


331.11



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA
SECRETARIA TECNICA DE PLANIFICACION

División de Programación de Población
y Recursos Humanos

MINISTERIO DE JUSTICIA Y TRABAJO
Dirección General de Recursos Humanos

PLAN NACIONAL DE RECURSOS HUMANOS Y EMPLEO

1977 - 1981

ASUNCION - PARAGUAY

1-e
CD.

PRESENTACION

Este documento presenta el Capítulo correspondiente al Sector Recursos Humanos y Empleo del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 1977-1981. Tiene el propósito de facilitar a los interesados la consulta de los antecedentes, acciones y objetivos que sintetizan el esfuerzo que el Gobierno Nacional realiza en la definición y decisión del Desarrollo Económico y Social del País en el período 1977-1981.

Este Capítulo fue elaborado por un grupo de trabajo compuesto por Técnicos de la División de Población y Recursos Humanos de la Secretaría Técnica de Planificación y por los de la Dirección General de Recursos Humanos del Ministerio de Justicia y Trabajo, como parte del proceso de coordinación inter-institucional que conformará el Sub Sistema Nacional de Planificación de los Recursos Humanos y el Empleo.

El primer Capítulo presenta la Estrategia General del Desarrollo y los siguientes corresponden a la interpretación, traducción e implementación de la misma en el campo de la Planificación de los Recursos Humanos y del Empleo.

Asunción, Junio de 1977

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL

1977 - 1981

ANEXO V. SECTOR RECURSOS HUMANOS Y EMPLEO.

PARTICIPARON EN LA ELABORACION DEL PRESENTE PLAN
NACIONAL DE RECURSOS HUMANOS Y EMPLEO

- ARQUIMEDES LOPEZ SALINAS, Demógrafo. Coordinador de la División de Programación de Población y Recursos Humanos de la Secretaría Técnica de Planificación.
- JUAN ANDRES SILVA. Director de la Dirección General de Recursos Humanos del Ministerio de Justicia y Trabajo.
- JUAN RAMON BUENO JARA. Director del Servicio Nacional del Empleo del Ministerio de Justicia y Trabajo.
- ARNALDO SILVERO. Consultor. Ministerio de Justicia y Trabajo.
- FRANCISCO CODINA GIRALT. Asesor OIT. Ministerio de Justicia y Trabajo.

I N D I C E

	Páginas
ESTRATEGIA GENERAL DEL DESARROLLO	I - XI
SINTESIS DEL DIAGNOSTICO DE RECURSOS HUMANOS Y EMPLEO	1 - 21
Evolución de la Población	1
Estructura por Edades y Sexos	2
Distribución Espacial de la Po- blación	3
Oferta y Disponibilidad de la Mano de Obra	6
Demanda y Utilización de la Mano de Obra	9
Sub-empleo	16
a) Sub-empleo rural	16
b) Sub-empleo urbano	17
Análisis Cualitativo del Mer- cado de Trabajo	18
PLAN NACIONAL DE RECURSOS HUMANOS Y EMPLEO	22 - 36
Objetivos del Sector Recursos Humanos y Empleo	22
Estrategia y Lineamiento de Poli- tica de Utilización de los Recur- sos Humanos	24
Políticas de Utilización de los Recursos Humanos	30
Lineamientos Globales	31
Metas	33

SECRET

SECRET

IV = I OMBUDSMAN'S OFFICE

SS = 2 DEPARTMENT OF JUSTICE

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.
- 7.
- 8.
- 9.
- 10.
- 11.
- 12.
- 13.
- 14.
- 15.
- 16.
- 17.
- 18.
- 19.
- 20.

SECRET

- 21.
- 22.
- 23.
- 24.
- 25.
- 26.
- 27.
- 28.
- 29.
- 30.
- 31.
- 32.
- 33.
- 34.
- 35.
- 36.
- 37.
- 38.
- 39.
- 40.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL

1977 - 1981

ESTRATEGIA GENERAL

DEL DESARROLLO

ESTRATEGIA GENERAL DEL DESARROLLO

La estrategia básica general de desarrollo del país para el próximo quinquenio continuará siendo la que se ha venido sustentando hasta el presente: "CRECIMIENTO HACIA AFUERA VIA EXPORTACIONES.- FOMENTO DE LA ACTIVIDAD AGRO-INDUSTRIAL Y SUBSTITUCION DE IMPORTACIONES".

Esta estrategia que nuevamente se adopta como la alternativa más viable que permitirá al país un desarrollo más acelerado de sus potencialidades productivas, se halla sustentada sobre la base de que las posibilidades de expansión del mercado interno en el corto y mediano plazo, aunque económica y socialmente recomendables, no podrán aún servir de base para acelerar el proceso de desarrollo Nacional; ya que debe reconocerse que el mercado interno si bien se ha estado ampliando, continúa siendo pequeño, tanto por la escasa población del país, como por el relativamente bajo nivel de ingreso, con qué cuenta, y por su desigual distribución. Estos indicadores expresan que el poder de compra interno es insuficiente como para generar un proceso rápido y sostenido de aumento de la producción.

El hecho de dar énfasis al sector externo como dinamizador del sistema y por tanto con una gran ponderación en el conjunto de sus variables, no implica abandonar la atención del mercado interno que continuará mereciendo por parte del Gobierno el apoyo necesario que le permita competir con éxito frente a los productos del exterior.

Para aumentar las exportaciones se requiere eficiencia, organización y capacidad empresarial; por otra parte la "sustitución

de importaciones no deja de requerir tales condiciones, por lo que ambos aspectos pueden considerarse como parte de un mismo objetivo cual es el fortalecimiento de la empresa privada nacional.

La orientación y la intensidad de las acciones del sector Público son de fundamental importancia para estos logros, por lo que se plantea la necesidad de continuar e intensificar la política tendiente a la consecución de los objetivos trazados.

En este sentido el Gobierno Nacional continuará fomentando el desarrollo de los sectores primarios, estimulando la productividad agrícola y pecuaria, promoviendo la explotación racional de los recursos naturales, y favoreciendo la industrialización.

En el sector de la infraestructura básica se continuará asignando una proporción importante de los recursos públicos al desarrollo de las facilidades de los transportes y las comunicaciones como forma de consolidar la integración física, geográfica y económica nacional; y aumentar las oportunidades de participación de todos los sectores en el proceso de desarrollo del país.

Dentro de este lineamiento adquiere importancia relevante entre otros, la integración efectiva del Chaco a la dinámica del desarrollo nacional; como así mismo la mayor presencia del Paraguay en los mercados mundiales y regionales.

La integración económica del país con la América Latina es de vital importancia, pero para estar en condiciones de relativa igualdad dentro de cualquier esquema de integración, el Paraguay tiene que superar las limitaciones propias de su mediterraneidad; y éste es el sentido de la estrategia que se viene desarrollando desde hace más de dos decenios y que continuará con el presente Plan.

El papel relevante de los recursos humanos en el proceso de desarrollo justifica la continuación e intensificación de los esfuerzos para la reforma y expansión de la educación que recibirá mayores impulsos en los próximos años. La mayor absorción de la demanda de los servicios educativos y su mejoramiento cualitativo no solo a nivel primario sino también secundario y superior, deben ser adaptados para responder a una moderna administración pública, como así mismo a la tecnificación de la Agricultura, la ganadería, la explotación forestal, a la creciente complejidad de la industrialización, y a los sectores de servicios económico-sociales que requiere la aceleración del desarrollo.

En materia de ^{electrificación} desarrollo hidroeléctrico, el país seguirá avanzando aceleradamente a los efectos de cubrir la mayor parte del territorio nacional. La terminación de la segunda fase de la Central Hidroeléctrica del Acaray, permitirá esta expansión que beneficiará a importantes regiones del interior del país, conforme a planes ya adoptados por el Gobierno Nacional.

Dentro de una concepción mucho más amplia del aprovechamiento de los recursos energéticos de nuestros ríos internacionales, el Paraguay continuará acelerando los estudios y la construcción de las grandes hidroeléctricas binacionales del río Paraná, con sus vecinos, Argentina y Brasil, Yacyretá e Itaipú y eventualmente CORPUS que constituyen la demostración más cabal del espíritu de integración que anima a los países del Cono Sur del Continente, serán centros de irradiación del desarrollo regional, y sus efectos directos y difundidos se harán sentir sobre todo el sistema económico del país.

En el período que abarca este plan, que puede considerarse como de transición hacia una etapa más avanzada del desarrollo para-

guayo, se pondrá énfasis en los estudios tendientes a identificar ideas de proyectos de inversión en aquellas ramas de la actividad industrial de alto consumo de energía eléctrica, de modo a facilitar la toma de decisiones que se traduzcan en lineamientos de política para el mejor aprovechamiento del gran caudal energético con que contará el país en el decenio de los años 80.

Regionalización

La regionalización del país como parte de la estrategia del desarrollo nacional adquiere relevancia en esta etapa, por cuanto que el crecimiento integral de las diversas regiones del país es uno de los objetivos básicos que lo fundamentan. Se pretende lograr progresivamente una distribución más homogénea de la población en el territorio, una actividad económica razonablemente distribuida en torno de los principales polos de desarrollo, un sistema de comunicaciones entre dichos polos utilizable todo el año, una reducción de los costos de las comunicaciones internas, y la presencia activa del sector público con todos sus servicios en todas las regiones.

Por otra parte, como el crecimiento del país deberá continuar orientándose hacia el exterior, es necesario extremar la racionalización de las vías de salida de la producción hacia los mercados externos y, en cierta forma, especializar la actividad productiva de cada región con vistas a reducir los costos de la producción primaria, de su industrialización y los costos de transporte hasta los puntos de salida. Esta especialización y la apertura de rutas hacia el exterior para las regiones que lo necesiten, intensificarán la atracción de los polos externos dinámicos sobre las diversas regiones económicas del país.

Debe tenerse presente que el problema de la regionalización

se plantea, por un lado, en términos de una atracción de las regiones del país hacia las grandes ciudades y puertos de las naciones vecinas más desarrolladas y, por el otro, en la necesidad de crear un sistema de fuerzas y comunicaciones internas que impida que esa atracción externa desarticule económica y socialmente al país.

Desde el punto de vista de la intensificación de los lazos económicos internos entre las regiones y de impedir la subordinación de la economía de ciertas regiones de los polos de desarrollo externos, la regionalización que propugna esta estrategia comprende:

- a) El crecimiento regionalmente equilibrado del mercado interno, evitándose en lo posible la existencia de regiones muy atrasadas que hagan depender excesivamente su economía de los centros industriales extranjeros más próximos;
- b) La interconexión rápida, permanente y de bajos costos entre los principales polos de desarrollo regionales a fin de crear las bases de una complementación económica interna entre ellos;
- c) La creación de una red de rutas transversales, a fin de evitar el aislamiento de zonas dentro de cada región y propender a una redistribución homogénea de la población en las mismas y a un reasentamiento deliberado y equilibrado de poblaciones actualmente sub-ocupadas en áreas densamente pobladas; y
- d) La regionalización de la Administración Pública y la creación de Centros Urbanos planificados en aquellas regiones en que los polos de desarrollo están tomando impulso.

A su vez, como requisito de la estrategia de desarrollo hacia afuera, la regionalización promoverá:

- La especialización de la producción agropecuaria, forestal e

industrial, en atención a las aptitudes naturales de cada zona y la cercanía en términos de costos de transporte hacia los mercados externos;

- La localización industrial en función del procesamiento de los productos de cada zona y la proximidad a los puertos de embarque, con el objeto de limitar la exportación de productos primarios para su industrialización en el extranjero;
- El mejoramiento sustancial de las comunicaciones con el exterior, en términos de costos, rapidez y continuidad.

Naturalmente, las fuerzas de atracción interna adquieren mayor relevancia en relación con el tamaño del mercado nacional interno, que es pequeño. Pero aún, dentro de las limitaciones de ese mercado interno en crecimiento, las fuerzas motivantes de la integración nacional se intensificarán con la industrialización regional como base de la autonomía de cada región frente a la simple complementación fronteriza basada en la exportación de materias primas.

La formulación eficiente de planes de desarrollo, así como su ejecución y control, exigen de una acción del sector público que llegue directamente a todas las regiones del país. Pero para que la coordinación de las acciones públicas sectoriales en el terreno sea eficaz, es imprescindible que todos los organismos gubernamentales utilicen un mismo esquema de regionalización, por cuanto ello facilitará el diseño y establecimiento de los centros o unidades regionales de Salud, Educación, Obras Públicas y Comunicaciones, Agricultura y Ganadería, organismos de Crédito, etc. En especial, deberá cuidarse que esta regionalización responda a las necesidades de la especialización de las acciones que deben realizar los órganos relacionados con el sector agropecuario y forestal.

Dentro de este enfoque, los servicios técnicos de esos organismos podrían prestar un apoyo y una asistencia técnica más eficaz que en el caso que las agencias regionales tuvieran que atender a una diversidad muy grande de cultivos y problemas relacionados con ellos. Naturalmente, esta regionalización comprende áreas extensas, y la organización administrativa de las diversas entidades públicas necesitará de una clasificación homogénea en sub-regiones, a fin de lograr la necesaria coordinación en las áreas más pequeñas de acción directa.

Como ya se señalara, la acción del sector Público irá en aumento en el próximo quinquenio, trascendiéndolo. Este aumento se traducirá en acciones directas a través del Gobierno Central, de las Entidades Descentralizadas, de las Empresas Públicas y de las Municipalidades, a más del incremento de las acciones de regulación como consecuencia del ensanchamiento de la propia problemática del desarrollo del país, por efecto de la aparición de variables de importancia dentro del esquema de funcionamiento del Sistema Económico global, inexistentes en épocas anteriores.

En efecto la importancia del sector público se ve enormemente dimensionada dentro de la estrategia del desarrollo en donde deben contemplarse los efectos directos e indirectos del aprovechamiento hidroeléctrico del río Paraná, tanto en Itaipú como en Yacy-Retá, y eventualmente CORPUS.

Este papel estratégico implica definir compromisos de acción en materia de realización de obras, de prestación de servicios y de administración de políticas de fomento específicas, para lo cual se deberá redoblar los esfuerzos de modernización del sector público, tanto desde el punto de vista institucional como administrativo y fomentar el mejoramiento de la calificación de los recursos humanos.

El gasto Público se verá incrementado como consecuencia del papel asignado al Estado en esta etapa, y su orientación conllevará un cambio en su propia estructura o composición, buscándose una mayor participación relativa del gasto hacia las inversiones reales.

El presente planteamiento implica ir destinando una proporción mayor de los aumentos del gasto público a la realización de obras, al equipamiento de los servicios públicos, y a la ejecución de proyectos específicos que tiendan al aumento de la cobertura de los servicios proveídos por el Estado; y una asignación relativa menor al aumento de los gastos de consumo o de operación.

Debe considerarse sin embargo que la puesta en marcha de las grandes obras de infraestructura ya sea económica o social implica siempre una correlativa adición de gastos de operación. Lo mismo sucede con la ejecución de los proyectos o programas públicos que para una eficiente realización requiere de los ingredientes necesarios en términos de asignación oportuna de recursos para gastos de funcionamiento. En otros términos se pretende llegar a una mayor racionalización de los gastos del Gobierno, lo que permitirá perfeccionar una política instrumental - vía gasto Público.

La inversión pública deberá orientarse preferentemente hacia los sectores de la agro-industria, a la complementación y consolidación de las inversiones ya realizadas, buscándose una más rápida maduración de las mismas, dentro del enfoque de un desarrollo más integral. Por otra parte deberá intensificarse las inversiones en el campo social, cubriendo mejor la educación a distintos niveles; la medicina preventiva y curativa, la vivienda, el desarrollo de la comunidad, etc.

Los niveles del gasto público de funcionamiento que se irán definiendo mediante la cuantificación de las implicancias de las acciones concretas a desarrollarse por cada sector conforme a la estrategia adoptada, deberán estar en concordancia con el nivel de los ingresos corrientes a fin de generar ahorros crecientes que se traduzcan en aumentos sostenidos de las disponibilidades para el financiamiento de nuevas inversiones, como asimismo asegure la ejecución normal de los proyectos públicos.

El incremento del ahorro público supone por una parte definir el mejoramiento gradual de los mecanismos e instrumentos de captación de los ingresos corrientes del Gobierno; y por la otra una racionalización también gradual en materia de los gastos corrientes.

El papel crecientemente dinámico que asume el sector Público, se traduce en incrementos substanciales y sostenidos del gasto; tanto corriente como de inversión, lo cual requiere el planteamiento de políticas de financiamiento acordes con los objetivos de desarrollo con estabilidad postulados en los planes del Gobierno. Esto, implica una adecuada complementación de la política tributaria que deberá responder al objetivo de mayores ingresos públicos, a más de los roles de estímulos y desestímulos que le son asignadas, con una política de endeudamiento público interno y externo, capaz de sustentar un relativo equilibrio tanto presupuestal como del balance de pago del país.

De estas consideraciones, y de la expansión del gasto público programado surge la necesidad de incrementar substancialmente los ingresos corrientes del Gobierno, lo cual se conseguirá prosiguiendo sistemáticamente con la reforma tributaria ya iniciada, perfeccionando el sistema impositivo adaptándolo a las exigencias

del proceso de desarrollo que vive el país, y convenientemente complementado por un mejoramiento substancial de los mecanismos de percepción y control de los tributos, lo que implica mejoramientos de la administración tributaria y de la fiscalización de las operaciones instrumentales de orden impositivo.

Si bien es cierto que el sector Público debe realizar considerables esfuerzos para movilizar los ahorros internos y canalizarlos hacia los objetivos prioritarios señalados en los planes de desarrollo, la utilización progresiva del Crédito externo es una acción complementaria pero indispensable, por cuanto que el sistema económico en esta etapa del desarrollo no podrá generar el suficiente volumen de ahorro para financiar las inversiones públicas en los distintos sectores. Ello hará necesario continuar con la política de utilización del crédito externo, tratándose en lo posible que los préstamos sean negociados en condiciones concesionales.

Los plazos para la amortización de la deuda, los períodos de gracia, las tasas de interés, son los elementos que se deben manejar con la mayor prudencia de modo a no presionar en forma excesiva sobre la Balanza de Pagos del país en los años futuros; como así mismo evitar en lo posible los "créditos atados", salvo aquellas circunstancias especiales en que esta modalidad se justifique.

Finalmente debe mencionarse que en materia del financiamiento público, a más de los instrumentos y medios de acción para la captación de ingresos, ya mencionados en páginas anteriores, existen otros mecanismos hasta hoy no utilizados por el sector Oficial, pero que sin embargo bien estructurados vendrían a complementar muy adecuadamente al esfuerzo financiero que se necesita aún realizar para seguir impulsando los programas del Gobierno en los años futuros.

La instauración de estos mecanismos de captación de ahorros ya estudiados por algunas instituciones gubernamentales, permitirá con su implementación la participación más efectiva del sistema bancario privado y del conjunto de las fuerzas económicas nacionales en el proceso de desarrollo del país.

En efecto, deberá estudiarse con mayor profundidad la factibilidad de montar un sistema de emisión de bonos de desarrollo a cargo del Gobierno, a los efectos de la formación de un "Fondo de Desarrollo" que asegure no sólo la contrapartida local para la absorción de créditos externos, sino el financiamiento mismo de los programas prioritarios para el desarrollo más acelerado del país.

PLAN NACIONAL DE RECURSOS HUMANOS

Y EMPLEO

1977 - 1981

SINTESIS DEL DIAGNOSTICO DE

RECURSOS HUMANOS Y EMPLEO

RECURSOS HUMANOS Y EMPLEO

DINAMICA DE LA POBLACION.

Evolución de la Población:

Conforme a los tres censos efectuados ultimamente en el país (1950 - 1962 y 1972), la evolución de la población paraguaya desde mediados del presente siglo, ha sido la siguiente:

POBLACION TOTAL, SEGUN CENSOS DE 1950, 1962 Y 1972 Y TASAS DE CRECIMIENTO PARA PERIODOS INTERCENSALES

Fechas Censales	Población	Tasa Anual de Crecimiento Período	Porcentaje
28 - X - 1950	1.328.452	1950/1962	2,65
14 - X - 1962	1.819.103	1962/1972	2,69
9 - VII - 1972	2.357.955		

FUENTE: D.G.E. y C.: Censos de Población y Viviendas 1950, 1962 y 1972.

La tasa de crecimiento poblacional del país es moderada en comparación con los valores observados en otros países latinoamericanos. Sin embargo es alta, comparada con los índices de los países del Cono Sur de este continente.

El comportamiento del índice de crecimiento poblacional del país es consecuencia de la persistencia de un elevado nivel de fecundidad, acompañado de un descenso continuado de la mortalidad y del impacto de una emigración, principalmente hacia países limítrofes.

fes. Las estimaciones de los principales índices demográficos para el período 1950/1970 reflejan este comportamiento.

EVOLUCION DE LOS PRINCIPALES INDICES DEMOGRAFICOS EN EL

PERIODO 1950/1975

Indices Demográficos	PERI O D O S				
	1950 1955	1955 1960	1960 1965	1965 1970	1970 1975
Tasa bruta de natalidad (por mil)	45,48	43,81	42,19	41,38	39,79
Tasa bruta de mortalidad (por mil)	15,78	13,51	11,72	9,90	8,87
Esperanza de vida al nacer (en años)	51,45	54,41	57,00	60,13	61,89
Tasa de migración (por mil)	-3,38	-5,13	-4,92	-5,09	-2,96

Fuente: Proyección de la Población por sexo y grupos de edades, 1950/2000 Sector Población y Recursos Humanos. Secretaría Técnica de Planificación. Diciembre 1974.

Estructuras por edades y sexos

La alta fecundidad y la mortalidad en descenso, son determinantes de que la estructura por edades de la población haya tenido escasa variación en el período 1950/1972. La característica de su estructura joven se ha mantenido en estos 22 años. Su población menor de 30 años representaba en 1950 el 70% del total, y en 1972 sigue manteniendo esa importancia relativa. Más de la mitad de la población paraguaya (55,9%) en 1972 estaba constituida por menores de 20 años.

Esta población joven es un potencial humano de suma importancia para la cinámica del desarrollo nacional en el corto plazo. Sin embargo en la actualidad es una población con requerimientos de servicios sociales y con otras necesidades que el sistema económico del

país debe proveer.

La potencialidad humana del país (15-59 años), constituye el 49,2% de la población total de 1972; y el 48,2% de la de 1962.

La población de 0-14 años conjuntamente con la de 60 y más suman 50,8% y 51,8% respectivamente, para los años 1972 y 1962.

ESTRUCTURA DE LA POBLACION POR GRUPOS DE EDADES

AÑOS 1950/1962/72

Grupos de edades	1950	1962	1972
0 - 14	43,8	45,9	44,7
15 - 29	26,4	24,1	25,6
30 - 44	15,0	15,4	14,4
45 - 59	8,7	8,7	9,2
60 y más	6,1	5,9	6,1
T O T A L	100,0	100,0	100,0

FUENTE: Censos de Población 1950/1962/1972.

La composición por sexo, medida por el índice de masculinidad, señala que a través del tiempo la proporción entre los sexos hacia un equilibrio, ya que en 1950, según cifras censales, habían 96 hombres por cada 100 mujeres, registrándose, en 1972, 98 hombres por cada 100 mujeres.

Distribución espacial de la población.

La población paraguaya no está homogéneamente distribuida dentro...

del territorio nacional. Mientras la región oriental del país, con una extensión que representa el 39,3% del total territorial estaba habitada en 1972 por el 97% del total poblacional; la región occidental con una superficie representativa del 60,7% era habitada apenas por el 3% de la población total. Las densidades respectivas para cada una de las regiones eran de 14,3 y 0,3 hab/km². En 1962 estas densidades fueron de 10,9 y 0,3 hab/km² para la región oriental y occidental respectivamente.

Una característica notoria de la distribución espacial es la primacía de la población rural. Las cifras censales señalan solo un leve aumento de la proporción de residentes urbanos. ^{1/}

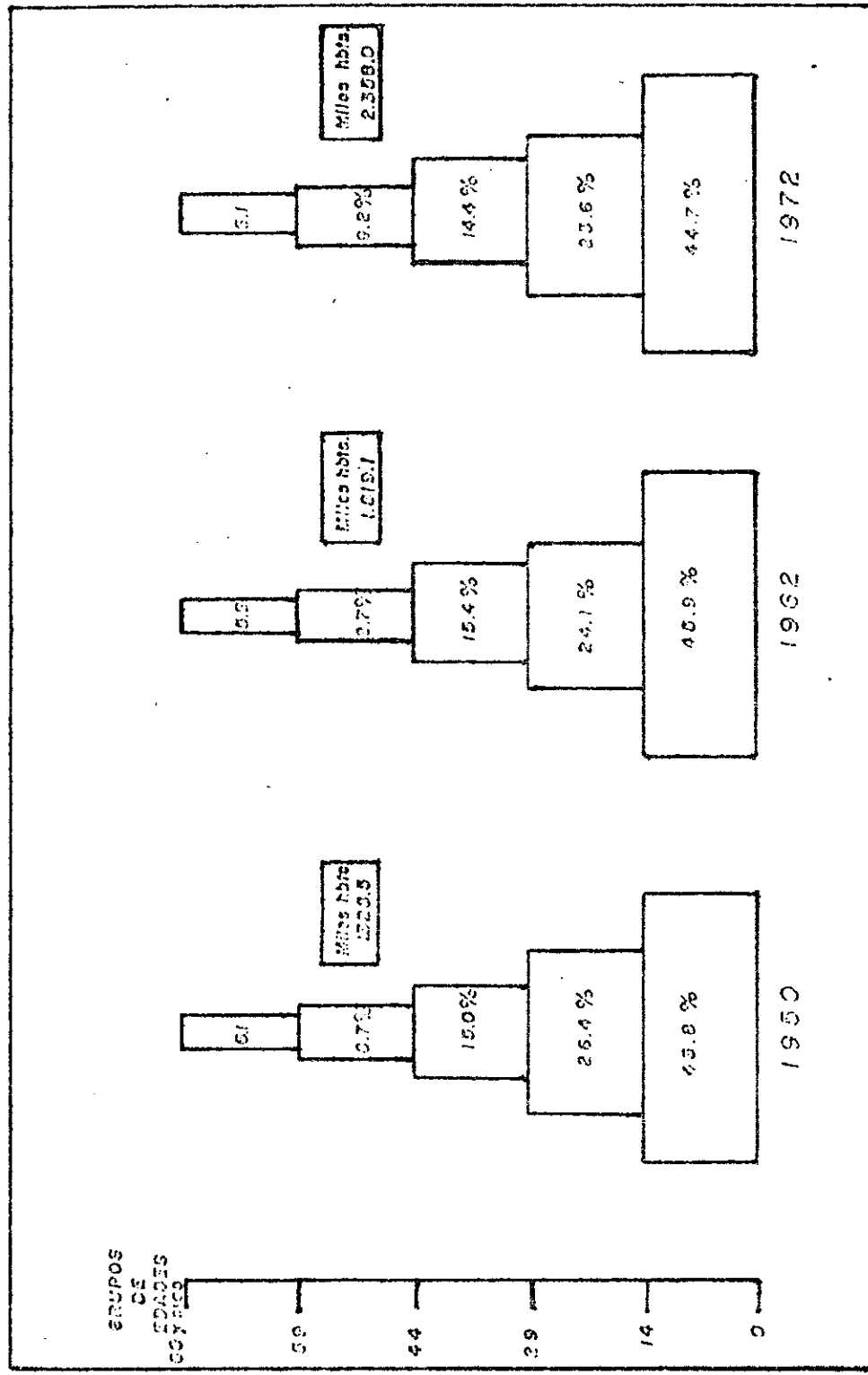
En efecto, en 1950 la proporción urbana representava el 34,6% de la población total, en 1962 llegó a constituir el 35,8%, alcanzando 37,4% en 1972. El proceso de urbanización en el Paraguay es distinto al observado en los demás países de América Latina, que se caracterizan por un crecimiento urbano acelerado en las últimas décadas. La lenta urbanización de la población paraguaya se explica entre otras: por los efectos de la ampliación de la frontera agrícola, como consecuencia de la política de colonización y reforma agraria implementada por el gobierno especialmente en la década de los años 60.

Cabe señalar la importancia de la colonización en la reorientación de los flujos migratorios, evitando una marcada urbanización y atenuando la emigración al extranjero.

La densidad poblacional por departamentos sigue reflejando la peculiar concentración de la población del país en un área que representa el 4,1% del territorio nacional, compuesto por Asunción y los

^{1/} En los censos de 1950, 1962 y 1972, fue definida la población urbana, como aquella que habita en ciudades o pueblos, cabeceras de Departamentos y Distritos, sin tomar en cuenta el Volúmen Demográfico.

ESTRUCTURA DE LA POBLACION
POR GRUPOS DE EDADES



departamentos Central, Paraguari, Cordillera y Guairá. Sin embargo la importancia relativa de la población en esta área de concentración demográfica, en relación a la población total, fue disminuyendo progresivamente, pasando de 57,9% a 52,2% respectivamente entre 1950 y 1972.

Este fenómeno es coherente con el crecimiento del peso relativo de la población en los departamentos en los que se está llevando a cabo el proceso de colonización (Caaguazú, San Pedro, Alto Paraná y Amambay). Esta zona de creciente importancia poblacional ha elevado su participación desde un 12,3% en 1950 a un 15,2% en 1962 y llegando a reunir el 21,3% del total nacional de 1972.

Respecto a la distribución de la población urbana, Asunción sigue siendo la de mayor gravitación en el país, concentrando el 16,5% de la población total y el 44,1% de la población urbana en 1972.

En los últimos años Asunción ha desbordado sus límites físicos, absorbiendo los núcleos urbanos periféricos de Fernando de la Mora, Lambaré, Luque, y San Lorenzo, conformando el Gran Asunción. Esta zona, si bien representa apenas el 0,1% del territorio nacional, concentra el 20,5% de la población total y el 54,8% de la población urbana del país en 1972.

El aumento experimentado por esta zona entre 1962 y 1972 fue de 156.171 habitantes. Mientras Asunción crecía a una tasa de 3,1% anual acumulativo, el Gran Asunción se expandía demográficamente a una tasa sensiblemente superior (4,1%).

El crecimiento de la periferia de Asunción, se debe a la inmigración proveniente del interior que paulatinamente fue sumándose al conglomerado urbano, y a desplazamientos de familias de bajos ingresos de las áreas más urbanizadas de la capital, hacia zonas periféricas.

OFERTA, DEMANDA Y UTILIZACIÓN DE LA MANO DE OBRA

Oferta y disponibilidades de mano de obra.

El tamaño y composición de la población económicamente activa

(PEA) dependen del volumen y características de la población en edad

de trabajar, la que constituye la oferta potencial de mano de obra.

En los tres últimos Censos realizados, la población en edad de trabajar fue definida como la de 12 y más años de edad.

La población en edad de trabajar crece a un ritmo más acelerado

que el de la población total, debido a la estructura joven de la po-

blación; así, mientras la población total creció entre 1962 y 1972,

a 2,70% anual acumulativo, la de 12 años y más lo hizo a 3,04%.

EVOLUCIÓN DE LA POBLACION: TOTAL, DE 12 AÑOS Y MAS, DE LA ECONOMICAMENTE ACTIVA, Y DE LA OCUPADA; ENTRE LOS AÑOS 1962-1972.

Características	Cifras Absolutas		Variac. Absoluta 1962/72	Crecim. % resp. 1962	Tasa de
	1962	1972			a.a. % (f£)
Población Total	1.819.103	2.357.955	538.852	29,62	2,70
Población de 12 años y más	1.116.071	1.493.988	377.917	33,86	3,04
Pobl. Econ. Act. (PEA)	586.415	752.456	166.041	28,31	2,59
Población Ocupada	557.163	730.576	173.413	31,12	2,82
Pobl. no econ. activa	529.656	732.119	202.463	38,23	3,38

(f£) Tasa estimada para el período intercensal exacto (9,75 años)

FUENTE: Censos de Población y Vivienda de los años 1962 y 1972.

La tasa de crecimiento de la población ocupada es a su vez ligeramente mayor que la de la población total (2,82%) y bastante superior a la registrada por la PEA (2,59%); lo que explica la disminución del desempleo en el período intercensal.

Sin embargo, la tasa bruta de participación de la población total en la actividad económica ha venido decreciendo en el período comprendido entre los tres últimos censos. En efecto de 32,9% en 1950 descendió a 32,2% en 1962, hasta llegar al 31,9% en 1972. Esto significa que una persona económicamente activa tiene que generar ingresos para si mismo y para algo más de dos personas; (2,1).

De 1.494.000 personas en edad de trabajar en 1972, más del 50% (752 mil) se encontraba ocupada o buscando empleo. De las que no estaban trabajando ni buscando empleo (PENA), 483 mil se dedicaban a quehaceres del hogar y 202 mil eran estudiantes.

En 1972, la población de 15 a 64 años de edad, representaba más de la mitad de la población total (51,2%). De esta población se ha estimado las disponibilidades (2) de recursos humanos, definido como las personas que pueden ejercitar una función de producción, o una ocupación en el mercado de trabajo; resultando 1.188.000 personas. De ella el 56% está ocupada, quedando un 44% que podría incorporarse al mercado de empleo si las condiciones del desarrollo permitieren su incorporación.

Este grupo con posibilidades de incorporación está constituido fundamentalmente por mujeres (88,8%) es decir 464 mil, dedicadas fundamentalmente a quehaceres del hogar.

El número de personas ocupadas creció de 405 mil en 1950 a 557 mil en 1962 para llegar a 730 mil en 1972, lo cual significa que

(2) Se obtuvo restando de la población total de 15 a 64 años los inactivos, que figuran en la categoría de jubilados, pensionados y rentistas, más los incapacitados y otros inactivos.

el sistema económico estuvo incorporando un promedio de 11 mil personas por año; a la población ocupada en el período 50-62. Este promedio se incrementó a 17.300 personas por año entre 1962-72, lo que representa un aumento promedio del 57% con respecto al período anterior.

Es importante señalar que la tasa de desocupación abierta, no representa un problema crítico ya que ésta era del 2,8% de la población económicamente activa en 1950, incrementándose al 5% en 1962 para descender a 2,9% en 1972.

COMPOSICION DE LA POBLACION TOTAL

Conceptos	AÑOS			%		
	1950	1962	1972	1950	1962	1972
Población total	1.325.452	1.819.103	2.357.955	100.0	100.0	100.0
Menores de 12 años	485.115	703.032	863.967	36.6	38.6	36.6
<u>PEA</u>	437.344	586.415	752.456	100.0	100.0	100.0
- Ocupados	425.156	557.163	730.576	97.2	95.0	97.1
-- Desocupados	12.188	26.237	14.336	2.8	4.5	2.9
- Buscan su primer trabajo	--	3.015	7.544	--	0.5	1.0
<u>PENA</u>	405.656	529.656	732.119	100.0	100.0	100.0
- Q. del hogar	273.714	369.072	483.142	67.4	69.7	66.0
- Estudiantes	81.254	118.772	202.145	20.0	22.4	27.6
- Jub. Pens. Rent.	--	5.319	9.857	--	1.0	1.4
- Otros	51.025	36.493	36.975	12.6	6.9	5.0
ACTIVIDADES NO ESPECIFICADAS	--	--	9.413	--	--	0.4

PEA = Población de 12 años y más económicamente activa (suma de ocupados, desocupados y los que buscan su primer empleo).

PENA = Población de 12 años y más económicamente no activa (suma de las personas dedicadas a quejaceres del hogar, estudiantes, jubilados, pensionados, rentistas, incapacitados y otros inactivos).

FUENTE: Censos de 1950, 1962 y 1972.

Demanda y Utilización de la mano de obra.

El tamaño de la población ocupada, depende del nivel de desarrollo y características de la actividad económica que son las que determinan la demanda de mano de obra.

El sector primario de la economía compuesto por la agricultura, ganadería, silvicultura, caza, pesca y minas y canteras, es el más importante de la economía del Paraguay en términos de ocupación y concentra más del 50% de la población ocupada. Su participación ha venido disminuyendo entre 1950 y 72, pasando del 53% de personas ocupadas en 1950 a 51% en 1972 y el número de personas ocupadas en esta actividad pasó de 236 mil en 1950 a 373 mil en 1972, lo que representa un incremento del 59%.

El sector secundario, compuesto por la industria manufacturera y la construcción ha disminuido su participación relativa en el total de personas ocupadas, de 19.1% en 1950 a 17.9% en 1972; sin embargo, en números absolutos pasó de 81 mil personas en 1950 a 131 mil en 1972, lo que significa un incremento del 61% en ese período.

El sector terciario, compuesto por los Servicios Básicos y Generales, pasó de 108 mil personas ocupadas en 1950 a 212 mil en 1972, incrementando su participación relativa de 25 al 29% y su crecimiento absoluto en 95%, siendo el sector más dinámico de la economía en términos de empleo. Los servicios generales han mostrado mayor dinamismo, incrementando su participación de 23.1% a 25.9% en el período considerado.

Esta estructura del empleo, es reflejo del predominio de la población rural con respecto a la población urbana y consecuentemente, de las actividades agropecuarias con respecto a los demás sectores económicos.

10

EVOLUCION DEL EMPLEO POR SECTORES - 1950-62-72

SECTORES	ANOS	1950	%	1962	%	1972	%
Primario		235.788	55.5	315.765	56.7	373.224	51.1
Secundario		81.059	19.0	98.684	17.7	130.721	17.9
Terciario		108.309	25.5	177.765	24.7	211.643	29.0
- S. Básicos		10.214	2.4	14.157	2.5	22.383	3.1
- S. Generales		98.095	23.1	123.608	22.2	189.260	25.9
Activid. no bien Especificada		-	-	4.949	0.9	14.988	2.0
T O T A L		425.156	100.0	557.163	100.0	730.576	100.0

FUENTE: Censos de Población y Viv. 1950, 1962 y 1972

Primario: Comprende, agricultura, ganadería, silvicultura, caza, pesca, minas y canteras.

Secundario: Comprende industria manufacturera y construcción.

Terciario: Comprende a los servicios. Servicios Básicos, incluye electricidad, agua, transporte, almacenamiento y comunicaciones. Servicios Generales, engloba al resto de los Servicios.

El sector agropecuario disminuyó considerablemente su participación en la generación del empleo total, desde un 56,6% en 1962 a un 51,0% en 1972. Sin embargo sigue constituyendo la principal fuente de ocupación de la fuerza de trabajo, empleando a más de la mitad de la población ocupada, lo cual indica que el país sigue manteniendo una estructura económica con pocos cambios desde el punto de vista del empleo. Es necesario destacar que de las 173.400 nuevas ocupaciones creadas en el período observado, 56.800, equivalente al 33% correspondieron al sector agropecuario, siendo ésta la principal fuente

de nuevas ocupaciones, seguido por la rama de servicios que generó 40.800 nuevos empleos, equivalente al 24% del total.

Estos hechos confirman que el rasgo peculiar de la realidad socioeconómica sigue siendo el predominio de la población rural y consecuentemente señala la primacía de las actividades agropecuarias respecto de los demás sectores económicos.

Paralelamente es necesario tener presente que el sector agropecuario es el que detenta los más bajos niveles de productividad, lo cual implica que parte importante de la población ocupada en este sector tiene niveles de ingresos bajos e irregulares, que le obstaculiza una participación efectiva en la economía de mercado.

En el período 1962/1972, la productividad media anual (en guaraníes constantes de 1972) de la población ocupada en el sector agropecuario y forestal experimentó un leve aumento pasando de G. 82.500 por persona ocupada en 1962, a G. 89.700 en 1972, pero disminuyó en términos relativos respecto al promedio general de productividad por persona ocupada de todos los sectores. En efecto esta relación ascendía a 72,5% en 1962, siendo para el año 1972 solamente de 67,6%.

En el sector minería, el empleo creció en el período a un ritmo de un 8,9% anual acumulativo. Este aumento se debe al reciente aumento de exploraciones petrolíferas más que a un incremento real en la minería o extracción de minerales. Pese a este crecimiento su importancia en la generación del empleo total sigue siendo mínima ya que no supera el 0,1%.

El sector industrial disminuyó su participación en la generación del empleo total en el período analizado, bajando su participación desde un 15,1% en 1962 a un 14,0% en 1972, en el total de la fuerza de trabajo ocupada. Los nuevos empleos creados en este sector fueron

18.100 o sea un 10,5% del total de las nuevas ocupaciones creadas en el período, nivel incluso inferior al del sector comercio que con una contribución de 24.700 nuevos empleos aportó el 14,3% del total del empleo generado entre los años 1962 y 1972.

La tasa de crecimiento acumulativa anual del empleo en el sector industrial fue en el período de un 1,97%, bastante inferior a la del total de la economía. Esta escasa dinámica del sector industrial en términos de generación de empleo, es atribuible a la propia estructura de la industria manufacturera, conformada en alta proporción por pequeñas industrias y artesanías de tipo tradicional, las cuales en un proceso de desarrollo tienden a desaparecer o a ser absorbidas por el sector industrial de tipo fabril, como también al hecho de que el sector industrial moderno tiende a ser menos intensivo en ocupación de mano de obra que el sector de industria tradicional.

El sector de la construcción prácticamente duplicó la mano de obra ocupada en el decenio observado, pasando de 14.400 personas ocupadas en 1962, a 28.300 en 1972. Su participación en el total de la fuerza de trabajo pasó de un 2,6% a un 3,9%, en el mismo período. Este fuerte incremento de 7,0% acumulativo anual del empleo en la construcción, tiene un paralelo en el sector de electricidad, agua y servicios sanitarios, cuya tasa de crecimiento en la absorción de la mano de obra fue del 8,3 anual acumulativo, lo cual es explicable por el fuerte impulso recibido por estos sectores con la construcción y puesta en marcha de grandes obras públicas, tales como: la construcción de centrales hidroeléctricas, la instalación y expansión del sistema de agua corriente en Asunción, la electrificación del interior del país, y la construcción y pavimentación de rutas nacionales.

El sector transporte y comunicaciones elevó su participación en el empleo total de 2,4% en 1962 a 2,8% en 1972, aportando 7.100 nuevas ocupaciones en el período.

Los sectores de comercio y servicios fueron en el decenio comentado las dos principales fuentes generadoras de empleo, después del sector agrícola, aportando respectivamente el 14,3% y el 24,0% del total de ocupaciones creadas entre 1962 y 1972, lo cual les permitió incrementar notablemente sus participaciones relativas en el empleo total, pasando el sector comercio del 7,1% al 8,8% entre los años 1962 y 1972; y el sector servicios del 15,0% al 17,1%, entre los mismos años. De esta forma este último sector desplazó al sector industrial del segundo lugar en términos de importancia en la ocupación de la fuerza de trabajo.

Teniendo en cuenta la predominante estructura tradicional del empleo, debido a la preponderancia de las ocupaciones agropecuarias, la creciente importancia observada en el análisis de los sectores productores de servicios en relación a los sectores productores de bienes como fuentes generadoras de empleo, más que un síntoma de desarrollo o modernización de la estructura económica, puede ser interpretada como una distorsión en la estructura del empleo, debida a la existencia de fuertes niveles de subempleo en el campo y de crecientes niveles de ocupación urbana disfrazada ubicados preferentemente en el comercio minorista y en los servicios personales e incluso en los servicios públicos.

YUDAIAS

10000
 80000
 60000
 40000
 20000
 0

PARAGUAY

DISTRIBUCION SECTORIAL DE LA FUERZA DE TRABAJO, 1950, 1962 Y 1972

Características de la Población	1950		1962		1972	
	Número de Personas	%	Número de Personas	%	Número de Personas	%
1. POBLACION OCUPADA (*)	<u>425.156</u>	100,0	<u>557.163</u>	100,0	<u>730.576</u>	100,0
Agricultura					<u>349.631</u>	50,9
Ganadería	<u>235.433^{a/}</u>		<u>315.345^{a/}</u>		<u>18.558</u>	2,5
Silvicultura; caza y pesca					<u>4.050</u>	0,5
AGROPECUARIO	<u>235.433</u>	55,4	<u>315.345</u>	56,6	<u>372.239</u>	50,9
Explotación de minas y canteras	<u>355</u>	0,1	<u>420</u>	0,1	<u>985</u>	0,1
Industrias manufactureras	<u>68.274</u>	16,0	<u>84.284</u>	15,1	<u>102.441</u>	14,0
Construcciones	<u>12.785</u>	3,0	<u>14.400</u>	2,6	<u>28.280</u>	3,9
Agua; electricidad y Servic. Sanitario	<u>620</u>	0,1	<u>905</u>	0,2	<u>2.021</u>	0,3
Transporte y Comunicaciones	<u>9.594^{b/}</u>	2,2	<u>13.252^{b/}</u>	2,4	<u>20.362</u>	2,8
Comercio	<u>30.250^{b/}</u>	7,1	<u>39.819^{b/}</u>	7,1	<u>64.593^{e/}</u>	8,8
Finanzas, Seguros y bienes inmuebles					<u>(5.989)</u>	
Hoteles y restaurantes					<u>(1.409)</u>	
Servicios Generales	<u>67.845^{c/}</u>	16,0	<u>83.789^{c/}</u>	15,0	<u>124.657^{d/}</u>	17,1
Actividad no declarada			<u>4.949</u>	0,9	<u>14.988</u>	2,1
2. POBLACION DESOCUPADA (*)	<u>12.188</u>		<u>29.252</u>		<u>21.880</u>	
Desocupados que antes trabajaban	<u>d/</u>		<u>26.237</u>		<u>6.716</u>	
Buscando su primer empleo	<u>d/</u>		<u>3.015</u>		<u>7.544</u>	
No trabajan y sin especificar	<u>d/</u>		<u>d/</u>		<u>7.620</u>	
3. TOTAL FUERZA DE TRABAJO (*)	<u>437.344</u>		<u>586.415</u>		<u>752.456</u>	

a/ Comprende: Agricultura; ganadería, silvicultura, caza y pesca. b/ Incluye: Finanzas, Seguros y bienes inmuebles. c/ Incluye: Hoteles y restaurantes y similares. d/ No existe esta discriminación en las tabulaciones del censo. e/ Para fines de comparación, incluye a los ocupados en Finanzas, seguros y bienes inmuebles que en el Censo de 1972 figuran con 5.989 ocupados. (entre paréntesis). f/ Incluye: a 1.409 ocupados en Hoteles y restaurantes (entre paréntesis). * / Población de 12 años y más.

FUENTE: Censos de Población y Viviendas, 1950, 1962 y 1972.

EL EMPLEO POR AREAS FUNCIONALES. - POBLACION OCUPADA. 1972

SECTORES DE PRODUCCION	TOTAL DEL PAIS		ASUNCION		CENTRAL		RESTO DEL PAIS	
	ABSOL.	%	ABSOL.	%	ABSOL.	%	ABSOL.	%
Agropecuaria	372.329	51,6	2.915	22,0	28.602	28,2	340.722	71,6
No agrícolas	131.724	18,0	38.193	25,6	35.067	34,7	58.464	12,2
Serv. de apoyo a la producción	41.150	5,6	22.210	14,9	5.827	5,7	13.113	2,7
Serv. de apoyo a la población	170.455	23,3	79.802	53,5	29.637	29,2	61.036	12,7
Actividades no bien especificadas	14.988	2,1	6.040	4,0	2.260	2,2	6.688	1,4
T O T A L	730.576	100,0	149.160	100,0	101.353	100,0	480.023	100,0

FUENTE: Elaboración de la Dirección General de Recursos Humanos en base a los Censos Nacionales de Población y Vivienda, 1972.

Agropecuaria: Agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca. No Agrícolas: Explotación de minas y canteras; industria manufacturera, construcción. Servicio de apoyo a la producción: 50% de electricidad y agua; comercio al por mayor, transporte ferroviario, transporte de carga por carretera; 50% de electricidad por cable y por vía de navegación interior; 50% de Serv. relacionados con el transporte por agua; 50% de transporte aéreo; Servicios de depósitos y almacenamiento; 50% de comunicaciones; 50% de Serv. Financieros; 50% de Seguros; 50% de Serv. Jurídicos; Serv. de contabilidad; auditoría y contables en el comercio; 50% de adm. Pública y defensas; Serv. de Veterinaria; Asociaciones comerciales y contables y hoteles; Transporte de pasajeros y Serv. conexos; 50% de electricidad y agua; Comercio al por menor; Restaurantes y hoteles; Transporte de pasajeros y Serv. conexos; 50% de transporte por agua y aéreo; 50% de comunicaciones; 50% de Serv. Jurídicos; 50% de Adm. Pública y defensas y otros servicios comunales conexos con excepción de Serv. de Veterinaria y de Asociaciones comerciales, Profesionales y Laborales; Serv. de diversión y esparcimiento y Serv. Culturales; Serv. personales y de los hogares; Servicios Directos.

Para analizar la población ocupada en 1972 por áreas funcionales se dividió el país en tres grandes zonas: Asunción, Departamento Central, y Resto del País. Se observa en primer lugar que la actividad en el resto del país es fundamentalmente agropecuaria, concentrando en esta área al 92% de la población total ocupada en ese sector. Esta zona casi no cuenta con personas ocupadas en Servicios de Apoyo a la Producción, ya que sólo algo más de 13.000 personas (2,7%) realizan actividades en apoyo a los servicios productivos. En contraste con ello, los servicios de apoyo a la producción se hallan fuertemente concentrados en la capital de la República ocupando a 22.200 personas que conforman el 54% del total de ocupados que presta esos servicios.

Los servicios de apoyo a la población se encuentran igualmente concentrados en la ciudad capital en la que el 53,5% de su población ocupada se dedica a la prestación de estos servicios, evidenciando las diferencias en la calidad del nivel de vida existentes entre la capital y el Resto del País.

Sub empleo.

No existen datos que permitan calcular en forma precisa el subempleo existente. En este campo sin embargo, se dispone del estudio efectuado por el Programa Regional para la América Latina y el Caribe (PREALC) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), efectuado en 1973 en base a una encuesta de hogares por muestra en el Gran Asunción ^{3/}, y a través de indicadores indirectos para el resto del país. Los resultados de este estudio se señalan a continuación:

a) El Subempleo rural.

^{3/} Se definió la Gran Asunción como: Capital, Fdo. de la Mora, Area urbana de San Lorenzo, Luque y Lambaré.

Se estima que gran parte de la población activa agropecuaria está sub-ocupada. Se utilizaron dos enfoques para medir el subempleo en el sector, los que se relacionan estrechamente con sus características principales: Trabajo irregular e ingreso insuficiente.

En conjunto, se observa la siguiente situación: 47% de la mano de obra permanente es plenamente utilizada y un desempleo equivalente total de 35% de la fuerza de trabajo agropecuaria permanente.

La estimación de los requerimientos de mano de obra y su configuración estacional permiten afirmar que la amplitud de la variación en la demanda por trabajo determina un período de requerimientos mínimos, de tal manera que sólo cerca de la mitad de la población activa permanente tiene empleo pleno, es decir, puede trabajar 250 días en el año y que el 53% restante sólo puede hacerlo durante algunos meses, debiendo buscar trabajo en actividades complementarias ajenas al agro. El mes en que los requerimientos de trabajos son mínimos -junio- alcanza solo para ocupar al 47% de los trabajadores permanentes del sector.

La mayor parte de los subocupados, alrededor del 37% de la mano de obra agropecuaria solo tiene trabajo durante algunos meses del año y se estima que no ocupan más de la mitad de su capacidad de trabajo durante el año. Por último, un 16% de la fuerza de trabajo permanente está en condiciones de desempleo equivalente a lo largo de todo el año.

b) El subempleo urbano

El subempleo en Asunción afecta a alrededor del 52% de la fuerza de trabajo. La cifra anterior se descompone de la siguiente forma: por un lado, tres grupos de ocupados cuya situación de subempleo deriva de las características de sus empleos: se trata de los ocupados en el servicio doméstico, de los trabajadores familiares y de los ocasionales, quienes en conjunto forman un 14% de la mano de obra en Asunción.

Por otro lado, cerca del 80% de los ocupados con ingreso fluctuante sufren condiciones de subempleo y ello ocurre también respecto del 23% de los empleados a sueldo fijo; éstos dos grupos de trabajadores subocupados representan un 38% de la fuerza laboral de Asunción.

Ello implica que algo más de la mitad de los activos de la capital está en condiciones de subempleo; la similitud de esta cifra con la de 53%, como se señaló antes, de quienes no tienen ocupación permanente en el agro, constituye la explicación de la relativamente escasa corriente migratoria que va del campo a la capital.

Utilizando los criterios de medición del subempleo antes mencionados, se deduce que la subutilización, expresada en términos de desempleo equivalente, alcanza al 22% de la fuerza de trabajo en Asunción.

Suponiendo, como parece probable, que la situación ocupacional prevaleciente en el mes de la encuesta (mayo 1973) era similar a la registrada en el momento del Censo de 1972, se aplicaron los resultados de la encuesta a la población censal, llegándose a determinar que la fuerza de trabajo en Asunción alcanzó a 197 mil personas en 1972. Dado que alrededor del 52% estaba sub-ocupada, el fenómeno afectaba a unas 102 mil personas, mientras que el desempleo equivalente implícito era del orden de 43 mil puestos de trabajo.

ANÁLISIS CUALITATIVO DEL MERCADO DE TRABAJO

1. Existe una brecha pronunciada entre las personas que pueden participar en la producción de bienes y servicios (disponibilidades) y las personas ocupadas, cualquiera sea su nivel de empleo (plenamente ocupadas, sub-ocupadas en distintos grados). Las disponibilidades representan aproximadamente el 50,4% de la población total y las personas ocupadas el 31%, es decir, cerca de las 2/3 partes de las disponibilidades.

2. Se parte también de una situación en que los niveles de sub-empleo tanto en lo global como en lo sectorial y regional, son bastante elevados, así como de la existencia de un nivel de desempleo dentro de la PEA actual, que requiere de un tratamiento especial.

3. Dentro de la brecha entre las personas ocupadas y el total de disponibilidades de recursos humanos, existen personas con muy buena calificación; en muchos casos, con un nivel superior a las que se encuentran actualmente ocupadas y que pudieran incorporarse inmediatamente al proceso productivo en la medida que se introduzcan cambios en la organización del aparato productivo y se creen condiciones adecuadas para su participación.

4. Existencia de un "patrón estacional del empleo", tanto a nivel rural como a nivel urbano (que es bien conocido) como a nivel urbano y que incide directamente tanto sobre el nivel de las disponibilidades como de la utilización del factor trabajo y que deben ser motivo de acciones de política que orienten y regulen dicho comportamiento.

5. Para mantener a una determinada cantidad de personas ocupadas a lo largo del año calendario (período al cual se refieren los indicadores económicos, como el de la producción, por ej.), la economía debe generar un número mayor de puestos de trabajo que de personas ocupadas. Esto se ve muy claramente en el sector construcción, donde para mantener a una persona ocupada a lo largo del año calendario, deben generarse varios puestos de trabajo. Ello ocurre en todos los sectores de la actividad económica, en unos más que en otros. Se puede señalar que no todos los puestos de trabajo son permanentes; existen muchos otros de corta duración, temporales, estacionales, eventuales, etc., que plantean problemas bien complejos a la estrategia sobre la utilización de los recursos humanos.

6. Aún cuando las unidades productivas pudieran señalarse como fijas y por lo tanto perfectamente identificables dentro de la planificación económica, sectorial y regional, no puede decirse lo mismo de la mano de obra, la cual presenta características de movilidad a lo largo del año calendario ya sea dentro de una misma actividad o fuera de ella, ya sea inter o intra regional, ya sea en desplazamientos migratorios de corto o largo plazo, que crean problemas a la planificación sectorial y espacial y que requieren de mecanismos de inter-mediación entre oferta y demanda de mano de obra, como a un servicio gubernamental cada vez más intensivo y extendido.
7. Existencia de un sector rural casi estrictamente agropecuario con poca o escasa participación de otros sectores de actividades económicas, que presenta niveles de desocupación estacionales y alto nivel de sub-empleo, que en muchos casos constituyen fuerzas de expulsión hacia zonas urbanas, presionando sobre un mercado de trabajo que no siempre le puede proporcionar empleo adecuado y que por lo común sus habilidades no concuerdan con las requeridas en dicho mercado.
8. Existencia de políticas tecnológicas que en algunos casos van en detrimento del empleo y que por una parte, pudieran controlarse a través de las políticas de inversión, crediticias y fiscales y por otra parte, a través de normas y criterios específicas en la elaboración y evaluación de proyectos, en los cuales deben exigirse la especificación no sólo de la estructura ocupacional que debe acompañar a la tecnología incorporada sino también la definición de los puestos de trabajo y las calificaciones requeridas para el ejercicio de c/u de ellos; informaciones conocidas por los vendedores de dichas tecnologías y que se constituirían en un insumo fundamental para el sistema de formación y capacitación de la mano de obra.

9. Existencia de capacidades ociosas de las unidades productivas algunas de las cuales pudieran utilizarse en función del mejoramiento de los niveles del sub-empleo, como en la ocupación de los puestos de trabajos ya generados en dichas unidades productivas, como en la generación de puestos de trabajo adicionales. Pudiera estar dándose el caso de que nuevos proyectos se estén financiando en líneas de productos donde existen capacidad ociosa relativamente alta, o niveles muy altos de sobre-inversión o se estaría perdiendo la oportunidad de maximizar la utilización de la capacidad productiva actual, utilizando más de un turno de trabajo, siendo también este un tipo de capacidad productiva ociosa en los países en vías de desarrollo.

10. Existencia de una débil aún coordinación interna entre las unidades que conforman el sistema nacional de planificación alrededor de la problemática del empleo y la inexistente vinculación con las entidades que definen las políticas económicas, financieras y sociales y con las entidades que ejecutan los programas y proyectos, que deberían conjugar sus esfuerzos para el logro de un mejor nivel de utilización de los recursos humanos y para convertir al empleo en una variable instrumental de todas las definiciones y acciones adoptadas.

PLAN NACIONAL DE RECURSOS HUMANOS

Y EMPLEO

1977 - 1981

OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y LINEAMIENTO

POLITICAS

OBJETIVOS DEL SECTOR RECURSOS HUMANOS Y EMPLEO

1. Búsqueda permanente de los medios e instrumentos que permitan la mayor incorporación de la mano de obra al esfuerzo del desarrollo nacional. Este objetivo tiende hacia el pleno empleo de los recursos humanos del país.
2. Promover el mejoramiento de los niveles de empleo y el de sub-empleo a través del perfeccionamiento de los mecanismos legales e institucionales que permitan niveles de ocupación adecuados.
3. Propender a la conformación de una estructura productiva funcional de la ocupación, como un instrumento que permita la maximización de la producción y del empleo.
4. Buscar la generación de empleos productivos complementarios que permitan absorber la mano de obra excedente en los períodos de baja demanda estacional en el sector rural, como forma de aumentar la producción y el ingreso, y de evitar la migración rural urbana, disminuyendo, al mismo tiempo, las diferencias relativas entre los niveles de vida de dichas áreas.
5. Dinamizar la generación de nuevas unidades productivas y favorecer la pervivencia de las unidades existentes a fin de que el saldo neto sea favorable a la economía. Este objetivo tiende a garantizar la producción, la inversión y los empleos ya generados.
6. Buscar que los distintos instrumentos de políticas (salarios, ingresos, utilidades, créditos, etc.), propendan también al mejoramiento de la producción y productividad de la mano de obra.
7. Buscar, permanentemente, la corrección de los desequilibrios del

mercado de trabajo a través de instrumentos legales e institucionales en la función de intermediación entre la oferta y la demanda de mano de obra.

8. Aumentar; cualitativa y cuantitativamente, los programas de capacitación y calificación de la mano de obra, a fin de garantizar

mejores niveles de productividad y de calidad de vida de los trabajadores y de su grupo familiar.

9. Implantar la certificación de las calificaciones ocupacionales

de los trabajadores, con el propósito de reconocer y certificar oficialmente, los conocimientos y destrezas adquiridos por los

mismos a lo largo de su vida profesional, para establecer racionales y adecuados niveles de calificación de la mano de obra y

obtener así un mejor conocimiento y organización del mercado de empleo.

10. Investigar los obstáculos que impiden la incorporación eficiente

de determinados grupos de población, como la de los jóvenes, los

de la mujer, los artesanos, los deficientes físicamente, etc.,

que hoy tienen una participación muy relativa en el trabajo.

11. Promover el carácter inter-institucional de la Planificación de

los recursos humanos, tanto en la formulación de políticas de

Empleo como en la evaluación de los planes de desarrollo en función

del empleo, a través de la implantación de un Sub-sistema

Nacional de Planificación de los Recursos Humanos y del Empleo.

ESTRATEGIA Y LINEAMIENTO DE POLITICA DE UTILIZACION
DE LOS RECURSOS HUMANOS

ESTRATEGIA: La estrategia general del desarrollo plantea tres grandes líneas fundamentales: crecimiento hacia afuera vía exportaciones, fomento de la agro-industria y sustitución de las importaciones.

En términos económicos, ello implica el mejor aprovechamiento de los recursos naturales en aquellas líneas de productos donde el país presenta ventajas comparativas, que requerirá de las empresas una mayor eficiencia, una mejor organización y una capacidad empresarial en constante proceso de superación. Para la mano de obra implicará un constante mejoramiento de los niveles de la productividad y de la capacitación, a fin de asegurar una competitividad permanente en el mercado regional y mundial, tanto en calidad como en precio.

En términos de empleo, al asegurarse un mercado ampliado, la mano de obra vinculada a estas unidades productivas se beneficiará de un mejoramiento de los niveles de empleo y de ingreso, y generará un efecto indirecto "hacia atrás" y "hacia adelante" en la gestación de nuevas unidades productivas y de nuevos empleos. Permitirá igualmente la utilización de capacidades ociosas, o la ampliación de las capacidades productivas existentes, las que tendrán sus efectos sobre el empleo, como resultantes de la nueva demanda en servicios, insumos o bienes finales que aquellas generen. La mejor utilización de la capacidad instalada existente, la generación de nuevas unidades productivas, y el incremento de puestos de trabajo, atenuarán los desniveles del patrón de estacionalidad de la mano de obra, tanto rural como urbana.

Desde el punto de vista de la empresa, significará un esfuerzo permanente de perfeccionamiento de la función de producción de cada unidad productiva, tanto desde el punto de vista de la racionalidad de su administración, como de la selección de las maquinarias y equipos. Implica además enfatizar las acciones tendientes a una más adecuada selección de los insumos técnicos y tecnológicos, a la capacitación permanente de los trabajadores, sean ellos en los niveles empresariales, gerenciales o de la línea de producción; y a la generación de economías externas alrededor de las unidades productivas, que ason de responsabilidad tanto del sector público como del privado.

Desde el punto de vista del sector público la estrategia general del desarrollo señala la orientación y la intensidad de las acciones que serán desarrolladas durante el quinquenio, en apoyo a las tres líneas fundamentales de la estrategia nacional.

En cuanto al fomento de la agro-industria como una acción estratégica fundamental, vale la pena señalar de que por lo común ésta es una actividad que tiene un patrón estacional de la producción, complementario al del sector agrícola. Sus máximos de ocupación, generalmente se dan en los momentos de máxima desocupación agrícola.

A fin de mejorar los niveles de ingreso de la población agrícola, debe orientarse la implantación de tecnologías en la agro-industria que puedan absorber la mano de obra agrícola en desocupación estacional, apoyada por una capacitación profesional que los habilite para las nuevas ocupaciones complementarias, cuyos costos deberían formar parte de la inversión de este nuevo sub-sector.

Paralelamente deben buscarse tecnologías agro-industriales de gran versatilidad que permitan generar producción y empleos permanentes

a lo largo del año calendario, a fin de maximizar la eficiencia de la inversión, y tener alto contenido de empleo con niveles de ingreso adecuados y permanentes.

Por otra parte deberá absorber una proporción relativamente importante de la mano de obra femenina, por lo que la localización deberá acercarse a las unidades productivas agrícolas a fin de consolidar el asentamiento familiar rural.

En lo que dice relación con la sustitución de importaciones que no sólo se refieren a bienes de consumo final sino también de insumos importados, desde el punto de vista del empleo, existen dos líneas fundamentales de estrategia: la primera, vinculada a la promoción y desarrollo de la artesanía utilitaria sustitutiva de productos finales de actual demanda condicionando la misma al consumo de otros productos para los que existirían aptitudes locales para su producción (cerámica, alfarería, cueros, maderas, tejidos, alfombras, confecciones, paja, etc.).

Concomitantemente deberá propenderse al desarrollo de pequeñas y medianas empresas asistidas técnica y financieramente para satisfacer demandas locales, regionales o nacionales.

El desarrollo de las grandes industrias, para un mercado ampliado estará vinculado a los proyectos altamente insumidores de energía eléctrica y otros recursos naturales nacionales, que podrían estar al mismo tiempo condicionados a insumos importados, pero que recibirían un gran valor agregado nacional, con efectos indirectos hacia atrás y hacia adelante sobre el empleo.

El fomento de las actividades primarias, especialmente las vinculadas a la agricultura, la industrialización, el desarrollo de los

transportes y comunicaciones para favorecer la integración nacional, se propugna en la estrategia del desarrollo con un enfoque de tipo regional, que tiende a la especialización de la producción, al acercamiento entre polos de desarrollo, a evitar la succión de los mercados externos limítrofes, etc., Esta estrategia lleva implícita la actitud estatal de orientar acciones de apoyo a la producción, mediante la descentralización de los servicios técnicos-crediticios y de comercialización.

En términos de empleo ella tiende a la fijación poblacional, en unos casos y en otros, a un desplazamiento orientado de la población creando las condiciones básicas para un asentamiento permanente alrededor de una estructura productiva económica con constante perfeccionamiento, y buscando una permanente vinculación entre las unidades productivas de las distintas actividades económicas. Concomitantemente el proceso de especialización en la producción tenderá al mejoramiento de los niveles de productividad tanto del capital como de la mano de obra, y asegurará el mejoramiento del subempleo agrícola por el proceso de complementariedad entre unidades productivas, que deberá ser el rasgo fundamental de esta estrategia para la consolidación del interior del país dentro del proceso económico nacional.

La complementariedad garantiza al mismo tiempo la minimización de la "mortalidad" de puestos de trabajo y de unidades productivas, que es otro de los fenómenos negativos bien señalados que se conocen en los países en vías de desarrollo.

Las mayores exigencias por el desarrollo de economías externas, en especial de aquellos servicios de apoyo a la producción, como responsabilidad de los sectores privados y público, se traducirá en un medio cierto de garantizar la inversión, la producción y la generación de puestos de trabajo en los sectores productivos de bienes.

Ello exigirá igualmente el desarrollo de los servicios de apoyo a la población, que por su expansión requerirá en algunos casos la incorporación de nuevas tecnologías de costos económicos más reducidos, pero de efectos más difundidos desde el punto de vista de la generación de empleos.

Todas estas líneas estratégicas postuladas, tendientes a la reducción del desempleo y sub empleo, y a la ampliación de la PEA que tradicionalmente se estuvo manteniendo alrededor del 32% de la población total, significará un cambio de la estructura sectorial de la ocupación, con una tendencia a una disminución relativa de la PEA ocupada en el sector agropecuario, incrementándose la participación de la ocupación en los sectores productivos de bienes no agrícolas, con un cambio cualitativo en los servicios, especialmente los orientados a apoyar la producción, así como los vinculados al apoyo a la población.

En el ámbito espacial la estrategia propuesta buscará la reducción de las deformaciones existentes, con el fin de que la población pueda participar activamente del empleo productivo y tenga acceso a los servicios. Desde el punto de vista sectorial significará:

- a) Reducción del sub empleo agrícola en base a la expansión de la producción y de la productividad.
- La producción agropecuaria deberá acelerar su ritmo de crecimiento para atender la nueva demanda interna de productos alimenticios y materias primas, así como su participación en el mercado internacional de productos, por los cambios que se espera plantearán las tres líneas estratégicas principales del desarrollo nacional.

El mejoramiento de la productividad de la mano de obra agrícola será uno de los principales elementos en que se apoyará la re-

reducción del subempleo, y estará vinculado a la utilización de nuevas tecnologías, del sistema regular de educación, como de la capacitación profesional a fin de profesionalizar la ocupación agrícola.

Se requerirá de un esfuerzo considerable para que en el largo plazo se logre una distribución más equilibrada de la ocupación, tanto por agrupaciones económicas (ya que este sector irá perdiendo importancia relativa) como en el ámbito espacial. Esta será una forma de lograr un uso más eficiente de la infraestructura económica y social ya existente en algunas zonas, que por falta de desarrollo de las actividades agrícolas e industriales, contribuyen a una baja productividad real de la economía.

b) Incremento más acelerado de las oportunidades de empleo en los sectores de producción de bienes no agrícolas.

El ritmo lento de crecimiento de la ocupación del sector agropecuario, implicará de que la ocupación dentro de los otros sectores productivos de bienes crezca a un ritmo superior al promedio de la ocupación total de la economía, especialmente en los subsectores de agro-industria, que es la gran tónica de este período y de los subsectores vinculados al mercado externo y al de la sustitución de las importaciones, así como el crecimiento del empleo en el sector de la construcción, que es una actividad eminentemente absorbadora de mano de obra, particularmente de bajos niveles de calificación. El logro del incremento del crecimiento de la ocupación en este gran sector se constituirá en el impulsor del desarrollo de los sectores de los servicios de apoyo a la producción y de los servicios de apoyo a la población.

Estas medidas estratégicas estarán condicionadas por el tipo de política tecnológica a ser adoptada. En cada caso de análisis y eva-

luación de proyectos, deberá buscarse la mejor combinación de los factores productivos, seleccionando aquellos que tengan impactos difundidos sobre el empleo, sean éstos por efectos de creación de puestos directos o por efectos multiplicadores indirectos.

El sistema nacional de capacitación también deberá introducir cambios cualitativos en su contenido curricular, a fin de capacitar a sus egresados para generar en alguna medida su propia oportunidad de empleo y desechar por lo menos en parte el clásico esquema de formarlos para presionar sobre las unidades productivas ya constituidas.

POLITICAS DE UTILIZACION DE LOS RECURSOS HUMANOS

El presente lineamiento deberá tomarse como una primera aproximación a una política de empleo de largo plazo, por tanto solo incluyen orientaciones que abarcarán el período del presente plan, que debe considerarse con el punto de partida hacia un esquema de planificación del desarrollo, en el que el Empleo sea considerado como una variable instrumental.

Una de las primeras decisiones a nivel sectorial y espacial de la economía, sería la de complementar y coordinar intersectorialmente las políticas globales de utilización de recursos humanos y del empleo, cuidando fundamentalmente que los proyectos de inversión satisfagan, en cada caso, los objetivos Nacionales propuestos, la estrategia del desarrollo y permitan fundamentalmente el mejoramiento de la estructura productiva de la economía.

Otros rasgos fundamentales del período serían el de buscar la complementariedad entre las unidades productivas y la diversificación de la producción, la mejor utilización de los recursos potenciales de la economía, la especialización agrícola de acuerdo a las vocaciones

locales y regionales, la incorporación de actividades no agrícolas en el área rural, y la creación más acelerada de los servicios de apoyo a la producción como medio cierto de lograr un incremento sustantivo de la producción y el empleo.

Lineamientos globales

1. Consolidación del asentamiento poblacional rural a través de la diversificación y complementariedad entre actividades económicas que maximicen las potencialidades locales y el fortalecimiento de la base urbana, en especial de las zonas de ampliación de la frontera agrícola, que faciliten la prestación de servicios de apoyo a la producción y a la población.

2. Adecuar la tecnología educativa a fin de hacer llegar conocimientos básicos y necesarios, en especial a las poblaciones rurales en edad de trabajo, para que el Sistema Nacional de Capacitación pueda profesionalizar la ocupación agrícola y permita la capacitación en otras ocupaciones rurales que serían necesarias para apoyar las líneas estratégicas del desarrollo, en especial las vinculadas a la promoción de la agroindustria y la provisión de insumos para los sectores empresariales orientados a la exportación y a la sustitución de importaciones.

3. Organizar el contenido curricular del Sistema Nacional de Capacitación y formación profesional para cumplir no solo con los objetivos de adecuación de los educandos a las condiciones específicas de las oportunidades de empleo existentes, sino también para posibilitar la generación de sus propias oportunidades de empleo, sea en forma individual o asociativa y vincularlas a la asistencia técnica, financiera y administrativa que durante este período deben organizarse.

4. Incorporar criterios de empleo (generación directa de puestos de trabajo, efectos indirectos sobre el empleo, definición de la estructura ocupacional y necesidades de capacitación) en el diseño y evaluación de proyectos, en el uso de incentivos fiscales y en la diferenciación regional y sectorial de la política de inversiones y de crédito y en la selección de tecnología.

5. Medir y evaluar permanentemente el desarrollo de los servicios de apoyo a la producción y la existencia de capacidades ociosas utilizables, o posibilidades de utilización de turnos adicionales alrededor de cada nuevo proyecto de inversión, a fin de asegurar niveles adecuados de eficiencia de estos y de otras unidades productivas, y la productividad y el ingreso adecuado de los puestos de trabajo.

6. Promover incentivos salariales orientados al incremento de la producción, la productividad y el empleo, que al generar un aumento en la capacidad de compra incrementa el nivel de demanda real permitiendo un más acelerado proceso de desarrollo.

7. Ampliación de los servicios de colocación de trabajadores a las áreas estratégicas del desarrollo y difusión de los servicios de orientación educacional, ocupacional y profesional.

8. Promover la creación del Subsistema Nacional de Planificación del Empleo, como mecanismo de apoyo al Sistema Nacional de Planificación; y capacitación de técnicos nacionales en la planificación de recursos humanos y del empleo, tanto para el sector público, como para el sector privado empresarial.

METAS:

El cumplimiento de los objetivos definidos por el sector de recursos humanos, implica la consecución de las siguientes metas:

1. El sistema económico deberá generar 123.000 empleos adicionales en el quinquenio 1977/81, lo que significa un promedio anual de 24.600 empleos.

La distribución de los empleos adicionales sería de la siguiente manera:

Rama de actividad	Nº de empleo (miles)	%	Promedio empleos anuales (miles)
Económica			
Agropecuario y forestal	26.9	22.0	5.4
Minas y Canteras	0.7	0.5	0.1
Industria	21.5	17.4	4.3
Construcción	15.3	12.6	3.1
Electricidad, Agua y Serv. Sanitarios	1.2	0.8	0.2
Transporte, almacenaje y comunicaciones	5.5	4.5	1.1
Comercio, Finanzas y Seguros	20.6	16.8	4.1
Servicios	31.3	25.4	6.3
T O T A L E S	123.0	100.0	24.6

2. La tasa de desempleo no deberá superar en todo el período al 3% de la población económicamente activa.
3. La tasa bruta de actividad de la población total del país deberá llegar al 33% para el año 1981.
4. Disminución del sub-empleo global en 10% como mínimo, en el quinquenio.
5. Alcanzar una tasa de actividad femenina del orden del 15%, manteniendo constante la tasa de participación masculina.

PROYECCION DE LA POBLACION TOTAL EN EDAD DE TRABAJAR

PEA, PENNA, OCUPADA Y DESOCUPADA - 1976 - 1981

CARACTERISTICAS	P.O.B. LAZIOIN (EN MILES)					
	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Población total	2.724.4	2.804.7	2.887.8	2.973.5	3.061.8	3.152.7
Población de 12 años y más.	1.703.9	1.758.2	1.814.2	1.872.1	1.931.8	1.993.4
Población Ocupada	854.4	882.6	911.8	942.0	973.1	1.005.3
Población desocupada	26.4	27.3	28.2	29.1	30.1	31.1
Población Económicamente Activa (PEA)	880.8	909.9	940.0	971.1	1.003.2	1.036.4
Población Económicamente No Activa (PENNA)	823.1	848.3	874.2	901.0	928.6	957.0
Tasa de ocupación	97.0%	97.0%	97.0%	97.0%	97.0%	97.0%
Tasa de desempleo	3.0%	3.0%	3.0%	3.0%	3.0%	3.0%
Tasa bruta de participación	32.3%	32.4%	32.5%	32.6%	32.8%	32.9%

FUENTE: División Demografía y Recursos Humanos, S.T.P.

PARAGUAY

ESTIMACION DE LA POBLACION DE 12 AÑOS Y MAS, ECONOMICAMENTE ACTIVA
OCUPADA, SEGUN RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA POR AÑO - 1977 - 1981.

SECTORES	1977		1978		1979		1980		1981	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Agropecuario	421.4	47.7	428.3	47.0	436.0	46.3	441.8	45.4	448.3	44.6
Minas y Canteras	1.7	0.2	1.8	0.2	2.0	0.2	2.2	0.2	2.4	0.2
Industrias	124.0	14.1	128.9	14.1	132.3	14.1	139.5	14.3	145.4	14.5
Construcción	45.1	5.1	48.6	5.3	52.4	5.6	56.2	5.8	60.4	6.0
Electricidad, Agua y Serv. Sanitarios	3.3	0.4	3.6	0.4	3.9	0.4	4.1	0.4	4.5	0.4
Transp. Almac. y Com.	27.6	3.1	28.9	3.2	30.3	3.2	31.7	3.3	33.1	3.3
Comercio	91.1	10.3	95.9	10.5	101.2	10.7	106.2	10.9	111.6	11.1
Servicios	168.4	19.1	175.8	19.3	183.9	19.5	191.4	19.7	199.6	19.9
T O T A L	882.6	100.0	911.8	100.0	942.0	100.0	973.1	100.0	1,005.3	100.0

FUENTE: División Demografía y Recursos Humanos, S.T.P.

FUENTE: S.T.P. Proyección de la Población por Sexo y Grupos de Edades 1950-2000.

INDICES DEMOGRAFICOS		P E R I O D O S	
		1970	1975
Tasa bruta de natalidad (por mil)	39.79	39.05	37.94
Tasa bruta de mortalidad (por mil)	8.87	8.06	7.31
Esperanza de vida al nacer (en años)	61.89	63.56	65.15
Tasa de migración (por mil)	- 2.96	- 1.92	- 1.66
Tasa de crecimiento total (por cien)	2.84	2.95	2.94

Evolución de los principales índices demográficos en el período 1970 - 85

FUENTE: S.T.P. Proyección de la Población por sexo y Grupos de edades 1950-2000.

AÑOS	P O B L A C I O N		
	Ambos Sexos	Hombres	Mujeres
1970	2.301.081	1.144.138	1.156.942
1975	2.646.877	1.319.546	1.327.330
1980	3.061.824	1.529.648	1.532.176
1985	3.539.812	1.771.370	1.768.442

Proyección de la población 1970-1985