

Protección social: desigualdades, derechos y vulnerabilidad

Verónica Serafini Geoghegan
Claudina Zavattiero

VULNERABILIDAD DERECHOS NIVEL ECONÓMICO
O EQUIDAD FISCAL E IGUALDAD DE GÉNERO
RIBUTACIÓN Y DESIGUALDAD PROTECCIÓN
SOCIAL CUIDADO Y DESIGUALDADES TRABAJO
DOMÉSTICO Y CUIDADO INDICADORES DE
RIZO POBREZA FINANCIAMIENTO UNIDADES
ALUD DE LA FAMILIA PARAGUAY IMPUESTO
TABACO BEBIDAS ALCOHÓLICAS Y AZÚCARA
MPUESTOS DIRECTOS E INDIRECTOS EQUI
ATIVA SISTEMA EDUCATIVO DESIGU
SOCIALES INVERSIÓN EN EDUCAC

En el ámbito de la protección social, Paraguay cuenta con varios mecanismos jubilatorios por parte del Instituto de Previsión Social y de programas focalizados en la población de menores ingresos como Tekoporã, Abrazo, pensión alimentaria para adultos mayores, alimentación escolar, tarifa social de ANDE, entre otros. Sin embargo, estas iniciativas tienen baja cobertura, son incompletas, desintegradas y estructuran un conjunto de medidas fragmentadas en contenido y calidad.

El estudio presenta un análisis del contexto de la desprotección social en el país poniendo énfasis en las desigualdades. Para esto se utilizan datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 2016 desagregados por sexo, área de residencia (urbana/rural) y nivel socioeconómico (pobreza, vulnerabilidad, clase media y alto nivel de ingresos). Los datos dan cuenta de que los indicadores de educación, salud, trabajo infantil y empleo empeoran en los niveles económicos más bajos y que el nivel de cobertura de los programas de protección social en los estratos de pobreza y vulnerabilidad es bajo.

Palabras claves: protección social; vulnerabilidad; derechos; nivel económico.

Introducción

La política de protección social pasó por varias etapas a partir de su consolidación en la primera mitad del siglo XX en Europa. Desde un enfoque inicial basado en el acceso a un trabajo remunerado y por esa vía al derecho a la seguridad social, hacia otro sustentado por el derecho universal e integral a la protección.

Entre ambas perspectivas, el enfoque del riesgo y la mirada puesta en la pobreza, fueron predominantes en las últimas décadas, especialmente en América Latina. Dando lugar a intervenciones focalizadas, fragmentadas y limitadas para enfrentar las múltiples causas de vulnerabilidad que enfrentan las personas en razón de su edad, sexo, condición socioeconómica, étnica o de discapacidad.

Paraguay experimentó algunos avances con la creación de varios mecanismos jubilatorios por parte del Instituto de Previsión Social y de programas focalizados en la población de menores ingresos como Tekoporã, Abrazo, pensión alimentaria para adultos mayores, alimentación escolar, tarifa social de ANDE, entre otros. Sin embargo, además de tener baja cobertura, todas estas iniciativas son incompletas, desintegradas: se trata de un conjunto de medidas fragmentadas en contenido y calidad.

Este estudio busca contribuir al debate acerca del derecho a la protección social, las intervenciones necesarias para garantizar el ejercicio de ese derecho en Paraguay y el estado actual de la situación, considerando las principales variables que definen desigualdades como el área de residencia (urbana/rural), sexo y nivel socioeconómico (pobreza, vulnerabilidad, clase media y alto nivel de ingresos).

La primera parte del documento presenta algunos conceptos relevantes para la discusión de la política de protección social desde un enfoque de derechos. En la segunda parte se aborda el contexto de la desprotección social en el país poniendo énfasis en las desigualdades. Para esto se utiliza la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), instrumento estadístico que permite la desagregación por sexo, área de residencia y nivel socioeconómico, tres de las dimensiones clave de la desigualdad en Paraguay.

Finalmente, se presentan algunas conclusiones sobre los hallazgos estadísticos y los desafíos futuros para el diseño de una política de protección social que contribuya a la reducción de las desigualdades.

1. La protección social como derecho

La protección social es definida como un conjunto de políticas y programas gubernamentales y privados con los que las sociedades dan respuestas a diversas contingencias enfrentadas por las personas a lo largo de su vida, que pueden afectar su salud, trabajo y la calidad de vida. Constituye un derecho fundamental para el logro de la autonomía y el pleno ejercicio de otros derechos.

La expansión de esta política se produjo después de la segunda guerra mundial, con las coberturas de seguridad social a los trabajadores. La adscripción al trabajo formal como requisito de acceso fue criticado por los sectores que quedaron excluidos, como los trabajadores informales y las mujeres. Por la división sexual del trabajo, estas se dedican de manera exclusiva al trabajo doméstico no remunerado al interior de sus hogares, o deben conciliar el mismo con trabajo remunerado en ocupaciones de tiempo parcial o flexible.

Este modelo fue insuficiente al estar anclado al trabajo formal y en relación de dependencia, mientras que gran parte de la población ocupada, sobre todo en América Latina, trabaja de manera informal y por cuenta propia.

Así surge el enfoque del manejo social del riesgo, consistente en proveer seguridad de ingresos asistiendo a personas, hogares y comunidades para que mejoren las condiciones básicas que les generan vulnerabilidad. En este caso, la atención se centró en la población en situación de pobreza extrema.

Hoy se acepta que todas las personas a lo largo de su vida enfrentan riesgos, vulnerabilidades y condiciones particulares que eventualmente generan situaciones inmanejables y derivan en una reducción de su bienestar.

Los datos para Paraguay indican que muchos de estos factores se acentúan por la persistencia de la pobreza, las múltiples formas de exclusión y las desigualdades. Estos riesgos y condiciones de vulnerabilidad son prevenibles y mitigables con políticas públicas adecuadamente diseñadas.

Su abordaje constituye no solo un imperativo ético –en virtud de los derechos inherentes al ser humano– sino también como un factor instrumental para el logro de otros resultados. Son indudables la necesidad de una buena nutrición para el aprendizaje, las consecuencias negativas del trabajo infantil y adolescente en la salud y la educación, la exclusión que generan un embarazo y parto a edades tempranas, los efectos de las inclemencias climáticas en la economía de los hogares

campesinos, o las secuelas de la mortalidad materna en la calidad de vida de los niños y niñas que deben vivir sin su madre.

La política de protección social y los recursos que implica no solo tienen impacto en los objetivos de la misma, sino que permiten cumplir además los objetivos de las políticas de educación, salud, agropecuaria, entre otras.

Así, la protección social es vista como un derecho humano, independientemente de las condiciones laborales, económicas, del sexo o de la edad. En consecuencia, el Estado debe contar con políticas públicas que garanticen este derecho, de manera a asegurar una base mínima con la perspectiva de avances progresivos.

Principales instrumentos internacionales sobre protección social

- Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) – Ley N° 5/92
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)– Ley N° 5/92
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica (1969) – Ley N° 01/89
- Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979) – Ley N° 1.215/86
- Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas (1989) – Ley N° 57/90
- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Protocolo de San Salvador (1988) – Ley N° 1.040/97
- Recomendación sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, núm. 176 de la OIT (1988)
- Acuerdo multilateral de seguridad social del Mercado Común del Sur y su reglamento administrativo para la aplicación del acuerdo (1997) – Ley N° 2.513/04
- Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2009) – Firmado el 6 de octubre de 2009, aun no ratificado.
- Carta Social de las Américas (2012)
- Recomendación sobre los pisos de protección social, núm. 202 de la OIT (2012)

La política de protección social cuenta con tres pilares fundamentales (Unión Europea, 2010; Cecchini, Filgueira, Martínez y Rossel, 2015; Cecchini y Martínez, 2011): la seguridad social, la asistencia social y las intervenciones relativas a la inclusión social y la regulación del mercado laboral.

Paraguay no cuenta con una normativa general para la protección integral, aunque sí con normativas específicas en los tres pilares. Pero al no estar integradas, estas normas contribuyen a fragmentar y segmentar las intervenciones públicas.

Varios artículos de la Constitución de 1992 obligan al Estado paraguayo a garantizar protección social a la ciudadanía: los artículos 49, 54, 55 y 57 hacen referencia a la protección de la familia, la niñez, la maternidad y paternidad responsable y la adultez mayor, respectivamente. Los artículos 89, 95 y 103 protegen el trabajo de las mujeres y establecen el sistema obligatorio e integral de seguridad social para el trabajador dependiente y su familia, además del régimen de jubilaciones de los funcionarios y de los empleados públicos.

Otros artículos como el 4, 49 y 60 garantizan en términos generales el derecho a la vida de las personas y a la protección de “su integridad física y psíquica, así como en su honor y en su reputación”. El artículo 46 además establece la igualdad entre las personas y la discriminación positiva, al estipular que “las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios”.

En el ámbito internacional, la Recomendación 202 adoptada por la Organización Internacional del Trabajo, constituye un instrumento que establece no solo objetivos y principios, sino también mecanismos para medir y evaluar la situación en un país determinado.

Según esta Recomendación, los Estados deben asegurar como mínimo que, durante el ciclo de vida, todas las personas necesitadas tengan acceso a una atención de salud esencial y a una seguridad básica del ingreso, que aseguren conjuntamente un acceso efectivo a los bienes y servicios definidos como necesarios a nivel nacional.

Así, un piso de protección social mínimo debería incluir las siguientes garantías básicas: a) acceso a un conjunto de bienes y servicios definido a nivel nacional, que constituyen la atención de salud esencial, incluida la atención de la maternidad, cumpliendo criterios de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad; b) seguridad básica del ingreso para los niños, por lo menos equivalente a un nivel mínimo definido en el plano nacional, que asegure el acceso a la alimentación, la educación, los cuidados y cualesquiera otros bienes y servicios necesarios; c) seguridad básica del ingreso, por lo menos equivalente a un nivel mínimo definido en el plano nacional, para las personas en edad activa que no puedan obtener ingresos suficientes, en particular en caso de enfermedad, desempleo, maternidad

e invalidez, y; d) seguridad básica del ingreso para las personas de edad, por lo menos equivalente a un nivel mínimo definido en el plano nacional.

Un reciente documento de la Organización Internacional del Trabajo (Casalí y Velázquez, 2016) analizó la situación de la protección social de Paraguay, con este marco conceptual. Sobre las cuatro garantías de protección (atención de salud esencial, seguridades de ingresos para niños y adolescentes, para personas en edad de trabajar y para adultos mayores), el estudio concluyó que “se presentan brechas de protección significativas, pese a los avances observados en cada una de ellas en el último tiempo” (Casalí y Velázquez, 2016, p.111).

El marco jurídico paraguayo es amplio debido a que las normas se elaboraron para cada uno de los programas existentes. Una de las primeras leyes data de 1909, cuando se crea el primer fondo de jubilaciones y pensiones para trabajadores del sector público –hoy denominado Caja Fiscal– seguida en 1943 por la creación del Instituto de Previsión Social.

Al considerar el marco referencial de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Piso de Protección Social (OIT, 2011), se citan en el pilar contributivo o de seguridad social a IPS y la Caja Fiscal¹ como principales instituciones. Ambas agrupan a casi el 95% de los beneficiarios de todas las pensiones. Estas dos instituciones operan bajo la lógica de seguro social.

La OIT define a la Seguridad Social como la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas contra las privaciones económicas y sociales que, de no existir, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos (OIT, 1991).

El seguro social está limitado a un conjunto de beneficios y prestaciones establecidos a favor de los trabajadores y trabajadoras afiliados a una caja y que, eventualmente, como en el caso del IPS, se extienden a sus familiares.

El IPS es la principal institución de seguro social paraguaya dirigida a la población ocupada en relación de dependencia en el sector privado, e incluye prestaciones en salud y jubilaciones/pensiones. La Caja Fiscal está dirigida a dar cobertura a

1 La Caja Fiscal está conformada por varios fondos de jubilaciones (funcionarios públicos, docentes, militares, policías, magistrados, docentes universitarios) y pensiones (veteranos, herederos/as, pensiones graciables), los primeros de ellos originados a finales de la década de 1930 e inicios de 1940.

funcionarios públicos, e incluye a veteranos de la guerra del Chaco, sus herederos y otros beneficiarios designados por el Parlamento². La Caja Fiscal solo incluye jubilaciones (funcionarios, docentes, militares, policías, magistrados, docentes universitarios) y pensiones (veteranos, herederos/as, pensiones graciables), por lo que cada gremio de las instituciones públicas externaliza los servicios de salud con alguna institución privada. Ambas instituciones tienen muy baja cobertura, apenas el 41,7% de la población ocupada asalariada –ocupación principal o secundaria³– aporta a un sistema de jubilación (DGEEC, 2017), mientras que solo el 25,9% de la población total está cubierta con algún tipo de seguro médico. La cobertura además se concentra en las zonas urbanas.

La multiplicidad de regímenes con diferentes tipos de prestaciones y condiciones de acceso expresa la fragmentación del sistema de seguridad social –no existe una institución de coordinación– y de la ineficiencia derivada de ella.

A pesar de estos problemas, en los últimos años la seguridad social tuvo avances en su cobertura. Por ejemplo, la cobertura de salud del IPS pasó de 13,8% (2007) a 18,4% (2016). Entre las personas ocupadas que cotizan a una caja jubilatoria ya sea en su actividad principal o secundaria, el 62,1% lo hace al IPS, el 33,7% a la Caja Fiscal y el 4,2% restante se reparten entre la Caja Bancaria, Municipal, Privadas u otras. La Caja Fiscal tiene mayor participación en el área rural (39%) en detrimento de los aportes realizados al IPS.

Por el diseño del sistema contributivo, una parte importante de la población económicamente activa queda fuera, sea por razones legales-institucionales o económicas. Algunos avances normativos permiten la incorporación de nuevos colectivos laborales al IPS, pero por razones de economía (altos costos de la cotización en relación al nivel de ingresos) y desconocimiento, no ha mejorado de manera significativa el ingreso de estos grupos al sistema.

En el pilar no contributivo o de asistencia social las intervenciones existentes son múltiples, aunque también están fragmentadas y no cuentan con mecanismos institucionalizados que garanticen integralidad y el mayor impacto posible.

2 Existen otras cajas de menor cobertura: Fondo de Jubilaciones y Pensiones para miembros del Poder Legislativo de la Nación, Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados y Obreros Ferroviarios, Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios, Caja de Jubilaciones y Pensiones del Personal de la Administración Nacional de Electricidad (ANDE), Caja de Jubilaciones y Pensiones del Personal de la Itaipu Binacional y Caja de Jubilaciones y Pensiones del Personal Municipal.

3 Se excluyen los empleados domésticos.

Los programas más importantes que brindan de manera directa protección social focalizada, en las poblaciones vulnerables y en situación de pobreza, son Tekoporã, Abrazo, Programa Alimentario Nutricional Integral (PANI), alimentación escolar y Pensión Alimentaria para Adultos Mayores. Los tres primeros programas están dirigidos a los primeros años del ciclo de vida; el cuarto, a la niñez y adolescencia que asiste a instituciones educativas del sector público; y el quinto, a personas adultas mayores.

Las becas estudiantiles forman parte de la protección social no contributiva/asistencia social. Sin embargo, la dispersión de instituciones (MEC, Ministerio del Trabajo, Secretaría de la Juventud, gobernaciones, municipalidades), la ausencia de una base de datos consolidada y la dificultad para detectar los fondos destinados en el sistema presupuestario, hacen difícil estimar su aporte.

El pilar de inclusión social o de regulación del mercado laboral es el más débil. Los altos niveles de evasión a la seguridad social observados en las encuestas de hogares exigen mayor eficiencia tanto al Ministerio del Trabajo como al IPS. Menos del 50% del total de asalariados aporta a la seguridad social, lo que revela el nivel del problema y sus implicancias en la sostenibilidad de un sistema solidario. Esta cifra de evasión coincide con las estimaciones realizadas por uno de los titulares del IPS (Abc Color, 12/10/15).

Como parte de este pilar, la tarifa social de la ANDE puede ser considerada como un programa importante porque permite el acceso a un servicio público indispensable para la calidad de vida y el bienestar.

La mayoría de estos programas cuenta con un marco normativo –leyes, decretos, resoluciones–, no necesariamente con enfoque de derechos, que deben ser revisados a la luz de la normativa internacional, de la Constitución Nacional, de los marcos legales que garantizan universalidad e integralidad de los derechos y de la evidencia empírica sobre los resultados logrados con la implementación de dichos programas desde su inicio.

El siguiente apartado presenta un análisis exploratorio sobre las coberturas de los programas de protección social existentes en el país, captadas a través de las Encuestas de Hogares. Si bien no todas las intervenciones pueden ser analizadas a través del principal instrumento estadístico con el que cuenta el país, las EPH tienen capacidad de proveer información sobre desigualdades.

La información disponible es desagregada según dos de las principales variables en las que se verifican amplias brechas: nivel económico y área de residencia.

El área de residencia se desagrega en urbana y rural y el nivel económico en pobreza, población vulnerable, estrato medio y alto nivel de ingreso. Se utiliza esta desagregación buscando aportar al significado de la reducción de la pobreza para nuestro país y el discurso reciente acerca del crecimiento de la clase media en América Latina, incluyendo a Paraguay.

2. Protección social y desigualdades en Paraguay

Los avances económicos y sociales en América Latina permitieron reducir en los últimos años la pobreza de ingreso y la desigualdad, esta última en mucho menor grado. El aumento del ingreso se observó en todos los niveles socioeconómicos, y no solo en el de aquellos que se encontraban por debajo de la línea de pobreza, por lo que el análisis de la movilidad económica empezó a ser un tema relevante de investigación.

El Banco Mundial en 2013⁴, Clarissa Hardy en 2014 y, recientemente, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en 2016, editaron tres importantes documentos dando cuenta de este fenómeno, incluyendo a Paraguay entre los países estudiados.

Los tres documentos dividen a la población en cuatro estratos: pobres, vulnerables, clase media, estrato de alto ingreso. Debido a que el documento del Banco Mundial y el de Hardy utilizan datos de Paraguay anteriores a la reducción de la pobreza ocurrida entre 2011 y 2013, estos estudios todavía muestran niveles altos de pobreza. El del PNUD (2016) utiliza información más actualizada con lo cual, el porcentaje de personas en el estrato en situación de pobreza (20,2%) se acerca al promedio nacional relevado por la Encuesta Permanente de Hogares 2015 (22,2%)⁵.

Según estos estudios, si bien hubo avances en la reducción de la pobreza, existe una amplia proporción de la población con alta probabilidad de caer en pobreza. La población en situación de “vulnerabilidad” en Paraguay representa entre el 32,6% y el 40,5% según estas fuentes.

4 Se refiere al trabajo de Ferreira, Messina, Rigolini, López-Calva, Lugo y Vakis (2013).

5 Este dato de pobreza es con la línea anterior a la modificación de la canasta de alimentos en 2016. Se utiliza esta línea para comparar con los datos del PNUD ya que este documento, al igual que los dos anteriores, utilizaron las encuestas con las líneas anteriores al cambio.

Paralelamente, el crecimiento económico, junto con las políticas públicas de los últimos años ha propiciado el crecimiento de la clase media, tal como lo definen los tres informes. Este sector representa entre el 23,2% y el 38,1% de la población paraguaya.

Cuadro N°1

Porcentaje de la población por nivel económico en Paraguay según publicaciones

	Banco Mundial (2013)	Hardy (2014)	PNUD (2016)
Total	100,0	100,0	100,0
Pobreza	44,2	32,8	20,2
Vulnerabilidad	32,6	40,5	39,5
Clase media	23,2	25,5	38,1
Alto nivel de ingreso	---	1,3	2,3

Fuente: Ferreira et al. (2013); Hardy (2014); PNUD (2016)

El criterio utilizado para crear los estratos es el del ingreso. El criterio explicitado en dos de los documentos es el mismo. El cuadro N°2 presenta los estratos.

Cuadro N°2

Rangos de ingresos por persona para cada estrato en dólares, según criterios internacionales

Estrato económico	Ingreso US\$
Pobreza	US\$ 0 a 4 por día
Vulnerabilidad	US\$ 4 a 10 por día
Clase media	US\$ 10 a 50 por día
Alto nivel de ingreso	Más de US\$ 50 por día

Fuente: Ferreira et al. (2013); PNUD (2016)

En Paraguay, la mayor movilidad ascendente se produjo en la población en situación de pobreza, que básicamente pasó al grupo de personas en condiciones de vulnerabilidad. Debe señalarse que 10 de 18 países de América Latina presentaron movilidad descendente, es decir, la población cayó de nivel. Paraguay (1999-2009) es uno de ellos, ubicándose en segundo lugar en la tasa de población que cayó desde la clase media o desde el sector de vulnerables (Ferreira et al., 2013).

Este dato llama a reflexionar como país sobre la importancia de garantizar en los próximos años, políticas que impidan el retroceso de los avances logrados en los años anteriores. Esto implica ir más allá del objetivo de reducir la pobreza, para prestar atención a los factores que impactan positiva y negativamente a la probabilidad de continuar la movilidad ascendente.

Al realizar este ejercicio con la última Encuesta de Hogares (2016), calculando como rango de pobreza la línea de pobreza de cada área de residencia (Gs. 630.525 urbana y 446.798 rural) y los demás grupos económicos como veces que se distancia de dicha línea (2,5 veces para clase vulnerable, 12,5 veces para clase media y más de 12,5 para ingresos altos), se logra una aproximación actualizada de la estratificación realizada por los estudios anteriores.

Según este criterio, el 28,9% de la población se encuentra en situación de pobreza y el 44,0% en situación de vulnerabilidad. Comparados con estudios anteriores, estos resultados ratifican la tendencia de una paulatina reducción de la pobreza y un incremento relativo de la población por encima de la línea de pobreza (vulnerabilidad). En el estrato medio se ubica el 25,9% de la población, proporción similar a las calculadas por Ferreira et al. (2013) y Hardy (2014) y bastante lejos de la estimación del PNUD (2016). El 1,2% se encuentra en el estrato de alto nivel de ingresos.

De esta manera, el 72,9% de la población paraguaya se encuentra en situación de pobreza o con alto riesgo de caer por debajo de la línea de pobreza. Es importante recordar que los avances logrados en la reducción de la pobreza en Paraguay, se dieron en una década de alto promedio de crecimiento económico y de un progresivo aumento de la cobertura de los programas sociales, paralelos al aumento de la inversión pública en servicios sociales (protección social no contributiva, salud, educación, agua potable), como en servicios económicos (infraestructura vial, agricultura familiar, etc.).

La ralentización de la economía, junto con factores estructurales que obstaculizan políticas más redistributivas, amenazan reducir el ritmo de las mejoras e inclusive propiciar retrocesos, dada la importante proporción de la población que se encuentra en el estrato vulnerable.

En el primer estrato, el promedio de ingresos de la familia se encuentra por debajo del salario mínimo; mientras que en el siguiente estrato representa cerca de 1,5 del salario mínimo. Una familia del estrato medio cuenta con ingresos proporcionales a 3,5 salarios mínimos (ver Cuadro N°3).

Cuadro N°3

Rangos de ingresos en dólares y guaraníes, ingresos promedio y población en cada estrato según criterios nacionales

Estrato económico	US\$	Gs.	Promedio de ingresos totales del hogar	Porcentaje de la población	Población
Pobreza	US\$ 0 a 3,3 por día	Gs. 0 a 18.638 por día	1.384.897	28,9	1.949.272
Vulnerabilidad	US\$ 3,3 a 8,2 por día	Gs 18.639 a 46.596 por día	3.183.568	44,0	2.973.004
Estrato medio	US\$ 8,2 a 41,1 por día	Gs 46.597 a 232.978 por día	6.927.497	25,9	1.752.313
Alto nivel de ingreso	Más de US\$ 41,1 por día	Más de 232.978 por día	35.386.739	1,2	79.819

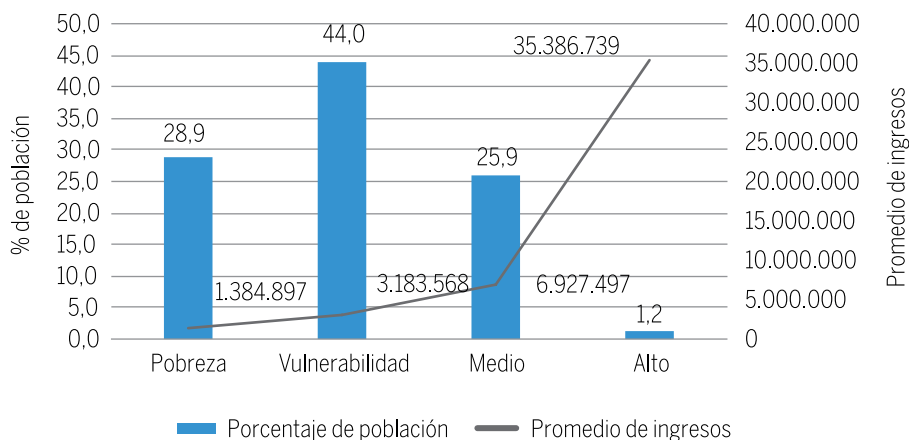
* Línea de pobreza promedio de 2016: Gs. 559.147. Tipo de cambio Gs/US\$: 5.670 promedio de 2016

Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.

El estrato de alto nivel de ingresos tiene la brecha más alta respecto al estrato que le antecede. Mientras los ingresos del estrato vulnerable son 2,3 veces más altos que el de los hogares en situación de pobreza y los del estrato medio duplican y un poco más (2,2) al del estrato anterior; los ingresos promedio del estrato alto quintuplican a los del estrato medio.

Gráfico N°1

Ingreso promedio del hogar y proporción de personas en cada estrato de ingresos en guaraníes



Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.

Con datos del cuadro N°3, se caracteriza seguidamente la situación socioeconómica y laboral, así como la cobertura de los principales programas de protección social con información en las Encuestas de Hogares.

3.1 La población en situación de pobreza

En el 2016 existían 1.949.272 personas en situación de pobreza, es decir, el 28,9% de la población. Esta población es predominantemente joven: el 66,5% tiene menos de 30 años. Al analizar por área de residencia se observan algunas diferencias: en las ciudades tienen mayor peso las franjas etarias más jóvenes, mientras que en el área rural el grupo de 15 a 29 años pierde peso relativo por efecto de la migración y aumenta la proporción del grupo de edad intermedio, el de 30 a 64 años. Del total de la población en situación de pobreza, el 53,6% se encuentra en el sector rural.

Cuadro N°4
Indicadores demográficos seleccionados por área de residencia.
Porcentajes para el estrato pobre

Indicadores	Total	Urbana	Rural
Estructura etaria			
0-14	42,5	42,6	42,3
15-29	24,0	24,7	23,3
30-64	28,8	27,6	29,8
65 o más	4,8	5,1	4,5
Jefatura de hogar			
Hombre	65,3	61,7	68,4
Mujer	34,7	38,3	31,6

Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.

Un tercio de los hogares de este estrato tiene jefatura femenina, pero en áreas urbanas el porcentaje llega a casi el 40% de los hogares. Este dato es fundamental para las políticas de reducción de la pobreza, porque la conformación de las familias es diferente cuando la mujer es responsable de la jefatura del hogar. Generalmente son familias monoparentales (mujeres sin pareja) en las que la figura del “hombre proveedor” se debilita o no existe.

El analfabetismo permanece relativamente alto a nivel nacional. El 10% de la población de 15 o más años de edad se encuentra en esta situación, con un aumento en el sector rural (12,4%). El promedio de años de estudio de las personas de 10 años o más de edad es 6,3, mientras que las personas ocupadas (18 años o más) han estudiado en promedio solo 6,5 años. Los jóvenes abandonan la escuela a medida que avanzan sus años de escolaridad, y lo hacen drásticamente a partir de los 15 años.

Todos los indicadores sociales de educación empeoran en la población rural. Las mayores brechas se notan en cifras de analfabetismo y asistencia a una institución educativa a partir de los 15 años de edad. Como la educación es un determinante fundamental y un reproductor generacional de pobreza, es preocupante que un tercio de los jóvenes en edad de la educación media esté fuera del sistema educativo.

Los bajos niveles educativos restringen fuertemente la posibilidad de salir de la pobreza por la vía del trabajo remunerado. La población ocupada apenas logra cumplir los años exigidos para educación primaria, nivel insuficiente para enfrentar la demanda laboral de un mercado cada vez más exigente en términos de competencias y credenciales educativas.

Cuadro N°5
Indicadores educativos seleccionados por área de residencia
Porcentajes para el estrato pobre

Indicadores	Total	Urbana	Rural
Población de 15 años y más analfabeta (%)	10,0	7,3	12,4
Promedio de años de estudio de la población de 10 años y más	6,3	7,0	5,8
Promedio de años de estudio de la población ocupada (18 años o más)	6,5	7,6	5,7
Asistencia actual a una institución educativa o participa en algún tipo de enseñanza			
De 6-9 años (%)	96,7	97,1	96,3
De 10-14 años (%)	94,3	93,0	95,3
De 15-17 años (%)	68,9	70,6	67,6
De 18-24 años (%)	21,2	22,7	19,9

Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.

En cuanto a salud, solo el 5,9% cuenta con seguro médico, proporción extremadamente baja teniendo en cuenta las debilidades del sistema público, con lo cual el acceso a los servicios de salud pasa a depender de la capacidad de pago de la familia. Casi un cuarto de la población está excluida del sistema de salud, por consiguiente, cuando se enferma no asiste a una consulta.

Igual que en el caso de los indicadores educativos, hay diferencias entre las áreas urbanas y rurales, especialmente en la cobertura de algún seguro de salud. La brecha es especialmente amplia dentro de las personas en situación de pobreza, donde la población urbana (9,9%) tiene cuatro veces más cobertura que las áreas rurales (2,4%).

Cuadro N°6
Indicadores de salud seleccionados por área de residencia
Porcentajes para estrato pobre

Indicadores	Total	Urbana	Rural
Población con cobertura de seguro médico* (%)	5,9	9,9	2,4
Acceso a salud** (%)	74,4	77,2	72,2

Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.

* Incluye IPS y otro tipo de seguro

** Incluye a la población enferma o accidentada que consultó

Dentro de la población en situación de pobreza, alrededor del 9,2% de niños y niñas de 10 a 14 años trabaja, lo cual es más frecuente en áreas rurales (10,8%). Esta circunstancia es alarmante porque el trabajo infantil pone en riesgo la salud y la escolaridad de los niños/as y evidencia el rol de la niñez en la provisión de recursos económicos en las familias con necesidades extremas.

Los indicadores de empleo –tasa de actividad, de ocupación, de desempleo y subocupación, población con ingresos propios– para la población mayor de 18 años, son también preocupantes. En las áreas urbanas, el 14,2% de las personas en situación de pobreza están desempleadas y un tercio de ellas, está subocupada. Es decir, trabajan menos de lo que quisieran o trabajando la cantidad de horas legalmente establecidas no cobran el salario mínimo.

Apenas el 59,1% de la población adulta cuenta con ingresos propios, proporción que se reduce al 56,7% en el sector urbano. Aquí, los/as trabajadores ganan en promedio Gs. 531.000 más que en áreas rurales –y los asalariados, 415.000 guaraníes más. Los bajos niveles de ingreso y la alta precariedad laboral, obligan a la migración reduciendo la oferta de trabajo allí y trasladándola a las ciudades, donde no existe demanda suficiente. Esto se traduce en tasas de desempleo y subempleo altas.

Las brechas de género derivadas de un desigual acceso al empleo, plantean un obstáculo a la reducción de la pobreza, sobre todo considerando la importante proporción de hogares con jefatura femenina y de mujeres sin ingresos propios.

Los hombres presentan mayores tasas de actividad y ocupación que las mujeres, y menores niveles de subocupación. La participación económica de las mujeres apenas supera la mitad de la de los hombres, y el 42,0% de ellas se encuentran desempleadas o subempleadas frente al 29,6% de los hombres.

El ingreso promedio laboral de las mujeres apenas representa el 61,0% del ingreso de los hombres, brecha que se reduce al 74,1% en el caso de las asalariadas. La proporción de personas en situación de pobreza ocupadas, que trabaja en relación de dependencia y, por lo tanto, reciben salarios, es mínima (la mayoría trabaja por cuenta propia).

Más de la mitad de las mujeres adultas no cuenta con ingresos propios, ya sea porque se encuentra fuera del mercado laboral, no cuenta con jubilación o pensión si es adulta mayor, o porque trabaja pero lo hace como familiar no remunerado.

Cuadro N°7
Indicadores económicos seleccionados por área de residencia, según sexo
Porcentajes para el estrato pobre

Indicadores	Total	Urbana	Rural
Población 10-14 años que trabaja (%)	9,2	7,3	10,8
Total (18 años y más)			
Tasa de Actividad (%)	66,5	64,8	68,1
Tasa de Ocupación (%)	91,2	85,8	95,7
Tasa de Desempleo Abierto (%)	8,8	14,2	4,3
Tasa de Subocupación (%)	25,4	32,4	19,5
Promedio de ingreso laboral (en miles de guaraníes) de la ocupación principal (solo asalariados – se excluyen los empleados domésticos)	1.254	1.372	957
Promedio de ingreso laboral (en miles de guaraníes) de la ocupación principal (todos los ocupados excepto trabajadores familiares no remunerados)	803	1.076	545
Población con ingresos propios (%)	59,1	56,7	61,3
Hombres			
Tasa de Actividad (%)	87,5	86,1	88,6
Tasa de Ocupación (%)	92,8	88,6	96,1
Tasa de Desempleo Abierto (%)	7,2	11,4	3,9
Tasa de Subocupación (%)	22,4	29,0	17,2

Promedio de ingreso laboral (en miles de guaraníes) de la ocupación principal (solo asalariados – se excluyen los empleados domésticos)	1.299	1.421	1.006
Promedio de ingreso laboral (en miles de guaraníes) de la ocupación principal (todos los ocupados excepto trabajadores familiares no remunerados)	922	1.260	622
Población con ingresos propios (%)	75,0	75,9	74,3
Mujeres			
Tasa de Actividad (%)	47,2	46,5	47,9
Tasa de Ocupación (%)	88,4	81,2	94,9
Tasa de Desempleo Abierto (%)	11,6	18,8	5,1
Tasa de Subocupación (%)	30,4	37,8	23,7
Promedio de ingreso laboral (en miles de guaraníes) de la ocupación principal (solo asalariados – se excluyen los empleados domésticos)	962	1.083	554
Promedio de ingreso laboral (en miles de guaraníes) de la ocupación principal (todos los ocupados excepto trabajadores familiares no remunerados)	562	736	374
Población con ingresos propios (%)	44,5	40,1	48,6

Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.

La precariedad laboral de la población adulta en situación de pobreza y la debilidad del aparato estatal para hacer cumplir las normas laborales, excluye a los trabajadores y trabajadoras de la posibilidad de contar con un ingreso en la edad de retiro. Apenas el 15,7% de la población ocupada asalariada aporta a alguna caja jubilatoria, siendo los principales mecanismos la caja fiscal e IPS.

Según los datos estadísticos, no existen personas mayores en situación de pobreza que cuenten con jubilación. Aunque el 29,4% sea titular del programa de pensión alimentaria, equivalente al 25% del salario mínimo, este monto es insuficiente para las necesidades que tienen las personas adultas y las deficiencias del sistema de salud, que se traducen en altos costos de bolsillo en caso de una enfermedad.

La protección a la niñez a través del programa Tekoporã es también baja. Apenas el 23,3% de niños y niñas de 17 años o menos, de hogares en situación de

pobreza, está cubierto con esta iniciativa, cuyo objetivo es romper la transmisión intergeneracional de la pobreza a través de la permanencia en el sistema educativo y de mejores condiciones de salud (vacunación). El programa entrega una transferencia en efectivo y provee otros servicios buscando reducir las barreras económicas de acceso a los servicios sociales de salud y educación.

Cuadro N°8

Cobertura de algún programa de protección social al ingreso por área de residencia Porcentajes para el estrato pobre

Indicadores	Total	Urbana	Rural
Población ocupada asalariada que aporta a un sistema de jubilación (se excluyen los empleados domésticos)	15,7	18,7	*
Población de 65 años o más que cuenta con jubilación	*	*	*
Población de 65 años o más que cuenta con pensión alimentaria	29,4	25,1	33,6
Población de 65 años más que cuenta con otro tipo de pensión	*	*	*
Hogares con niños/as y adolescentes (0-17 años) en situación de pobreza que están en Tekoporã	23,3	7,8	36,6

Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.
(*) Insuficiencia muestral, inferior a 30 casos

3.2. El estrato vulnerable

El estrato vulnerable abarca 2.973.004 personas, es decir, el 40,9% de la población paraguaya y está integrado por una población relativamente joven. El 58,5% tiene menos de 30 años, proporción menor a la de la población en situación de pobreza (66,5%) y mayor a la del estrato medio (49,2%). El 65% de este grupo se encuentra en el sector urbano.

Cuadro N°9
Indicadores demográficos seleccionados por área de residencia.
Porcentajes para el estrato vulnerable

Indicadores	Total	Urbana	Rural
Estructura etaria			
0-14	29,7	28,2	32,2
15-29	28,8	30,4	26,4
30-64	35,2	36,1	33,9
65 o más	6,3	5,4	7,6
Jefatura de hogar			
Hombre	68,3	65,9	72,0
Mujer	31,7	34,1	28,0

Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.

El bajo nivel educativo de este grupo poblacional es motivo de preocupación. La tasa de analfabetismo afecta al 5,1% de las personas de 15 años o más, cifra que se incrementa al 8,8% en el sector rural. Los años promedio de estudio revelan que la mayoría no logra culminar la educación escolar básica (EEB).

Casi la totalidad de las personas entre 6 y 14 años asiste a un centro educativo. Sin embargo, estas altas cifras de asistencia –por encima del 97%– caen a partir de los 15 años de edad. Apenas un tercio de los jóvenes (18-24 años) logra permanecer en el sistema educativo. A medida que aumenta la edad se acrecienta la brecha urbano/rural, expresando las desventajas que la juventud campesina debe enfrentar.

Cuadro N° 10
Indicadores educativos seleccionados por área de residencia
Porcentajes para el estrato vulnerable

Indicadores	Total	Urbana	Rural
Población de 15 años y más analfabeta (%)	5,1	3,0	8,8
Promedio de años de estudio de la población de 10 años y más	8,2	9,0	6,9
Promedio de años de estudio de la población ocupada (18 años o más)	9,0	9,9	7,3
Asistencia actual a una institución educativa o participa en algún tipo de enseñanza			
De 6-9 años (%)	98,5	98,9	98,0
De 10-14 años (%)	97,2	97,4	96,8
De 15-17 años (%)	82,9	85,5	77,8
De 18-24 años (%)	34,0	39,9	22,7

Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.

En el estrato vulnerable una de cada cuatro personas enfermas o accidentadas no asiste a consulta médica y solo el 23,7% cuenta con seguro médico. Estos indicadores muestran la desprotección de las personas en situación de vulnerabilidad económica, y su alta probabilidad de caer bajo la línea de pobreza ante un problema de salud.

Cuadro N° 11
Indicadores de salud seleccionados por área de residencia
Porcentajes para el estrato vulnerable

Indicadores	Total	Urbana	Rural
Población con cobertura de seguro médico* (%)	23,7	29,9	13,6
Acceso a salud** (%)	75,6	77,3	73,4

Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.

* Incluye IPS y otro tipo de seguro

** Incluye a la población enferma o accidentada que consultó

El bajo nivel educativo de la población ocupada, el alto porcentaje de niños, niñas y adolescentes que trabajan (8,0%) y el de personas adultas desocupadas y subempleadas (28,3%), muestran la problemática laboral de este sector. Estas condiciones limitan las posibilidades de permanecer fuera de la pobreza y aspirar a una movilidad social hacia mejores condiciones socioeconómicas.

Las desigualdades de género constituyen otra barrera en las oportunidades económicas de las familias. Mientras la tasa de actividad masculina llega al 87,8%, la femenina se reduce al 59,7%, y en el caso de mujeres del área rural, a 53,1%. Las dificultades de acceso de las mujeres al mercado laboral hacen que solo el 56,2% de ellas cuenten con ingresos propios, frente al 83,7% de los hombres. Las mujeres que logran insertarse y contar con algún tipo de remuneración, ganan menos que los hombres en la misma situación.

Cuadro N° 12

Indicadores económicos seleccionados por área de residencia, según sexo Porcentajes para el estrato vulnerable

Indicadores	Total	Urbana	Rural
Población 10-14 años que trabaja (%)	8,0	5,8	11,1
Total (18 años y más)			
Tasa de Actividad (%)	73,6	74,9	71,4
Tasa de Ocupación (%)	93,4	92,1	95,8
Tasa de Desempleo Abierto (%)	6,6	7,9	4,2
Tasa de Subocupación (%)	21,7	21,2	22,7
Promedio de ingreso laboral (en miles de guaraníes) de la ocupación principal (solo asalariados – se excluyen los empleados domésticos)	1.841	1.932	1.605
Promedio de ingreso laboral (en miles de guaraníes) de la ocupación principal (todos los ocupados excepto trabajadores familiares no remunerados)	1.568	1.748	1.239
Población con ingresos propios (%)	69,8	70,1	69,2
Hombres			
Tasa de Actividad (%)	87,8	87,2	88,8
Tasa de Ocupación (%)	94,8	93,1	97,5

Indicadores	Total	Urbana	Rural
Tasa de Desempleo Abierto (%)	5,2	6,9	2,5
Tasa de Subocupación (%)	18,7	17,4	20,8
Promedio de ingreso laboral (en miles de guaraníes) de la ocupación principal (solo asalariados - se excluyen los empleados domésticos)	1.892	2.007	1.642
Promedio de ingreso laboral (en miles de guaraníes) de la ocupación principal (todos los ocupados excepto trabajadores familiares no remunerados)	1.748	1.983	1.382
Población con ingresos propios (%)	83,7	82,5	85,6
Mujeres			
Tasa de Actividad (%)	59,7	63,4	53,1
Tasa de Ocupación (%)	91,4	90,7	92,7
Tasa de Desempleo Abierto (%)	8,6	9,3	7,3
Tasa de Subocupación (%)	26,1	26,1	26,1
Promedio de ingreso laboral (en miles de guaraníes) de la ocupación principal (solo asalariados - se excluyen los empleados domésticos)	1.705	1.765	1.444
Promedio de ingreso laboral (en miles de guaraníes) de la ocupación principal (todos los ocupados excepto trabajadores familiares no remunerados)	1.280	1.423	932
Población con ingresos propios (%)	56,2	58,4	52,1

Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.

El ingreso laboral promedio del estrato vulnerable es de Gs. 1.568.000, el cual representa poco más del 75% del salario mínimo mensual. Esta brecha se reduce para el caso de los/as asalariados/as, cuya remuneración promedio se acerca más al salario mínimo legal.

En este estrato una de cada tres personas asalariadas aporta a la jubilación y apenas el 6,7% de las personas de 65 años o más están jubiladas, a las que se suma un 2,5% con otro tipo de pensión. El 36,3% recibe la pensión alimentaria –correspondiente al 25% del salario mínimo. Mientras las jubilaciones casi no tienen co-

bertura en el sector rural, la pensión alimentaria llega casi al 60% de las personas adultas mayores.

El programa Tekoporã no tiene una incidencia significativa en este estrato, lo que debería motivar una discusión más amplia, sobre todo atendiendo al importante porcentaje de niños, niñas y adolescentes de este estrato que trabaja y el bajo nivel de escolaridad de adolescentes.

Cuadro N° 13

Cobertura de algún programa de protección social al ingreso por área de residencia Porcentajes para el estrato vulnerable

Indicadores	Total	Urbana	Rural
Población ocupada asalariada que aporta a un sistema de jubilación (se excluyen los empleados domésticos)	35,8	40,5	23,9
Población de 65 años o más que cuenta con jubilación	6,7	11,6	*
Población de 65 años o más que cuenta con pensión alimentaria	36,3	17,0	58,5
Población de 65 años más que cuenta con otro tipo de pensión	2,5	*	*
Hogares con niños/as y adolescentes (0-17 años) en situación de pobreza que están en Tekoporã	0,0	0,0	0,0

Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.

(*) Insuficiencia muestral, inferior a 30 casos

3.3. El estrato medio

El estrato medio está compuesto por 1.752.313 personas, el 25,9% de la población total. Este estrato está integrado principalmente por adultos de entre 30 y 64 años (43,8%) y en segundo lugar por jóvenes (30,1%). Siguiendo la tendencia, a medida que aumenta el nivel de ingresos disminuye la proporción de niños y niñas y aumenta la de personas mayores. No hay brechas significativas en los grupos de edad por área de residencia; es decir, tanto en el área urbana como en el área rural la estructura de edades es similar. El 75,6% vive en áreas urbanas.

Como en los otros estratos, la jefatura de hogar es predominantemente masculina, con el 72% de jefes de hogar hombres y el 28% de jefas de hogar. Igual que en los demás estratos, en el sector urbano aumenta la proporción de hogares con jefatura femenina.

Cuadro N° 14
Indicadores demográficos seleccionados por área de residencia.
Porcentajes para el estrato medio

Indicadores	Total	Urbana	Rural
Estructura etaria			
0-14	19,1	18,3	21,4
15-29	30,1	30,8	27,9
30-64	43,8	43,9	43,6
65 o más	7,0	6,9	7,2
Jefatura de hogar			
Hombre	72,0	70,0	77,4
Mujer	28,0	30,0	22,6

Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.

Los indicadores educativos mejoran en este estrato, aunque se mantienen las brechas entre áreas. A pesar de los mayores niveles de ingresos de las familias, las desigualdades entre la ciudad y el campo no se reducen. En este caso, el analfabetismo en el sector rural es inclusive mayor que en la población urbana del estrato anterior.

Esta misma situación se presenta respecto a los años promedio de estudio. Los niveles a los que ha podido llegar la población rural del estrato medio, son similares a los observados en el sector urbano del estrato de “vulnerabilidad”.

Preocupan los bajos niveles educativos y la exclusión sufridas por jóvenes campesinos (15 a 17 años) que deberían estar en la educación media: solo el 73,8% asiste a alguna institución de enseñanza formal. La baja cobertura escolar se refleja también en los años de estudio: en promedio, la población ocupada tiene 11,8 años, con lo cual se podría suponer que la mayoría contaría con educación secundaria y completó el ciclo, de haber asistido sin interrupciones ni repitencia. No obstante, en el sector rural esta cifra se reduce a 9 años, lo que significa apenas nivel de educación escolar básica.

Menos de la mitad de los/as jóvenes (18-24 años) continúan estudiando. En este caso la brecha es importante, porque baja a casi la mitad en el área rural. En este indicador, en el sector rural, casi no hay diferencia entre jóvenes perteneciente al estrato vulnerable o al estrato medio.

La mayor capacidad adquisitiva, al parecer, no es suficiente para reducir la exclusión educativa en el área rural, lo que supone un fuerte desafío a la educación pública. La migración de la juventud hacia las ciudades tiene razones económicas, por la percepción de mayores oportunidades económicas y probablemente también esté sustentada en la mayor oferta educativa en el nivel medio.

Cuadro N° 15
Indicadores educativos seleccionados por área de residencia
Porcentajes para el estrato medio

Indicadores	Total	Urbana	Rural
Población de 15 años y más analfabeta (%)	2,4	1,4	5,7
Promedio de años de estudio de la población de 10 años y más	11,0	11,8	8,4
Promedio de años de estudio de la población ocupada (18 años o más)	11,8	12,7	9,0
Asistencia actual a una institución educativa o participa en algún tipo de enseñanza			
De 6-9 años (%)	99,6	100,0	98,3
De 10-14 años (%)	99,1	99,6	97,6
De 15-17 años (%)	89,6	94,9	73,8
De 18-24 años (%)	47,3	53,8	24,0

Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.

En el estrato medio la cobertura de seguro médico llega al 49,8%, pero cae al 32,8% en el sector rural. El acceso a la salud aumenta respecto a los estratos de menores ingresos, pero llama la atención la baja proporción de personas que habiéndose enfermado o accidentado consultó.

Cuadro N° 16

Indicadores de salud seleccionados por área de residencia

Porcentajes para el estrato medio

Indicadores	Total	Urbana	Rural
Población con cobertura de seguro médico* (%)	49,8	55,3	32,8
Acceso a salud** (%)	76,1	79,6	67,7

Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.

* Incluye IPS y otro tipo de seguro

** Incluye a la población enferma o accidentada que consultó

El trabajo temprano persiste en este estrato afectando al 5,6% de niños, niñas y adolescentes de entre 10 y 14 años. La menor incidencia del trabajo en este grupo etario podría estar asociada a dos variables. Por un lado, con la mayor asistencia escolar (en el sector urbano hay cobertura universal y en el sector rural, una del 97,6%); y por el otro, con la mayor y mejor inclusión económica de las personas adultas.

En efecto, en este estrato se registra la mayor participación económica medida por la población económicamente activa (PEA), así como los menores niveles de desempleo y subempleo, tanto en hombres como en mujeres. La tasa de ocupación supera el 95% y el desempleo es del 3,1%.

En este grupo, pese a ser denominado en la bibliografía como “clase media” (y en este trabajo como estrato “medio”), los ingresos laborales son relativamente bajos, si se considera que no logran duplicar el salario mínimo⁶. El ingreso promedio de los hogares está cerca de Gs. 7.000.000, debido a que los hogares cuentan con más de un proveedor/a. Esta metodología de medición, permite un amplio margen para la desigualdad dentro del mismo estrato, abarcando trabajadores que ganan desde un sueldo mínimo hasta tres sueldos mínimos.

Lo más significativo de este estrato es la reducción de las brechas tanto entre áreas de residencia como entre hombres y mujeres. Los ingresos promedio en áreas rurales y urbanas convergen, así como también los ingresos de asalariados y ocupados en general. En los estratos anteriores –pobreza y “vulnerabilidad”– los ingresos salariales tienden a ser superiores al de ocupados en general. Y aunque persiste la brecha de género en cuanto a los ingresos, esta se reduce.

6 En 2016 el salario mínimo general se ubicó entre enero y noviembre en Gs. 1.824.055. En diciembre aumentó a Gs. 1.964.507. En 2017 volvió a tener un reajuste del 3,9% ubicándose en Gs. 2.041.123.

Cuadro N° 17
Indicadores económicos seleccionados por área de residencia, según sexo
Porcentajes para el estrato medio

Indicadores	Total	Urbana	Rural
Población 10-14 años que trabaja (%)	5,6	*	*
Total (18 años y más)			
Tasa de Actividad (%)	79,7	79,0	81,9
Tasa de Ocupación (%)	96,9	96,4	98,5
Tasa de Desempleo Abierto (%)	3,1	3,6	*
Tasa de Subocupación (%)	10,5	9,3	14,2
Promedio de ingreso laboral (en miles de guaraníes) de la ocupación principal (solo asalariados - se excluyen los empleados domésticos)	3.054	3.175	2.579
Promedio de ingreso laboral (en miles de guaraníes) de la ocupación principal (todos los ocupados excepto trabajadores familiares no remunerados)	3.100	3.282	2.520
Población con ingresos propios (%)	80,6	80,7	80,1
Hombres			
Tasa de Actividad (%)	89,4	88,0	93,8
Tasa de Ocupación (%)	97,5	96,9	98,9
Tasa de Desempleo Abierto (%)	2,5	3,1	*
Tasa de Subocupación (%)	9,9	8,9	12,6
Promedio de ingreso laboral (en miles de guaraníes) de la ocupación principal (solo asalariados – se excluyen los empleados domésticos)	3.167	3.338	2.649
Promedio de ingreso laboral (en miles de guaraníes) de la ocupación principal (todos los ocupados excepto trabajadores familiares no remunerados)	3.389	3.609	2.793
Población con ingresos propios (%)	89,4	88,6	91,9
Mujeres			
Tasa de Actividad (%)	69,6	70,3	67,3
Tasa de Ocupación (%)	96,2	95,8	97,9
Tasa de Desempleo Abierto (%)	3,8	4,2	*

Indicadores	Total	Urbana	Rural
Tasa de Subocupación (%)	11,2	9,8	16,9
Promedio de ingreso laboral (en miles de guaraníes) de la ocupación principal (solo asalariados – se excluyen los empleados domésticos)	2.886	2.965	2.396
Promedio de ingreso laboral (en miles de guaraníes) de la ocupación principal (todos los ocupados excepto trabajadores familiares no remunerados)	2.698	2.868	2.000
Población con ingresos propios (%)	71,3	72,9	65,6

Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.

(*) Insuficiencia muestral, inferior a 30 casos

En coherencia con la cobertura de seguro de salud de este estrato, poco más de la mitad de las personas ocupadas (54,1%) aporta a alguno de los fondos jubilatorios existentes en el país; proporción que se reduce al 40,3% en el sector rural. Entre las personas adultas mayores, el 48,7% tiene ingresos provenientes de una jubilación o pensión, incluido un 13,7% que es titular de la pensión alimentaria. Es decir, menos de la mitad de las personas de 65 años o más cuenta con algún ingreso derivado de la protección social.

Cuadro N° 18

Cobertura de algún programa de protección social al ingreso por área de residencia Porcentajes para el estrato medio

Indicadores	Total	Urbana	Rural
Población ocupada asalariada que aporta a un sistema de jubilación (se excluyen los empleados domésticos)	54,1	57,7	40,3
Población de 65 años o más que cuenta con jubilación	27,2	32,8	*
Población de 65 años o más que cuenta con pensión alimentaria	13,7	6,1	36,3
Población de 65 años más que cuenta con otro tipo de pensión	7,8	9,0	*
Hogares con niños/as y adolescentes (0-17 años) en situación de pobreza que están en Tekoporã	0,0	0,0	0,0

Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.

(*) Insuficiencia muestral, inferior a 30 casos

Estos datos dan cuenta de la situación de la población que se encuentra en los segmentos medios de la sociedad. Si bien la bibliografía, los medios de prensa y los discursos políticos son sumamente optimistas sobre el crecimiento de la “clase media”, en Paraguay es relativamente pequeña (25,9%) y no existen los instrumentos necesarios para garantizarle una trayectoria de vida protegida, con ejercicio pleno de sus derechos económicos, sociales y culturales.

Como ya se señaló, su ingreso promedio laboral no alcanza dos salarios mínimos. La cobertura de la seguridad social –salud y jubilación– es de poco más de la mitad y, según Hardy (2014), el 42,3% trabaja de manera informal, es decir, tiene condiciones laborales inestables y de baja calidad.

En estas condiciones, determinados “shocks” como problemas de salud en la familia, pérdida de empleo o de la producción agrícola, muerte o retiro laboral de un proveedor, pueden aumentar significativamente su probabilidad de caer en situación de pobreza o vulnerabilidad.

Los hogares que están en los límites inferiores –ingresos diarios cercanos a US\$ 10– presentan alto riesgo de descender de estrato, por su escasa brecha con respecto a los ingresos de los grupos más vulnerables o en situación de pobreza. En condiciones macroeconómicas volátiles este sector es particularmente inestable.

La educación, como un pilar fundamental de la movilidad económica a través de su impacto en el ingreso laboral y en las oportunidades de lograr un empleo formal, tiene baja cobertura en la juventud. Menos de la mitad (47,3%) de estos jóvenes (18 a 24 años) se encuentra estudiando, lo que presagia una trayectoria laboral en la adultez bastante precaria.

Desde esta perspectiva, se impone establecer un amplio debate sobre los factores que afectan de manera directa una reducción sostenida de la pobreza, el tránsito de la población en situación de vulnerabilidad hacia la clase media y la consolidación de la clase media: las políticas educativas, de salud, laboral/agropecuaria, de protección social y la de cuidado.

3.4. Alto nivel de ingresos

El estrato de alto nivel de ingresos está compuesto por 79.819 personas. La estructura poblacional en este grupo económico que abarca el 1,2% de la población es radicalmente distinta a la de los demás, aunque la tendencia era previsible. A medida que aumentan los ingresos se reduce la proporción de niños y niñas de 14 años o menos, y aumenta la de personas adultas y adultas mayores. Como en el estrato medio, la mayor parte de esta población vive en el sector urbano (70,5%).

El 58,3% de este grupo tiene 30 años o más, mientras que en el grupo que se encuentra por debajo de la línea de pobreza esta proporción cae al 33,5%. Por otro lado, la proporción de personas mayores entre las de mayores ingresos (8,7%) duplica a quienes se encuentran en el otro extremo, bajo de la línea de pobreza (4,8%).

En los tres anteriores niveles de ingreso, cerca de un tercio de la jefatura de hogar es femenina; pero en este estrato su peso relativo es el menor (17,3%). Esa tasa prácticamente se duplica en los hogares en situación de pobreza (34,7%).

Cuadro N°19
Indicadores demográficos seleccionados por área de residencia.
Porcentajes para estrato de altos ingresos

Indicadores	Total	Urbana	Rural
Estructura etaria			
0-14	21,3	18,1	*
15-29	20,4	18,5	25,0
30-64	49,6	52,4	42,7
65 o más	8,7	11,0	*
Jefatura de hogar			
Hombre	82,7	80,5	88,9
Mujer	17,3	21,6	*

Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.

(*) Insuficiencia muestral, inferior a 30 casos

El promedio de años de estudio del estrato de alto nivel de ingresos, es el más elevado de todos. Una persona de 10 años o más de edad de alto nivel de ingresos duplica los años promedio de estudio (12,6) que una persona en situación de pobreza (6,3). Dentro de este estrato, la población ocupada mayor de 18 años en áreas urbanas, tiene en promedio de 7 años más de educación formal que la de sus pares del estrato en situación de pobreza.

Cuadro N°20
Indicadores educativos seleccionados por área de residencia
Porcentajes para estrato de altos ingresos

Indicadores	Total	Urbana	Rural
Población de 15 años y más analfabeta (%)	*	*	*
Promedio de años de estudio de la población de 10 años y más	12,6	14,3	8,3
Promedio de años de estudio de la población ocupada (18 años o más)	13,6	15,1	9,1
Asistencia actual a una institución educativa o participa en algún tipo de enseñanza			
De 6-9 años (%)	*	*	*
De 10-14 años (%)	*	*	*
De 15-17 años (%)	*	*	*
De 18-24 años (%)	*	*	*

Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.

(*) Insuficiencia muestral, inferior a 30 casos

La cobertura de seguro médico en este grupo llega al 71,4%, mostrando una considerable distancia respecto a los otros grupos. Solo el 5,9% de las personas en situación de pobreza cuenta con seguro. Este porcentaje aumenta a 23,7% para el estrato vulnerable y a 49,8% en el medio. La cobertura en este grupo de altos ingresos es 12 veces mayor que la de menores ingresos.

Esta proyección da cuenta de la directa relación entre el nivel de ingreso y la exclusión de los mecanismos de cobertura de salud, lo que a su vez está relacionado con la calidad de la inserción laboral. Como resultado del mayor ingreso y del aseguramiento en salud, este grupo poblacional también presenta el mayor nivel de acceso a los servicios de salud en caso de enfermedad o accidente. Aun así, un 12% no consulta en estos casos.

Cuadro N° 21
Indicadores de salud seleccionados por área de residencia
Porcentajes para estrato de altos ingresos

Indicadores	Total	Urbana	Rural
Población con cobertura de seguro médico* (%)	71,4	78,2	55,1
Acceso a salud** (%)	88,0	85,5	91,6

Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.

* Incluye IPS y otro tipo de seguro

** Incluye a la población enferma o accidentada que consultó

Como era de esperar, en este estrato el trabajo infantil no aparece como un problema. No se observa desempleo, subocupación ni brechas por área o sexo en estas variables. Llama la atención la reducción de la tasa de actividad femenina con respecto a la del estrato medio, interrumpiendo la tendencia al aumento de la oferta de trabajo femenina a medida que aumentaban los ingresos y el nivel educativo por estrato. Esto también repercute en la reducción de la proporción de mujeres con ingresos propios. En el sector rural, esta proporción se reduce significativamente al 36,9%, nivel más bajo incluso que en el estrato en situación de pobreza.

Cuadro N° 22
Indicadores económicos seleccionados por área de residencia, según sexo
Porcentajes para estrato de altos ingresos

Indicadores	Total	Urbana	Rural
Población 10-14 años que trabaja (%)	*	*	*
Total (18 años y más)			
Tasa de Actividad (%)	74,4	74,6	74,0
Tasa de Ocupación (%)	100,0	100,0	100,0
Tasa de Desempleo Abierto (%)	0,0	0,0	0,0
Tasa de Subocupación (%)	*	*	*
Promedio de ingreso laboral (en miles de guaraníes) de la ocupación principal (solo asalariados – se excluyen los empleados domésticos)	11.783	12.986	*

Indicadores	Total	Urbana	Rural
Promedio de ingreso laboral (en miles de guaraníes) de la ocupación principal (todos los ocupados excepto trabajadores familiares no remunerados)	16.295	15.369	19.391
Población con ingresos propios (%)	79,7	83,1	69,7
Hombres			
Tasa de Actividad (%)	86,3	83,1	95,1
Tasa de Ocupación (%)	100,0	100,0	100,0
Tasa de Desempleo Abierto (%)	0,0	0,0	0,0
Tasa de Subocupación (%)	*	*	*
Promedio de ingreso laboral (en miles de guaraníes) de la ocupación principal (solo asalariados – se excluyen los empleados domésticos)	13.952	15.709	*
Promedio de ingreso laboral (en miles de guaraníes) de la ocupación principal (todos los ocupados excepto trabajadores familiares no remunerados)	19.270	17.757	23.244
Población con ingresos propios (%)	92,3	92,2	92,4
Mujeres			
Tasa de Actividad (%)	59,2	64,1	*
Tasa de Ocupación (%)	100,0	100,0	*
Tasa de Desempleo Abierto (%)	0,0	0,0	0,0
Tasa de Subocupación (%)	*	*	*
Promedio de ingreso laboral (en miles de guaraníes) de la ocupación principal (solo asalariados – se excluyen los empleados domésticos)	7.790	8.373	*
Promedio de ingreso laboral (en miles de guaraníes) de la ocupación principal (todos los ocupados excepto trabajadores familiares no remunerados)	10.621	11.514	*
Población con ingresos propios (%)	63,7	71,9	36,9

Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.

(*) Insuficiencia muestral, inferior a 30 casos

En este estrato solo el 62,3% aporta a un sistema de jubilación. Probablemente la tenencia de activos podría estar desincentivando la cotización a algún sistema de jubilación, dado que al contar con ingresos por rentas no es necesario el ahorro previo.

Cuadro N° 23**Cobertura de algún programa de protección social al ingreso por área de residencia
Porcentajes para estrato de altos ingresos**

Indicadores	Total	Urbana	Rural
Población ocupada asalariada que aporta a un sistema de jubilación (se excluyen los empleados domésticos)	62,3	67,4	*
Población de 65 años o más que cuenta con jubilación	*	*	*
Población de 65 años o más que cuenta con pensión alimentaria	0,0	0,0	0,0
Población de 65 años más que cuenta con otro tipo de pensión	*	*	*
Hogares con niños/as y adolescentes (0-17 años) en situación de pobreza que están en Tekoporã	0,0	0,0	0,0

Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.

(*) Insuficiencia muestral, inferior a 30 casos

Conclusiones

Las cifras analizadas muestran bajos niveles de cobertura de protección social e importantes brechas entre estratos económicos, hombres y mujeres y residentes en áreas rurales y urbanas.

Cuadro N° 24

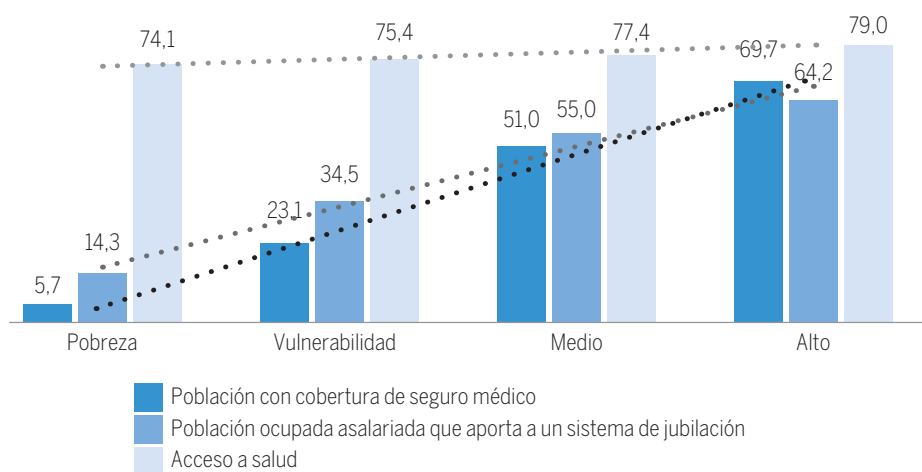
Indicadores sociales y económicos seleccionados por estrato económico

Indicadores	Pobreza	Vulnerabilidad	Estrato medio	Alto nivel de ingresos
Población	1.949.272 (28,9%)	2.973.004 (44,0%)	1.752.313 (25,9%)	79.819 (1,2%)
Promedio de ingresos totales del hogar	1.384.897	3.183.568	6.927.497	35.386.739
Promedio de años de estudio de la población ocupada (18 años o más)	6,5	9,0	11,8	13,6
Asistencia actual a una institución educativa o participa en algún tipo de enseñanza (15-17 años) (%)	68,9	82,9	89,6	*
Mujeres con ingresos propios (%)	44,5	56,2	71,3	63,7
Población con cobertura de seguro médico (%)	5,9	23,7	49,8	71,4
Acceso a salud (%)	74,4	75,6	76,1	88,0
Población ocupada asalariada que aporta a un sistema de jubilación (se excluyen los empleados domésticos) (%)	15,7	35,8	54,1	62,3
Población de 65 años o más que cuenta con jubilación o pensión (%)	*	6,7	27,2	*
Población de 65 años o más que cuenta con pensión alimentaria (%)	29,4	36,3	13,7	0,0
Hogares con niños/as y adolescentes (0-17 años) en situación de pobreza que están en Tekoporã (%)	23,3	0,0	0,0	0,0

Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.

Los gráficos N° 2 y 3 ilustran las enormes brechas que separan los estratos en la cobertura de la seguridad social y la exclusión que sufren las personas a medida que se reducen sus ingresos. Un comportamiento diferente se observa en el acceso a salud, cuya política universal ha logrado aumentar la cobertura y reducir las brechas de acceso. En este caso, los desafíos son: alcanzar la cobertura universal y mejorar la calidad y la calidez de la atención.

Gráfico N° 2
Indicadores de salud seleccionados por estrato



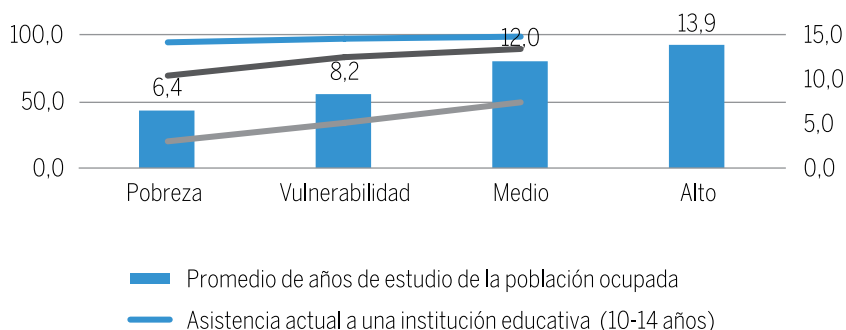
Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.

En el caso de la educación, se observan logros en las coberturas educativas en la niñez y adolescencia, pero queda bastante por hacer en la de la juventud. El esfuerzo por implementar una política educativa de cobertura universal ha dado resultados en los tres primeros niveles de la educación escolar básica. Es necesario garantizar las condiciones para que los jóvenes mantengan una trayectoria educativa sin interrupciones y logren una transición al mundo laboral en mejores condiciones. Las brechas educativas por estrato revelan la necesidad de intervenir con políticas focalizadas para eliminar los obstáculos geográficos, económicos o de género que impiden la continuidad de sus estudios.

La política de protección social, a través de los programas Tekoporā, Abrazo, las becas, los de alimentación escolar, boleto estudiantil, entre otros, son pilares

esenciales para reducir los costos económicos y de oportunidad de la educación. Estos programas deben ser universalizados en la población objetivo de manera a garantizar la educación universal y gratuita, tal como establece el marco normativo constitucional y legal.

Gráfico N°3
Indicadores educativos seleccionados por estrato



Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.

La segmentación de casi todas las intervenciones públicas supuso, por un lado, avances en la política pública: se trata de iniciativas que buscan proveer una cobertura, aunque sea mínima a los estratos de ingresos más bajos. Sin embargo, también podría estar contribuyendo a profundizar las brechas de ingreso, por lo cual se requiere una mirada no solo centrada en la pobreza, sino también en las desigualdades.

La debilidad para enfrentar los riesgos propios del ciclo de vida, como la deserción educativa en la niñez y juventud, la pérdida de un empleo en la edad adulta, el retiro del mundo laboral en la tercera edad y una enfermedad en cualquier franja etaria, se ve reforzada por círculos viciosos.

La pobreza y la residencia en áreas rurales reducen las oportunidades educativas, lo que impacta negativamente sobre una trayectoria laboral de calidad. La precariedad del empleo y la exclusión del mundo laboral de las mujeres –muchas de ellas jefas de hogares– impiden el acceso a los mecanismos de seguridad social, vinculados a las condiciones ventajosas propias del empleo formal o de emprendimientos de alta productividad.

Existen condicionamientos estructurales que impiden la ampliación de las oportunidades—como el trabajo infantil y adolescente, la oferta educativa pública incompleta y de mala calidad— que podrían estar afectando a la deserción escolar y alimentan una percepción errada sobre las tasas de retorno de la educación.

La visión optimista sobre el crecimiento de la clase media debe matizarse, teniendo en cuenta sus bajos niveles de protección social y su escaso peso relativo en la población. Tres estudios realizados, incluyendo este, señalan que la población de este estrato representa alrededor de un cuarto del total del país. Solo la mitad cuenta con seguro médico y está incluida en alguno de los mecanismos de jubilación que cubre a quienes trabajan de manera asalariada.

La falta de autonomía económica de las mujeres es una limitación para su propio bienestar y para el desarrollo del país. La política de protección social debe necesariamente incluir a la política de cuidado, considerando que un factor que reducen las oportunidades económicas es la desproporcionada carga de trabajo al interior de los hogares.

El aumento de la participación económica a medida que se elevan los niveles de ingresos de los hogares y las credenciales educativas, prueba la relación entre estas variables. Esta relación positiva se neutraliza en parte por el área de residencia, dado que las mujeres rurales de todos los estratos no solo reducen su oferta laboral sino también sus ingresos.

La protección social es una política que contribuye a romper con estos círculos viciosos y remover los obstáculos que impiden a las personas contar con trayectorias educativas y laborales adecuadas para su plena realización.

Como toda política pública, la de protección social tiene la potencialidad de reducir las desigualdades, porque permite igualar condiciones mínimas de bienestar para todos y todas, independientemente del sexo, el área de residencia o el nivel económico de origen.

Desafíos de políticas públicas

La posibilidad de no retroceder en los logros de la última década en la reducción de la pobreza depende de varios factores, uno de ellos tiene que ver con la garantía del derecho a la protección social. De allí la relevancia de las políticas que el Estado implemente para hacer efectiva dicha garantía.

Paraguay ha hecho poco en el ámbito de la protección social, en comparación a otras políticas como la educativa y la de salud. Como ilustran las cifras de

la Encuesta de Hogares 2016, las intervenciones en protección social tienen baja cobertura y alta segmentación. Por ejemplo, la protección del ingreso en la vejez tiene dos tipos de programas: uno dirigido a las personas en situación de pobreza, la pensión alimentaria que otorga una transferencia equivalente al 25% del salario mínimo; y otro de jubilaciones, concentrado en los estratos más altos de la población. Una situación similar ocurre con la seguridad social vinculada a la cobertura de salud, también con una alta concentración en el sector urbano y de mayores ingresos.

Políticas y programas focalizados en la reducción de desigualdades –en tasas de cobertura, y en calidad y contenido de los servicios– requieren una mejor comprensión de los factores asociados a los riesgos, las vulnerabilidades y las exclusiones, así como en las aspiraciones y las especificidades culturales de la población.

En este sentido, la universalidad debe estar explícitamente definida en el diseño de las políticas, como también los mecanismos que garantizarán la progresividad de los avances. Los indicadores de salud y educación asociados a las políticas de carácter universal muestran menores brechas, como se verifica en las tasas de asistencia escolar y de acceso a salud, lo que no sucede en los casos de los programas de acceso a un ingreso mínimo (jubilación, pensión alimentaria).

Dados los niveles de exclusión, se requieren no obstante intervenciones focalizadas para acelerar la inclusión social de aquellos grupos que se encuentran rezagados, sobre todo las poblaciones rurales y las mujeres, como se probó en este estudio.

Respecto a las desigualdades de género, es necesario avanzar en la generación de mayores oportunidades laborales para garantizar su autonomía económica, así como una mayor visibilidad y aporte de las mujeres en la reducción de la pobreza.

Este estudio constituye una aproximación descriptiva a las principales brechas que afectan la garantía del derecho a la protección social. Se requieren mayores estudios sobre los determinantes por sexo y área de residencia de la oferta laboral y de las desigualdades de ingreso, de los mecanismos legales y económicos, que impiden una mayor cobertura de la seguridad social y de los factores de exclusión del sistema educativo formal y del sistema de salud.

Paralelamente, debe avanzarse en el diseño de una política de protección social universal e integral, con instrumentos que aborden las particularidades del ciclo de vida, del área de residencia, del sexo y de otras variables, con aproximaciones más específicas como las que se refieren a los Pueblos Indígenas y personas con discapacidad.

Referencias bibliográficas

- Abc Color. (12/10/15). IPS: evasión y descontrol. *Abc Color*. Recuperado de <http://www.abc.com.py/nacionales/ips-descontrol-evasion-y-morosidad-1416463.html>
- Casalí, P. y Velásquez, M. (2016). Paraguay. *Panorama de la protección social: diseño, cobertura y financiamiento*. Santiago: Organización Internacional del Trabajo.
- Cecchini, S., Figueira, F., Martínez, R. y Rossel, C. (2015). *Instrumentos de protección social. Caminos latinoamericanos hacia la universalización*. Libros de la CEPAL, N° 136 (LC/G.2644-P). Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Cecchini, S. y Martínez R. (2011). *Protección social inclusiva en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derechos*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos – DGEEC. (2017). *Principales indicadores de empleo, EPH 2016*. Fernando de la Mora: DGEEC.
- Ferreira, F. H., Messina J., Rigolini J., López-Calva L., Lugo M. A, y Vakis, R. (2013). *La movilidad económica y el crecimiento de la clase media en América Latina*. Washington, DC. Banco Mundial.
- Hardy, C. (2014). *Estratificación Social en América Latina. Retos de Cohesión Social*. Ediciones LOM. Chile.
- Organización Internacional del Trabajo – OIT. (2011). *Piso de Protección Social para una globalización equitativa e inclusiva*. Informe del Grupo consultivo sobre el Piso de Protección Social. Ginebra.
- OIT. (1991). *Manual de Seguridad Social* OIT. Ginebra.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD. (2016). *Progreso multidimensional: bienestar más allá del ingreso*. Nueva York.
- Unión Europea. (2010). *Informe Europeo sobre el Desarrollo. La protección social para el desarrollo inclusivo: una nueva perspectiva en la cooperación de la UE con África*. Centro de Estudios avanzados Robert Schuman, Instituto Universitario Europeo, San Domenico di Fiesole. Ginebra.

Anexo

Situación socioeconómica y laboral y cobertura de los principales programas de protección social a nivel país

Cuadro N° 25
Jefatura de hogar por área de residencia. En porcentajes

Indicadores	Total	Urbana	Rural
Jefatura de hogar			
Hombre	69,0	67,0	72,2
Mujer	31,0	33,0	27,8

Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.

Cuadro N° 26
Indicadores educativos seleccionados por área de residencia

Indicadores	Total	Urbana	Rural
Población de 15 años y más analfabeta (%)	5,4	3,1	9,4
Promedio de años de estudio de la población de 10 años y más	8,6	9,7	6,8
Promedio de años de estudio de la población ocupada (18 años o más)	9,5	10,9	7,2
Asistencia actual a una institución educativa o participa en algún tipo de enseñanza			
De 6-9 años (%)	97,9	98,5	97,2
De 10-14 años (%)	96,2	96,5	96,0
De 15-17 años (%)	79,3	84,2	72,0
De 18-24 años (%)	35,3	42,2	22,2

Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.

Cuadro N° 27

Indicadores de salud seleccionados por área de residencia

Indicadores	Total	Urbana	Rural
Población con cobertura de seguro médico* (%)	25,9	34,3	12,6
Acceso a salud** (%)	75,4	78,0	72,2

Fuente: procesamiento propio a partir de STP-DGEEC Encuesta Permanente de Hogares 2016

* Incluye IPS y otro tipo de seguro

** Incluye a la población enferma o accidentada que consultó

Cuadro N° 28

Indicadores económicos seleccionados por área de residencia, según sexo

Indicadores	Total	Urbana	Rural
Población 10-14 años que trabaja (%)	8,1	6,0	10,7
Total (18 años y más)			
Tasa de Actividad (%)	73,9	74,7	72,4
Tasa de Ocupación (%)	94,2	93,0	96,4
Tasa de Desempleo Abierto (%)	5,8	7,0	3,6
Tasa de Subocupación (%)	18,4	17,8	19,6
Promedio de ingreso laboral (en miles de guaraníes) de la ocupación principal (solo asalariados – se excluyen los empleados domésticos)	2.435	2.608	1.900
Promedio de ingreso laboral (en miles de guaraníes) de la ocupación principal (todos los ocupados excepto trabajadores familiares no remunerados)	2.180	2.512	1.538
Población con ingresos propios (%)	70,8	72,0	68,8
Hombres			
Tasa de Actividad (%)	88,3	87,3	89,9
Tasa de Ocupación (%)	95,3	94,0	97,4
Tasa de Desempleo Abierto (%)	4,7	6,0	2,6
Tasa de Subocupación (%)	16,4	15,7	17,6

Indicadores	Total	Urbana	Rural
Promedio de ingreso laboral (en miles de guaraníes) de la ocupación principal (solo asalariados – se excluyen los empleados domésticos)	2.447	2.658	1.915
Promedio de ingreso laboral (en miles de guaraníes) de la ocupación principal (todos los ocupados excepto trabajadores familiares no remunerados)	2.400	2.794	1.748
Población con ingresos propios (%)	83,7	84,0	83,4
Mujeres			
Tasa de Actividad (%)	59,8	62,9	53,9
Tasa de Ocupación (%)	92,6	91,7	94,6
Tasa de Desempleo Abierto (%)	7,4	8,3	5,4
Tasa de Subocupación (%)	21,4	20,6	23,1
Promedio de ingreso laboral (en miles de guaraníes) de la ocupación principal (solo asalariados – se excluyen los empleados domésticos)	2.409	2.517	1.847
Promedio de ingreso laboral (en miles de guaraníes) de la ocupación principal (todos los ocupados excepto trabajadores familiares no remunerados)	1.830	2.122	1.093
Población con ingresos propios (%)	58,1	60,7	53,3

Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.

Cuadro N° 29

Cobertura de algún programa de protección social al ingreso por área de residencia

Indicadores	Total	Urbana	Rural
Población ocupada asalariada que aporta a un sistema de jubilación (se excluyen los empleados domésticos)	41,8	46,4	27,8
Población de 65 años o más que cuenta con jubilación	12,5	19,2	2,6
Población de 65 años o más que cuenta con pensión alimentaria	27,3	14,0	47,0
Población de 65 años más que cuenta con otro tipo de pensión	3,8	5,4	1,5
Hogares con niños/as y adolescentes (0-17 años) en situación de pobreza que están en Tekoporã	23,3	7,8	36,6

Fuente: elaboración propia con base en la EPH 2016.