

Características del empleo infanto-adolescente como marco para una propuesta de focalización.

Lila Molinier (*)

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo corresponde al informe final de la investigación sobre el empleo infanto-adolescente en el Paraguay, con base en los resultados de la EIH 97/98 (EIH 97/98) de la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC). Asimismo, constituye la primera fase del estudio para la focalización de la atención a los niños y adolescentes trabajadores en los espacios públicos (NATEP) de Asunción, su Área Metropolitana y Ciudad del Este (CALLESCUELA-PROYECTO AMAR, SAS-UE).

Los objetivos de la investigación son:

(I) Establecer un diagnóstico general sobre la situación del empleo infanto-adolescente en el Paraguay, como marco para la focalización del análisis y las acciones hacia los niños y adolescentes trabajadores de los espacios públicos, una de las poblaciones meta del Proyecto AMAR y de CALLESCUELA;

(II) Articular los esfuerzos por fortalecer la capacidad de análisis sobre la realidad social del país para fines de gestión de políticas orientadas hacia la

superación de la pobreza y el aumento de la equidad social, en el caso concreto de la nueva Coordinación de Investigaciones y Comunicación Universitaria de la Escuela de Trabajo Social de la UNA y de Callescuela, y

(III) Crear un sistema de información, documentación y consulta sobre el tema del trabajo infanto-adolescente en la Escuela de Trabajo Social, entre otros, al servicio de los estudiantes, docentes, investigadores e interesados en general, de manera a facilitar la difusión de la temática y el acceso a la teoría, la metodología y los medios de investigación de la realidad social.

En cuanto a la organización del presente informe, el primer capítulo trata sobre el contexto de pobreza, a través de las consideraciones teóricas y metodológicas acerca de la medición de la pobreza; de las características del mercado laboral en el Paraguay y del trabajo infantil. En los capítulos dos al cinco se expone el análisis descriptivo de las características de la población económicamente activa y ocupada de 10 a 18 años, según las variables e indicadores laborales, educativas, de acceso a los servicios de salud, y las condiciones de pobreza, teniendo en consideración la diferenciación sexual, por

* Con la asistencia de Mirka Hraste, el apoyo de las profesoras: Sofía Gavilán y Elba Núñez y la participación de las estudiantes: Margarita Alvarenga, Antonina López Mirka Hraste (ETS) (4º curso) Claudia Verón (5º curso-pasante).

grupos de edad y áreas geográficas (total país y departamentos seleccionados). En el capítulo seis, se presenta una recapitulación de todos los capítulos, que constituye las conclusiones de la investigación, y se establecen las advertencias del análisis, para proponer algunas recomendaciones de política hacia los niños y adolescentes trabajadores.

1. EL CONTEXTO DE POBREZA Y EL EMPLEO INFANTO-ADOLESCENTE EN EL PARAGUAY

El propósito de esta primera sección es reunir elementos de juicio que permitan ubicar el análisis del empleo infanto-adolescente (de 10 a 18 años) de las secciones subsiguientes, según los resultados de la EIH 97/98. La exposición sigue la evolución que ha tenido la pobreza en las dos últimas décadas; presenta una breve caracterización del empleo en la actualidad, algunas consideraciones acerca del trabajo infanto-adolescente y de la propuesta del presente trabajo.

1.1 EL CONTEXTO DE POBREZA: la pobreza de grandes sectores de la población es una característica estructural y evidente de numerosos países latinoamericanos, entre ellos el Paraguay, la que por su persistencia y sus efectos para el proceso de desarrollo de cada uno de los países de la región, es objeto de preocupación y estudios cada vez más frecuentes en los dos últimos decenios. No obstante, el concepto y la forma de medición de la pobreza presentan dificultades ligadas a la diversidad de enfoques y de métodos utilizados para establecer sus niveles, carac-

terísticas y efectos, así como las diversas estrategias para enfrentarla, según refleja este diagnóstico.

En los años noventa, las fuentes más socorridas de información y análisis de la pobreza en el Paraguay, ligadas a las propuestas de políticas sociales, han sido principalmente dos: (1) *La distribución del ingreso en el Paraguay* (Sauma, 1993) y (2) las *Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) Atlas Paraguay 1995* (DGEEC, 1995). Incluso, las NBI se han convertido en la fuente de información privilegiada por los diagnósticos acerca de la situación de pobreza y las propuestas de intervención focalizada por parte de la gerencia de los programas y proyectos sociales.¹ Ambos estudios se basan en dos metodologías diferentes de medición de la pobreza: el método indirecto de medición, a través de la estimación de la línea de pobreza (LP), en el primer caso, y el método directo, a través de la identificación de las NBI, en el segundo.

Pero a fines de los noventa, el nuevo diseño y los resultados de la EIH 97/98 han permitido la aparición de nuevos estudios, que muestran la evolución que ha seguido el problema, según ambos métodos y un tercero, que es el método combinado que los integra, a través de sus indicadores alternativos.

En cuanto al empleo, también existe una abundante literatura que hace el seguimiento de su evolución, acerca

¹ Entre ellos, se destaca el requisito incluido en los proyectos a ser presentados a la Secretaría de Acción Social para su financiamiento, y que refiere a las NBI del distrito y departamento de referencia.

de sus niveles y características, y la situación crítica que ha asumido en el marco de las reformas económicas de los dos últimos decenios. Pero la relación entre la pobreza y el empleo, muchas veces señalada, es un campo de análisis aún poco explorada en términos de propuestas de salida, lo cual tiene ciertamente relación con las características del diagnóstico.

1.2 LA POBREZA SEGÚN EL MÉTODO DIRECTO DE MEDICIÓN: en el método directo de medición, se parte de una definición de la pobreza como la situación de aquellos hogares que no logran reunir, en forma relativamente estable, los recursos necesarios para satisfacer las necesidades básicas de sus miembros, por lo que éstos se hallan expuestos a déficit e insuficiencias en su desarrollo humano, dando origen a una espiral reproductora de estructuras de pobreza (DGEEC/FNUAP/PNUD 1995:15).

Las necesidades básicas, por su parte, se definen como el conjunto de requerimientos de índole físico, psíquico o cultural, cuya satisfacción es condición necesaria al funcionamiento y desarrollo de los seres humanos de una sociedad determinada. Esta satisfacción de las necesidades básicas está con-

dicionada culturalmente por cada sociedad, dentro de los que ella considera colectivamente como «condiciones dignas de vida» en cada etapa de su desarrollo. De ahí que en cada grupo de necesidades básicas se reconozca niveles mínimos de satisfacción, debajo de los cuales surgen graves dificultades para el funcionamiento y desarrollo de la vida humana en sociedad.

En el caso del Paraguay, se seleccionaron cuatro subconjuntos de indicadores que miden la insatisfacción de cuatro necesidades básicas, según criterios ligados al contexto sociocultural concreto: calidad de la vivienda, infraestructura sanitaria, acceso a la educación y capacidad de subsistencia². Los cuatro indicadores fueron aplicados a la información obtenida en el Censo Nacional de Población y Viviendas de 1992 (CNPV-92, en adelante). Según estos indicadores, en el Paraguay, el 64,2 % del total de los hogares censados, equivalente al 69,0 % de habitantes, tenía al menos una NBI en 1992 (Cuadro 1.1). Las diferencias entre zonas urbanas y rurales eran evidentes. En las primeras, 56,9 % de los hogares contaba con al menos una NBI mientras que en las segundas, dicho porcentaje ascendía al 72,2 % de los hogares, con lo cual se reflejaba la

1 La DGEEC ha operacionalizado esta medición del siguiente modo: (a) *Viviendas con características físicas inadecuadas*: (i) en el área urbana con piso de tierra; pared de adobe, estaqueo, madera, desecho u otros; y techo de paja, palma, madera, desecho u otros; o (ii) en el área rural con piso de tierra; pared de adobe, estaqueo, desecho u otros; y techo de paja, palma, desecho u otros; o (iii) con 3 o más miembros por habitación (sin contar con el baño, cocina o cuartos o piezas destinadas exclusivamente al comercio o industria). (b) *Vivienda con infraestructura sanitaria inadecuada*: (i) en el área urbana que se abastecen de agua de pozo sin bomba, manantial, río, arroyo, aguatero u otros, o (ii) en el área rural que se abastecen de

manantial, río, arroyo, aguatero u otros, o (iii) en el área urbana que tienen letrina común o no tienen servicio sanitario, o (iv) en el área rural que no tienen servicio sanitario. (c) *Hogares con limitado acceso a la educación*: (i) al menos un niño de 7 a 12 años en relación de parentesco con el jefe de hogar que no asiste a un establecimiento educativo o (ii) analfabetos (que no tienen segundo grado aprobado) de 15 y más años en relación de parentesco con el jefe de hogar. (d) *Hogares con limitada capacidad de subsistencia*: (i) que carece de perceptor (ocupados, incluidos los jubilados o pensionistas y los rentistas) o (ii) cuyo jefe cuenta con una educación inferior a tres años de primaria y con más de tres personas en promedio por perceptor.

inequidad existente hacia las zonas rurales. En contrapartida, en todo el país solo el 35,8 % de los hogares tenían satisfechas todas las necesidades básicas. Este margen era mayor en las zonas urbanas, 43,1 % de los hogares, y menor en las zonas rurales, 28,8 %.

Los casos de extrema pobreza se observaron cuando los hogares no tenían cubiertas de tres a cuatro NBI. Las que tenían cuatro NBI fueron 2,4 % de los hogares, a nivel nacional; 3,2 %

de hogares en las zonas rurales y 1,6 % en las zonas urbanas. Sin embargo, considerando el indicador capacidad de subsistencia, una NBI que se halla en relación más directa con la condición económica de los hogares, el 15,0 % de los hogares no tenía satisfecha esta necesidad básica en 1992 y los mismos se encontraban distribuidos tanto en los distritos más grandes y céntricos como en los más pequeños y aislados.

Los distritos con el mayor número

Cuadro N° 1.1: Paraguay hogares con NBI en calidad de la vivienda, infraestructura sanitaria, educación y capacidad de subsistencia (1992, 1995 y 1997/98 en cifras relativas).

	1992	1995	1997/98
Total país			
Sin NBI	35,8	49,1	44,7
Con al menos 1 NBI	64,2	50,9	55,3
Calidad de la vivienda	35,4	27,5	33,5
Infraestruc. sanitaria	34,8	20,5	20,0
Acceso a la educación	22,9	19,5	23,8
Capac. de subsistencia	15,0	6,7	11,8
	100,0	100,0	100,0
Área urbana			
Sin NBI	18,5	55,7	55,3
Con al menos 1 NBI	56,9	44,3	44,7
Calidad de la vivienda	23,2	17,9	21,6
Infraestruc. sanitaria	43,0	28,0	25,1
Acceso a la educación	14,7	13,6	16,6
Capac. de subsistencia	11,0	7,1	7,7
	100,0	100,0	100,0
Área rural			
Sin NBI	27,8	41,5	32,5
Con al menos 1 NBI	72,2	58,5	67,5
Calidad de la vivienda	48,8	38,8	47,4
Infraestruc. sanitaria	25,8	11,6	14,1
Acceso a la educación	31,7	26,4	32,2
Capac. de subsistencia	19,4	6,1	16,6
	100,0	100,0	100,0

Fuente: DGEEC.

de hogares con NBI en cuanto a capacidad de subsistencia fueron: Asunción, Pedro Juan Caballero, Concepción, Ciudad del Este, San Lorenzo, Fernando de la Mora, Lambaré, entre otros, ubicados en la Zona Metropolitana y en las zonas fronterizas. Mientras que, el mayor porcentaje de hogares con NBI en dicho indicador respecto al total de hogares, correspondió a San Carlos, San Patricio, Gral. Eugenio A. Garay, Moisés Bertoni, Pedro P. Peña, Antequera, Fuerte Olimpo, San Pedro del Paraná, entre otros, y tenían en común el

aislamiento y la pequeña dimensión poblacional respecto de las ciudades más importantes del país (DGEEC/FNUAP/PNUD, 1995).

Posteriormente, los valores de los indicadores de las NBI fueron actualizados con base en los resultados de la Encuesta de Hogares de 1995, la que por primera vez llegaba a una cobertura nacional, zona urbana y rural (DGEEC, 1996). Según esta fuente, todos los indicadores considerados tuvieron una evolución positiva en el lapso de los tres años, al mostrar en 1995 niveles más reducidos respecto de los obtenidos en 1992 (Cuadro 1.1). En este sentido, a nivel del país en general, el indicador "hogares con al menos 1 NBI" bajó a 50,9 %; el de calidad de la vivienda a 27,5 %; el de infraestructura sanitaria al 20,5 %, el de acceso a la educación a 19,5 % (la reducción menos significativa) y el de capacidad de subsistencia a 6,7 %. Todas estas reducciones se habrían dado también en los indicadores respectivos de las zonas urbanas y las rurales.

En los últimos años, la EIH 97/98, la primera de carácter integrado, e igualmente de nivel nacional, permite una actualización de dichos indicadores de NBI, y muestra su desmejoramiento respecto de 1995, pero sin llegar a los niveles de 1992, a excepción de la NBI en acceso a la educación que aumentó ligeramente respecto de principios de los años noventa (Cuadro 1.1). Según dicha fuente, los hogares con al menos 1 NBI ascienden a 55,3 % a nivel país; en las zonas urbanas a 44,7 % y en las rurales a 67,5 %. Como se puede ver en el cuadro, son márgenes de desmejoramiento respecto de 1995,

pero que no llegan a los de 1992. Correlativamente a este desmejoramiento, el porcentaje de los hogares sin NBI también disminuyó respecto de 1995. Se destaca, por otro lado, el significativo mejoramiento del indicador de NBI en infraestructura sanitaria en la zona urbana, y un desmejoramiento relativo en la zona rural.

1.3 LA POBREZA SEGÚN EL MÉTODO INDIRECTO DE MEDICIÓN:

en cuanto a los estudios basados en el método indirecto de estimar la pobreza, a través de los niveles de ingreso (**Línea de Pobreza**) se parte de una definición de la pobreza como una situación en la que el ingreso es insuficiente para cubrir el costo de satisfacción de todas y cada una de las necesidades consideradas como básicas (Sauma, 1993:29). En este caso, el método de medición del nivel de pobreza consiste en estimar el costo de satisfacción de la necesidad alimenticia de las personas, adicionarle el costo de satisfacción de otras necesidades (vestido, vivienda, servicios básicos, etc.) y compararlo con su ingreso.

El costo per cápita estimado de satisfacción de la necesidad alimentaria es denominado **línea de indigencia o pobreza extrema**, mientras que el costo per cápita de satisfacción de todas las necesidades consideradas como básicas, incluyendo la alimentación, se le llama **línea de pobreza total**. En otras palabras, se está ante un caso de pobreza total cuando el ingreso es insuficiente para cubrir el costo de satisfacción de todas y cada una de las necesidades consideradas como básicas, o sea, cuando el ingreso es menor que la línea de pobreza total. A continuación

se presenta una síntesis del estudio de Sauma (1993) basado en la encuesta DIS/UNA 1992 y la de Marcos Robles (1999), (2000), basados en la EIH 97/98, según el método indirecto de medición de la pobreza y el método combinado.

(a) La encuesta DIS/UNA 1992

En *La distribución del ingreso en el Paraguay (1993)*, Pablo Sauma presenta los resultados de la Encuesta sobre las Características Socioeconómicas de las Familias Paraguayas, realizada bajo su dirección por el Departamento de Investigaciones Sociales /Facultad de Ciencias Económicas /UNA en 1992, en la que fueron entrevistados 5.069 hogares de todo el territorio nacional, incluyendo la región occidental del país. En dicho estudio, Sauma establece la estructura de la distribución del ingreso en el Paraguay para 1992, mediante

la cual muestra la pobreza relativa, referida a las familias que reciben los márgenes más reducidos del ingreso, y que ocupan los primeros dos deciles o el primer quintil de la distribución, en relación con los sectores más ricos o de mayores ingresos (Cuadro 1.2). En ese sentido, el estudio de Sauma (1993) muestra que la pobreza en el Paraguay está ligada a una distribución desigual del ingreso y a su concentración en los estratos de familias más ricas.

En efecto, como se puede ver el 10 % de las familias más pobres del país recibían un ingreso de sólo el 1 % del total mientras que, en el otro extremo, el 10 % de las familias más ricas recibían el 42 % del ingreso total, situación que se reproduce a nivel de las zonas urbanas y rurales, con muy escasa variación (Cuadro 1.2). Si se amplía al 20 % el grupo de familias consideradas en cada extremo la situación no

Cuadro N° 1.2: Paraguay, participación relativa en el ingreso */ según ingreso total, decil y distribución geográfica.

Decil	Total País	Total Urbano	Área Metropolitana	Resto Urbano	Zona Rural
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
I	1,0	1,2	1,4	1,1	1,4
II	2,2	2,7	2,8	2,7	2,7
III	3,2	3,7	3,6	3,8	3,9
IV	4,1	4,5	4,6	4,9	4,8
V	5,3	5,6	5,5	6,0	6,0
VI	6,5	7,1	6,8	7,4	7,2
VII	8,6	8,6	8,7	9,2	8,8
VIII	11,2	11,3	10,8	11,8	11,1
IX	15,9	15,5	15,4	16,2	15,7
X	42,0	39,8	40,4	36,8	38,4
Coef. de Gini	0,52	0,49	0,49	0,47	0,47

*/ Ordenada de menor a mayor según el ingreso familiar total. Es independiente para cada región.

Fuente: Sauma, (1993:24 cuadro 2.4)

mejora. El 20 % de las familias más pobres recibe 3,2 % del ingreso total mientras que el 20 % de las familias más ricas obtiene 58 % del ingreso total. Asimismo, el 20 % de las familias del nivel medio tampoco muestra una situación equilibrada ya que reciben el 11,8 % del ingreso total. El coeficiente de Gini³ de 0.52 a nivel país, evidencia la desigualdad existente en la distribución del ingreso, siendo también elevada en las zonas urbanas más que en las rurales.

Sauma (1993:27) también muestra que la concentración del ingreso familiar en el Paraguay es sólo superado por Brasil, dentro un grupo de ocho países de la región. Asimismo, establece la línea de pobreza extrema y de pobreza básica para el período, basada en la actualización de la canasta alimentaria y la canasta básica de Miranda (1980) y del CDE (1989) (Cuadro 1.3). Dichas líneas de pobreza aplicadas a los resultados de la Encuesta DIS (1992) en términos de los ingresos de las familias

Cuadro N° 1.3: Líneas de indigencia y de pobreza básica por zonas actualización la canasta de miranda (1980) y del cede (1992) año 1992. En porcentajes.

Líneas de Pobreza	Área Metropolitana	Resto Urbano	Zona Rural
Miranda (1980) al 92			
Indigencia	76.200	72.390	57.150
Pobreza extrema	129.159	122.701	86.939
CDE (1989) al 92			
Indigencia	37.165	35.307	27.874
Pobreza extrema	74.330	70.614	48.780

Fuente: Sauma (1993), p.34 y 36

y del ingreso per cápita según zona geográfica, permiten al autor establecer los porcentajes de familias y personas que están ubicadas por debajo (pobres y pobres extremos) así como los que se hallan por encima de la línea de pobreza (no pobres) (Cuadro 1.4) según las zo-

Cuadro N° 1.4: Comparación de los porcentajes de familias con ingresos por debajo de la línea de pobreza, según diferentes estimaciones.

Estimación	Año de Estudio	Total País	Zona Urbana			Zona Rural
			Total	AMA	Resto	
Laird	1977					56,3
Miranda	1980	66,8		44,0		78,7
DIS-Miranda 1/	1992	53,6	40,0	31,4	55,4	70,6
DIS-CDE 2/	1992	30,2	18,3	11,7	49,9	45,1
DIS - BM 3/	1992	29,6	12,3	7,8	17,4	51,2

Fuente: Sauma (1993), p.39, cuadro 3.6

3 Mide el grado en que la distribución del ingreso entre las personas de un país se desvía de una distribución perfectamente equitativa. Toma el valor de cero si se está frente a una

igualdad absoluta y el valor de uno si se está frente a una absoluta desigualdad.

nas respectivas y la adopción de criterios generales respecto de la aplicación de las canastas a las mismas.

En el cuadro 1.4, se puede ver que son considerables las diferencias entre los resultados según se considere la canasta alimentaria y básica de Miranda o la del CDE (53,6 % y 30,2 % de pobres a nivel país, respectivamente), pero ambos coinciden en la mayor incidencia de la pobreza en la zona rural y el resto urbano, mientras que el Área Metropolitana de Asunción tiene el mayor porcentaje de familias y personas no pobres. Igualmente coinciden en la mayor incidencia de la pobreza extrema o indigencia en la zona rural y el resto urbano, pero difieren en la incidencia de la pobreza básica en ambas zonas.

Además, Sauma (1993) compara los porcentajes de familias por debajo de la línea de pobreza según otras dos estimaciones, la de Laird (1977) y del Banco Mundial/BID, para establecer el

nivel de pobreza en el Paraguay (Cuadro 1.4). Esta comparación le permite comprobar que la pobreza en el Paraguay es un problema importante, ya que afecta a por lo menos al 30 % de la población total y al 50 % de la población rural, por lo que la mayor incidencia de la pobreza en las zonas rurales es una constante, por lo menos en los tres últimos lustros. Una comparación intertemporal de la evolución que ha seguido los niveles de pobreza según una sola de las estimaciones, la de Miranda entre 1980 y 1992, le permite también a Sauma mostrar que, a pesar de la probable sobreestimación, se puede sostener que la pobreza a nivel país se ha mantenido invariable en el lapso señalado, pero ha habido un incremento de la pobreza extrema tanto a nivel nacional, como urbano y rural (Sauma, 1993: 40-41)

(b) EIH 97/1998, DGEEC

Por otro lado, el estudio de Marcos Robles (DGEEC, 1999) sobre Pobreza y distribución del ingreso en Paraguay 1997/98, basado en los datos proporcionados por la primera EIH realizada por la institución oficial, es el más reciente sobre el tema y sus conclusiones son elocuentes en cuanto a la situación de pobreza existente en la actualidad en este país. En dicho estudio, se

Cuadro N° 1.5: Valor mensual de la canasta de consumo (Guaraníes de febrero de 1998).

Dominio Geográfico	Valor de la Canasta Básica de Consumo Per cápita	
	Alimentaria (Línea de pobreza extrema)	Total (Línea de pobreza total)
Asunción	96.192	205.475
Central urbano	95.116	203.391
Resto urbano	72.192	127.831
Rural	49.682	77.157
País	68.563	126.593
(en u\$s)	27,2	50,3

Fuente: DGEEC, Robles, 1999, Cuadro A1, p.67.

Nota: Una canasta básica cubre los requerimientos nutricionales mínimos de la población de cada dominio.

estiman los valores de la canasta básica de consumo (Cuadro 1.5) y la distribución del ingreso familiar (Cuadro 1.6).

Según el estudio, en 1997/98 el 32 % de la población vive en condiciones de pobreza, debido a que sus ingresos son inferiores al costo de la canasta básica de consumo (línea de pobreza). El porcentaje de pobres es más alto en el área rural (42,5 %) que en el área urbana (23,1 %), y Asunción, la capital, tiene el porcentaje más bajo de habitantes pobres (11,8 %) (ob. cit, 1999, 9). La pobreza en el área rural es de carácter extendido, pues en él se encuentra el mayor número de pobres; es también más profundo, porque el ingreso promedio de los pobres de esta área cubre sólo el 50 % de la canasta básica de consumo, mientras que el promedio de Asunción cubre el 76 %, el del Central urbano 71 % y el del Resto Urbano 60 %. Robles también

muestra, comparando estos resultados con los de la Encuesta de Hogares 1995, que la pobreza en Paraguay aumentó entre 1995 y 1997/98 a nivel país, tanto la pobreza total (de 30 a 32 %) como la pobreza extrema (de 14 a 17 %). En su distribución por áreas, sin embargo, observa que aumentó en el área rural (de 37 a 43 %) y en el Resto urbano (de 27 a 29 %), sin incluir Asunción. Mientras, la pobreza extrema aumentó tanto en el área rural como en la urbana (Cuadro 1.7).

Luego de establecer los indicadores de pobreza centra su atención en los factores que han tenido mayor influencia en el aumento de la pobreza entre 1995 y 1997/98, y sostiene, en primer lugar, que la disminución del ingreso fue el principal factor de influencia, sobretudo en el área urbana, debido a que se produjo junto con una mejora en la distribución de los ingresos a favor de los estratos medios. En cambio, en el

Cuadro N° 1.6: Paraguay, distribución del ingreso familiar disponible por persona, 1997/98.

Decil	Distribución del Ingreso			Ingreso per cápita mensual (Gs)*		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
Más pobre	0,7	1,4	0,7	29.806	73.372	18.211
II	1,8	2,7	1,8	73.231	146.064	43.057
III	2,9	3,7	2,8	117.908	203.242	68.053
IV	4,1	4,8	3,9	167.205	261.428	95.935
V	5,5	6,1	5,2	222.818	329.746	128.527
VI	7,2	7,5	7,0	290.204	407.594	170.224
VII	9,2	9,3	9,4	374.086	506.434	230.020
VIII	12,1	11,8	12,7	491.182	644.403	307.089
IX	17,3	16,4	17,5	700.745	893.226	428.061
Más rico	39,1	36,3	38,9	1.581.901	1.971.767	946.098
Total	100,0	100,0	100,0	404.903	543.750	243.579

área rural, además de la disminución de los ingresos medios, aumentó la desigualdad, al aumentar el coeficiente de Gini (indicador de la concentración) de 0,563 a 0,609 en el referido período.

miento de los ingresos y la pobreza tuvieron poca relación con el de los agregados macroeconómicos, desde una perspectiva de largo plazo. La relación ingresos-pobreza-desigualdad se desen-

Cuadro N° 1.7: Paraguay, tasas de pobreza, 1995 - 1997/98 (% de la población total) método de medición: Línea de pobreza.

Áreas	1995 (*)			1997/98		
	Pobreza Extrema	Pobreza no extrema	Total Pobreza	Pobreza Extrema	Pobreza no extrema	Total Pobreza
Área M de Asunción	3,1	16,6	19,6	2,1	14,8	16,9
Resto urbano (sin AMA)	9,7	17,4	27,1	11,7	16,7	28,5
Area urbana	6,8	16,9	23,7	7,3	15,9	23,1
Area rural	21,4	15,8	37,2	28,9	13,7	42,5
Total país	13,9	16,4	30,3	17,3	14,8	32,1

Fuente: DGEEC, Marcos Robles, ob cit 1999, p.21, cuadro n° 1.

(*) Cifras ajustadas con el ingreso disponible de 1997/98 y el corriente de 1995.

Con base en el análisis refinado que le permiten la gama de indicadores de pobreza, el autor sostiene que entre 1995 y 1997/98, los pobres se vuelven más pobres (aumento de la brecha de la pobreza), pero las razones son diferentes según cada área:... “en el área urbana este deterioro se explica fundamentalmente por la disminución de los ingresos y en el rural por el empeoramiento de la desigualdad” (ob cit p.10). Relacionando este resultado con el contexto de la recesión económica en dicho lapso –en que el PIB per cápita acumuló una caída de 4,2 %- Robles plantea que en el área urbana perdieron los estratos más bajos y más altos, pero ganaron los estratos medios. En el área rural, sin embargo, perdieron todos.

En cuanto al Área Metropolitana de Asunción, muestra que el comporta-

volvió en dicha área de la siguiente manera:

■ Entre 1983-1997, el PIB per cápita creció a un promedio anual del 0,4 %, el ingreso per-cápita, a precios constantes, aumentó en 4,9 % y el porcentaje de población pobre se redujo de 43 a 17 % (1984-1997/98). Esta reducción incluso se da en años de bajo crecimiento del PIB per cápita; 1986, 1992 y 1997/98

■ Entre 1984-1989, la pobreza disminuye debido más al crecimiento del ingreso per cápita que a la disminución de la desigualdad. Este crecimiento de los ingresos hizo que el ingreso real mejorara en todos los estratos, pero en mayor proporción en los más pobres, observándose un crecimiento con equidad.

■ Entre 1991-1995, la pobreza disminuyó debido al efecto del aumento de los ingresos medios a pesar del aumento de la desigualdad: "...los ricos se volvieron más ricos, pero los pobres no más pobres, sino por el contrario, muchos dejaron de tener esa condición" (ob cit p. 10)

■ Entre 1995-1997/98 la pobreza continuó disminuyendo, pero, a diferencia de los años anteriores, fue debido más a la mejora en la distribución de los ingresos que al aumento del ingreso per cápita. La crisis financiera afectó en mayor medida a los estratos más altos de la sociedad paraguaya. Los ingresos de la población más pobre aumentaron y los de los ricos disminuyeron.

1.4 LA POBREZA SEGÚN EL MÉTODO INTEGRADO DE MEDICIÓN. LOS INDICADORES ALTERNATIVOS DE FOCALIZACIÓN: el método integrado de medición de la pobreza está en relación con una mayor discriminación del análisis de la pobreza, la que lleva a establecer una tipología diferente, al distinguir tres tipos de pobreza asociados a las NBI y los niveles de ingreso respecto de la línea de pobreza, según se ilustra en el Cuadro 1.8.

La población en **pobreza crónica** es aquella que a lo largo de su vida no ha logrado satisfacer sus necesidades básicas y a la vez, presentan ingresos por debajo de la línea de pobreza. La **pobreza inercial** es aquella que afecta a la población que siempre ha tenido al

menos una NBI pero en la coyuntura presenta ingresos superiores a la línea de pobreza. La **pobreza reciente** es aquella situación en la que la población ha logrado sa-

Cuadro N° 1.8: Método integrado de medición de la pobreza.

Método de las NBI	Método de la línea de pobreza	
	Ingresos por debajo de la línea de pobreza	Ingresos sobre la línea de pobreza
Una o más NBI	pobreza crónica	pobreza inercial
Ninguna NBI	pobreza reciente	sin pobreza

Fuente: DGEEC, Robles, 1999, ob cit 75.

Cuadro 1.9: Paraguay, porcentaje de la población pobre, 1997/98 método de medición integrado.

	Pobres				No pobres	Total
	Recientes	Crónicos	Inerciales	Total		
Asunción	2,8	9,0	20,0	31,8	68,2	100,0
Central Urbano	6,4	13,9	23,3	43,6	56,4	100,0
Resto Urbano	2,7	27,4	29,7	59,8	40,2	100,0
Urbana	4,0	19,1	25,6	48,7	51,3	100,0
Rural	6,9	35,6	31,9	74,4	25,6	100,0
Total	5,3	26,8	28,5	60,6	39,4	100,0

Fuente: DGEEC, Robles, 1999, Cuadro A6, p 76.

tisfacen todas sus necesidades básicas pero en la coyuntura muestra ingresos por debajo de la línea de pobreza (Robles, 1999, ob cit p.75). La situación "sin pobreza" es la que ocurre cuando todas las necesidades básicas están satisfechas y los ingresos están por encima de la línea de pobreza. El Cuadro 1.9 muestra los resultados en torno a estos indicadores para los cinco dominios geográficos.

Según estos indicadores los pobres inerciales son más numerosos, con una incidencia un tanto mayor en la población total que la de los pobres crónicos (28,5 % frente al 26,8 %) y en las demás áreas consideradas, a excepción de la zona rural, en que los pobres crónicos tienen mayor incidencia (35,6 frente al 31,9 %). Dentro de este enfoque combinado de métodos de medición de la pobreza y de un concepto más preciso de la pobreza, un nuevo estudio de Marcos Robles (2000)⁴ presenta los Mapas de Pobreza por Departamentos y Distritos, y los indicadores alternativos de focalización, para el Paraguay.

Utilizando información combinada de la EIH 97/98 y del CNPV 1992, así como técnicas econométricas e instrumentos analíticos, Robles estima a nivel de distritos y departamentos el ingreso, el consumo familiar promedio y el porcentaje de la población que no logra adquirir una canasta básica de consumo (por debajo de la línea de pobreza). Los mapas de pobreza así obtenidos, basados en los ingresos y el consumo de la población, pretenden servir

como herramienta para diseñar políticas eficaces que busquen mejorar la capacidad adquisitiva de los hogares pobres del Paraguay (DGEEC, 2000).

1.5 LA RELACIÓN POBREZA E INGRESO. LAS CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN POBRE EN FUNCIÓN DE LOS ACTIVOS QUE POSEEN. LOS FACTORES DETERMINANTES DE LA DESIGUALDAD Y DE LOS NIVELES DE BIENESTAR: en consideración a los objetivos del presente trabajo, retomamos aquí el estudio de Marcos Robles (julio 1999) primeramente referido, sobre la pobreza y distribución del ingreso en Paraguay reflejada en la EIH 97/98, en relación con su análisis y sus resultados acerca de las características de la población pobre según área urbana y rural, para establecer sus factores determinantes, confrontarlos con las características del bienestar, y proponer políticas con vistas a la reducción de la pobreza.

En la relación pobreza-ingreso, el autor descubre que la pobreza urbana es mucho más sensible a las modificaciones del ingreso que la pobreza rural, y propone que si el crecimiento del ingreso per cápita aumentara 5 %, manteniendo constante la distribución actual, el porcentaje de pobres urbanos se reduciría en 6,7 % (de 23,1 a 21,6 %) y el de los rurales en 4,7% (de 42,5 a 40,8 %). En ese mismo sentido plantea que el crecimiento económico es uno de los instrumentos fundamentales de la lucha contra la pobreza en Paraguay, con base en el análisis de dos escenarios posibles:

(1) Si la economía paraguaya creciera 4 % anual promedio hasta el 2005 (similar al período 1986-1995) y la po-

4 DGEEC/BID/BM, (1999), IBF. Indicadores Básicos para Focalizar el Gasto Social en Paraguay, Fdo de la Mora, marzo 2000.

blación en 2,4 % (siguiendo la tendencia para el período), manteniendo constante la distribución del ingreso, la pobreza se reduciría de 32,1 a 28,9 %;

(2) Si el PIB creciera a 8 % anual promedio (similar al decenio de los setenta), en el 2005 la pobreza a nivel país sería del 22,1 %. La pobreza urbana bajaría de 23,1 a 13,6 %, y la rural de 42,5 a 30,8 %.

Otros tres aspectos importantes son abordados por Robles en su estudio: el análisis de las características de los pobres en función de los activos que poseen o acceden los hogares, los atributos que explican la desigualdad en el Paraguay y los determinantes de los niveles de bienestar. Los activos considerados en el marco de la información de la EIH 97/98 son: capital humano (educación, experiencia, habilidades, migración y salud); trabajo (el empleo es considerado, como por lo general, el activo más importante de los pobres); activos productivos (vivienda, si es propia, tiene servicios básicos y espacio; lotes, ganado, maquinaria, bienes durables); relaciones de unidad familiar (estado civil, tamaño, composición) y capital social (pertenencia del hogar a alguna organización vecinal, gremial).

En función de estos activos, el análisis de Robles concluye que (ob cit p. 11-12):

En la zona urbana, la población pobre:

- (a) tiene escolaridad baja, y poca experiencia laboral y migratoria;
- (b) está conducido por mujeres en mayor proporción que la población no pobre;

(c) se enferma más y está menos cubierto por el seguro médico estatal;

(d) vive en hogares con pocas mujeres que participan en el mercado laboral y con menos ocupados que en los hogares no pobres;

(e) vive en hogares grandes, compuesto fundamentalmente por niños, son propietarios de sus viviendas en un porcentaje similar a los no pobres (70 %) pero con menos equipos y acceso a los servicios básicos.

Dentro de este grupo, los activos que se correlacionan más con la pobreza, controlando los efectos de los demás, son, por orden de importancia en relación con el status de pobreza:

- (i) la educación,
- (ii) el tamaño del hogar,
- (iii) la ocupación de sus miembros,
- (iv) el servicio telefónico y
- (v) el seguro médico público.

En la zona rural los pobres:

(a) tienen una escolaridad más baja que en el área urbana, pero menos desigual con los no pobres;

(b) son más jóvenes y migrantes,

(c) más eventuales en el mercado laboral y

(d) están conducidos en mayor proporción por hombres que los no pobres;

(e) se enferman tanto como en el área urbana, pero tiene una cobertura del seguro médico estatal menor;

(f) tienen más vivienda propia que en el área urbana, pero sus condiciones físicas son mucho más precarias, y

(g) viven poco en comunidades organizadas en cooperativas y clubes.

En esta zona, los activos que se correlacionan más con la pobreza, controlando los efectos de los demás, son, por orden de importancia:

- (i) el tamaño del hogar,
- (ii) el servicio sanitario de la vivienda,
- (iii) el seguro médico público,
- (iv) la corriente eléctrica de la vivienda y
- (v) la ocupación de sus miembros.

Una vez establecida la posesión y acceso a los activos, privados, públicos y organizacionales de los hogares pobres, los cuales son considerados por el autor como determinantes fundamentales de los flujos, gastos e ingresos de las familias, y por lo tanto, cruciales para determinar las capacidades que tienen para salir de la pobreza, se establecen los determinantes de la desigualdad. Estos incluyen los atributos considerados que explican la desigualdad, de los cuales se seleccionan los de mayor influencia: la educación y la actividad económica donde labora el jefe de hogar, siendo el primero mucho más importante que el segundo:

“...En los estratos más pobres la desigualdad debido a las diferencias de escolaridad fue la que más aumentó su participación en la desigualdad total. En los estratos medios, fue la actividad económica del jefe de hogar y en los altos la ubicación geográfica. Es decir, diferentes factores, en los diferentes tramos de la distribución del ingreso, explican la dinámica de la desigualdad de los ingresos en Paraguay.”(ob cit p.12).

Robles establece escenarios para analizar las alternativas que ofrecen la educación, la migración y la salud para aumentar los niveles de bienestar, los cuales podrían ser campos de intervención de las políticas públicas en dicho sentido:

(1) Si el nivel de escolaridad de la población mayor de 14 años creciera en un año, el nivel de bienestar aumentaría 5,2 % en el área urbana y 3,1 % en el rural;

(2) Entre migración y bienestar existe una relación positiva en el área urbana y negativa en el rural;

(3) Si un miembro menos de cada hogar se enfermara, los niveles de bienestar aumentarían en 2,1 % en el área urbana y 2,3 % en el rural.

(4) Si un individuo sin seguro médico estatal tuviera acceso al mismo, aumentaría su bienestar en 19 % en el área urbana y 53 % en el rural.

En cuanto a los activos sociales u organizacionales que poseen los hogares del área rural (pertenencia a comunidades organizadas en cooperativas o clubes) son determinantes importantes para lograr mejores niveles de bienestar. Los hogares que poseen este activo muestran ingresos mayores en 13 % frente a aquellos que no lo poseen. Por el lado de las variables referidas a los activos físicos, como los gastos en bienes durables, propiedad de la vivienda y valor del terreno agropecuario, el autor también los incluye como determinantes de los niveles de bienestar. Asimismo, en relación con los servicios básicos de las viviendas, residencia de los hogares, Robles muestra la relación positiva con los niveles de bienestar, pues no sólo adicionan valor de manera

directa a ciertos activos, sino también, al igual que los bienes durables o la propiedad de los inmuebles, su tenencia posibilita destinar recursos adicionales a otros activos (ob cit p.49).

1.6 EL EMPLEO EN GENERAL Y EL EMPLEO INFANTO-ADOLESCENTE: en cuanto a la posesión del empleo, que es el tema que más interesa en este trabajo de investigación, Robles devela que es uno de los activos determinantes más importantes de los niveles de bienestar. Según los resultados de sus análisis, los escenarios en cuanto al empleo serían (ob cit p. 50):

(1) Si trabajara un miembro más de la familia elevaría el nivel de bienestar del hogar en 18 % en el área urbana y 10 % en el área rural, y

(2) Si el jefe de hogar del área rural, desocupado, trabajara, el bienestar de su hogar mejoraría en 91 %.

El autor aclara que los coeficientes de las variables que distinguen la actividad económica del jefe de hogar no son significativos, pues individuos con la misma dotación de los otros activos (personales, físicos, institucionales) tendrían las mismas posibilidades de acceder a ingresos similares en las distintas ramas económicas. Sin embargo, la segmentación de los mercados laborales por el lado del tamaño de la empresa sí sería significativa, lo cual es ilustrado con la siguiente ecuación: en el área rural, quienes trabajan en microempresas tienen ingresos menores en 27 % si lo hacen solos y en 34 % si están en empresas de 2 a 5 trabajadores, respecto de individuos que se encuentran en empresas de mayor tamaño.

En el estudio de Robles no aparecen las referencias al trabajo infantil y en relación con ello, la primera cuestión a plantear es si existe ese espacio para hacerlo, tanto dentro de las características de la población pobre, como parte de sus activos, así como de los determinantes de la desigualdad y de su bienestar. Si el empleo (trabajo) es considerado el activo más importante de los pobres, la pregunta es si este carácter es aplicable al trabajo infantil. Robles devela que el empleo es uno de los activos determinantes más importantes de los niveles de bienestar, apoyado en los resultados de los modelos econométricos.

Vimos que en (1) queda abierta la posibilidad de que ese empleo adicional sea el del miembro niño-adolescente, no así en (2) en el que se precisa la referencia al jefe de hogar del área rural, aunque se aclara que no se necesita distinguir la actividad económica, tratándose de individuos con la misma dotación de los otros activos (personales, físicos, institucionales) pues tendrían las mismas posibilidades de acceder a ingresos similares en las distintas ramas económicas. No obstante, las diferencias en el tamaño de la empresa sí serían significativas.

Lo que se plantea aquí respecto del trabajo infanto-adolescente, de hecho está planteado y «resuelto» en la realidad, y es un tema de debate y de polémica entre los pensadores y activistas ligados al sector de la niñez (los menores de edad, o de 0 a 17 o a 18 años)⁵.

5 Cf. En el Paraguay, DGPM/Maluf, Informe de consultoría (1992), UNICEF/Gómez (1997), FNUAP/FCE-UNA/Stark, R y Walder, G (1997), UNICEF/Céspedes, R, Informe de consultoría, (1997), CECTEC/UNICEF/ Ortíz, Carlos y otros (1998), entre otros.

Las propias estadísticas nacionales consideran «población en edad de trabajar» a la población de 10 años y más, y consignan las cifras de la población económicamente activa, y la ocupada, desocupada, e inactiva desde esa edad⁶.

Pero aunque el trabajo infantil constituye una constante universal, particularmente ligada a la pobreza de las familias, y a la historia económica y social de los países hoy altamente desarrollados y de los subdesarrollados, sigue siendo un hecho resistido, encubierto, no reconocido o combatido en vista a su erradicación. En ese sentido, un estudio sobre el tema no puede olvidar esta situación, ya que tanto la tarea de la identificación del problema como su caracterización, evaluación y proyección, van asociados con el contexto socio-cultural en el que ocurren y una perspectiva determinada.

En la presente investigación, no nos detenemos en la discusión acerca de las controversias que existen como tales, sino planteamos un análisis de los resultados de la EIH 97/98 de la DGEEC, explicitando en forma breve nuestras categorías, dimensiones y variables, centrándonos en la presentación y análisis de los indicadores del trabajo infante-adolescente según los resultados de la mencionada Encuesta, en vista a su carácter de pequeña investigación. El trabajo infante-adolescente forma parte de la estructura del empleo y del mercado laboral, por lo que cabe establecer una caracterización de dicho mercado.

6 A principios de los noventa era desde los 12 años, como se puede ver en el Censo Nacional de Población y Viviendas de 1992.

1.7 UNA CARACTERIZACIÓN DEL EMPLEO EN EL PARAGUAY:

Oscar Barrios, en «*Situación del mercado laboral*» (1999) sostiene que en los últimos años, el mercado de trabajo se ha caracterizado por ser un escenario de importantes cambios, tales como: (i) la mayor incorporación de las mujeres a la población económicamente activa; (ii) la creciente urbanización de la mano de obra, y (iii) el aumento de la población activa, dentro de una tendencia de elevado crecimiento. También refiere, que se ha producido una disminución de la tasa de actividad en los grupos de población más jóvenes⁷.

El análisis de los resultados de la EIH 97/98 sobre este tema, Barrios lo realiza a través de una perspectiva del largo plazo. Muestra que el hecho resaltante del proceso de cambio económico y laboral es el incremento de la mano de obra ocupada en las actividades de comercio y servicios, con la consecuente reducción de la importancia relativa de las actividades agropecuarias. Al mismo tiempo, ocurre una reducción primero, y un estancamiento, después, en la capacidad de absorber la fuerza de trabajo creciente por parte del sector industrial, para asumir un nivel actual en torno del 12 % en la estructura del empleo.

El autor llama la atención sobre la debilidad de la estructura de la población en edad de trabajar, de 10 años y más, por condición de actividad, al registrar una tasa bruta de actividad del 57,8 % y la alta tasa de inactivos o económicamente no activos, de 42 %. Ade-

7 En Población y Desarrollo, revista de la Facultad de Ciencias Económicas/DEP/UNA, p.25-38

más, dentro de los activos, la tasa de participación por edad muestra una alta participación masculina de 10 a 14 años y de 15 a 19 años, lo cual implicaría que gran parte de la población en edad de acumulación de capital educativo se encuentra fuera del sistema educativo. Mientras, en el otro extremo, la población de 65 años y más, mantiene aún una alta participación, que abarca el 50 % de este grupo.

Asimismo, aún cuando el desempleo abierto no es elevado (5,4 % de la PEA), el oculto es preocupante (9,5 %), con lo cual, se indica que el 15 % de la PEA está desempleada. De igual manera, la ocupación está integrada por una franja de sub-ocupados en forma visible (6,5 %) e invisible (12,7 %), por lo que el subempleo suma el 19 %, significando lo que el autor denomina un uso insuficiente de la mano de obra ocupada, como parte del «despilfarro de recursos» del que habla al inicio, como característica de la dinámica económica y social del país.

En cuanto a la inserción de la mano de obra en las actividades productivas, el autor refiere que en el ámbito nacional la economía paraguaya alcanza la calificación de una economía de servicios, pero aún mantiene una fuerte base de producción en las actividades rurales. Esto se ilustra con los resultados de la EIH 97 / 98 que registran un 53 % para el sector servicio, el 29 % para el sector primario, y el 18 % para el secundario, con una marcada diferenciación por área urbana-rural, y por sexo.

En cuanto a las categorías de ocupación, Barrios refiere que las ocupaciones de mayor calificación y dirección representan el 9,5 % a nivel nacional, lo que equivale a un total de 200.000 personas aproximadamente, y que en el área urbana la proporción es más elevada, del 13,6 %. Mientras, las ocupaciones agropecuarias abarcan el 27 % del total, y el 60 % en las áreas rurales. En el sector servicio prevalecen los ocupados en actividades de venta (19,5 %) y en los servicios personales (13,4 %), ligadas a la baja formación alcanzada por la mano de obra.

En cuanto a los ingresos, el promedio en la ocupación principal es de Gs. 709.422 mensual, por lo que si este monto se multiplica por el promedio de perceptores por hogar, a nivel nacional, el promedio por hogar es de Gs. 1.200.000. La diferenciación del ingreso por área urbana y rural es pronunciada (Gs. 861.000 y Gs. 408.000, respectivamente).

Por último, el empleo informal en las áreas urbanas estaría afectando al 46 % de la fuerza laboral ocupada, y está relacionado con empresas de pequeño porte (1-5 trabajadores), el cuentapropismo (53 %), y con el trabajo de familiares no remunerados. Asimismo, su mayor desarrollo se observa en la actividad comercial (52 %). No obstante, los ingresos promedios ascienden a Gs. 656.000 mensuales, lo cual supera el nivel del salario mínimo legal, aunque la diferenciación es importante, pues existen ingresos muy reducidos.

1.8 LA CONDICIÓN DE ACTIVIDAD DE LA POBLACIÓN EN SU EVOLUCIÓN RECIENTE:

sobre la base de la información proporcionada por las dos encuestas de hogares de carácter nacional realizadas en los años noventa por la DGEEC, la de 1995 y la de 1997/98, cabe fijar la evolución del empleo en dicho lapso, según sus categorías e indicadores más generales, a modo de establecer el marco más preciso del empleo infanto-adolescente a fines de la década (Cuadro 1.10).

(a) Entre 1995 - 1997/98 aumenta la población en edad de trabajar (11,0 %), con una diferenciación sexual mínima, pero zonalmente considerable, al registrar la PET urbano un aumento del 16,2 % frente al rural del 5,0 % (Cuadro 1.11);

(b) Pero su estructura evolucionó hacia un aumento del peso relativo de los económicamente inactivos (de 30,8 a 42,1%) frente a los activos (de 69,2 a 57,9 %);

Cuadro N° 1.10: Población de 10 años y más de edad según condición de actividad por sexo y zona urbana - rural año 1995 y 1997/98 en porcentajes.

Área y cond. de actividad	Total	Por sexo		Por zona	
		Hombre	Mujer	Urbana	Rural
Año 1995					
País total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Activos	69,2	82,3	56,2	64,8	74,2
Ocupados	96,6	97,0	96,2	94,7	98,6
Subocupados	16,2	14,8	18,2	17,2	15,0
Subocupados visibles	5,9	4,3	8,2	5,8	6,0
Subocupados invisibles	10,3	10,5	10,0	11,4	9,1
Desocupados	3,4	3,1	3,8	5,3	1,4
Desocupados de 1ra vez	0,8	0,5	1,2	1,2	0,3
Desocupados de 2da vez	2,5	2,5	2,6	4,0	1,1
Inactivos	30,8	17,7	43,8	35,2	25,8
Año 1997/98					
País total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Activos	57,9	74,4	41,4	60,6	54,4
Ocupados	94,6	95,5	93,2	93,1	96,8
Subocupados	19,1	16,7	23,4	18,8	19,5
Subocupados visibles	6,5	4,7	9,6	5,9	7,3
Subocupados invisibles	12,7	12,0	13,8	12,9	12,2
Desocupados	5,4	4,5	6,8	6,9	3,2
Desocupados de 1ra vez	1,2	1,0	1,6	1,4	0,9
Desocupados de 2da vez	4,1	3,5	5,3	5,4	2,3
Inactivos	42,1	25,6	58,6	39,4	45,6

(c) El número total de activos decreció un -7,2 %, por efecto de la considerable caída del número de población rural activa en un -23,0 % y de las mujeres activas del -18,8 %;

La población económicamente inactiva, consiguientemente, registra considerables incrementos, siendo el más elevado el de la zona rural (85,5 %), seguido de los varones (61,4 %) y mujeres inactivas (48,0 %). El margen promedio de crecimiento de la población activa a nivel país ha sido del 52 %, siendo este promedio a nivel rural del 85,5 %;

(d) El considerable incremento de la población inactiva está relacionado, principalmente, con el aumento de los estudiantes (55,0 %) y de las amas de casa;⁸

(e) La estructura de la población económicamente activa, en este marco

de su reducción absoluta y relativa en el lapso referido, también muestra un decrecimiento de los ocupados (de 96,6 a 94,6 %) y un aumento de los desocupados, igualmente en ambos términos, del 3,4 al 5,4 %, tanto de los de primera como de segunda vez;

(f) Dentro de los ocupados, ha aumentado el número y porcentaje de subocupados (de 16 a 19 %), tanto el visible como el invisible, lo cual refleja el deterioro de las condiciones de ocupación, en cuanto a la cantidad de horas trabajadas como de los ingresos percibidos.

1.9 ALGUNAS CONSIDERACIONES TEÓRICAS Y METODOLÓGICAS: el trabajo infantil es una dimensión de la realidad social y una categoría de análisis, que tal como se halla planteado en los diversos estudios existentes, como los citados en el caso referente al Paraguay, tiene un carácter bivalente, ya que con-

Cuadro N° 1.11: Población de 10 años y más (porcentaje de crecimiento) año 1995 - 1997/98.

Condición de actividad	Total	Hombre	Mujer	Urbano	Rural
País total	11,0	11,5	10,4	16,2	5,0
Activos	-7,2	0,9	-18,8	8,6	-23,0
Ocupados	-9,1	-0,7	-21,4	6,7	-24,4
Subocupados	9,8	14,3	4,7	18,6	0,2
Subocupados visibles	2,2	11,4	-4,6	10,1	-5,6
Subocupados invisibles	14,3	15,6	12,3	23,0	4,1
Desocupados	48,4	49,8	46,7	41,4	74,4
Desocupados de 1ra vez	40,5	103,3	2,6	26,8	103,7
Desocupados de 2da vez	50,9	39,0	67,9	45,8	70,3
Inactivos	51,8	61,4	48,0	30,3	85,5

Fuente: Con base en DGEEC, 1995 y 1997/98, Encuesta de Hogares. Mano de obra.

⁸ Cf. DGEEC, 1995 y 1999, ob cit.

tiene los atributos del trabajo humano como los de la condición del niño, dentro de un contexto socio-cultural e histórico determinado, que es cambiante. Está referido en las estadísticas nacionales dentro de la variable empleo, para el tramo de edad correspondiente a los niños y adolescentes. Asimismo, está asociado a una gama de variables de distribución e indicadores, que contienen los valores que dan cuenta de la situación determinada.

En ese sentido, en la presente investigación tomamos en consideración los resultados de la EIH 97/98 referente a la variable del empleo para la población de 10 a 18 años, en su relación con la condición de pobreza, y la variable educación y salud, para esta misma población en general, y en particular la de los ocupados, para observar la relación trabajo-pobreza; trabajo-educación y trabajo-salud establecidos por la Encuesta. En vista a los antecedentes del trabajo explicitados, la hipótesis de trabajo está integrada por los siguientes supuestos:

- Los niños y adolescentes de 10 a 18 años activos y ocupados conforman un contingente de la población económicamente activa y ocupada de este país, y en sus características y estructura reproducen las del conjunto de la PEA;
- Pero, dado el marco legal existente hasta el presente año 2000, en que se prohíbe el trabajo infantil de los menores de 15 años y se restringe el de los menores de 18 años, las condiciones en las que se realiza dicho trabajo podrían ser más precarias que las del resto de la estructura de la PEA;
- Al margen de la vigencia de la ley y de su observancia, el crecimiento de la demanda de empleo ligado a la presión de la insuficiencia de los ingresos familiares referidos al contexto de la recesión económica, favorece el aumento del empleo infanto-adolescente en condiciones precarias;
- Si bien el empleo del mayor número de miembros del hogar aumenta las posibilidades de bienestar de las familias por efecto del aumento del ingreso familiar y per cápita, el empleo de los niños y adolescentes pone en riesgo su educación y su salud, en las condiciones de desprotección como el que se supone.

(a) La relación trabajo-pobreza, trabajo-educación y trabajo-salud

El trabajo infanto-adolescente es generalmente relacionado con las estrategias de sobrevivencia de las familias pobres, y ello ha sido evidenciado en los estudios acerca de los niños y adolescentes trabajadores en los espacios públicos en la región latinoamericana y en el Paraguay, denominados comúnmente «niños de la calle»⁹. Entre los motivos que explican el trabajo en la calle de los niños y adolescentes en edad escolar está el de cubrir con su ingreso los gastos de su educación escolar y las evidencias muestran que la mayoría de estos niños asisten a la escuela, aunque a riesgo de desertar antes de concluir la primaria o la secundaria¹⁰.

9 Cf. Para el caso de Paraguay, ver Espínola, Glauser y otros (1987); Maluf (1992); Gómez (1997).

10 idem

Por otro lado, en el caso del resto de la PEA infanto-adolescente en general y del área rural en particular, en el Paraguay existen estudios que muestran que el trabajo infanto-adolescente está en relación con la pobreza de las familias en su gran mayoría, y no precisamente con la opción de los niños y adolescentes, pero que además de esta causa, también se encuentran las razones ligadas a la preocupación por la formación de los mismos en la disciplina del trabajo y la cooperación familiar¹¹. Por el lado de la relación con la educación, el estudio de UNICEF-OIT/ Céspedes, R. (1997) es claro al plantear los riesgos en la educación que enfrenta el niño-adolescente trabajador. La inasistencia y el abandono de la escuela tienen mayor incidencia entre los activos que entre los inactivos, mostrando la incompatibilidad del trabajo infantil con la educación escolar, sobre todo a medida en que aumenta la edad del niño y su dedicación al trabajo.

Mientras que en UNICEF-CECTEC/ Ortiz, C y otros, (1998), se plantea que en el contexto de la familia, economía y cultura campesina existe conciencia sobre la necesidad de proteger a los niños de los trabajos que ponen en riesgo su salud y que la educación escolar es altamente valorado por los padres, por lo que las razones del fracaso y el déficit educativo deben incorporar otros elementos explicativos, además de la dedicación al trabajo, como son las condiciones de estudio ofrecidas en las escuelas rurales. En cuanto a la presente investigación, se propone indagar sobre las característi-

cas de los niños y adolescentes activos y ocupados, según sus características educativas y el acceso a los servicios de salud en la perspectiva analítica de observar la situación evidenciada por los resultados de la EIH 97/98 al respecto.

(b) La distribución por sexo y grupos de edad

En todos los casos observados se toman en consideración las variables de distribución por sexo (hombre, mujer) y de los grupos de edad dentro del rango de los 10 a 18 años: (i) 10 a 11 años; (ii) 12 a 14 años, y (iii) 15 a 18 años. Los criterios que determinan el rango y los grupos de edad son:

- el rango de 10 a 18 años está relacionado con el año de inicio (10) desde el cual se cuenta con las estadísticas del empleo, en vista de que la población en edad de trabajar es la de 10 años y más. Mientras que el año final (18) está determinado por la terminación del período de la niñez-adolescencia, según la propuesta del nuevo Código de la Niñez y de la Adolescencia, y sancionada como Ley 1.680 / 2000 por el Congreso Nacional.
- la de la comparabilidad con los grupos de edad escolar según el régimen vigente desde 1994, con la reforma de la educación escolar básica, y
- la integración con los grupos de edad establecido para el diagnóstico focalizado en los niños y adolescentes trabajadores en los espacios públicos de Asunción, Ciudad del Este y sus zonas urbanas de influencia, que constituye la segunda fase de la investigación

11 Cf ob cit UNICEF-OIT/ Céspedes, R. (1997) y UNICEF-CECTEC/Ortiz, C y otros, (1998).

diagnóstica, de la que el presente trabajo forma parte.

En el primer caso, el grupo de 10 a 11 años, aunque no incluye a todo el grupo de edad escolar del segundo ciclo de la educación básica (9 a 11 años) se ubica dentro del mismo. En los otros dos casos, corresponden a los grupos de edad del tercer ciclo de la educación básica (12 a 15 años) y al ciclo bachillerato de la educación media (15-17 años), con el agregado de los adolescentes de 18 años.

(c) La distribución geográfica. Los departamentos seleccionados

Por otro lado, la información estadística acerca del empleo de los niños y adolescentes de 10 a 18 años considerados incluye el promedio general del país, y el caso de tres departamentos seleccionados: Asunción, que es equiparada a un departamento; Central y Alto Paraná. Esta distribución espacial también está en relación con los requerimientos de la focalización en los niños y adolescentes trabajadores en los espacios públicos de Asunción, su área metropolitana, Ciudad del Este y su zona urbana de influencia.

(d) Acerca de las variables e indicadores del empleo en la EIH 97/98

Los resultados de la EIH 97/98 respecto del empleo en general, dentro del cual se ubica el de los niños y adolescentes de 10 a 18 años, están referidos a través de determinadas variables e indicadores que permiten caracterizar y medir la situación reciente en el Paraguay. En relación con dichos

indicadores, cabe significar que para las estadísticas nacionales:

- la población en edad de trabajar (PET) comprende a las personas de 10 años y más de edad, que suministran mano de obra disponible para la realización de la actividad económica, y

- la población económicamente activa (PEA) es un conjunto dentro de la PET, que en un período dado, suministra mano de obra a la actividad económica, o que están disponibles y hacen gestiones para incorporarse a la producción.

- la PEA se distribuye entre los ocupados y los desempleados en forma abierta (sea de primera vez o de segunda o más veces). Mientras, los ocupados incluyen a su vez a los subocupados (sea visible o invisible)

- la población económicamente no activa o inactiva (PEI) incluye a los desempleados ocultos, que son aquellas personas que se encuentran inactivas, pero que buscarían trabajo si tuviesen mejores perspectivas de encontrarlo. Además, a las inactivas propiamente (estudiantes, labores del hogar, enfermos, rentistas, jubilados, ancianos, demasiado jóvenes para trabajar, y otros).

2. LAS CARACTERÍSTICAS DEL TRABAJO INFANTO-ADOLESCENTE DE 10 A 18 AÑOS SEGÚN LA EIH 97/98

2.1 LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES DE 10 A 18 AÑOS:

el grupo de niños y adolescentes de 10 a 18 años, que conforma

el contingente infanto-adolescente de la población en edad de trabajar (PET)¹ está integrado por 1.193.881 miembros según las estimaciones de la EIH 97/98. A nivel país, muestra una escasa diferenciación entre varones (50,4 %) y mujeres (49,6 %) mientras que su distribución en los grupos de edad establecidos en la presente investigación registra una participación del 25,2 % para el grupo de 10 – 11 años; del 36,4 % para el de 12 a 14 años y de 38,4 % para el de 15 a 18 años (Cuadro 2.1).

Teniendo en cuenta esta distribución por grupos de edad, la diferenciación sexual muestra que la participación relativa (porcentual) de los varones disminuye conforme aumenta la

edad, mientras que la participación de las mujeres, a la inversa, se incrementa en relación directa con el aumento de la edad. En efecto, en el grupo de 10 a 11 años los varones participan en un 52,2 % sobre el total, pero esa participación baja al 51,2 y 48,4 % en los grupos de 12 a 14 y de 15 a 18 años. Inversamente, en el caso de las mujeres, la participación es de 47,8 % en el grupo de 10 a 11 años, y aumenta a 48,8 y 51,6 % en los grupos de edad sucesivos, respectivamente.

En su distribución por departamentos se observa que el grupo de 10 a 18 años tiene mayor incidencia en los departamentos más poblados: Central, Alto Paraná, Ita-púa, San Pedro, Caaguazú y Asunción. (Cuadro A.1)

Cuadro N° 2.1: Población de 10 a 18 años según grupos de edad y sexo en cifras absolutas y porcentajes.

Grupos	Total	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
TOTAL	1.193.881	100,0 %	50,4 %	49,6 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %
10 a 11 años	300.678	100,0 %	52,2 %	47,8 %	25,2 %	26,1 %	24,2 %
12 a 14 años	435.136	100,0 %	51,2 %	48,8 %	36,4 %	37,0 %	35,8 %
15 a 18 años	458.067	100,0 %	48,4 %	51,6 %	38,4 %	36,8 %	39,9 %

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98, tabulaciones especiales.

Cuadro N° 2.2: Población de 10 a 18 años de edad según departamentos seleccionados (En cifras absolutas y porcentajes).

	Población	%
Total país	1.193.881	100,0
Total departamentos seleccionados	499.792	41,9
Asunción	103.361	8,7
Alto Paraná	128.711	10,8
Central	267.720	22,4

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98.

Los tres departamentos seleccionados en la presente investigación -Asunción, Central y Alto Paraná- contienen a 499.792 miembros de dicha población, equivalente al 41,9 % del total país (Cuadro 2.2).

¹² Las estadísticas oficiales consideran como población en edad de trabajar a la población de 10 años y más.

2.2 LA CONDICIÓN DE ACTIVIDAD:

(a) La PET agrupada. La PEA (ocupados + desocupados) y la PEI

Según esta distribución, del total de niños y adolescentes de 10 a 18 años en todo el país, están ocupados el 26,60 %; desocupados el 2,6 % (Población Económicamente Activa), e inactivos el 70,8 % (Población No Económicamente Activa) (Cuadro 2.3). Estos promedios varían según se considere la distribución sexual, por grupos de edad y por departamentos seleccionados. La tasa promedio de ocupados aumenta a 35,3 % en el caso de los varones y desciende a 17,7 % para las mujeres. Igualmente, el porcentaje de desocupados aumenta a 3,5 % en el caso de los varo-

nes y disminuye a 1,7 % en el caso de las mujeres. En cambio, el porcentaje de inactivos disminuye a 61,2 % en el caso de los varones y aumenta a 80,6 % en el de las mujeres. En síntesis, tanto la ocupación como la desocupación infanto-adolescente tienen mayoría masculina, mientras que entre los económicamente inactivos, hay mayoría femenina.

En cuanto a la distribución por grupos de edad, el grupo mayoritario constituido por los adolescentes de 15 a 18 años muestra la tasa más elevada de ocupación (45 %) y de desocupados (5,0 %), y la más baja de inactivos (50 %). Va seguido por el grupo de 12 a 14 años con tasas del 20,6; 1,3 y 78 %, respectivamente. Por último, el grupo

de 10 a 11 años, que presenta la tasa más baja de ocupados y de desocupados, y la más elevada de inactivos (Cuadro 2.4).

La proporción en la que participa cada grupo de

Cuadro Nº 2.3: Población de 10 a 18 años de edad por sexo según condición de actividad (En cifras absolutas y relativas).

	Total	Hombre	Mujer
Total	1.193.881	601.252	592.629
Ocupados	26,6 %	35,3 %	17,7 %
Desocupados	2,6 %	3,5 %	1,7 %
Inactivos	70,8 %	61,2 %	80,6 %

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98, tabulaciones especiales.

Cuadro Nº 2.4: Población de 10 a 18 años de edad por grupos de edad según condición de actividad en cifras absolutas y porcentajes.

País Total	Total	Grupos de edad			Total	Grupos de edad		
		10 a 11	12 a 14	15 a 18		10 a 11	12 a 14	15 a 18
Total	1.193.881	25,2 %	36,4 %	38,4 %	1.193.881	300.678	435.136	458.067
Ocupados	317.271	7,0 %	28,2 %	64,8 %	26,6 %	7,4 %	20,6 %	44,9 %
Desocupados	30.854	8,0 %	18,7 %	73,3 %	2,6 %	0,8 %	1,3 %	4,9 %
Inactivos	845.756	32,6 %	40,2 %	27,2 %	70,8 %	91,8 %	78,1 %	50,2 %

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98, tabulaciones especiales.

edad por cada condición de actividad (las filas horizontales y las tres primeras columnas verticales en % del Cuadro 2.4) muestra que el grupo de adolescentes de 15 a 18 años tiene la mayor incidencia entre los ocupados y los desocupados, mientras que entre los inactivos, la mayor incidencia le corresponde al grupo de 12 a 14 años edad, seguido del grupo de 10 a 11 años. En cuanto a la situación en los departamentos seleccionados, el porcentaje promedio de ocupados es más elevado en Central (28 %) y más bajo en Asunción y Alto Paraná, 22 y 24 % respectivamente. Pero, el porcentaje de desocupados es más elevado en los tres casos, a más del doble en Alto Paraná, que el del país. Los inactivos, por su parte, sólo en Asunción tienen un porcentaje más elevado (74,0 %) que el del promedio nacional (Cuadro 2.5).

Cuadro N° 2.5: Población de 10 a 18 años de edad por departamento según condición de actividad (En cifras absolutas y relativas).

	Asunción	Alto Paraná	Central
Total	103.361	128711	267.720
Ocupados	22,4 %	24,3 %	28,0 %
Desocupados	3,2 %	7,1 %	3,1 %
Inactivos	74,4 %	68,5 %	68,8 %

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98, tabulaciones especiales.

(b) La PET desagregada. La subocupación, la desocupación de primera vez y el desempleo oculto

La mayor desagregación de la PET establecida en la EIH 97/98 implica la incorporación de nuevos indicadores y la modificación del nivel de los anteriormente vistos en el análisis de la si-

tuación del empleo infanto-adolescente de 10 a 18 años, por efecto de la mayor discriminación de los datos. Al distinguir (1) los ocupados, y los subocupados visibles e invisibles; (2) los desocupados (de 2° o más veces) y los desocupados de 1ª vez, y (3) los inactivos y el desempleo oculto, la estructura de la población en edad de trabajar (PET) infanto-adolescente se diversifica y se modifican los números y los porcentajes de participación según la condición de actividad desagregada.

Dentro de esta desagregación de la PET infanto-adolescente, interesa observar los niveles y las características del subempleo, el visible e invisible. Además, dentro de la desocupación, la situación del desocupado propiamente dicho, denominado de 2° o más veces, para distinguirlo del desocupado de 1ª vez, del que busca el primer empleo, así como el desempleo oculto entre los inactivos.

(b1) El subempleo visible e invisible

El grupo de ocupados a nivel nacional visto anteriormente llega al 26,6 % del total de la PET infanto-adolescente (317.271 miembros). En su descomposición según las condiciones de la ocupación, se distribuye en ocupados (16,0 %); subempleo visible (3,2 %) y subempleo invisible, que es el doble del visible (7,4 %) (Cuadro 2.6a). Los resultados de la EIH 97 / 98 revelan

que el subempleo visible - que consi-
gue trabajar sólo tiempos parciales-
afecta considerablemente más a los
hombres (72,0 %) que a las mujeres
(28 %), y ocupa el 4,8 y 1,8 %, respec-
tivamente, en la estructura de la dis-
tribución por condición de actividad de
cada uno de estos grupos.

En cambio, en el caso del subempleo
invisible la diferenciación sexual es
poco significativa (53,3 % varones y 46,7
% mujeres), pero su peso relativo en la
distribución de la PET es más impor-
tante que el subempleo visible, 7,8 %
en la estructura masculina y 6,9 % en
la femenina. Si se suman el subempleo
visible e invisible, la proporción resul-
tante muestra que el peso relativo del
subempleo es de 10,6 % de la PET
infanto-adolescente; 12,4 % para los
varones y 8,7 % para las mujeres, con
lo cual se indica que una importante
franja de la ocupación de este grupo
ocurre en condiciones precarias.

La situación en los departamentos
seleccionados presenta las siguientes

variaciones respecto del promedio na-
cional (Cuadro 2.6b): (i) en los tres
casos, la proporción de la subocupación
visible es menor, y (ii) la subocupación
invisible es mayor, particularmente en
Central y Alto Paraná, departamentos
que presentan a su vez, los mayores
niveles de ocupados dentro de la po-
blación considerada.

(b2) La desocupación de primera
vez

Comprende a los desocupados que
no tienen experiencia laboral y una ca-
racterística propia de la PEA adolescen-
te-joven en el Paraguay. Dentro de la
PET de 10 a 18 años a nivel nacional,
afecta al 1,3 % (15.021) del total, y a
una mayoría de varones (63 %) según
la EIH de 97/98. Además, tienen casi
la misma magnitud que los desocupa-
dos de 2ª o más veces (Cuadro 2.6a).
De los tres departamentos selecciona-
dos, Alto Paraná muestra el mayor por-
centaje de desocupados de 1ª vez, 4,1
% de la PET departamental, superior
al de los desocupados de 2º o más ve-

Cuadro N° 2.6 a: Población de 10 a 18 años de edad por sexo según condición de actividad.

País Total	Total	Sexo		Total	Sexo	
		Hombre	Mujer		Hombre	Mujer
Total	1.193.881	50,4 %	49,6 %	100,0	100,0	100,0
Ocupados	190.958	72,1 %	27,9 %	16,0 %	22,9 %	9,0 %
Desocupados	15.833	72,1 %	27,9 %	1,3 %	1,9 %	0,7 %
Inactivos	731.453	42,7 %	57,3 %	61,3 %	52,0 %	70,7 %
Subocup. visible	38.163	72,0 %	28,0 %	3,2 %	4,6 %	1,8 %
Subocup. invisible	88.150	53,3 %	46,7 %	7,4 %	7,8 %	6,9 %
Desempleo oculto	114.303	48,8 %	51,2 %	9,6 %	9,3 %	9,9 %
Desoc. de 1ª vez	15.021	62,9 %	37,1 %	1,3 %	1,6 %	0,9 %

ces, indicando que la demanda de empleo infanto-adolescente es mayor que en los otros dos casos. En Central es insignificante, 0,9 % de la PET departamental desagregada (Cuadro 2.6b).

(b3) El desempleo oculto

El desempleo oculto afecta a aquellas personas que se encuentran inactivas, pero que buscarían trabajo si tuviesen perspectivas de empleo, por lo que en el caso en que aumente la oferta de empleo infanto-adolescente, esta fracción inactiva de la PET se convertiría en población económicamente activa y ocupada. Dentro de la PET de 10 a 18 años, el desempleo oculto asciende al 9,6 %, margen siete veces mayor que el de los desocupados y constituye una masa de 114.303 niños y adolescentes, de ambos sexos, que espera mejores condiciones de empleo para trabajar y dejar la inactividad. En los departamentos seleccionados, el desempleo oculto es menor que el promedio nacional; abarca entre el 5,3 % (Central) y el 6,6 % (Asunción) de la PET departamental. En este último caso, está en relación con la mayor pro-

porción de inactivos de la ciudad capital (Cuadro 2.6b).

2.3 LAS CARACTERÍSTICAS DE LA PEA INFANTO-ADOLESCENTE:

(a) Número y distribución por sexo, área, grupos de edad, y departamentos seleccionados

Concentrando ahora nuestra atención en la población económicamente activa, la PEA de 10 a 18 años que trabaja (ocupados) o está disponible y hace gestiones para incorporarse al trabajo (desocupados), cabe consignar que conforma en 1997/98 un grupo de 348.125 niños y adolescentes, a nivel país (Cuadro 2.7). Este grupo constituye el 15,3 % de la PEA total y está integrado en su mayoría por varones (66,9 %). Las mujeres participan en un 33,1 %.

Esta diferenciación sexual se refleja en la estructura diferenciada de la PEA, donde la incidencia de los niños y adolescentes varones es mayor en dos puntos porcentuales que el de las mujeres. Aquí es importante indicar que la PEA infanto-adolescente muestra en su distribución sexual

Cuadro N° 2.6 b: Población de 10 a 18 años de edad por departamento según condición de actividad.

Condición de Actividad	Asunción	Alto Paraná	Central
Total	103.361	128.711	267.720
Ocupados	12,2 %	13,0 %	16,7 %
Desocupados	1,6 %	3,1 %	2,2 %
Inactivos	67,8 %	63,0 %	63,5 %
Subocup. visible	2,5 %	2,8 %	2,4 %
Subocup.invisible	7,7 %	8,5 %	8,9 %
Desempleo oculto	6,6 %	5,6 %	5,3 %
Desoc. de 1ª vez	1,6 %	4,1 %	0,9 %

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98, tabulaciones especiales.

tribución sexual un comportamiento inverso al de la PEA de 19 años y más, pues en éstos la incidencia de la mujer supera en casi dos puntos porcentuales a la de los varones. Este comportamiento diferenciado observado en ambos segmentos de la

Cuadro N° 2.7: Población económicamente activa de 10 a 18 años por sexo en cifras absolutas y en % del total.

Edades	Total	Sexo		Total	Sexo		Total
		Hombre	Mujer		Hombre	Mujer	
10 - 18	348.125	66,9	33,1	100,0	16,0	14,1	15,3
19 a más	1.924.198	63,7	36,3	100,0	84,0	85,9	84,7
Total	2.272.323	64,2	35,8	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98, tabulaciones especiales.

PEA se explicaría por el hecho de que la incorporación de la mujer al mercado laboral aumenta a medida en que aumenta la edad, por lo que, consiguientemente, disminuye el peso relativo de los varones.

Por otro lado, la distribución por área de la PEA infanto adolescente muestra en su estructura una incidencia mayor de la PEA rural que la de 19 años y

más de edad, pues está distribuida en forma paritaria en la zona urbana y rural, mientras que el otro segmento de la PEA muestra la predominancia de la zona urbana (60 %) frente a la rural (40 %) (Cuadro 2.8), con lo cual se consigna la segunda diferenciación general en la estructura de la PEA nacional, en relación con su distribución en los dos grandes grupos: 10 a 18 años, y de 19 y más años de edad.

Cuadro N° 2.8: Población económicamente activa de 10 a 18 años de edad y pea total. Por área.

Edades	Total	Área	
		Urbana	Rural
Número total			
10 - 18	348.125	173.254	174.871
19 y más	1.924.198	1.156.285	767.913
Total	2.272.323	1.329.539	942.784
Como porcentaje (%) del total país			
10 - 18	100,0	49,8	50,2
19 y más	100,0	60,1	39,9
Total	100,0	58,5	41,5
Como porcentaje (%) del total por área			
10 - 18	15,3	13,0	18,5
19 y más	84,7	87,0	81,5
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98, tabulaciones especiales.

Esta mayor incidencia de los niños y adolescentes del área rural en la PEA se traduce en una mayor incidencia de la PEA infanto adolescente en el área rural (18,5 %) frente al área urbana (13,0 %), evidenciando con ella la incorporación más temprana de los niños y adolescentes del área rural al trabajo en comparación con sus pares del área urbana.

Por departamentos se tiene que la PEA infanto adolescente de Central es la de mayor proporción (23,6 %), seguido de Alto Paraná con una proporción considerablemente menor (11,5 %) y Asunción que muestra la menor proporción (7,7). El hecho no parece obedecer a una regla en la que a mayor concentración de la PEA total, mayor incidencia de la PEA infanto-adolescente. Pues, la incidencia de la PEA de 10 a 18 años en la PEA departamental es mayor en Alto Paraná (15,5 %) y similar al promedio nacional, y va seguido de Central (14,3 %), que es el de mayor concentración de la PEA a nivel nacional. Mientras, Asunción (9,2 %), tiene la menor incidencia infanto-adolescente, teniendo mayor concentración de la PEA que Alto Paraná. En ese sentido, cabría indagar en este trabajo si una mayor incidencia de la PEA

infanto-adolescente dependería de las condiciones de mayor pobreza del área considerada.

■ **2.4 LA PEA INFANTO-ADOLESCENTE OCUPADA:** el total de la PEA ocupada de 10 – 18 años es estimada en 317.271 niños y adolescentes (incluyendo a los subocupados), y en su mayoría son varones, 212.163 (66,9 %) mientras que las mujeres suman 105.108 (33,1 %). La distribución por grupos de edad muestra que el grupo mayoritario es el de 15 a 18 años, 64.8 % del total, seguido del de 12 a 14 años, con el 28,2 %. El grupo menos numeroso es el de más corta edad, de 10 a 11 años, que participa en un 7,0 % sobre el total. La distribución por departamentos seleccionados muestra que el departamento Central es el que contiene al mayor número y la mayor proporción

Cuadro N° 2.9: Población económicamente activa de 10 a 18 años de edad y pea total, por departamentos seleccionados.

Grupos de edad	Total	Departamentos		
		Asunción	Alto Paraná	Central
Número total				
10 - 18	352.094	27.023	40.493	83.141
19 y más	1.932.726	265.354	219.967	499.922
Total	2.284.820	292.377	260.460	583.063
Como % del total país				
10 - 18	100,0	7,7	11,5	23,6
19 y más	100,0	13,7	11,4	25,9
Total	100,0	12,8	11,4	25,5
Como % del total departamental				
10 - 18	15,4	9,2	15,5	14,3
19 y más	84,6	90,8	84,5	85,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

(23,7 %) de niños y adolescentes activos y ocupados, de 10 a 18 años. Le siguen a una considerable distancia Alto Paraná (9,9 %) y Asunción (7,3 %) (Cuadro 2.10).

Cuadro N° 2.10: Población ocupada de 10 a 18 años de edad por departamento seleccionado (En cifras absolutas y relativas).

	Población	%
Total país	317.271	100,0
Asunción	23.128	7,3
Central	75.095	23,7
Alto Paraná	31.331	9,9
Resto de los departamentos	187.717	59,2

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98.

(a) La ocupación principal

La distribución de los niños y adolescentes ocupados según el tipo de actividad principal que desempeña muestra que una mayoría relativa del 37,5 % es trabajador agropecuario, lo cual está relacionado con la incidencia de la PEA rural antes indicada. Luego sigue la de los vendedores (20,9 %), servi-

cios personales (17,8 %) y artesanos y operarios (13,5 %) (Cuadro 2.11). La primera, la de trabajador agropecuario tiene mayor incidencia entre los varones, grupo dentro del cual ocupa al 49,7 % del total, mientras que entre las mujeres ocupa al 13 %. La segunda, de vendedores, ocupa más a las mujeres (27,8 %) que a los varones (17,6 %). Pero son los servicios personales la ocupación principal más frecuente

para las mujeres, con un 48,4 % frente a 2,6 % de hombres. En cambio, en el caso de los artesanos, obreros y jornaleros, y de los técnicos y empleados de oficinas, predominan de nuevo los varones 21,4 y 7,4 % frente a 6,9 % y 4,0 % de mujeres.

(b) Las ramas de actividad en la ocupación principal

Cuadro N° 2.11: Población ocupada de 10 a 18 años de edad por sexo y según tipo de ocupación principal (En cifras absolutas y porcentajes).

Tipo de ocupación	Total	Sexo	
		Hombre	Mujer
Total país	317.271	212.163	105.108
Técnicos, empleados de oficina	6,2 %	7,4 %	4,0 %
Artesanos, obreros y jornaleros	16,6 %	21,4 %	6,9 %
Vendedores	20,9 %	17,6 %	27,8 %
Agropecuarios	37,5 %	49,7 %	12,9 %
Servicios personales	17,8 %	2,6 %	48,4 %
Otros trabajadores	0,9 %	1,4 %	0,0 %

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98, tabulaciones especiales.

Las ramas de actividad más importantes para la PEA ocupada infanto-adolescente a nivel país son la agricultura y ganadería, con una incidencia de más de una tercera parte (37,8 %) sobre el total, promedio que aumenta al 50 % en el caso de los varones, y baja al 13

% en el de las mujeres; el comercio (25,5 %), con mayor incidencia entre las mujeres (31,5 %) que entre los varones (22,6 %); los servicios comunales (20,4 %), que es la rama de activi-

dad más importante para las mujeres (47,6 %) mientras que ocupa al 7,0 % de los varones (Cuadro 2.12.a).

Cuadro N° 2.12a: Población ocupada de 10 a 18 años de edad por sexo según ramas de actividad (En cifras absolutas y porcentajes).

Rama de actividad	Total	Sexo	
		Hombre	Mujer
País total	317.271	212.163	105.108
Agric., ganadería	37,8	50,1	12,9
Ind. manufacturera	10,2	12,4	5,7
Comercio	25,5	22,6	31,5
Serv. comunales	20,4	7,0	47,6
Otras actividades*	6,1	8,0	2,3

* Incluye: explotación de minas, electricidad, agua, construcción, transporte y establecimientos financieros.

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98, tabulaciones especiales.

Cuadro N° 2.12b: Población ocupada de 10 a 18 años de edad según ramas de actividad. Por departamentos (en cifras absolutas y porcentajes).

	Población y %
Asunción	23.128
Comercio	30,4
Servicios comunales	47,0
Otras actividades	22,6
Alto paraná	29.709
Agric., ganadería	21,2
Comercio	38,1
Servicios comunales	25,1
Otras actividades	15,6
Central	75.095
Agric., ganadería	6,6
Ind. manufacturera	12,0
Comercio	43,7
Servicios comunales	31,1
Otras actividades	6,6

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98, tabulaciones especiales.

Las otras cinco ramas que ocupan a los niños y adolescentes (industria manufacturera, establecimientos financieros, construcción, transporte, y electricidad y agua) representan el 6,1 % del total de ocupados, con mayor incidencia entre los varones (8,0 %) que entre las mujeres (2,3 %). En cuanto a los departamentos seleccionados, la estructura de la

PEA infanto-adolescente por ramas de actividad muestra variaciones en el orden de importancia de las ramas de actividad indicadas, y en su composición más o menos diversificada (Cuadro 2.12b).

En Asunción, los servicios comunales son la rama de actividad más importante (47,0 %) seguida del comercio (30,4 %). Otras ramas de actividad que ocupan a esta población suman en conjunto el 22,6 % (establecimientos financieros 10,7 %; industria manufacturera 7,7 %; transporte 2,4 %, construcción 1,8 %).

Esta estructura difiere de la de la PEA ocupada infanto-adolescente a nivel país, y de los demás departamentos seleccionados, por el hecho de que no

incluye la rama agropecuaria y la de explotación de minas, dadas las características geoeconómicas de la capital del país. En el departamento Central se incluyen dos ramas de actividades no incluidas en Asunción: (1) la agricultura y ganadería y (2) la explotación de minas y canteras. Las principales ramas de actividad de niños y jóvenes de 10 a 18 años del departamento Central son, en un orden inverso al de Asunción, el comercio (43,7 %) y los servicios comunales (31,1 %). Por su parte, la industria manufacturera ocupa al 12 %, mientras que la agricultura y ganadería al 6,6 %. Las demás ramas como la financiera, la explotación de minas y el transporte, lo hacen en porcentajes menos significativos. En el Alto Paraná se mantiene el total de ramas de actividad consideradas en el departamento Central, y se observa una situación diferente a la de los dos departamentos anteriores, pues además de la importancia del comercio (36,1 %) y los servicios comunales (25,1 %), la agricultura y ganadería se muestra con un nivel particularmente importante (21,2 %).

(c) Las categorías de ocupación

La distribución de la PEA ocupada de 10 a 18 años por categorías de ocupación, agrupadas en asalariado y no asalariado, muestra que la mayoría de los niños y adolescentes (67,4 %) es no asalariada, y que los asalariados conforman una tercera parte (32,9 %) del total. Estos promedios generales a nivel país varían considerablemente si se consideran la distribución sexual y departamental, y en menor medida la distribución por grupos de edad.

La diferenciación sexual ilustra que el promedio de asalariados aumenta al 39,8 % en el caso de los varones y baja al 18,2 % en el de las mujeres. Mientras que el promedio de los no asalariados baja al 60 % en el caso de los varones y aumenta a 81,8 % en el de las mujeres (Cuadro 2.13a). En otras palabras, los varones son predominantemente asalariados, mientras que las mujeres, en mayor proporción, son no asalariadas.

En cuanto a la distribución por grupos de edad muestra que la mayor pro-

Cuadro 2.13a: Población ocupada de 10 a 18 años de edad según categoría de ocupación agrupada y sexo (en cifras absolutas y porcentajes).

País total	% del total por categoría			% del total por sexo		
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
Total	317.271	67,0 %	33,5 %	100,0	100,0	100,0
Asalariado*	103.511	81,4 %	18,6 %	32,6 %	39,8 %	18,2 %
No Asalariado**	213.760	59,8 %	40,2 %	67,4 %	60,2 %	81,8 %

*Incluye: empleado público y privado, obrero privado.

** Incluye: familiar no remunerado, cuenta propia, empleado doméstico y patrón.

Fuente: DGEEC EIH 1997/8.

Cuadro 2.13b: Población ocupada de 10 a 18 años de edad según categoría de ocupación y grupos de edad (En cifras absolutas y porcentajes).

Grupos de edad	% del total por grupo de edad			% del total por categoría		
	Total	Asalariado*	No Asalariado**	Total	Asalariado*	No Asalariado**
Total	317.271	32,9 %	67,4 %	100,0	100,0	100,0
10 a 11	22.316	24,6 %	75,4 %	7,0 %	5,3 %	7,9 %
12 a 14	89.467	24,8 %	75,2 %	28,2 %	21,4 %	31,5 %
15 a 18	205.488	36,9 %	63,1 %	64,8 %	73,3 %	60,7 %

*Incluye: empleado público y privado, obrero privado.

** Incluye: familiar no remunerado, cuenta propia, empleado doméstico y patrón.

Fuente: DGEEC EIH 1997/8.

porción de asalariados se encuentra en el grupo de 15 a 18 años (36,9 %), y la menor, entre los más pequeños, de 10 a 11 años (24,6 %) (Cuadro 2.13b).

En los tres departamentos seleccionados, la proporción de asalariados aumenta respecto del promedio general (de 41,9 a 43,8 %) y varía escasamente en forma interdepartamental. La mayor proporción de asalariados está en Asunción y la menor en Alto Paraná (Cuadro 2.13c).

Cuadro N° 2.13c: Población ocupada de 10 a 18 años de edad según categoría de ocupación y departamento (en cifras absolutas y porcentajes).

Categorías	En % por departamentos		
	Asunción	Alto Paraná	Central
Total	23.128	31.331	75.095
Asalariado*	43,8 %	41,9 %	42,2 %
No Asalariado**	56,2 %	58,1 %	57,8 %

*Incluye: empleado público y privado, obrero privado.

** Incluye: familiar no remunerado, cuenta propia, empleado doméstico y patrón.

Fuente: DGEEC EIH 97/8

2.5 LOS NIVELES DE INGRESO MENSUAL:

suponemos que el trabajo y los ingresos de los niños y adolescentes contribuyen al ingreso familiar mensual y a la obtención de determinados niveles de bienestar propio y el de sus familias, incluso en el caso en que no son remunerados, una de las categorías más importantes a nivel nacional con un promedio de 44 % de la PEA ocupada de 10 a 18 años. En cuanto al ingreso propio, la EIH 97/98 muestra que el ingreso mensual promedio de los niños y adolescentes ocupados es de 178.635 guaraníes de 1998 y que

los ingresos se incrementan conforme aumenta la edad (Cuadro 2.14). Pues, el ingreso promedio de los niños de 10 a 12 años habría sido de 50.496 guaraníes de 1998; entre los de 13 a 15 años casi tres veces más (125.033), y en-

tre los 15 a 18 años 253.261 guaraníes. Comparado con el salario mínimo legal de principios de 1998, de 580.883 guaraníes, el nivel más elevado de los ingresos mensuales del grupo corresponde a menos del 50 % de dicho salario.

Cuadro N° 2.14: Ingreso mensual por actividad principal de la peña ocupada de 10 a 18 años, por grupos de edad (en guaraníes de febrero 1998).

Edad (años)	Ingreso mensual por la actividad principal (Gs. de feb 98)
10-18	178.635
10-12	50.496
13-15	125.033
16-18	253.261
19 y más	669.090
Total	596.735

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98.

2.6 LA DURACIÓN DE LA JORNADA DE TRABAJO: los niños y adolescentes de 10 a 18 años ocupados trabajan un promedio de 39.2 horas semanales, según los resultados de la EIH 97/98, lo que equivaldría a jornadas diarias de 6.5 horas por siete días semanales o de 5.6 horas por siete días semanales (Cuadro 2.15). Además, según dichos resultados, el número de horas trabajadas aumenta en relación directa con el aumento de la edad, pues, los niños de 10 a 12 años trabajarían un promedio menor de horas semanales, de 28.8 horas. Este horario aumenta en un 26 % en el caso de los niños de 13 a 15 años y a 50 % en el de los adolescentes de 16 a 18 años. En otras palabras, los adolescentes de 16 a 18 años trabajarían un promedio de 44.2 horas sema-

nales, lo que equivale a decir, jornadas de 7.4 o de 6.3 horas por seis o siete días semanales.

Cuadro N° 2.15: Horas trabajadas por semana en la actividad principal de los ocupados de 10 a 18 años por grupos de edad.

Edad	Horas trabajadas por semana
10-18	39,2
10-12	28,8
13-15	36,3
16-18	44,2
19 y más	45,8
Total	44,8

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98.

Si asociamos estos horarios con los ingresos mensuales antes observados, estamos en presencia del subempleo invisible, que consiste en el trabajo con una duración normal o extensa, ligado a ingresos menores que los correspondientes a dicho horario. Tratándose de niños y adolescentes menores de 18 años, cabe advertir que la legislación vigente prohíbe el trabajo infantil y restringe a medio tiempo el de los adolescentes, de modo que reglamentariamente hablando, la duración promedio de las jornadas tanto para los niños como los adolescentes refieren a una situación irregular y de explotación que no conoce la acción de control y de represión del Estado.

En términos socioeconómicos, dichas características se corresponden con el trabajo o empleo informal de generalizada vigencia en el país, no sólo

en el caso de los niños y adolescentes, sino de los adultos, mujeres y varones¹².

2.7 EL TAMAÑO DEL ESTABLECIMIENTO

DONDE TRABAJA: el tamaño promedio del establecimiento donde trabajan los niños y adolescentes de 10 a 18 años, según la EIH es de 9 funcionarios y obreros por unidad. Este tamaño, medido en términos del número de empleados y obreros, indica la pequeña magnitud de las empresas (o establecimiento) de referencia, lo cual es, por lo general,¹³ otra característica del trabajo y sector informal. Pero también en este caso, el tamaño del establecimiento varía según los grupos de edad. En el caso de los niños de 10 a 12 años, el tamaño es el más reducido, de 5.5 miembros; lo es más aún en el caso de los de 13 a 15 años, de 3.8, siendo más elevado el de los adolescentes de 16 a 18 años, 14 miembros (Cuadro 2.16).

Cuadro N° 2.16: Tamaño promedio del establecimiento donde trabajan los ocupados de 10 a 18 años por grupos de edad.

Edad	Tamaño promedio del establecimiento donde trabaja
10-18	9,1
10-12	5,5
13-15	3,8
16-18	13,9
19 y más	54,5
Total	47,9

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98.

12 Cf., Barrios, Oscar, «Trabajadores informales», en Población y Desarrollo, revista de la Facultad de Ciencias Económicas/FNUAP, N° 11, p.23-30.

13 Idem

3. LAS CARACTERÍSTICAS EDUCATIVAS DE LA POBLACION INFANTO-ADOLESCENTE OCUPADA

3.1 LOS NIVELES EDUCATIVOS DE LA PEA OCUPADA DE 10 A 18 AÑOS:

el indicador del nivel educativo de la población considerada es obtenido a través de las dos preguntas realizadas a los miembros de un hogar de 5 y más años de edad en la EIH 97/98: «¿Cuál es el último grado o curso aprobado?» y «Cuál es el nivel del grado o curso más alto que aprobó?»¹⁴. Los resultados de la encuesta revelan que a nivel país la mayoría de la población ocupada infanto-adolescente de 10 a 18 años tiene el nivel primario de educación formal (62,3 %), y un porcentaje significativo el nivel secundario (35,8 %), mientras que los que no tienen ninguna instrucción constituyen el 1,7 % del total. Los que cursan el nivel terciario llegan a un 0,1 %, lo cual guarda relación con el grupo de edad considerado (Cuadro 3.1).

Estos promedios varían considerablemente en el caso de los departamentos seleccionados, particularmente en Asunción, donde los niños y adolescentes ocupados presentan el mejor perfil educativo. En efecto, en la capital del país, con la menor proporción de población infanto-adolescente activa y ocupada dentro de los tres departamentos considerados, las dos terceras partes (66,6 %) tiene cursado hasta el secundario y la otra tercera parte, el primario (32,6 %). No se dan casos sin instrucción, y el terciario aparece en una proporción mínima, de 0,8 %. El

14 Cf. Preguntas 4 y 5, Sección 3, cuestionario EIH 97/98 de la DGEEC.

departamento Central, por su parte, con la mayor proporción infanto-adolescente activa y ocupada, muestra una estructura educativa equilibrada, en la que los que tienen el nivel secundario sobrepasan escasamente (50,9 %) a los que tienen el primario (49,1 %), y no se observan casos sin instrucción ni con nivel terciario.

sica de nueve años de duración, según el régimen aprobado por la reforma educativa en etapa de implantación¹⁵, y de la educación media o bachillerato (15 a 17-18 años). Es decir, se trata de una población en edad escolar básica y media. De ahí que la asistencia actual a una institución de enseñanza formal de la PEA ocupada de 10 a 18

Cuadro Nº 3.1: Población ocupada de 10 a 18 años de edad por departamento según nivel de instrucción (en cifras absolutas y porcentajes).

	Total	Asunción	Central	Alto Paraná
Total	317.271	23.128	75.095	31.331
Sin instrucción	1,7 %	-	-	1,1 %
Primario	62,3 %	32,6 %	49,1 %	63,5 %
Secundario	35,8 %	66,6 %	50,9 %	35,4 %
Post secundario	0,1 %	0,8 %	-	-

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98, con base en tabulaciones especiales.

En el caso del Alto Paraná, el perfil educativo de la población considerada desmejora respecto de los otros dos departamentos, pero presenta una situación similar al promedio nacional, donde aproximadamente dos terceras partes de los niños y adolescentes ocupados de 10 a 18 años (63,4%) han cursado la primaria, la otra tercera parte (35,4 %) la secundaria, localizándose pocos casos sin instrucción (1,1 %).

3.2 EL ACCESO ACTUAL A LA EDUCACIÓN FORMAL DE LA PEA OCUPADA: para una caracterización educativa de la población infanto-adolescente ocupada, no es suficiente la referencia al nivel educativo más elevado alcanzado. Pues, hay que tener en cuenta que los niños y adolescentes de 10 a 18 años constituyen parte de la población en edad de cursar la educación escolar bá-

ños, es una información de considerable importancia para observar¹⁶ el acceso a la educación formal.

Los resultados de la EIH 97/98 revelan a una asistencia promedio a nivel país considerablemente baja (50,5 %) para los niños y adolescentes ocupados,¹⁷ y a un déficit en el acceso del 49,5 % (Cuadro 3.2a). Además, la asistencia es un tanto más favorable en el caso de los varones ocupados (54,5 %)

15 La reforma de la educación básica instituye la educación escolar básica de carácter obligatorio del 1° al 9° grado, para la población de 6 a 14 años. Fue implementada a nivel de aula desde 1994, en forma gradual, de modo que la EIH 97/98 refiere a un período de transición curricular en la que concluye el ciclo primario (1° al 6°) la primera cohorte.

16 El indicador se base en la pregunta realizada a los miembros de los hogares de 5 y más años de edad: «Asiste actualmente a una institución de enseñanza formal?» (P8).

17 El promedio de la asistencia a nivel general de la población de 10 a 18 años es de 76,5 %.

que en el de las mujeres ocupadas (42,5 %) y consiguientemente, la inasistencia afecta más a estas últimas (57,5 %) que a los primeros (45,5 %). El promedio nacional también muestra variaciones en el caso de los tres departamentos seleccionados, según los cuales el acceso a la educación escolar de los niños y adolescentes ocupados de 10 a 18 años en el departamento Central presenta la situación más favorable (59,1 %) frente a Asunción (53,7 %) y Alto Paraná (42,2 %). Consiguientemente, el déficit en el acceso afecta más a Alto Paraná (57,8 %) que a Central (40,9 %) y Asunción (46,3 %) (Cuadro 3.2b).

3.3 EL ALFABETISMO Y ANALFABETISMO DE LA PEA OCUPADA: el indicador del alfabetismo y analfabetismo¹⁸ de la población considerada enmarca de un modo general sus características educativas en tanto refiere a una condición o limitación básica para los niños y adolescentes activos y ocupados. Según los resultados de la EIH 97/98 saben leer y escribir el 96,8 % de los niños y adolescentes activos y ocupados de 10 a 18 años, y no saben hacerlo el 3,2 % del total, equivalente a 10.139 miembros de dicho grupo a nivel país, distribuidos en los departamentos de Alto Paraná y Central (Cuadro 3.3).

Cuadro N° 3.2b: Población ocupada de 10 a 18 años por asistencia actual* según departamento.

	Total	Asistencia	
		Sí asiste	No asiste
Total País	314.157	50,5 %	49,5 %
Asunción	23.128	53,7 %	46,3 %
Alto Paraná	30.991	42,2 %	57,8 %
Central	75.095	59,1 %	40,9 %

* Se refiere al período en que se realizó la encuesta.

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98, con base en tabulaciones especiales.

Cuadro N° 3.3: Población ocupada de 10 a 18 años de edad por condición de alfabetismo según departamento (en cifras absolutas y porcentajes).

	Total	Sí sabe leer	No sabe leer
Total	317.271	96,8 %	3,2 %
Asunción	23.128	100,0 %	-
Alto Paraná	31.331	96,4 %	3,6 %
Central	75.095	99,5 %	0,5 %

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98, con base en tabulaciones especiales.

¹⁸ El indicador de alfabetismo y analfabetismo es obtenido en la EIH 97/98 de la DGEEC con base en la Pregunta 2, Sección 3.

Dentro del marco general que muestra nuestra población de referencia, cabe advertir que los casos aquí registrados, son casi el doble que el obtenido a través del indicador “por nivel de instrucción”, y referente a los “sin instrucción” (Cuadro 3.1), por lo que habría que plantear el rezago educativo antes observado, incluyendo la vigencia del analfabetismo. El rezago educativo al que alude se relaciona con el hecho de que los niños y adolescentes de

10 a 18 años constituyen un grupo de edad que se corresponde con el segundo ciclo de la educación escolar básica (4° - 9°) y con la educación media (bachillerato), es decir, de niños que deberían estar alfabetizados.

En síntesis, en términos de la educación formal, según nivel de instrucción y acceso a la enseñanza formal, los niños y adolescentes ocupados presentan una estructura en la que predomina la escolaridad primaria, la que vinculada a las zonas geográficas observadas, oscila entre una proporción de un medio a dos tercios. Esta característica coexiste con la escolaridad secundaria o media que oscila entre casi un medio

a un tercio del total, y la presencia de casos de analfabetismo, en forma focalizada.

3.4 EL ACCESO A LA EDUCACIÓN NO FORMAL PARA LA CAPACITACIÓN LABORAL: a nivel del país en general, los cursos no formales orientados a la capacitación laboral y la promoción cultural han sido una opción de capacitación para la población en edad de trabajar. La EIH 97/98 incluyó varias preguntas respecto de dicha capacitación, para las personas de 15 años y más de edad, lo cual, relacionado con la población ocupada infanto-adolescente de nuestra referencia equivale a un total de 205.488 personas.

Cuadro N° 3.4a: Población ocupada de 10 a 18 años de edad por departamento según nivel de instrucción (en cifras absolutas y porcentajes).

	Total	Asunción	Central	Alto Paraná
Total	317.271	23.128	75.095	31.331
Sin instrucción	1,7 %	-	-	1,1 %
Primario	62,3 %	32,6 %	49,1 %	63,5 %
Secundario	35,8 %	66,6 %	50,9 %	35,4 %
Post secundario	0,1 %	0,8 %	-	-

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98, con base en tabulaciones especiales.

Cuadro N° 3.4b: Población de 15 y más años por departamento según si realizó algún curso no formal (en cifras absolutas y porcentuales).

	Total País	Asunción	Alto Paraná	Central
Total	205.488	19.824	22.464	49.609
SI	13,3 %	31,3 %	17,7 %	19,8 %
NO	86,7 %	68,7 %	82,3 %	80,2 %

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98, con base en tabulaciones especiales.

Los resultados de la EIH 97/98 muestran que la respuesta positiva a la pregunta "¿recibió algún curso no formal para poder trabajar, ejercer un oficio o mejorar su nivel cultural?"¹⁹ por parte de dicho grupo fue, en términos generales poco significativa, del 13,3 %, y que esta proporción es menor en el caso de los varones (9,8 %) que en el de las mujeres (19,2 %) (Cuadro 3.4a).

En la distribución por departa-

19 Cf. Pregunta 22, cuestionario EIH 97/98.

mentos seleccionados el promedio general aumenta, y la situación favorece a Asunción en términos relativos (31,3 %), seguido de Central (19,8 %), siendo Alto Paraná el que presenta el perfil mas bajo. En términos del mayor número de respuesta positiva, Central se ubica en el primer lugar (Cuadro 3.4b).

En cuanto a los beneficios obtenidos en términos de conseguir trabajo o mejorar sus ingresos, la mayoría (66,4 %) respondió que no obtuvo ningún beneficio. Mientras, el 22,7 % respondió que el beneficio que le reportó la capacitación fue el acceso al trabajo y otros 10,9 % fueron promovidos en el trabajo; obtuvieron ingresos adicionales y mejoraron su ingreso (Cuadro 3.5). En este relativamente escaso impacto de la educación no formal para los niños y adolescentes de 10 a 18 años en relación con el beneficio obtenido más allá del aprendizaje en si mismo, cabría considerar el carácter precoz de esta fuerza de trabajo, por un lado, y las características del mercado laboral del país, en cuanto a la informalidad, la rigidez de la oferta de trabajo y la disociación entre la capacitación laboral y las necesidades concretas de las actividades laborales demandantes.

Cuadro N° 3.5: Población de 15 años y más de edad que realizó curso no formal según beneficio obtenido (en cifras porcentuales).

	Población y %
Total país	27.294
Conseguir trabajo	22,7 %
Ningún beneficio	66,4 %
Otros	10,9 %

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98, tabulaciones especiales.

4. EL ACCESO A LOS SERVICIOS DE SALUD DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES ACTIVOS Y OCUPADOS

Tal como vimos en la sección 1, la salud, al igual que la educación, es considerada un activo cuya posesión otorga bienestar a la población, y por lo mismo, la situación de riesgo de enfermedad, accidente e invalidez, no cubiertos, es un determinante en la situación de pobreza. Con referencia a los niños y adolescentes activos y ocupados, los resultados de la EIH 97/98 seleccionados para su análisis se refieren la tenencia de un seguro médico vigente en el país, a la condición de sano o enfermo o accidentado, y al acceso a los servicios de salud en el contexto de una situación de enfermedad o accidente.

4.1 EL ACCESO AL SEGURO MÉDICO: los resultados de la EIH 97/98 evidencian la escasa cobertura del servicio del seguro médico de los niños-adolescentes en general y de los ocupados en particular, y por consiguiente, la desprotección de la mayoría de esta población en cuanto a los riesgos de enfermedad y accidente. En efecto, sólo el 7 % de la población ocupada de 10 a 18 años tiene seguro médico (Cuadro 4.1), promedio que es menor en el caso de las mujeres (6,7 %) y mayor en el de los varones (8,5 %). El déficit general en la cobertura de este servicio, en este caso, sería del 93 %.

La distribución de la cobertura del seguro médico muestra que el sistema público de previsión social del Instituto de Previsión Social (IPS) es el más frecuente (5,3 %) entre los niños y ado-

Cuadro N° 4.1: Población ocupada de 10 a 18 por sexo según acceso a seguro médico (en cifras absolutas y porcentajes).

	Total	Hombre	Mujer
Total	317.271	212.163	105.108
Sí tiene	7,3	6,7	8,5
No tiene	92,7	93,3	91,5

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98.

lescentes ocupados. Otro 1,0 % estaría cubierto por un seguro privado individual y otro 0,7 % por un seguro privado laboral (Cuadro 4.2). La distribución por departamentos seleccionados muestra que el promedio de cobertura aumenta en todos los casos (Cuadro 4.3) En Asunción se tiene el nivel más elevado de cobertura del seguro médico para los niños y adolescentes ocupados de 10 a 18 años (22,6 %), aunque

Cuadro N° 4.2: Población ocupada de 10 a 18 años según sistema de seguro médico (En cifras absolutas y porcentajes).

	Población	%
Total país	317.271	100,0
IPS	16.912	5,3
Seg. privado indiv.	3.309	1,0
Seg. privado laboral	2.209	0,7
No, tiene en exterior	790	0,2
No tiene en ningún lugar	294.051	92,7

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98, tabulaciones especiales.

Cuadro N° 4.3: Población ocupada de 10 a 18 por sexo según acceso a seguro médico.

	Total	Asunción	Alto Paraná	Central
Total	317.271	23.128	31.331	75.095
Sí tiene	7,3	22,6	11,6	8,1
No tiene	92,7	77,4	88,4	91,9

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98, con base en tabulaciones especiales.

sigue siendo muy bajo, pues sólo dos de cada diez estarían protegidos en caso de enfermedad o accidente. Le siguen Alto Paraná, con el 11,6 % de cobertura, y Central,

con la cobertura más baja (8,1 %), en el contexto de la mayor concentración del número de niños y adolescentes ocupados, por lo que el déficit de cobertura es considerable.

4.2 LA CONDICIÓN DE SANOS, ENFERMOS O ACCIDENTADOS: los resultados muestran que una mayoría de niños y adolescentes ocupados se consideran sanos (78,9 %); y que un poco más de una quinta parte (21,1 %), había enfermado o se accidentó en los últimos tres meses anteriores a la encuesta a nivel país (Cuadro 4.4a). Estos promedios varían escasamente según se considere el sexo de los mismos.

En los departamentos seleccionados, el perfil que muestra Asunción es similar al promedio país, mientras que mejora en el caso de Central y Alto Paraná, por la menor incidencia de los enfermos y accidentados dentro del total, 17 y 18 %, respectivamente (Cuadro 4.4b).

Los enfermos y accidentados, a pesar de que no son predominantes en ninguno de los casos observados, muestran márgenes superiores a la proporción de ni-

ños y adolescentes cubiertos por el seguro médico en Central y Alto Paraná, no así en Asunción.

Cuadro N° 4.4a: Población ocupada de 10 a 18 años por sexo según estuvo enfermo o sano (en cifras absolutas y porcentuales).

	Total	Hombre	Mujer
Total	317.271	212.163	105.108
Enfermo o accidentado	21,1 %	22,6 %	18,1 %
Sano	78,9 %	77,4 %	81,9 %

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98, tabulaciones especiales.

Cuadro N° 4.4b: Población ocupada de 10 a 18 años por departamento según estuvo sano o enfermo y accidentado (en cifras absolutas y porcentuales).

	Total	Asunción	Alto Paraná	Central
Total	317.271	23.128	31.331	75.095
Enfermo o accidentado	21,1 %	21,3 %	17,9 %	16,8 %
Sano	78,9 %	78,7 %	82,1 %	83,3 %

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98, con base en tabulaciones especiales.

4.3 EL ACCESO A LOS SERVICIOS MÉDICOS, ASISTENCIALES Y OTROS: en cuanto al acceso a los servicios de salud, la EIH muestra que en los casos en que los niños y adolescentes ocupados estuvieron enfermos y accidentados, el 21,1 % del total (66.945) sólo un poco más de la tercera parte (36,6 %) consultó a un servicio médico o asistencial, el resto, otras dos terceras partes (63,4 %) no consultó (Cuadro 4.5). La diferenciación sexual a nivel país es insignificante y favorece levemente a las mujeres que consultaron (38 %) frente a los varones que también lo hicieron (36 %).

4.4 LAS RAZONES DE LA NO CONSULTA: las razones de la relativamente escasa consulta médica por parte de los niños y adolescentes ocupados, enfermos y

accidentados a nivel país es ilustrativa de las características del acceso a los servicios médicos por parte de los afectados, pues la deficiencia es suplida por la automedicación (64,4 %), efecto que se convierte en la principal causa (razón) de la no consulta médica en el caso de los que se han enfermado o accidentado (Cuadro 4.6). Otras razones esgrimidas por los afectados son que la dolencia fue leve (21,1 %) y el costo elevado de

la consulta (10,7 %), mientras que la ausencia del servicio y la falta de tiem-

Cuadro N° 4.5: Población ocupada de 10 a 18 años de edad enferma por sexo según consultó o no (en cifras absolutas y porcentuales).

	Total	Hombre	Mujer
Total	66.945	47.929	19.016
SI	36,6 %	36,1 %	37,9 %
NO	63,4 %	63,9 %	62,1 %

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98, tabulaciones especiales.

po por parte del enfermo o accidentado son poco significativas como causas, en la percepción de los afectados.

Cuadro N° 4.6: Población ocupada de 10 a 18 años de edad que no consultó según razones de no consulta.

Razones	En Número y %
Total	42.415
Dolencia leve	21,1 %
Consultas caras	10,7 %
Se automedicó	64,4 %

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98, tabulaciones especiales.

4.5 LA INSTITUCIÓN O SERVICIO DONDE CONSULTÓ: los casos en que los enfermos y accidentados consultaron a los servicios médicos o asistenciales (24.530), son discriminados por la EIH según la institución o servicio al que consultó, sean éstos del sistema formal o informal. Su análisis permite agregarlos en tres sistemas, para determinar los principales servicios utilizados por los niños y adolescentes ocupados, a nivel país. El sistema público de primer, segundo, tercer y cuarto nivel (hospital, centro, puesto de salud del MSPBS) y el IPS (5,8 %) constituyen los principales servicios de asistencia a esta población (36 %) (Cuadro 4.7). En segundo lugar aparece el sistema de hospital y consultorio privado, con cerca de la tercera parte del total (31,6 %) evidencia su importancia. Mientras que en tercer lugar (32 %), se encuentran la gama de servicios informales constituida por el curandero, la farmacia, la casa propia del niño u otra particular, que como se ve incluye la automedicación.

Cuadro N° 4.7: Población ocupada de 10 a 18 años que estuvo enfermo según donde consultó (En cifras absolutas y porcentuales).

Servicios	En Número y %
Total	24.530
Institución pública*	36,3 %
Hospital privado	31,6 %
Otro**	32,2 %

* Incluye: IPS, centros y puestos de salud etc.

** Incluye: Casa curandero, farmacia, etc.

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98.

5 LA CONDICIÓN DE POBREZA DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES ACTIVOS Y OCUPADOS

5.1 LOS NIVELES DE POBREZA DE LA POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA Y OCUPADA DE 10 A 18 AÑOS: referíamos en la sección I de este informe que el empleo es uno de los activos más importantes de los pobres y determinante de los niveles de bienestar (Robles, 1999), y nos preguntábamos si ello es aplicable al trabajo infanto-adolescente de 10 a 18 años. La respuesta es positiva si tenemos en cuenta, por un lado, que la pobreza de las familias obliga a la incorporación prematura de los niños al trabajo, incluso menores de 10 años²⁰. Por otro, también se podría plantear que sin el trabajo infantil, remunerado o no, numerosos hogares de

20 Cf. Para el caso de los niños trabajadores en los espacios públicos, denominados «niños trabajadores de la calle»: Espínola, Glauser y otros, (1987); Maluff, (1992); UNICEF/Gómez, (1997), Callescuela/DEPFCE/UNA, (1997)

las zonas urbanas y rurales, cruzarían el umbral de la línea de pobreza o el de la pobreza extrema²¹.

Asimismo, habíamos visto en la sección 1, que la pobreza no es la única razón que explica el trabajo infantil, pues éste también está relacionado con la formación de los miembros menores del hogar en una determinada disciplina de cooperación familiar, de formación del carácter y de la personalidad, lo cual sin duda se traduce en un activo ligado a niveles de bienestar para sus familias, atendiendo las condiciones en que se desarrolla el trabajo para los niños y adolescentes, como ser, horarios acotados; estímulos para el aprendizaje,

disponibilidad de tiempo para la asistencia y las tareas escolares, para el juego y la recreación.

Cabe advertir que la EIH 97/98 no pregunta a la población en edad de trabajar (PET) y a la ocupada, las razones por las que trabaja, por lo que sus resultados respecto de los niños y adolescentes de 10 a 18 años no refieren a las causas por las que trabaja. Los resultados de la EIH 97/98 muestran que la gran mayoría de la PEA y PEAO infanto-adolescente de 10 a 18 años no es pobre, porque sus ingresos se hallan por encima de la línea de pobreza. Al mismo tiempo, evidencia que la proporción de niños y adolescentes eco-

Cuadro N° 5.1: Población económicamente activa. total país según condición de pobreza por grupos de edad (en porcentajes).

Grupos de edad	Total	Pobres		No pobres
		Extremos	No extremos	
Como % del total por grupos de edad				
Total PEA	100,0	11,8	11,4	76,8
10 - 18 años	100,0	20,1	15,0	65,0
10 - 12	100,0	28,7	17,1	54,1
13 - 15	100,0	22,0	17,1	60,9
16 - 18	100,0	16,4	12,8	70,8
19 a más	100,0	10,3	10,7	79,0
Como % del total por condición de pobreza				
Total PEA	100,0	100,0	100,0	100,0
10 - 18 años	15,3	26,1	20,2	13,0
10 - 12	2,1	5,2	3,2	1,5
13 - 15	5,4	10,1	8,2	4,3
16 - 18	7,8	10,8	8,8	7,2
19 a más	84,7	73,9	79,8	87,0

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98, tabulaciones especiales.

21 Es una tarea que queda pendiente, la de identificar y agrupar los hogares que tienen niños y adolescentes de 10 a 18 años, económicamente activos, ocupados y desocupados, se-

gún sus niveles de ingreso y condición de pobreza, a través de las encuestas integradas de hogares.

nómicamente activos aumenta en relación con la pobreza y con la profundidad de la pobreza. En efecto, la pobreza extrema y no extrema tienen mayor incidencia entre los niños y adolescentes activos (PEA de 10 a 18 años), que entre la PEA de 19 y más años de edad. Asimismo, los niños y adolescentes económicamente activos pobres y pobres extremos son proporcionalmente más significativos dentro de la distribución de la PEA de pobres extremos y no extremos, que dentro de los no pobres.

En efecto, dentro de la PEA de 10 a 18 años son pobres extremos 20 de cada 100 niños, frente a 10 de cada 100 de 19 años y más. Es decir, la incidencia de la pobreza extrema se duplica en el caso de la población económicamente activa infanto-adolescente, frente al resto de la PEA a nivel país (Cuadro 5.1). Igualmente, entre los niños y adolescentes económicamente activos, 15 de cada 100 son pobres no extremos, frente a 10 de cada 100 del resto de la PEA, de 19 y más años de edad. Consiguientemente, la proporción de no pobres es menos importante, 65 de cada 100, entre los niños y adolescentes activos, que dentro del resto de la PEA, donde constituyen 79 de cada 100.

La gravedad de la situación se evidencia cuando se observa la estructura de la PEA a nivel del país por condición de pobreza. La proporción de la PEA infanto-adolescente a nivel nacional aumenta de 15,3 a 20,1 y a 26,1 % para el caso de la PEA pobre y de los pobres extremos, respectivamente.

Mientras, la PEA infanto-adolescente no pobre participa en una proporción menor, de 13,0 %, dentro de la PEA total. En otras palabras, la actividad laboral de los niños y adolescentes de 10 a 18 años aumenta en relación directa con el contexto de pobreza.

Estos niveles de pobreza de la PEA infanto-adolescente, medido en términos del número y porcentaje de esta población que se encuentra debajo de la línea de pobreza, son más elevados que los promedios observados para la población en general, para la pobreza, la pobreza extrema y la no extrema, del 32,1; 17,3 y 14,8 %, respectivamente²².

5.2 LA DISTRIBUCIÓN POR SEXO Y POR DEPARTAMENTOS: la distribución por sexo de la población infanto-adolescente ocupada, muestra que la pobreza afecta más a los varones (43 %) que a las mujeres (20 %). Considerando la situación por departamentos seleccionados, se observan variaciones considerables, aunque manteniendo la desventaja de los varones (Cuadro 5.2). En Asunción se aprecia la menor incidencia de la pobreza (7 %) mientras que Alto Paraná registra la mayor (24 %) y Central un nivel intermedio (18 %). En el caso de los varones, la proporción de pobres aumenta entre 8 y 25 %.

¿Cómo se explica el hecho de la mayor incidencia de la pobreza entre los varones ocupados que entre las mujeres ocupadas, de la PEA infanto-adolescente, cuando que la creencia es a la inversa?. La respuesta debe ser explorada, en términos de las características del empleo antes analizada, de la diferenciación sexual establecida y del

22 Cf. Sección 1, Cuadro 1.7, supra, de este informe.

mercado laboral en Paraguay. La condición de pobres, pobres extremos y no pobres de los niños y adolescentes ocupados de 10 a 18 años establecida por la EIH 97/98, a nivel general del país y de los departamentos seleccionados, constituye un aspecto clave de las características laborales de este grupo poblacional analizadas en el presente trabajo.

racterísticas y estructura reproducen las del conjunto de la PEA nacional.

Esta hipótesis de trabajo fue comprobada en la investigación basada en los resultados de la EIH 97/98, y a la vez, enriquecida y precisada a través de los siguientes elementos que aportan a la caracterización del empleo infanto-adolescente en el Paraguay de los últimos años:

Cuadro N° 5.2: Población ocupada de 10 a 18 años según condición de pobreza por sexo y departamentos seleccionados (en porcentajes).

Área geográfica y condición de pobreza	Distribución %			Estructura en %		
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
Total país	100,0 %	66,9 %	33,1 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %
No pobre	100,0 %	58,9 %	41,1 %	64,6 %	56,8 %	80,1 %
pobre	100,0 %	81,4 %	18,6 %	35,4 %	43,2 %	19,9 %
Asunción	100,0 %	46,1 %	53,9 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %
no pobre	100,0 %	45,7 %	54,3 %	92,7 %	91,8 %	93,4 %
pobre	100,0 %	51,7 %	48,3 %	7,3 %	8,2 %	6,6 %
Alto Paraná	100,0 %	63,6 %	36,4 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %
no pobre	100,0 %	61,4 %	38,6 %	78,3 %	75,6 %	83,0 %
pobre	100,0 %	71,5 %	28,5 %	21,7 %	24,4 %	17,0 %
Central	100,0 %	54,6 %	45,4 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %
no pobre	100,0 %	50,1 %	49,9 %	82,0 %	75,2 %	90,1 %
pobre	100,0 %	75,0 %	25,0 %	18,0 %	24,8 %	9,9 %

Fuente: DGEEC, EIH 1997/98, tabulaciones especiales.

6. UNA RECAPITULACION Y LAS ADVERTENCIAS DEL ANÁLISIS. ALGUNAS RECOMENDACIONES DE POLÍTICAS

(1) Los niños y adolescentes de 10 a 18 años activos y ocupados conforman un contingente de la población económicamente activa (PEA) y ocupada (PEAO) de este país, y en sus ca-

■ La PEA de 10 a 18 años fue ponderada en 1998 en 348.125 niños y adolescentes, cifra que constituye menos de la tercera parte de la población en edad de trabajar (PET) para dicho rango. Es decir, los económicamente inactivos constituyen más de dos terceras partes de la PET infanto-adolescente;

■ El 26,6 % de la PET infanto-adolescente estaba ocupada y el 2,6 % desocupada;

- Su incidencia promedio dentro de la PEA total es del 15 %. Está equitativamente distribuida entre la zona urbana y rural, con una ligera superioridad de esta última. Pero a diferencia del resto de la PEA de 19 años y más, la incidencia de la PEA infanto-adolescente es mayor en la zona rural que en la urbana, y entre los varones que entre las mujeres;
- Este comportamiento diferenciado observado en ambos segmentos de la PEA estaría relacionado, por un lado, con la incorporación más temprana de los niños a la actividad laboral en las zonas rurales frente a las urbanas, y a la incorporación relativamente tardía de las niñas a la actividad laboral, evidenciando una discriminación positiva hacia las mismas, que se refleja en el hecho de que el empleo femenino aumenta conforme se incrementa la edad, al mismo tiempo en que la proporción de la PEA masculina disminuye;
- La observación por departamentos seleccionados muestra que Asunción tiene el peso relativo menor de la PEA infanto-adolescente dentro del total y Central, el mayor, en una proporción que triplica el nivel establecido para la capital del país. En los tres departamentos seleccionados se concentra el 41 % del total de la PEA infanto-adolescente;
- En relación con las características generales de la ocupación principal de los niños y adolescentes ocupados se destaca el hecho de que la mayoría relativa, más de una tercera parte, está dedicada a las actividades agropecuarias, lo cual se explica por la incidencia de la PEA rural dentro del grupo. Mientras que un quinto del total es vendedor/a. Los servicios personales y el trabajo de artesanía y de jornalero ocupan a casi una tercera parte del total;
- La diferenciación sexual y regional es notable en la distribución y el orden de importancia de la actividad principal. Entre los varones, uno de cada dos niños y adolescentes de 10 a 18 años se dedica a las actividades agropecuarias. Mientras, los servicios personales ocupan a más de una de cada cuatro niñas y a una de cada dos adolescentes mujeres, evidenciando una incidencia que aumenta en forma directa con el aumento de la edad;
- La distribución por departamentos seleccionados muestra que en Asunción, los servicios personales son la ocupación principal de la mayor proporción del grupo en general, seguido de los empleados de oficinas y afines, y los vendedores. En el departamento Central, la ocupación principal es la de los vendedores, seguido por la de los servicios personales y la de los artesanos y operarios. En el Alto Paraná, la estructura diversificada es más equilibrada, pues la de los vendedores ocupa a un poco más de dos de cada diez, al igual que los servicios personales, mientras que el trabajo agropecuario a casi dos de cada diez;
- En cuanto a las ramas de actividad principal están relacionadas con las principales actividades observadas, e igualmente, muestra una marcada diferenciación sexual y en el orden de importancia por departamentos. Mientras para los varones las principales ramas de actividad son la agropecuaria y el comercio, para las mujeres lo son los

servicios comunales (servicio doméstico) y el comercio;

■ Agrupando las categorías de ocupación en asalariados y no asalariados, se evidencia que el trabajo infantil está asociado al trabajo no remunerado en una gran proporción, pues en promedio, sólo una tercera parte percibe ingresos o salario. La proporción de asalariados aumenta a uno de cada cuatro en el caso de los varones y baja a menos de dos por cada diez en el caso de las mujeres. Si se consideran los departamentos seleccionados, la proporción de asalariados mejora a más de cuatro de cada diez ocupados.

(2) Dado el marco legal existente hasta el presente año 2000, que prohíbe el trabajo infantil de los menores de 15 años y restringe el de los menores de 18 años, las condiciones en las que se realiza dicho trabajo podrían ser más precarias que las del resto de la estructura de la PEA;

Esta hipótesis de trabajo es comprobada por los resultados de la EIH de 1997/98, en los siguientes términos:

■ En cuanto a los niveles de ingreso, la EIH devela que el ingreso mensual promedio de los niños y adolescentes ocupados presenta extremos en los que el nivel más elevado supera al más bajo en cinco veces, y que los mismos varían y crecen en relación con el aumento de la edad. No obstante, el salario promedio mensual más elevado del grupo es sólo 50 % del nivel del salario mínimo correspondiente a principios de 1998;

■ Estas condiciones del pago al trabajo infantil están asociadas con niveles de duración de la jornada de trabajo que en promedio totalizan casi cuarenta horas semanales, pero que varía de 29 a 44 horas semanales, en relación con el aumento de la edad. Los niños de 10 a 15 años cumplen horarios de más de cinco horas diarias, y los adolescentes de 16 a 18 años, horarios de ocho o más horas diarias.

■ Si en el ámbito de la PEA adulta estos horarios son reglamentarios, en el de los niños y adolescentes significan jornadas extensas, que asociadas con los ingresos observados, no significan el subempleo invisible sino la explotación de menores de edad;

■ Los establecimientos donde trabajan los niños y adolescentes son de pequeño porte, que van del empleo de 5 a 6 empleados y obreros hasta 14, característicos de las unidades de producción de bienes y servicios informales, que en términos de las condiciones de trabajo, refieren a condiciones precarias y de escasa o nula prestación social.

(3) Al margen de la vigencia de la ley y de su observancia, el crecimiento de la demanda de empleo ligado a la presión de la insuficiencia de los ingresos familiares referidos al contexto de la recesión económica y la pobreza de las familias, favorece el aumento del empleo infanto-adolescente en condiciones precarias;

La pobreza es más extendida y profunda entre los niños y adolescentes activos y ocupados que en el resto de la PEA nacional. Este hecho se eviden-

cia en los resultados de la EIH 97/98, pues la proporción de niños y adolescentes económicamente activos y ocupados es mayor en el grupo de la PEA nacional que corresponde a los pobres extremos y a los pobres no extremos, y es considerablemente menor dentro del grupo de los no pobres. Además, contradiciendo la percepción generalizada de que la pobreza es más extendida entre las mujeres, los resultados de la EIH muestra que en el caso de los niños y adolescentes de 10 a 18 años ocupados, la pobreza tiene mayor presencia entre los varones que entre las mujeres, característica que no cambia en la distribución por departamentos.

En cuanto a las condiciones de pobreza de la PEA de 10 a 18 años, los resultados muestran que la diferenciación por departamentos es importante. Considerando los cuatro dominios observados en la presente investigación, Asunción muestra el nivel más bajo de incidencia de pobreza, donde ocho de cada 100 niños y adolescentes ocupados son pobres, frente a 35 de cada 100 a nivel nacional. En Alto Paraná la proporción de pobres se eleva a 22 de cada 100, y en Central es de 18 por cada 100. En todos los casos, estas proporciones aumentan en el caso de los varones y disminuye en el de las mujeres.

La pobreza de los niños y adolescentes activos y ocupados y el de sus familias es una razón importante que explica la demanda de empleo de este grupo y la oferta y generación por cuenta propia de empleos de baja productividad, como las de las actividades agropecuarias de zonas y unidades empobrecidas; de vendedor en el comer-

cio ambulante e informal, y del servicio doméstico. Además, cabe consignar que los niños y adolescentes realizan trabajos severos en la explotación de minas, canteras y en la fabricación de materiales cerámicos, que son identificables en un número determinado de distritos y departamentos. Dentro de los departamentos seleccionados, Central cuenta con un determinado número de minas, canteras y fábricas de cerámicas que emplean a niños y adolescentes.

Las malas condiciones de trabajo y de calidad del empleo ponen en riesgo la integridad física y la salud de los niños, además, de su educación y formación humana, en vista de que al prolongar las jornadas de trabajo o al intensificarlas, restan tiempo, espacio y energías a la educación escolar y a los juegos y la recreación.

(4) El empleo del mayor número de miembros del hogar aumenta las posibilidades de bienestar de las familias por efecto del aumento del ingreso familiar y el per cápita, pero el empleo de los niños y adolescentes, pone en riesgo su educación y su salud, por la desprotección en la que ocurre.

En vista de que la magnitud y el tipo de pobreza están asociados con los niveles de ingreso de las familias, que es la suma de los ingresos individuales de sus miembros, es posible que el trabajo infante-adolescente aumente, mediante sus ingresos, los niveles de bienestar de sus familias y de sí mismos. En promedio, el 65 % de los niños y adolescentes activos y ocupados no son pobres debido a que sus ingresos están por encima de la línea de pobreza esti-

mada para el país. En el caso de los varones esta proporción es menor (56 %) y en el de las mujeres es mayor (80 %), según se ha visto.

Cabe pues reflexionar sobre la relación entre una reducción del empleo infanto-adolescente y la reducción de los ingresos propios y familiares, si las demás condiciones no varían. Es decir, la reducción del trabajo infanto-adolescente requiere de condiciones de aumento y mejoramiento del empleo de los miembros adultos de los hogares paraguayos. A nivel de América Latina, la CEPAL observa una tendencia a la reducción del trabajo infanto-adolescente, asociada a un aumento de la incorporación de las mujeres adultas al mercado laboral, abandonando su condición de inactivas económicamente.

También en el Paraguay se observa esta tendencia a la mayor incorporación de la mujer adulta al mercado laboral, como una de las características más destacadas de los dos últimos decenios. Pero, las coyunturas económicas recesivas y críticas como las que el país sostiene desde 1995, para referir sólo a los últimos años, con el aumento del desempleo y el desmejoramiento o empeoramiento de las condiciones de empleo y de las prestaciones sociales, frenan la operacionalización de la tendencia de la disminución del trabajo infanto-adolescente.

(5) En el Paraguay, la población en edad de trabajar incluye a las personas de 10 años y más, es decir a los niños desde dicha edad, la que está asociada al segundo y tercer ciclo de la educación escolar básica, y en el caso de los adolescentes de 14 años y más, con la educación media.

Los niños y adolescentes ocupados, según los resultados de la EIH 97/98, en una mayoría relativa que abarca las dos terceras partes del total tienen nivel de instrucción primaria, mientras la otra casi tercera parte tiene instrucción secundaria. Los niños sin instrucción constituyen menos del 2 % del total. Pero la asistencia actual a una institución de enseñanza formal muestra un nivel considerablemente bajo, del 50 %, tratándose de un tramo de edad escolar. El déficit en el acceso a la educación formal estaría afectando más a las mujeres ocupadas que a los varones, y en cuanto a su distribución departamental, a Alto Paraná que a Central y a Asunción. La complementación de la educación formal por parte de la educación no formal, ligada a la capacitación laboral fue poco significativa, favoreciendo solamente a 13 de cada 100, proporción que aumenta a 31 en Asunción, evidenciando que la oferta y la demanda de capacitación laboral es mayor en la ciudad capital.

(6) Por otro lado, además del rezago educativo que afecta a los niños y adolescentes ocupados, la EIH 97/98 muestra que esta población, en su absoluta mayoría, más del 90 %, no cuenta con un seguro médico que le proteja de los riesgos de enfermedad, accidente e invalidez.

En esas condiciones, los niños y adolescentes reportados enfermos y accidentados, un quinto del total, muestran que sólo en poco más de una tercera parte acudió a un servicio médico asistencial, y que la gran mayoría se automedicó o acudió al sistema informal de servicios de salud, como el curandero y la casa. Los servicios médi-

cos y asistenciales públicos, incluyendo al IPS, fueron en más de una tercera parte los lugares a los que acudieron los que consultaron, mientras otra tercera parte acudió a los servicios privados. Por otra parte, el 80 % de los ocupados se considera a sí mismo como persona sana, pero tratándose de niños y adolescentes en edad de crecimiento no es suficiente la percepción propia, sin establecer indicadores para la evaluación del estado físico y de salud. En condiciones de la desprotección que muestran, es poco probable que esta población acuda a un control médico periódico, y por lo mismo, que tengan identificados los problemas de bajo crecimiento por desnutrición; de la vista; la dentadura, etc.

(7) Las recomendaciones de políticas públicas y sociales orientadas a nuestra población de referencia, están asociadas con las relaciones establecidas entre trabajo infanto-adolescente y pobreza; trabajo infanto-adolescente y educación y trabajo infanto-adolescente y acceso a los servicios de salud.

En todos estos ámbitos de relación, y el específico referente a la actividad laboral que desempeñan, es posible establecer una diversidad de actores involucrados e interesados en un proceso de cambio de las condiciones de vida de esta población, que en su doble condición de niños-adolescentes y trabajadores, son sujetos de diversos planes, programas y proyectos en la actualidad, a través de los programas de mejoramiento de la cobertura y calidad de la educación escolar básica, de la atención primaria de la salud, de alivio a la pobreza de las familias y comunidades, entre otros. El acceso a los mismos, y la

generación de otros nuevos que focalicen su atención a la población activa y ocupada de 10 a 18 años de mayor riesgo parece ser una materia pendiente como lo demuestran las estadísticas nacionales.

(8) En términos aún generales de las propuestas cabe consignar que actualmente el Estado, como gobierno central, comparte la responsabilidad de establecer las condiciones para el diseño y la implementación de las políticas, programas y proyectos orientados a esta población con sus niveles jurisdiccionales subnacionales, como las gobernaciones y municipalidades, y las representaciones departamentales y regionales del Poder Legislativo y Judicial.

La sociedad civil, a través de los organismos no gubernamentales y fundaciones, y la cooperación internacional también tienen como sujetos de sus programas de asistencia y promoción para la prevención de riesgos y el fomento al desarrollo social a los niños y adolescentes pobres y trabajadores.

(9) El impulso que ha tenido en los últimos años las campañas de erradicación del trabajo infantil, de características severas y dañinas para los niños y adolescentes no tendría que traducirse en la persecución y la represión de las víctimas de dicho sistema, sino en un control y represión de las unidades y los responsables de la explotación de los mismos, tarea que tiene posibilidades de implementación a través de la red de instancias estatales y el marco legal.

Pero las posibilidades de éxito de dichas acciones son nulas si no se estable-

cen nuevas y mejores condiciones de empleo de la población adulta, hombres y mujeres, lo cual requiere en la época actual del Paraguay, de profundos cambios en el sistema y modelo económico-social.

(10) La focalización del análisis y de las acciones hacia esta población es posible y puede ayudar a aliviar la situación de cientos de niños y adolescentes que están en situación de riesgo educativo, no sólo de la educación escolar básica, sino de la formación para el trabajo productivo.

Y en ese aspecto, no sólo hace falta aumentar la cobertura aumentando la matrícula sino garantizando la retención de los niños y adolescentes pobres en todo el ciclo escolar. En ese sentido, la escuela formal hasta el momento actual no muestra significativos progresos, y la retención escolar de los niños trabajadores se está mejorando con base en los programas de refuerzo escolar, que tienen un impacto aún limitado en las zonas urbanas. Las zonas rurales también han experimentado cambios con la implementación del Programa de Escuela Activa en las escuelas rurales, aumentando la retención y la eficiencia de las mismas. La difusión, evaluación, ajuste y expansión de las experiencias exitosas en reducir los riesgos educativos de los niños y adolescentes pobres y trabajadores, sin duda ayudará a mejorar las condiciones observadas;

(11) En el campo de la salud, también existen experiencias exitosas que necesitan ser difundidas, evaluadas y ajustadas a los contextos concretos de implementación con el objetivo de mejorar las condiciones de acceso y pro-

tección a la salud de los niños y adolescentes.

Por ejemplo, la organización Callescuela, vinculada a la Organización Nacional de Niños y Adolescentes Trabajadores (ONAT) tiene establecido un convenio con la Clínica de la Misión de Amistad de Asunción para la asistencia gratuita a los miembros de dicha organización.

(12) El diagnóstico acerca de los niños y adolescentes activos y ocupados de 10 a 18 años, a nivel país y por departamentos seleccionados, puede mejorar y ser actualizado en forma permanente a través de las encuestas de hogares diseñadas, ejecutadas y difundidas por la DGEEC.

De hecho, en los últimos años, el sistema de indicadores socioeconómicos de la población y en particular, la situación de pobreza, han recibido un decidido impulso en su generación y difusión. La presente investigación demuestra, en los términos acotados en que fue desarrollado, que la EIH es una fuente poderosa de información acerca de la situación de pobreza y del empleo infanto-adolescente.

(13) Pero el mayor impacto de un mejoramiento del diagnóstico acerca de nuestra población de referencia radicará en el mejoramiento del diseño y la gerencia de las políticas, programas y proyectos orientados al mejoramiento de las condiciones de vida de los niños y las familias pobres, en el marco del desarrollo con justicia social, articulado a una nueva política económica que genere más y mejores empleos, para una demanda joven y adulta calificada.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- 1) Banco Central del Paraguay, "Cuentas Nacionales 1988 -1998", Boletín N° 35, Asunción, Agosto de 1999.
- 2) CEPAL, (1999) "Panorama Social de América Latina 1998", elaborado por la División de Desarrollo Social y la División de Estadística y Proyecciones Económicas, Santiago de Chile, abril 1999.
- 3) Céspedes, Roberto (1997), "Estudio Nacional sobre trabajo infantil en Paraguay", CGS. Programa internacional para la eliminación del trabajo infantil. Oficina Internacional del Trabajo. Asunción.
- 4) Ciudad, Juan, "Educación y Empleo en el Gran Asunción,. Características de la mano de obra. Análisis de resultados. Conclusiones y sugerencias", 1988.
- 5) Dávalos, Myrian, "La subutilización de la PEA en el Área Metropolitana de Asunción", en Población y Desarrollo, N° 4, revista semestral del Departamento de Estudios de Población y Desarrollo, Facultad de Ciencias Económicas, UNA. Segundo semestre de 1991, pp. 42-44.
- 6) DGEEC, (1999) "Principales Resultados EIH 97/98". Fernando de la Mora. - Paraguay, abril.
- 7) DGEEC, (1999) "Pobreza y Distribución del Ingreso en Paraguay. Un Análisis Económico de la EIH 97/98". Elaborado por Robles, Marcos. Fernando de la Mora - Paraguay, julio.
- 8) DGEEC, (2000) "Indicadores Básicos para Focalizar el Gasto Social en Paraguay (IBF)". Elaborado por Robles, Marcos. Fernando de la Mora. - Paraguay, marzo.
- 9) DGEEC, www.dgeec.gov.py. Fernando de la Mora - Paraguay
- 10) UNICEF (1997) "Miles de trabajadores pequeños. Reflexiones y propuestas". Elaborado por Gómez, Miguel, Asunción.
- 11) UNICEF-CETEC, (1998), "Diagnóstico de la naturaleza del trabajo de los niños y las niñas en el área rural y su relación con la educación", informe de investigación de Ortiz, Carlos y otros, presentación en CD-ROOM, Asunción
- 12) Universidad Nacional de Asunción, Facultad de Ciencias Económicas, Dirección de Coordinación y Apoyo Académico - (DEP y D) - Población y desarrollo, serie. 1-18, 1994 - 2000.
- 13) Universidad Nacional de Asunción, (1993), "La distribución del ingreso en el Paraguay", Pablo Sauma, Proyecto ATP/SF - 2156-PR,
- 14) NNUU - DGEEC (1999) "Sistema de Indicadores Socio - Económicos y Demográficos. Atlas temático departamental del Paraguay"
- 15) Pérez de Aguila, Rossana, «Algunas reflexiones en torno al significado del trabajo infantil», en Población y Desarrollo, N° 5, revista semestral del Departamento de Estudios de Población y Desarrollo, Facultad de Ciencias Económicas, UNA. Primer semestre de 1992, pp. 22-23.
- 16) Rubín, Gloria, "La Juventud en el Desarrollo Sustentable", en Población y Desarrollo, N° 16, revista semestral del Departamento de Estudios de Población y Desarrollo, Facultad de Ciencias Económicas, UNA. Primer semestre de 1999, pp. 46-50.
- 17) Stark, Roberto H. (Callescuela) «Trabajo Infantil Informal y Modelo de Desarrollo», en Población y Desarrollo, Publicación semestral. (2° Semestre 1995 Boletín 9) pp. 7 al 12.
- 18) Stark, Roberto (Callescuela). «Trabajo Infantil. La hora del Debate», en Población y Desarrollo, Edición N° 14, Asunción Paraguay, pág. 67 al 74, 1989.
- 19) Torrasca, Juan Silvio, "Un comentario sobre el abordaje conceptual y las acciones de lucha contra la Pobreza", en Población y Desarrollo. 15° Edición, pág. 17 al 24. 1998.