

Nota Técnica

DEE N° 001/2021

DIRECCIÓN DE ESTUDIOS ECONÓMICOS



Ministerio de
HACIENDA

GOBIERNO
NACIONAL

CARACTERIZACIÓN DE TRABAJADORES INDEPENDIENTES

La incidencia del trabajo independiente y sus características cambian a medida que los países avanzan en su proceso de desarrollo. Paraguay lleva un tiempo consolidando políticas que, gradualmente, van visibilizando sectores e incorporando segmentos de la población desatendidos en materia de protección social y formalización. Los trabajadores independientes son un grupo vasto y heterogéneo, caracterizado por un agudo déficit de trabajo decente. Los obstáculos que enfrentan incluyen limitaciones en materia de formalización no solo laboral -seguro social y de salud-, sino también en lo concerniente a la tributación. Este documento analiza las principales características del empleo independiente en el país, como punto de partida para retomar el debate en torno al contenido y norte de las políticas dirigidas a superar estos desafíos.

Introducción

La incidencia del trabajo independiente y sus características cambian a medida que los países avanzan en su proceso de desarrollo. En los países de bajos ingresos los trabajadores independientes (especialmente los cuentapropia) predominan en el total de ocupados. A medida que el ingreso per cápita de los países crece y estos alcanzan niveles de ingreso medio, los trabajadores transitan desde el autoempleo con bajo potencial de éxito hacia otras formas laborales, transformando la estructura ocupacional en una con mayor incidencia del trabajo asalariado y, aunque en menor medida, de empleadores exitosos (Gindling y Newhouse, 2012).

La Organización Internacional de Trabajo (OIT, 2019) señala que la elevada y creciente heterogeneidad interna de este grupo de ocupados en términos de calificación, tareas realizadas, niveles de ingresos, estabilidad laboral y cobertura de la seguridad social son las razones importantes para llevar a cabo un estudio de estas características.

La situación no es diferente en Paraguay, por lo que este documento analiza la realidad del sector durante el 2019. Se toma en cuenta este año, para mantener al margen los choques derivados de la pandemia por COVID-19 que afectaron abruptamente las condiciones del mercado laboral, y resultaron en un año atípico para la estadística nacional.

¿Quiénes son los trabajadores independientes?

A partir de la Clasificación Internacional de la Situación del Empleo (CISE), los trabajadores independientes son definidos como “aquellos trabajadores cuya remuneración depende directamente de los beneficios (o del potencial para realizar beneficios) derivados de los bienes o servicios producidos. Los titulares toman las decisiones operacionales que afectan a la empresa”.

Según el Instituto de Previsión Social (IPS), las personas

físicas que desempeñan habitualmente actividades lucrativas por cuenta propia, y que no tienen personal asalariado a su cargo son considerados trabajadores independientes. También son trabajadores independientes los empleadores, definidos como las personas físicas que en función de empresa, negocio, explotación o actividad lícita de cualquier clase, utilizan mediante un contrato de trabajo escrito o verbal los servicios de una o más personas a las que retribuyen y someten dependencia en cuanto a la ocupación, y que se hallan registrados en el IPS como Patronales sujetos del Seguro Social Obligatorio regulado por el Decreto Ley N° 1.860/50, aprobado por Ley N° 375/56 y sus modificatorias. A su vez, los propietarios de las micro, pequeña y mediana empresas, definidos conforme al artículo 5° de la Ley N° 4.457/11.

A los efectos de este análisis, se tomará en cuenta la definición de los trabajadores independientes que considera el Instituto Nacional de Estadísticas (INE). De esta manera, los trabajadores que pertenecen a la categoría de empleo de **empleador o patrón** y **trabajador por cuenta propia**, son los que serán estudiados en el marco de este documento.

Trabajadores independientes en la estructura económica y sus principales características

El empleo independiente continúa siendo un tipo de inserción laboral y una fuente de ingresos muy relevante en América Latina, en donde como mínimo, un cuarto de los ocupados se desempeña de manera autónoma (OIT, 2019).

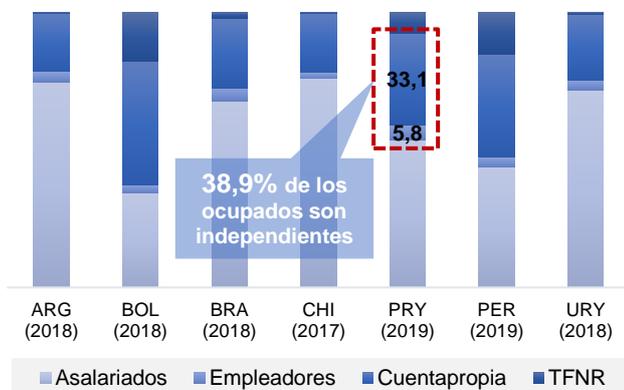
a) Evolución por categoría de empleo

El Gráfico 1 señala a Paraguay como uno de los países de América Latina que posee elevada participación del trabajo independiente¹ dentro de su estructura ocupacional (38,9%), situado por encima del promedio de la región (33,5%). De hecho, es el tercer país con mayor incidencia, por detrás de Bolivia (47,8%) y Perú (41,1%).

¹ Empleadores y cuentapropia.

En esta composición ocupacional se destaca especialmente la modalidad del trabajo por cuenta propia (33,1% del empleo en Paraguay). Adicionalmente, atendiendo la categoría de empleador o patrón, se encuentra que Paraguay posee la mayor participación en la región con 5,8% de la población ocupada al interior de este grupo.

Gráfico 1. Estructura del empleo en la región, según categoría ocupacional (circa 2019)



Fuente: Elaboración propia con datos del SEDLAC y el INE (EPHC 2019)

La proporción de empleo independiente en la estructura económica se ha mantenido relativamente constante en los últimos años, con alrededor de cuatro de cada diez ocupados en esta categoría, con una marcada predominancia del cuentapropismo (Gráfico 2), que ocupa en promedio a al menos tres de cada diez paraguayos.

Gráfico 2. Estructura económica según categoría de empleo en Paraguay (%). Período 2010-2019.



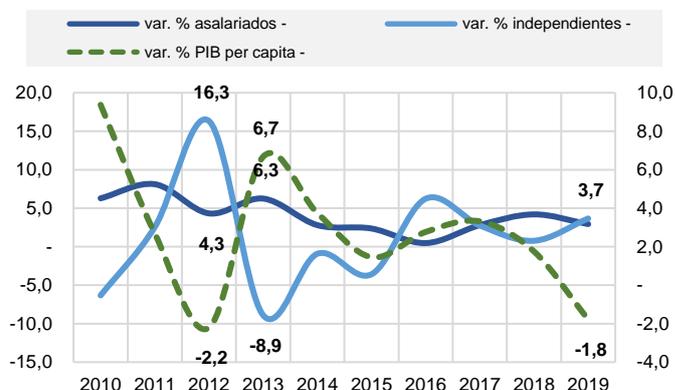
Fuente: Elaboración propia con datos de la EPH y EPHC (2010-2019) del INE.

Otro aspecto que debe ser considerado, es que el empleo independiente tiende a aumentar en ciclos donde el producto de la economía se contrae, y viceversa, cuando el mismo se incrementa. Esto podría estar explicado por la migración a otras categorías de empleo durante estos periodos de recesión o expansión.

En el Gráfico 3 se visualiza una caída de 2,2% en el PIB per cápita al cierre del 2012, que fue acompañada por variaciones positivas en el empleo independiente (16,3%) y una contracción del empleo asalariado en el orden de

4,3%. Lo contrario sucede en el año siguiente, donde la economía se recupera sustancialmente con un PIB per cápita creciendo al 6,7% y una abrupta caída de la población ocupada como trabajadores independientes (-8,9%), además del incremento del trabajo asalariado. El ciclo se repite en el 2019 cuando el producto se estancó luego de los sucesivos choques adversos, tanto externos como internos, que sufrió la economía nacional.

Gráfico 3. Empleo independiente, asalariados y crecimiento del ingreso per cápita de la población (var. % interanual). Período 2010-2019.



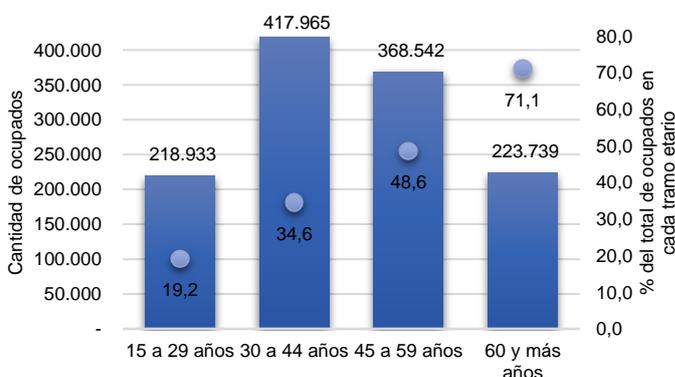
Fuente: Elaboración propia con datos de la EPH y EPHC; y datos oficiales del BCP.

b) Empleo independiente: grupos etarios y sexo

Según datos oficiales de la EPHC 2019, los trabajadores independientes son alrededor de 1.229.179 personas y se encuentran en su mayoría concentrados en los tramos de 30 a 44 años de edad (34%) y 45 a 59 años (30%).

Ahora bien, si se analiza la ocupación por cada tramo etario, se encuentra que los trabajadores jóvenes tienen a diversificarse entre las categorías de empleo, por ejemplo, de los ocupados de 30 a 44 años de edad, solo el 34,6% son independientes; pero a medida que se alcanza la edad adulta, el empleo independiente es casi la única alternativa laboral. En el 2019, el 71,1% de los ocupados de 60 años y más eran trabajadores independientes (Gráfico 4).

Gráfico 4. Trabajadores independientes, según tramos de edad. Año 2019.



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPHC 2019 del INE.

Entre la población de ocupados, considerando cada

categoría ocupacional, la brecha en la tasa de participación laboral es más elevada en favor de los hombres, se observa una distribución desigual de género en las distintas categorías ocupacionales, salvo en el empleo doméstico que concentra la mayor ocupación femenina. Considerando solo el empleo independiente, entre los cuentapropia la participación laboral de las mujeres es de 42,3% y, el tipo de ocupación donde las mujeres tienen la menor participación corresponde a los empleadores (24,7%).

Gráfico 5. Categoría ocupación, según sexo. Año 2019.

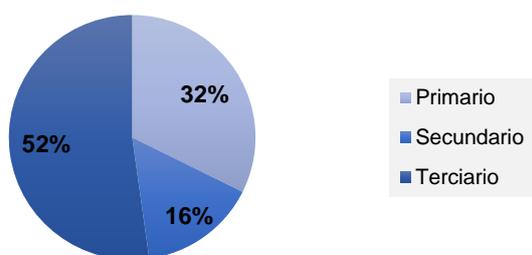


Fuente: Elaboración propia con datos de la EPHC 2019 del INE.

c) Sector de la economía y rama de actividad

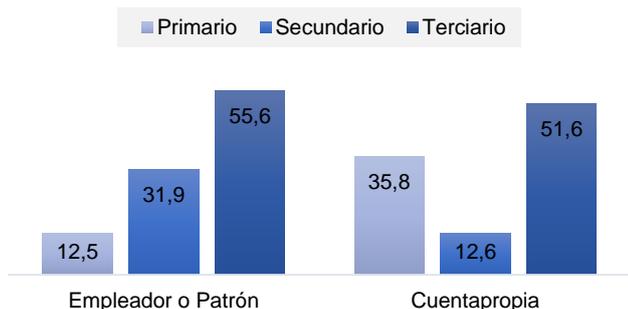
La participación del trabajo independiente se centra mayoritariamente en el sector terciario o de servicios (52%). Asimismo, el sector primario abarca el 32% de la fuerza laboral de los trabajadores independientes y el restante 16% en el sector secundario.

Gráfico 6. Trabajadores independientes, según sector económico. Año 2019.



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPHC 2019 del INE.

Gráfico 7. Trabajadores independientes, según sector económico y categoría de empleo. Año 2019.



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPHC 2019 del INE.

La Tabla 1 muestra la distribución por rama de actividad económica. Al desagregar por categoría de empleo, se encuentra que en la categoría de empleador o patrón, el empleo se distribuye en los tres sectores de la economía y en diversas ramas. En el caso del cuentapropia, el empleo se concentra en actividades del sector primario (35,8%) y comercio, restaurantes y hoteles (32,0%).

Tabla 1. Sector y rama de la economía, según categoría de empleo independiente. Año 2019.

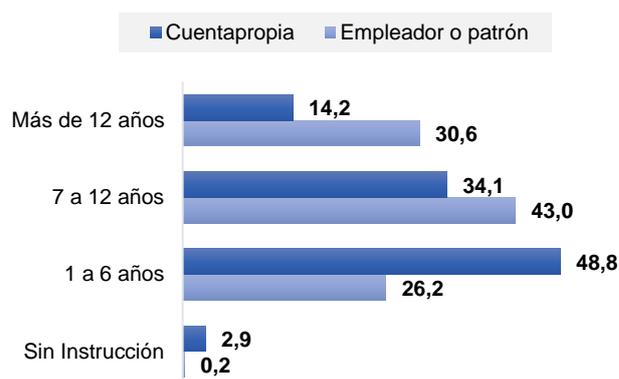
Rama de actividad económica	Empleador o Patrón (%)	Cuentapropia (%)
Agricultura, ganadería, caza y pesca	12,5	35,8
Industrias manufactureras	12,0	9,5
Construcción	19,9	3,1
Comercio, restaurantes y hoteles	36,5	32,0
Transporte, alm. y comunicaciones	0,7	2,0
Finanzas, seguros e inmuebles	10,8	4,0
Serv. comunales, soc. y pers.	7,6	13,7
Total de ocupados	181.801	1.047.378

Fuente: Elaboración propia con datos de la EPHC 2019 del INE.

d) Nivel de instrucción

La educación alcanzada distingue a empleadores de cuentapropia. El 43% de los empleadores o patrones cuenta con siete a doce años de educación. En contrapartida, un bajo nivel de instrucción caracteriza a los cuentapropia. Alrededor del 48,8% de ellos posee hasta 6 años de educación, equivalente a la primaria concluida. (Gráfico 8)

Gráfico 8. Trabajadores independientes, según años de educación. Año 2019 (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPHC 2019 del INE.

e) Ingresos

Al analizar la brecha del ingreso promedio con respecto al Salario Mínimo Legal Vigente (SMLV) por cada categoría ocupacional, se encuentra que los independiente en su conjunto perciben 94,4% del SMLV. Sin embargo, al interior de este grupo se encuentra mucha heterogeneidad dado que, mientras el empleador o patrón percibe al menos 2,5 veces más que el SMLV, los cuentapropia en promedio apenas alcanzan el 65% del

SMLV. Dicho de otro modo, ocho de cada diez Cuentapropia perciben menos de 1 SMLV. La comparación profundiza las diferencias al interior del grupo de trabajadores independientes y con los asalariados. (Tabla 2)

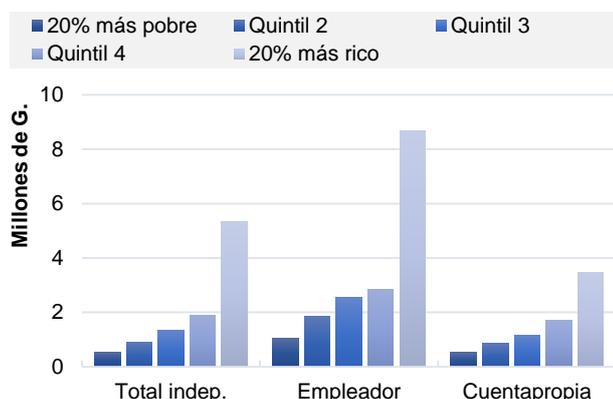
Tabla 2. Ingresos laborales de trabajadores independientes y asalariados. Año 2019.

Descripción	Asalariados	Empleo Independiente		
		Total	Cuenta propia	Empleador o patrón
Tramos de salario (%)				
Menor al SMLV	45,3	75,8	83,8	29,8
1 a 3 SMLV	50,8	19,8	14,4	51,3
Mayor 3 SMLV	4,0	4,4	1,9	18,9
Niveles de Salario (millones de G.)				
Ingreso prom.	2,8	2,1	1,4	5,8
Mediana	2,3	1,0	0,8	3,2
P75	3,2	2,0	1,8	6,0
Ingreso prom. (% SMLV)	127,3	94,4	65,0	263,5

Fuente: Elaboración propia con datos de la EPHC 2019 del INE.

Los datos revelan que, en cuanto al ingreso promedio de la actividad principal por quintiles, el 20% más pobre de los empleadores o patrones percibe un ingreso en la actividad principal 1,9 veces superior al que reciben los Cuentapropia situados en la cola inferior de la distribución. En el otro extremo, el 20% más rico de los empleadores o patrones, recibe 2,5 veces el salario promedio de un cuentapropia en este mismo quintil de ingreso. (Gráfico 9)

Gráfico 9. Ingreso promedio de la actividad principal, según quintiles de ingreso (en guaraníes). Año 2019.



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPHC 2019 del INE.

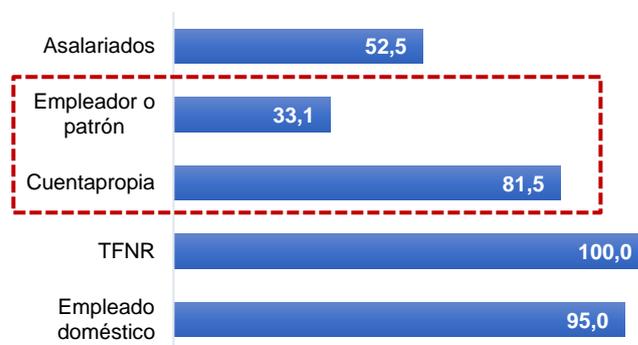
f) Informalidad

La elevada incidencia de la informalidad es otra de las características relevante de este conjunto de trabajadores. La evidencia empírica muestra una relación estrecha entre informalidad y empleo independiente, donde la mayoría de los independientes son informales, a la vez una porción importante de la informalidad se concentra en este tipo de ocupaciones, especialmente entre los cuentapropistas (OIT, 2011).

Para la definición de la Ocupación Informal, el INE ha

considerado las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), adaptándolas a la realidad y circunstancias del Paraguay. En el caso de los empleadores o patrones y los trabajadores por cuenta propia, son informales aquellos cuya empresa no está inscrita en el Registro Único de Contribuyentes (RUC) del Ministerio de Hacienda (INE, 2020).

Gráfico 10. Ocupación informal, según categoría de empleo. Año 2019

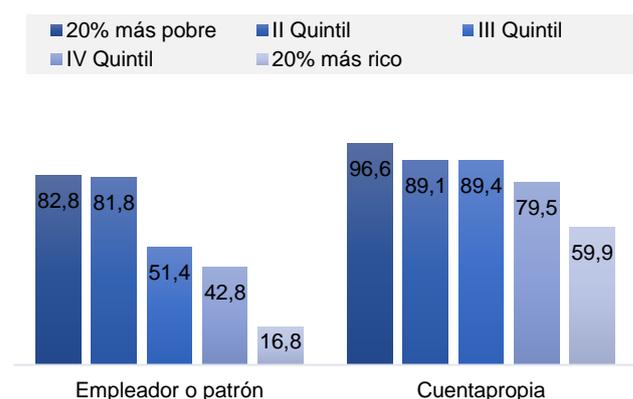


Fuente: Elaboración propia con datos de la EPHC 2019 del INE.

Las diferencias persisten al interior de las categorías ocupacionales de independientes, los empleadores o patrones registran menores niveles de informalidad con respecto a los cuentapropia. (Gráfico 10)

Del total de trabajadores independientes informales (poco más de 600 mil), el 91% son cuentapropia. Al cotejar por quintiles de ingreso, las mayores tasas de informalidad se concentran en la cola inferior de la distribución para ambos grupos (empleado o patrón y cuentapropia) pero es considerablemente mayor para este último grupo. (Gráfico 11)

Gráfico 11. Tasa de informalidad, según quintiles de ingreso. Año 2019

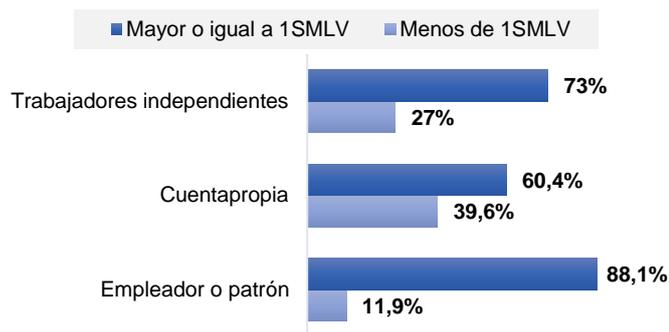


Fuente: Elaboración propia con datos de la EPHC 2019 del INE.

En cuanto a los trabajadores independientes del sector formal, la EPHC 2019 permite obtener la distribución de los mismos según tramos de ingresos. En ese sentido, el 73% de los trabajadores independientes percibe un salario mayor o igual al SMLV. Con una mayor desagregación, se encuentra que mientras solo 88,1% de los empleadores o patrones superan el SMLV, solo el

60,4% de los cuentapropia tienen ingresos por encima del mismo. (Gráfico 12)

Gráfico 12. Distribución de trabajadores independientes formales, según tramos de salario mínimo. Año 2019



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPHC 2019 del INE.

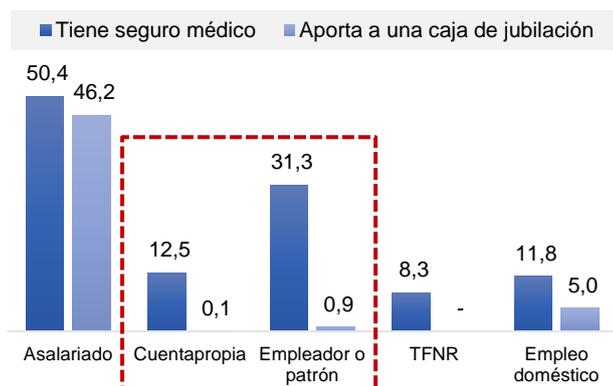
g) Seguridad social y salud

La falta de cobertura social tanto de jubilaciones como de salud, son características que se ven exacerbadas para los trabajadores independientes. Asimismo, nuestro país es uno de los países con menor cobertura en la región.

Los datos de la EPHC 2019, muestran que del grupo de estudio, es mínimo el porcentaje trabajadores que aportan a una caja de seguridad social, menos del 1% de los independientes. Esto priva a este segmento de ocupados de la posibilidad de contar con una de las condiciones mínimas para asegurar un empleo decente.

En cuanto a la tenencia de seguro médico, el 31,3% de los empleadores poseen un seguro médico, en cambio, solo el 12,5% de los cuentapropia cuentan con seguro médico. (Gráfico 13)

Gráfico 13. Cobertura de la seguridad social contributiva por categoría ocupacional, salud y pensiones. Año 2019 (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPHC 2019 del INE.

El marco normativo en materia de seguridad social para los trabajadores independientes

Los trabajadores independientes se rigen por la Ley N° 4.933/13 que autoriza la incorporación voluntaria de dichos trabajadores, así también, las amas de casa y los trabajadores domésticos al seguro social –Fondo de

Jubilaciones y Pensiones del IPS-

Esta Ley no comprende las prestaciones médicas y asistenciales proveídas por el Seguro Social, y establece una tasa de cotización al IPS el 13% calculado sobre una base imponible no inferior a un SMLV, distribuyéndose dicho aporte como sigue: 12,5% al Fondo de Jubilaciones y Pensiones, y 0.5% al Fondo de Administración General de la Entidad.

Conclusiones

En los últimos años este segmento de la población ocupada ha ido en aumento, lo que sugiere que el trabajo autónomo es una fuente importante de ingresos para un conjunto amplio de trabajadores y de sus familias.

Si se analiza la composición del trabajo independiente, se observa que casi el 50% son cuentapropistas no profesionales, es decir, con nivel educativo hasta primaria completa. En parte es por esto que, junto con los asalariados informales, se ubican en la parte inferior de la distribución salarial.

A su vez, este grupo se concentra en las actividades primarias y terciarias de la economía como las agropecuarias y el comercio, además, se caracterizan por presentar elevados niveles de informalidad.

En términos de ingresos, ocho de cada diez cuentapropistas perciben menos de un salario mínimo vigente, lo que lleva a profundizar las diferencias en el interior del grupo de trabajadores independientes con los asalariados.

La heterogeneidad en el empleo independiente sugiere que hay distintos potenciales entre los trabajadores que lo conforman, por tanto, distintas necesidades de políticas públicas. Así también, las iniciativas para la formalización y el acceso a sus beneficios asociados también son cruciales para este segmento de trabajadores.

Bibliografía

- Bertranou, F. y. (2011). *Trabajadores independientes, mercado laboral e informalidad en Argentina*. Buenos Aires: OIT.
- Gindling, T. y. (2013). *Self-employment in the developing world, background paper for the World Development Report 2013*. Washington, D.C., Banco Mundial.
- INE. (2021). *Ocupación informal EPHC 2015-2020*. Asunción. Recuperado el Agosto de 2021, de https://www.ine.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/documento/2079_BOLETIN%20Ocupaci%C3%B3n%20Informal_EPH%20%202015-2020.pdf
- Maurizio, R. (2019). *Rotación ocupacional e informalidad laboral: El caso de los trabajadores independientes en América Latina*. Oficina de la OIT para el Cono Sur de América Latina.
- Pablo Casalí, E. V. (2018). *Paraguay. Trabajadores independientes: caracterización y políticas para la formalización*. OIT.

