



Ministerio de  
**TRABAJO, EMPLEO  
Y SEGURIDAD SOCIAL**

**GOBIERNO  
NACIONAL**

*Paraguay  
de la gente*

# PLAN DE REACTIVACIÓN DEL EMPLEO EN PARAGUAY

Mayo 2020



# RESUMEN EJECUTIVO

El Paraguay se enfrenta a una crisis sanitaria y económica como resultado de la pandemia COVID-19. Este escenario contrae la económica y tiene efectos en el mercado laboral, lo que significa un impacto en los ingresos económicos de la población paraguaya. En ese sentido, es importante impulsar políticas activas que sostengan y reactiven el empleo, las mismas deberán ser aplicadas a corto y mediano plazo, considerando que aún no se conoce con certeza la duración de las restricciones aplicadas para evitar la propagación del virus.

En el presente documento, se realiza un análisis basado en los registros administrativos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, datos de la Encuesta Permanente de Hogares Continua (EPHC) y de la Subsecretaría de Estado de Tributación (SET), a fin de tomar de referencia la información arrojada del citado análisis para proponer acciones específicas que contribuyan a enfrentar los efectos de la crisis con miras a la reactivación del empleo.

# PLAN DE REACTIVACIÓN DEL EMPLEO

## Antecedentes

Los indicadores del mercado laboral de Paraguay al cierre del año 2019 evidenciaron una recuperación importante de la dinámica del mercado de trabajo en general, donde los sectores como la construcción, la industria y las actividades que hacen a los servicios han vuelto a repuntar luego de un año de adaptación institucional que corresponde al primer año de gobierno de una nueva administración del Estado.

Entre los principales indicadores se tiene un ligero aumento de la tasa de la fuerza de trabajo que pasó de 72% a 72,9%, explicado principalmente por el ingreso de un número importante de mujeres a la dinámica del mercado laboral. Este aumento se da posiblemente mediante un aumento en la tasa de ocupación de 0,8 puntos porcentuales (68% vs 68,8%), casi la misma proporción que la tasa de la fuerza de trabajo, y han sido principalmente las mujeres quienes se beneficiaron del hecho de conseguir trabajo (54,9% vs 56,3%) con relación al mismo periodo interanual. Por otra parte, la tasa de desocupación llegó prácticamente al nivel que el mismo trimestre interanual (5,6%), sin embargo, esta fue bajando durante los trimestres del año cerrando el 2019 con una tasa de 5,7%<sup>1</sup>.

Por el lado de la ocupación formal, al cierre del 2019 se observó un incremento de la formalidad del total de los ocupados, pasando de 36,1% en el cuarto trimestre del 2018 a 36,6% en el mismo periodo de 2019. Dentro de la población ocupada se destacan tres categorías ocupacionales con un crecimiento de empleo formal; los cuenta propistas mostraron un incremento de 2,6 puntos porcentuales en su tasa de formalización, seguido por los trabajadores públicos con 2,2 puntos porcentuales, y, los empleadores con 2 puntos porcentuales más respecto al año anterior. Los asalariados privados permanecieron constantes en términos de formalización, sin embargo, los trabajadores domésticos mostraron una caída en la proporción de trabajadores formales, que pasó de 8,9% en 2018 a 6,3% en 2019.

Si bien hasta el momento no disponemos de los resultados de la Encuesta Permanente de Hogares Continua (EPHC) correspondiente al primer trimestre de 2020, los indicadores del cuarto trimestre del 2019 se mostraron alentadores y, de alguna manera, permitieron dar cuenta que las acciones y políticas encaminadas para dinamizar la economía estaban dando resultados en la dinámica del mercado laboral. En los primeros días del mes de marzo del presente año, la OMS declaró pandemia el brote de enfermedad por coronavirus (COVID 19). Al mismo tiempo, el día anterior a dicho suceso, Paraguay decide adoptar medidas de emergencia sanitaria para evitar la propagación de la enfermedad, y, de esta manera, ganar tiempo y preparar el sistema de salud para afrontar el brote de la enfermedad.

---

<sup>1</sup>[https://www.mtess.gov.py/application/files/3015/8341/9117/Informe\\_Mercado\\_Laboral\\_al\\_4to\\_trimestres\\_2019\\_Rev\\_5-03-2020.pdf](https://www.mtess.gov.py/application/files/3015/8341/9117/Informe_Mercado_Laboral_al_4to_trimestres_2019_Rev_5-03-2020.pdf)

Entre las medidas de emergencia el gobierno de Paraguay ha adoptado medidas de distanciamiento espacial al igual que casi todos los países del mundo, que implican adoptar mecanismos de trabajo a distancia (teletrabajo), implementar el protocolo sanitario para el desarrollo de actividades laborales, la circulación mínima de personas solo para casos de abastecimiento y farmacias, el uso obligatorio de tapabocas y mantener la distancia obligatoria de 2 metros entre las personas, la restricción de circulación de los vehículos por día con la terminación de las chapas par e impar, suspensión de eventos y actividades escolares presenciales, entre otras medidas para la prevención de la propagación del virus.

Las medidas de emergencia han significado un paro parcial para ciertos sectores, sin embargo, otros sectores y actividades han tenido que parar por completo. Esta situación repentina afecta la dinámica del mercado laboral y nos desafía en una serie puntos importantes; en primer lugar, la comprensión rápida de lo que implica el paro parcial o total para las unidades económicas (demanda de trabajo), a su vez, analizar la reacción de la fuerza de trabajo cuando ven caer la expectativa de mantener el empleo o la mayor dificultad en la búsqueda de uno.

Asimismo, un tercer desafío tiene que ver con la gestión de información precisa, oportuna y confiable en una economía altamente informal. En materia de mercado laboral, no cabe duda de que la informalidad presenta desafíos adicionales para la implementación de políticas que permitan contener el empleo o asegurar un apoyo al ingreso de los trabajadores.

De acuerdo con lo anterior, el Ministerio de Trabajo tiene una oportunidad de gestionar intervenciones de múltiples actores y sectores con la participación del tripartismo incluyendo diferentes agentes estatales, trabajadores y empleadores, y de hacer uso eficiente de informaciones y registros administrativos. En ese sentido, esta cartera posee los registros de las empresas y trabajadores formales, asimismo, a través de los servicios de atención y denuncias puede identificar los problemas de incumplimiento de la normativa y captar los principales problemas y cuellos de botella en para la implementación de medidas en el corto plazo.

A partir de la declaración de pandemia, la Organización Internacional del Trabajo realiza una publicación sobre la situación del empleo en el mundo y las medidas que van adoptando y adecuando los países para hacer frente a las consecuencias dentro del mercado laboral. En la segunda edición<sup>2</sup> de esta serie de trabajos, publicada el 7 de abril de 2020, se presenta una clasificación de las actividades económicas de acuerdo con el riesgo que podrían sufrir los trabajos dentro de estos sectores. Esta clasificación no indica un porcentaje de riesgo, sino expresa niveles, es decir, bajo, medio bajo, medio, medio alto y alto riesgo.

*“La crisis del COVID-19 y la consiguiente interrupción masiva de la actividad económica, y la incidencia en las horas de trabajo, están afectando a los 3300 millones de integrantes de la fuerza de trabajo mundial. Ahora bien, el impacto en el mercado laboral dista mucho de ser uniforme y*

---

<sup>2</sup> [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_740981.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_740981.pdf)

*son sectores específicos los que padecen la mayor parte del colapso de la actividad económica” (OTI, 2020).*

Como bien se expresa en el documento, la realidad del impacto en el mercado laboral es incierta, cuántas personas dejarán de trabajar o en qué medida se reducirán sus horas de trabajo. Sin embargo, una constante tanto en países desarrollados como emergentes ha denotado que las medidas de confinamiento, la prohibición del desplazamiento interno, el cierre de las fronteras y los cambios en las cadenas globales han provocado la baja de las ventas en actividades comerciales y de servicio, la caída del turismo y eventos artísticos y deportivos, así como a la industria manufacturera, entre otros.

En el siguiente cuadro presentamos un ejercicio donde se determina la participación de trabajadores por ramas de actividad económica resaltando en colores el nivel de riesgo que tendrían los trabajadores de esas ramas. Los datos de la EPHC al 4to trimestre de 2019 nos indican que el total de los ocupados es de 3.466.761 personas, de este total, el 63,2% está ocupado en una rama de riesgo alto. Con esta interpretación no pretendemos afirmar que todos los ocupados en estas actividades estarían afectados, sino que, esta aproximación debe enfocar acciones y políticas que prioricen, cuiden o atiendan el trabajo en sectores de riesgo alto.

Trabajadores en situación de riesgo desde una perspectiva sectorial. Ocupados totales por sexo							
Rama de Actividad Económica	Nivel de Riesgo	Total		Sexo			
				Hombres		Mujeres	
		Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
Electricidad, Gas y Agua	Bajo	14.346	,4	12.146	,6	2.200	,2
Agricultura, Ganadería, Caza y Pesca	Medio Bajo	657.303	19,0	463.188	22,8	194.115	13,5
Construcción	Medio	275.065	7,9	271.580	13,4	3.485	,2
Finanzas, Seguros, Inmuebles	Medio	218.327	6,3	121.062	6,0	97.265	6,8
Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	Medio Alto	108.698	3,1	95.908	4,7	12.790	,9
Industrias Manufactureras	Alto	385.720	11,1	265.506	13,1	120.214	8,4
Comercio, Restaurantes y Hoteles	Alto	926.133	26,7	484.278	23,9	441.855	30,7
Servicios Comunales, Sociales y Personales	Alto	879.029	25,4	312.818	15,4	566.211	39,4
<b>Total</b>		<b>3.466.761</b>	<b>100,0</b>	<b>2.028.042</b>	<b>100,0</b>	<b>1.438.719</b>	<b>100,0</b>
Riesgo Bajo		14.346	0,4	12.146	0,6	2.200	0,2
Riesgo Medio Bajo		657.303	19,0	463.188	22,8	194.115	13,5
Riesgo Medio		493.392	14,2	392.642	19,4	100.750	7,0
Riesgo Medio Alto		108.698	3,1	95.908	4,7	12.790	0,9
Riesgo Alto		2.190.882	63,2	1.062.602	52,4	1.128.280	78,4

Fuente: elaborado con datos de la EPHC 4to Trimestre 2019 – DGEEC

Observaciones:

1. Los números de trabajadores corresponden a números de identificaciones únicas, se excluyen duplicados
2. Los datos resaltados en gris no son significativos, no obstante, se ha dejado evidenciado en el cuadro porque la actividad en sí presenta un nivel de riesgo bajo.

Presentamos el mismo ejercicio para los trabajadores del sector privado y delimitando, además, a los trabajadores privados formales<sup>3</sup>. El total del ocupados privados es de 1.506.640, de los cuales 507.277

<sup>3</sup> Ocupados en la categoría de obrero privado que cotiza a una caja de jubilación.

es formal, y, de este total el 69,3% está ocupado en una rama de riesgo alto, aproximadamente 351.517 personas. Estos números nos indican que una gran cantidad de personas están en la informalidad, donde esta característica, podría condicionar al trabajador de estos sectores a un riesgo más alto.

De acuerdo con el Anexo 1, donde se detalla la cantidad de ocupados totales e informales sin contemplar la actividad agropecuaria, alrededor de 1.387.000 personas se encuentran trabajando en condición de informalidad en alguno de los sectores con nivel de riesgo alto, cabe mencionar que estas personas nos estarían siendo captadas con los registros administrativos, por tanto su tratamiento merece una observación detallada y objetiva.

Trabajadores en situación de riesgo desde una perspectiva sectorial. Ocupados en el sector privado, según formalidad					
Sectores	Nivel de Riesgo	Privados			
		Privados		Privado (Formal)	
		Cantidad	%	Cantidad	%
Electricidad, Gas y Agua	Bajo	3.013	0,2%	1.009	0,2%
Agricultura, Ganadería, Caza y Pesca	Medio Bajo	114.932	7,6%	28.273	5,6%
Construcción	Medio	222.464	14,8%	17.207	3,4%
Finanzas, Seguros, Inmuebles	Medio	159.052	10,6%	76.109	15,0%
Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	Medio Alto	83.963	5,6%	33.162	6,5%
Industrias Manufactureras	Alto	264.452	17,6%	120.045	23,7%
Comercio, Restaurantes y Hoteles	Alto	512.912	34,0%	186.555	36,8%
Servicios Comunales, Sociales y Personales	Alto	145.266	9,6%	44.917	8,9%
<b>Total</b>		<b>1.506.640</b>		<b>507.277</b>	
Riesgo Bajo		3.013	0,2%	1.009	0,2%
Riesgo Medio Bajo		114.932	7,6%	28.273	5,6%
Riesgo Medio		381.516	25,3%	93.316	18,4%
Riesgo Medio Alto		83.963	5,6%	33.162	6,5%
Riesgo Alto		922.630	61,2%	351.517	69,3%

Fuente: elaborado con datos de la EPHC 4to Trimestre 2019 – DGEEC

Observaciones:

1. Los números de trabajadores corresponden a números de identificaciones únicas, se excluyen duplicados
2. Los datos resaltados en gris no son significativos, no obstante, se ha dejado evidenciado en el cuadro porque la actividad en sí presenta un nivel de riesgo bajo.

Ahora pasemos a analizar los registros correspondientes a los pedidos de suspensiones de contrato ante el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, que comenzó a hacerse masivo a partir del 17 de marzo de 2020, a través de la Resolución MTESS N° 500/2020 por la cual se Reglamentan las disposiciones de los artículos 71 y 72 del Código Laboral. Asimismo, se expidieron la Resolución MTESS N° 539/2020, por la cual se establece la excepción de presentación de documentos para las MIPYMES, por el tiempo que dure la emergencia sanitaria y la Resolución MTESS N° 600/2020, por la cual se dispone la remisión automática de la nómina de trabajadores comunicados en suspensión al instituto de previsión social.

Al 29 de abril un total de las 5.941 empresas presentaron ante el MTESS el pedido de suspensión, dichos pedidos afectan a un total de 80.554 trabajadores de diferentes sectores económicos. Si asociamos los ejercicios anteriores donde resaltábamos los niveles de riesgo por sectores, en el siguiente cuadro observamos que esos mismos niveles se reflejan en la participación de suspensiones teniendo en cuenta la rama de actividad económica.

De un total de 5.941 empresas que solicitaron suspensión de actividad, el 87,7% son empresas con actividades en la industria manufacturera, en el comercio, restaurantes y hoteles, y en los servicios. Asimismo, el 77,4% de los trabajadores suspendidos forman parte de estos sectores, es decir, unas 62.341 personas al 29 de abril.

En la rama de “comercio, restaurantes y hoteles” tenemos empresas que se dedican al comercio por mayor y menor (que son los más afectados), y a actividades de alojamiento y servicio de comidas. Ahora bien, en la rama de servicios tenemos varias actividades que se ven afectadas en mayor o menos medida, entre las más afectadas se encuentran las actividades de servicios administrativos y de apoyo, actividades profesionales, científicas y técnicas, y, las actividades de enseñanza (Anexo 2). A primera vista, esta información confirma que las suspensiones se concentran en actividades económicas clasificadas de alto riesgo.

Cantidad de empresas y trabajadores que incurrieron en suspensión de contrato, por rama actividad económica					
Rama de Actividad Económica	Nivel de Riesgo	Empresas	%	Trabajadores	%
Electricidad, Gas y Agua	Bajo	2	0,0%	5	0,0%
Agricultura, Ganadería, Caza y Pesca	Medio Bajo	82	1,4%	643	0,8%
Construcción	Medio	162	2,7%	2.662	3,3%
Finanzas, Seguros, Inmuebles	Medio	222	3,7%	1.503	1,9%
Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	Medio Alto	260	4,4%	3.563	4,4%
Industrias Manufactureras	Alto	635	10,7%	16.066	19,9%
Comercio, Restaurantes y Hoteles	Alto	3.299	55,5%	36.866	45,8%
Servicios Comunales, Sociales y Personales	Alto	1.274	21,4%	9.409	11,7%
S/D		5	0,1%	9.842	12,2%
<b>Total</b>		<b>5.941</b>		<b>80.554</b>	
<b>Riesgo Bajo</b>		<b>2</b>	<b>0,0%</b>	<b>5</b>	<b>0,0%</b>
<b>Riesgo Medio Bajo</b>		<b>82</b>	<b>1,4%</b>	<b>643</b>	<b>0,8%</b>
<b>Riesgo Medio</b>		<b>384</b>	<b>6,5%</b>	<b>4.165</b>	<b>5,2%</b>
<b>Riesgo Medio Alto</b>		<b>260</b>	<b>4,4%</b>	<b>3.563</b>	<b>4,4%</b>
<b>Riesgo Alto</b>		<b>5.208</b>	<b>87,7%</b>	<b>62.341</b>	<b>77,4%</b>

Fuente: elabora con datos del MTESS - Sistema de Gestión de Suspensión de Contratos consultado al 29-04-2020 10:17am  
Observaciones: Los números de trabajadores corresponden a números de identificaciones únicas, se excluyen duplicados.

### Empresas y trabajadores con solicitud de suspensión de contrato por tamaño de empresa

Según el Observatorio de la OIT en su tercera edición de El COVID-19 y el mundo del trabajo publicada el 29 de abril de 2020 se está viviendo, desde la Segunda Guerra Mundial, la peor crisis mundial, la pandemia COVID-19 que genera graves consecuencias a la salud pública y origina perturbaciones sin precedentes en las economías y los mercados de trabajo

En la etapa inmediata de la pandemia, el Estado tomó severas medidas para frenar un posible colapso sanitario al declarar obligatoria el aislamiento social que ocasionó y sigue ocasionando fuertes repercusiones económicas sobre las empresas y los trabajadores de todos los sectores y dimensiones exponiéndolos a sufrir un riesgo elevado de insolvencia y posterior quiebre aun cuando se ofrezcan

medida de contención por parte del Estado, principalmente porque aún es difícil medir el verdadero impacto social y económico.

Cantidad de empresas por tamaño de empresas según SET		
Categoría	Empresas	Trabajadores
Grande	283	13.376
Mediana	824	19.300
Pequeña	4.477	33.688
Sin categorizar	368	14.195
<b>Total</b>	<b>5.952</b>	<b>80.559</b>

Fuente: elaborado con datos del MTESS - Sistema de Gestión de Suspensión de Contratos consultado al 29-04-2020 10:17am  
 Observaciones: Los números de trabajadores corresponden a números de identificaciones únicas, se excluyen duplicados.

Entre una de las medidas estatales ofrecidas para las empresas que operan de manera formal en el mercado laboral se encuentra la figura de solicitud de suspensión de contrato de los trabajadores a fin de no perder el vínculo laboral y la posibilidad de acceder a un subsidio monetario, que a su vez brinda una fuente de datos detallada superficialmente a continuación.

La crisis ha puesto un freno sin precedentes a la actividad económica, es así que, a la fecha del 29 de abril del presente año se han registrado 5.952 empresas que solicitan suspensión de contratos laborales que afecta directamente a 80.559 trabajadores.

El 89,1% de las empresas solicitantes son categorizadas como PYMES (pequeñas y medianas empresas), un total de 5.301 unidades productivas, y acaparan al 65,8% de trabajadores registrados, que representa a 52.988 personas, siendo la mayor cantidad de puestos de trabajo que sin duda son los más vulnerables a posteriores pérdidas de los mencionados puestos o disminución en los ingresos.

Las grandes empresas representan alrededor del 5% de los registrados (283 unidades) con un total 13.376 trabajadores afectados, que alcanza el 17% del total. Una cantidad menor pero no menos importante.

Porcentaje de empresas por actividad económica según tamaño					
Actividad económica	Grande	Mediana	Pequeña	Sin categorizar	Total
Agricultura, Ganadería, Caza y Pesca	0,4	0,7	1,5	1,6	1,4
Industrias Manufactureras	31,4	13,1	8,6	14,9	10,7
Construcción	1,1	2,3	3,0	3,5	2,8
Comercio, Restaurantes y Hoteles	56,2	61,8	54,4	54,3	55,5
Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	1,8	5,0	4,5	3,8	4,4
Finanzas, Seguros, Inmuebles	6,7	2,9	3,6	4,6	3,7
Servicios Comunales, Sociales y Personales	2,1	14,2	24,3	16,8	21,4
S/D	0,4	0,0	0,1	0,3	0,1
<b>Total</b>	<b>283</b>	<b>824</b>	<b>4.477</b>	<b>368</b>	<b>5.952</b>

Fuente: elabora con datos del MTESS - Sistema de Gestión de Suspensión de Contratos consultado al 29-04-2020 10:17am  
 Observaciones: Los números de trabajadores corresponden a números de identificaciones únicas, se excluyen duplicados.

El sector que destaca es del comercio, restaurantes y hoteles que representa al 55,5% de empresas solicitantes al cual le sigue las involucradas a servicios comunales, sociales y personales en un 21,4% y en tercer lugar se encuentran las industrias manufactureras con el 10,7%. El 78% de los trabajadores afectados se encuentran distribuidos en estos 3 sectores.

Porcentaje de trabajadores por actividad económica según tamaño					
Actividad económica	Grande	Mediana	Pequeña	Sin categorizar	Total
Agricultura, Ganadería, Caza y Pesca	0,0	0,1	1,5	0,4	0,7
Industrias Manufactureras	49,5	22,1	11,5	8,3	20,1
Electricidad, Gas y Agua	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Construcción	1,3	2,6	5,9	0,2	3,3
Comercio, Restaurantes y Hoteles	46,3	56,3	51,9	17,2	46,2
Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	0,7	7,5	5,9	2,2	4,8
Finanzas, Seguros, Inmuebles	1,7	1,5	2,3	1,2	1,8
Servicios Comunes, Sociales y Personales	0,5	9,8	21,0	3,1	11,7
S/D	0,0	0,0	0,1	67,4	11,3
<b>Total</b>	<b>14.989</b>	<b>21.427</b>	<b>36.462</b>	<b>14.582</b>	<b>87.460</b>

Fuente: elaborado con registros administrativos del MTESS

Observación: Los números de trabajadores corresponden al total de números de solicitudes realizadas, incluye duplicados, no son identificaciones únicas.

En proporción, las PYMES del sector del comercio, restaurantes y hoteles fueron quienes mayores solicitudes de suspensión realizaron, alrededor de 46,2% de los trabajadores afectados pertenecen a este sector. En segundo lugar, de trabajadores afectados están los que se emplean en las industrias manufactureras, categorizándose casi el 50% en grandes industrias. Y, en tercer lugar, los servicios comunales, sociales y personales abarcan al 11,7% de los solicitantes siendo estas mayoritariamente pequeñas empresas.

Estas son descripciones en una situación de confinamiento total, sin embargo, es posible suponer que aun cuando se levanten las medidas sanitarias obligatorias, tanto las empresas como los trabajadores enfrentaran grandes desafíos para sobrevivir en el mercado laboral ya que se prevé una recuperación incierta y lenta.

**OBJETIVO GENERAL:**

Impulsar acciones y políticas que contribuyan con la reactivación económica a través de la estimulación de las políticas activas de empleo, el emprendimiento, la reconversión laboral y productiva, permitiendo el sostenimiento y la generación de empleos nuevos.

**OBJETIVOS ESPECIFICOS Y LINEAS DE ACCIÓN****Eje Estratégico 1: Impulsar la generación y el sostenimiento de empleo decente**

Promover la demanda de empleo a través del estímulo a la inversión pública y privada, un entorno más favorable a las MIPYMES y la transformación productiva, incluido el empleo rural agrícola y no agrícola.

OBJETIVOS ESPECIFICOS	LINEAS DE ACCIÓN	FASE	RESPONSABLES
1.1 Promover la generación de empleo a través de la inversión pública y privada	1.1.1 Acelerar la inversión pública e incrementar la mano de obra en el mantenimiento y construcción de obras públicas y viviendas sociales.	1	Principal: MOPC – DNCP - MUVH – Gobernaciones - Municipios Secundarios: MH - SEN – MTESS
	1.1.2 Aplicar las propuestas generadas en los espacios tripartitos utilizando la información de demanda y oferta consensuadas a partir del dialogo con los sectores para la aplicación en las políticas públicas de empleo, empleabilidad y productividad	1	Principal: MTESS (Consejo Consultivo - VMES - DGE - DCIT - SNPP - SINAFOCAL) - DGEEC - MIC Secundarios: BCP - MH - STP - MOPC - MAG Gobernaciones - Municipalidades
	1.1.3 Promover las medidas contractuales que permitan una mayor flexibilidad y formalización laboral: contrato a tiempo parcial y de aprendiz	1	Principal: MTESS (DGE-DT)
	1.1.4 Apoyar a la inversión privada nacional vinculada a todos los sectores productivos priorizados y dar seguimiento para la instalación de empresas y articulación con los servicios institucionales existentes.	2	Principal: MIC Secundarios: MH - MTESS - MITIC
	1.1.5 Reformar las normas regulatorias de incentivos gubernamentales para la generación de empleos (Ley 60/90, Maquila, Pliegos de Bases y Condiciones para Licitación Pública)	2	Principal: MTESS – DNCP- IPS- MIC - MH

1.2 Impulsar el empleo rural	1.2.1 Fortalecer los programas de autoabastecimiento a través del apoyo a las fincas de consumo para productores de todo el país	1	Principal: MAG - CAH
	1.2.2 Impulsar el Programa de Capacitación del Pequeño Productor Rural (capacitación, kits de herramientas, comercialización)	1	Principal: MTESS (SNPP)
	1.2.3 Promover cadenas de valor y la asociatividad en la producción rural, identificando nichos de oportunidades emergentes ante el COVID-19 (mercado interno - abastecimiento de productos de consumo básicos)	2	Principal: MIC – MTESS (SNPP) Secundarios: MH – MAG
	1.2.4 Apoyar y articular programas de producción agrícola para mujeres en especial aquellas en la agricultura familiar (tales como: huertas familiares, procesamiento de alimentos).	2	Principal: MTESS (SNPP- SINAFOCAL) Secundarios: MinMujer – CAH - MAG – MDS
1.3 Crear un entorno propicio para la reactivación de las MIPYMES	1.3.1 Desarrollar programas y proyectos para el fortalecimiento de las MIPYMES.	1	Principal: MIC - MH – MTESS (CEE - SNPP)
	1.3.2 Simplificar trámites y procesos para la formalización de las MIPYMES (reducción de costos, liberación de burocracias)	3	Principal: MIC - SET - MTESS (DGSS – DT-DROP) - IPS – Municipios - MSPYBS
	1.3.3 Asistir a las MIPYMES para la reconversión laboral o productiva	1	Principal: MTESS (CEE) - MIC
	1.3.4 Asesorar para el acceso a créditos según el perfil y las necesidades de la empresa	1	Principal: MTESS (CEE) - MIC

## Eje Estratégico 2: Aumentar la empleabilidad en el marco de la reconversión laboral y productiva

Aumentar las capacidades y competencias laborales de las personas y promover la reconversión laboral mediante la capacitación, formación y certificación con el objeto de mejorar o adaptar su empleabilidad haciendo frente a la reactivación económica considerando los nichos emergentes.

OBJETIVOS ESPECIFICOS	LINEAS DE ACCIÓN	FASE	RESPONSABLES
2.1 Reorientar la oferta de formación y capacitación laboral para la reactivación laboral	2.1.1 Planificar la oferta de formación profesional a nivel territorial en función a las actividades emergentes y la demanda existente, a través de cursos e-learnig, fonoclases, videoclases y la adaptación de espacios de aprendizaje aplicando los protocolos de prevención ante el COVID-19	1	Principal: MTESS (SNPP- SINAFOCAL) – MEC

	2.1.2 Considerar la demanda emergente ante el COVID-19 a partir de las mesas sectoriales	2	Principal: MTESS (SNPP-SINAFOCAL) - STP
	2.1.3 Potenciar la comunicación para difundir la oferta de capacitación y formación disponible	1	Principal: MTESS (SNPP-SINAFOCAL)
	2.1.4 Fomentar acciones para la formación dual como impulso para el primer empleo	1	Principal: MTESS (SNPP-SINAFOCAL)
2.2 Implementar capacitaciones técnicas para la generación de emprendimientos y el fomento de la innovación.	2.2.1 Promover la generación de emprendimientos productivos en base a la demanda emergente	2	Principal: MTESS (CEE - DOL) - MIC
	2.2.2 Capacitar al emprendedor para la reingeniería de negocios en atención a los cambios generados a causa de la pandemia	1	Principal: MTESS (SNPP -CEE) Secundario: MIC
	2.2.3 Impulsar programas de formación y capacitación dirigidos a emprendedores rurales.	1	Principal: MTESS (SNPP -CEE) – MAG - MIC
	2.2.4 Conectar a los emprendedores con fuentes de financiamiento o capital semilla.	1	Principal: MTESS (CEE) - CAH – MIC – BNF - MDS

### Eje Estratégico 3. Sostener el empleo a través de medidas de protección al trabajo decente

Impulsar medidas a corto y medio plazo que respondan al impacto de la etapa inicial de la crisis mediante la adopción de medidas económicas y laborales para mitigar los efectos socioeconómicos en la población económicamente activa.

OBJETIVO ESPECIFICO	LINEAS DE ACCIÓN	FASE	RESPONSABLES
3.1 Propiciar medidas de protección del empleo y de los ingresos de la población ocupada de trabajadores formales e informales suspendidos en sus actividades o en situación de desocupación forzosa	3.1.1 Otorgar compensaciones económicas a trabajadores con medidas de suspensión temporal de actividades del sector formal e informal	1	Principal: MH – SEN – IPS
	3.1.2 Impulsar acciones para la reincorporación efectiva de los trabajadores suspendidos a sus puestos de trabajo	2	Principal: MTESS (DT-DGE)
	3.1.3 Analizar medidas regulatorias de flexibilización laboral para el mantenimiento del empleo decente	1	Principal: MTESS (DGSS-DT- DGAJ) - IPS
	3.1.4 Impulsar medidas de negociaciones colectivas por sectores para establecer medidas excepcionales de ampliación de suspensión de contratos laborales	1	Principal: MTESS (DT)
	3.1.5 Efectivizar los procesos de mediación laboral ante conflictos obrero-patronales por incumplimiento de las normas	1	Principal: MTESS (DT)

3.2 Impulsar regulaciones, políticas e instrumentos de protección a los ingresos de los trabajadores	3.2.1 Impulsar la regulación de protección al ingreso a través del seguro de desempleo	2	
	3.2.2 Reestructurar los servicios públicos de empleo para una incorporación efectiva de los trabajadores desocupados a partir de la implementación del seguro de desempleo	3	Principal: MTESS (DGE-DGSS)
3.3 Rediseñar la estrategia de formalización del empleo para reforzar las políticas de reincorporación laboral efectiva	3.3.1 Fortalecer los mecanismos de monitoreo del seguro social para sostener el empleo formal	2	Principal: MTESS (DOL-DGSS) - IPS
	3.3.2 Adaptar los protocolos de fiscalización a las empresas suspendidas como medidas de sostenimiento del empleo	2	Principal: MTESS (VMT-DGIF) - IPS

#### Eje Estratégico 4. Fortalecer la capacidad institucional

Fortalecer el Servicio Público de Empleo para la inserción laboral y la reincorporación a la actividad económica de las personas afectadas por el COVID-19 con un enfoque inclusivo

OBJETIVO ESPECIFICO	LINEAS DE ACCIÓN	FASE	RESPONSABLES
4.1 Fortalecer el Servicio Público de Empleo (SPE) ante el COVID-19	4.1.1 Implementar un proceso de gestión de servicios orientados a la demanda laboral (empresas) y una estrategia de prospección de vacantes (oferta laboral) para cubrir la demanda emergente.	1	Principal: MTESS (DGE)
	4.1.2 Diseñar un sistema de gestión de resultados, monitoreo y evaluación para medir el impacto de las políticas activas ante los estragos del COVID-19 en materia de empleo.	2	Principal: MTESS (VMES - DGE) - STP
4.2 Implementar Programas específicos dentro del SPE dirigido a la población objetivo considerando el impacto del COVID-19	4.2.1 Diseñar e implementar un programa de vinculación al primer empleo formal aprovechando la demanda de los nichos emergentes.	3	Principal: MTESS (VMES - DGE)
	4.2.2 Diseñar e implementar programas de capacitación permanentes en TIC's en coordinación con las áreas de formación técnica profesional para cerrar la brecha digital impulsando las modalidades de empleo a distancia (teletrabajo, ecommerce...)	2	Principal: MTESS (VMES - DGE - SNPP - SINAFOCAL) – MITIC – STP - UTGS
	4.2.3 Fortalecer la capacidad institucional para la aplicación de un seguro de desempleo.	2	Principal: MTESS (DGSS – DGAI) – MH – IPS – Cajas de pensiones
	4.2.4 Desarrollar acciones que conecten el Plan Nacional de Cuidados con el SPE considerando la demanda emergente ante el COVID-19.	2	Principal: MTESS (VMES - SNPP - SINAFOCAL) – MinMujer Secundario: MINNA - MSPBS
4.3 Mejorar el Sistema de Información del SPE	4.3.1 Mejorar, aprovechar e incluir el monitoreo de una plataforma web exclusiva, centralizando los servicios de	3	Principal: MTESS (VMES - DGE - DOL)

	empleo y que contenga recursos de autoayuda para la búsqueda de empleo y la colocación rápida.		Secundaria: MITIC
	4.3.2 Utilizar los registros generados a través del Programa Pytyvõ para identificar a los trabajadores informales que buscan un empleo	1	Principal: MTESS (VMESS - DGE - DOL - DGSS) - MH
	4.3.3 Ordenar y estructurar la oferta de empleos de manera más amigable, asertiva, efectiva e inclusiva.	3	Principal: MTESS (VMESS - DGE - DOL)
	4.3.4 Informatizar todas las áreas competentes con programas y sistemas que agilicen el proceso de intermediación y permitan la trazabilidad de los usuarios.	2	Principal: MTESS (VMESS - DGE - DOL)
	4.3.5 Instalar mecanismos formales y permanentes de vinculación de registros entre las instituciones que tienen competencias sobre el empleo.	3	Principal: MTESS (VMESS - DGE - DOL)
	4.3.6 Divulgar y promocionar el servicio público de empleo.	1	Principal: MTESS (VMESS - DGE - DOL)

## CONSIDERACIONES:

El presente documento plantea la realización de actividades considerando las fases de reactivación económica en el marco de la cuarentena inteligente, así como, la aplicación de todas las medidas sanitarias en los ambientes laborales establecidos por el MTESS y el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.

## ANEXOS

## Anexo 1

Trabajadores en situación de riesgo desde una perspectiva sectorial, excluyendo el sector agropecuario					
Sectores	Nivel de Riesgo	Ocupados sin agro			
		Total		Informal	
		Cantidad	%	Cantidad	%
Electricidad, Gas y Agua	Bajo	14.346	0,5%	2.329	0,1%
Agricultura, Ganadería, Caza y Pesca	Medio Bajo				
Construcción	Medio	275.065	9,8%	236.665	13,3%
Finanzas, Seguros, Inmuebles	Medio	218.327	7,8%	95.495	5,4%
Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	Medio Alto	108.698	3,9%	60.564	3,4%
Industrias Manufactureras	Alto	385.720	13,7%	237.516	13,3%
Comercio, Restaurantes y Hoteles	Alto	926.133	33,0%	627.412	35,2%
Servicios Comunes, Sociales y Personales	Alto	879.029	31,3%	522.481	29,3%
<b>Total</b>		<b>2.809.458</b>		<b>1.782.790</b>	
Riesgo Bajo		14.346	0,5%	2.329	0,1%
Riesgo Medio Bajo		0	0,0%	0	0,0%
Riesgo Medio		493.392	17,6%	332.160	18,6%
Riesgo Medio Alto		108.698	3,9%	60.564	3,4%
Riesgo Alto		2.190.882	78,0%	1.387.409	77,8%

Fuente: elaborado con datos de la EPHC 4to Trimestre 2019 – DGEEC

## Observaciones:

1. Los números de trabajadores corresponden a números de identificaciones únicas, se excluyen duplicados
2. Los datos resaltados en gris no son significativos, no obstante, se ha dejado evidenciado en el cuadro porque la actividad en sí presenta un nivel de riesgo bajo.

## Anexo 2

Cantidad de empresas y trabajadores que incurrieron en suspensión de contrato, por actividad económica					
Actividad económica	Nivel de Riesgo	Empresas	%	Trabajadores	%
Suministro de agua; evacuación de aguas residuales, gestión de desechos y descontaminación	Bajo	2	0,0%	5	0,0%
Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria	Bajo	1	0,0%	3	0,0%
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	Medio Bajo	75	1,3%	538	0,7%
Explotación de minas y canteras	Medio Bajo	7	0,1%	105	0,1%
Actividades inmobiliarias	Medio	102	1,7%	604	0,7%
Actividades financieras y de seguros	Medio	120	2,0%	899	1,1%
Construcción	Medio	162	2,7%	2.662	3,3%
Información y comunicaciones	Medio Alto	88	1,5%	640	0,8%
Transporte y almacenamiento	Medio Alto	172	2,9%	2.923	3,6%
Actividades de los hogares como empleadores; actividades no diferenciadas de los hogares como productores de bienes y servicios para uso propio	Alto	2	0,0%	4	0,0%
Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social	Alto	154	2,6%	943	1,2%
Actividades artísticas, de entretenimiento y recreativas	Alto	88	1,5%	982	1,2%
Enseñanza	Alto	141	2,4%	1.509	1,9%
Actividades profesionales, científicas y técnicas	Alto	328	5,5%	1.689	2,1%
Otras actividades de servicios	Alto	244	4,1%	1.819	2,3%
Actividades de servicios administrativos y de apoyo	Alto	316	5,3%	2.460	3,1%
Actividades de alojamiento y de servicio de comidas	Alto	495	8,3%	6.017	7,5%
Industrias manufactureras	Alto	635	10,7%	16.066	19,9%
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas	Alto	2.804	47,2%	30.849	38,3%
Sin dato		5	0,1%	9.684	12,0%
Sin coincidencia con la base empresa			0,0%	158	0,2%
<b>Total</b>		<b>5.941</b>		<b>80.559</b>	

Fuente: elabora con datos del MTESS - Sistema de Gestión de Suspensión de Contratos consultado al 29-04-2020 10:17am

Observaciones:

1. Los números de trabajadores corresponden a números de identificaciones únicas, se excluyen duplicados
2. Las cifras correspondientes a la fila de Sin dato indican que no se encontraron información sobre la actividad económica en tales registros.

## FICHA TÉCNICA

### Coordinación

**Carla Bacigalupo**

Ministra de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

### Elaboración

**Viviana Cano**

Directora General de Planificación - MTESS

**Lorena Coronel**

Jefa del Departamento de Planificación - MTESS

**Gisele Morínigo**

Directora del Observatorio Laboral - MTESS

### Colaboración técnica

**Zulum Ávila**

Especialista en Servicios de Empleo - OIT

**Mauricio Dierckxsens**

Especialista de Empleo - OIT

**Gerhard Reinecke**

Especialista en Políticas de Empleo - OIT

**Aram Cunego**

Oficial Nacional de Programas – OIT

**Mónica Recalde**

Directora General de Seguridad Social - MTESS