 39: Proporción de jóvenes ocupados según condición de informalidad, según sexo y área de residencia. Año 2015**

	Informales	Formales	Total general
<b>Hombres</b>	80,6%	19,4%	100,0%
Rural	91,8%	8,2%	100,0%
Urbana	71,9%	28,1%	100,0%
<b>Mujeres</b>	76,4%	23,6%	100,0%
Rural	89,5%	10,5%	100,0%
Urbana	70,7%	29,3%	100,0%
<b>Total general</b>	<b>79,0%</b>	<b>21,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2015.

*Tabla 40: Porcentaje de jóvenes ocupados por condición de formalidad, según edades simples. Año 2015*

Edades	Informales	Formales	Total general
19	89,4%	10,6%	100,0%
20	82,3%	17,7%	100,0%
21	83,6%	16,4%	100,0%
22	79,4%	20,6%	100,0%
23	73,8%	26,2%	100,0%
24	68,6%	31,4%	100,0%
25	75,8%	24,2%	100,0%
26	68,0%	32,0%	100,0%
27	73,7%	26,3%	100,0%
28	65,1%	34,9%	100,0%
29	65,6%	34,4%	100,0%
<b>Total general</b>	<b>74,9%</b>	<b>25,1%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2015.

*Tabla 41: Porcentaje de jóvenes ocupados por condición de formalidad, según nivel de estudios. Año 2015.*

Nivel Educativo	Informales	Formales	Total general
Primaria	95,8%	4,2%	100,0%
Secundaria	81,5%	18,5%	100,0%
Terciaria	54,7%	45,3%	100,0%
<b>Total general</b>	<b>78,9%</b>	<b>21,1%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2015.

**Tabla 42: Población joven inactiva por sexo, según la razón de inactividad. Periodo 2007-2015.**

Años	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Hombres</b>	29,0%	29,1%	29,6%	32,1%	33,7%	33,0%	33,6%	31,0%	32,0%
Estudiante	70,2%	75,3%	68,4%	74,0%	72,7%	78,7%	83,7%	78,8%	79,4%
Motivos Familiares	4,4%	3,8%	9,8%	5,5%	10,9%	3,9%	3,0%	5,4%	3,8%
No consigue trabajo	5,7%	5,0%	6,8%	7,0%	2,0%	3,0%	1,8%	2,5%	4,4%
Otra situación	14,2%	6,6%	9,3%	5,1%	5,4%	5,8%	5,6%	7,6%	4,5%
Discap. o enfermo	5,5%	9,3%	5,7%	8,4%	9,0%	8,5%	5,9%	5,8%	7,9%
<b>Mujeres</b>	71,0%	70,9%	70,4%	67,9%	66,3%	67,0%	66,4%	69,0%	68,0%
Estudiante	42,6%	41,5%	39,3%	42,7%	47,7%	47,8%	53,5%	52,4%	53,3%
Motivos Familiares	44,9%	48,7%	48,6%	47,2%	44,4%	43,8%	40,7%	39,0%	39,3%
No consigue trabajo	4,4%	3,2%	5,6%	3,7%	1,2%	1,8%	1,8%	1,7%	2,2%
Otra situación	5,7%	3,7%	3,1%	3,0%	3,6%	2,5%	1,7%	3,8%	2,3%
Discap. o enfermo	2,3%	2,9%	3,3%	3,4%	3,1%	4,2%	2,3%	3,0%	2,8%
<b>Total general</b>	<b>100,0%</b>								

Fuente: Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2007 - 2015.

**Tabla 43: Porcentaje de jóvenes por condición de empleo y estudio, según edad simple. Año 2015.**

Edades	Sólo estudia	Sólo trabaja	Trabaja y estudia	No trabaja ni estudia	Total general
15	70,9%	5,9%	16,1%	7,1%	100,0%
16	63,3%	11,2%	18,7%	6,9%	100,0%
17	57,7%	14,0%	17,2%	11,1%	100,0%
18	44,6%	19,0%	17,1%	19,3%	100,0%
19	25,0%	31,3%	21,9%	21,8%	100,0%
20	19,7%	39,2%	17,4%	23,7%	100,0%
21	16,9%	41,7%	21,5%	19,9%	100,0%
22	15,5%	45,0%	21,2%	18,4%	100,0%
23	10,7%	47,1%	19,1%	23,1%	100,0%
24	6,4%	58,7%	13,9%	21,0%	100,0%
25	6,1%	65,5%	12,7%	15,6%	100,0%
26	6,3%	58,4%	13,8%	21,6%	100,0%
27	3,3%	66,1%	11,0%	19,5%	100,0%
28	1,0%	69,3%	9,8%	19,9%	100,0%
29	3,0%	69,2%	7,4%	20,5%	100,0%
<b>Total general</b>	<b>26,3%</b>	<b>39,8%</b>	<b>16,3%</b>	<b>17,6%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2015.

**Tabla 44: Porcentaje de jóvenes por año, según condición de empleo y estudio. Periodo 2006-2015.**

Años	No trabaja ni estudia	Sólo estudia	Sólo trabaja	Trabaja y estudia	Total general
2006	20,6%	21,6%	42,7%	15,1%	100,0%
2007	20,7%	21,9%	43,8%	13,7%	100,0%
2008	18,4%	22,2%	44,2%	15,2%	100,0%
2009	18,5%	20,7%	42,6%	18,2%	100,0%
2010	19,7%	22,6%	43,0%	14,7%	100,0%
2011	17,4%	25,2%	40,5%	17,0%	100,0%
2012	16,0%	23,7%	40,9%	19,4%	100,0%
2013	15,2%	25,1%	40,2%	19,5%	100,0%
2014	17,2%	25,4%	40,8%	16,7%	100,0%
2015	17,6%	26,3%	39,8%	16,3%	100,0%
<b>Total general</b>	<b>18,0%</b>	<b>23,5%</b>	<b>41,8%</b>	<b>16,6%</b>	<b>100,0%</b>

**Fuente:** Elaboración propia, a partir de los microdatos de la EPH 2006 - 2015.