

# Comentarios de Seguridad Social

Tercer Trimestre 2019 – Nº 65

**ASESORÍA GENERAL EN SEGURIDAD SOCIAL**  
**BANCO DE PREVISIÓN SOCIAL**  
**MONTEVIDEO, URUGUAY**





# Índice

## **ANÁLISIS DE LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS DEL BANCO DE PREVISIÓN SOCIAL**

<b>Actualización. Año 2018</b> .....	<b>1</b>
1. Introducción .....	3
2. Ingresos y Egresos Totales.....	4
3. Versiones del Estado .....	6
4. Desfasaje entre Ingresos y Egresos de Terceros .....	9
5. Ingresos y Egresos Totales Propios del BPS.....	10
6. Ingresos y Egresos Operativos del BPS.....	12
7. Comparativo 2018-2017 del Resultado Operativo del BPS .....	14
8. Comparativo Resultado Operativo del BPS según tipo de Prestación.....	15

## **ELEMENTOS DEL SISTEMA PREVISIONAL CONTRIBUTIVO ADMINISTRADO POR EL**

<b>BANCO DE PREVISION SOCIAL. Actualización. Año 2018</b> .....	<b>21</b>
1. Introducción .....	23
2. Fuentes de financiamiento.....	24
3. Evolución de las prestaciones .....	27
4. Evolución del índice de revaluación real .....	29
5. Evolución del mínimo jubilatorio .....	30
6. Cobertura .....	32
7. Consideraciones generales.....	34

## **ANÁLISIS DE COBERTURA DEL RÉGIMEN PREVISIONAL URUGUAYO 2004 – 2018.**

<b>Actualización</b> .....	<b>35</b>
1. Introducción .....	37
2. Cobertura en la etapa activa .....	38
3. Cobertura en la etapa pasiva.....	41
3.1 Cobertura de 65 y más años, jubilados y pensionistas totales respecto a la población de 65 y más años .....	42
3.2 Cobertura de 65 y más años, jubilados y pensionistas respecto a la población de 65 y más años (originada o derivada de cotizaciones al sistema) .....	45
3.3 Cobertura de jubilados de 65 y más años respecto a la población mayor de 65 y más años.....	48
3.4 Cobertura de pensionistas por sobrevivencia de 65 y más años respecto a la población de 65 y más años .....	50
4. Comparación de cobertura en ambas etapas .....	52
5. Conclusiones.....	54

## **ANÁLISIS DEL SUBSIDIO POR LICENCIA MATERNAL**

<b>Cra. Alicia Mariella Lazo</b> .....	<b>57</b>
1. Introducción .....	59
2. Antecedentes .....	59
3. Evolución del número de beneficiarias del subsidio por licencia maternal .....	60
3.1 Evolución de los puestos cotizantes femeninos .....	62

3.2 Evolución de los puestos cotizantes femeninos por edad .....	63
3.3 Evolución del número de beneficiarias del subsidio por licencia maternal relación a la cantidad de puestos cotizantes femeninos .....	64
4. Evolución de la beneficiarias del subsidio por licencia maternal por tipo de actividad .....	65
4.1 Evolución de los puestos cotizantes femeninos por tipo de actividad .....	69
4.2 Evolución de la relación beneficiaria del subsidio por licencia maternal respecto a puestos cotizantes del sexo femenino por actividad .....	73
5. Consideraciones finales .....	76

## **TRABAJO DOMESTICO REMUNERADO EN URUGUAY.**

<b>Actualización 2019 .....</b>	<b>79</b>
1. Introducción .....	81
2. Regulación del trabajo doméstico remunerado (Normativa nacional e internacional) .....	83
2.1 La normativa de la Ley y su decreto reglamentario .....	84
2.2 Incorporación a la negociación colectiva .....	86
2.3 Convenio y recomendación de la OIT .....	87
3. Condiciones que favorecen la formalización del sector .....	88
4. Principales características del trabajo doméstico remunerado .....	91
5. Recursos, cotizantes y evasión .....	94
5.1 Recursos de IVS .....	94
5.2 Otros ingresos generados luego de promulgada la Ley .....	96
5.3 Cotizantes .....	97
5.4 Evasión .....	100
5.5 Fiscalizaciones .....	100
6. Acceso a beneficios de seguridad social en condición de actividad .....	104
7. Acceso a beneficios de seguridad social en condición de pasividad .....	106
8. Consideraciones finales .....	112
9. ANEXO – Negociaciones Colectivas .....	114
10. Bibliografía: .....	118

## **ASCENDENCIA ETNICA Y SEGURIDAD SOCIAL EN URUGUAY**

<b>Ps. Cristina Klüver y _Ec. Martín Naranja Sotelo .....</b>	<b>119</b>
1. Introducción .....	121
2. Marco normativo .....	123
2.1 Normativa Internacional .....	123
2.2 Normativa nacional .....	125
3. Objetivo .....	127
4. Aspectos metodológicos .....	128
5. Análisis Socio-Demográfico .....	128
5.1 Aspectos demográficos .....	128
5.2 Situación conyugal .....	133
5.3 Hogares .....	135
5.4 Maternidad y fecundidad .....	138
5.5. Educación .....	139
6. Mercado Laboral e Ingreso .....	142
6.1 Mercado laboral .....	142
6.2 Ingreso y pobreza .....	148

7. Seguridad Social .....	151
7.1 Aportes a la Seguridad Social.....	151
7.2 Prestaciones de la Seguridad Social.....	152
8. Síntesis .....	162
9. Bibliografía .....	165
10. Anexo .....	167

## **LA ECUACION DE EQUILIBRIO FINANCIERO**

<b>Resultados para el período 2004 – 2018. Actualización .....</b>	<b>169</b>
1. Introducción .....	171
2. Egresos .....	172
3. Ingresos .....	176
4. Tasa de Equilibrio y Relaciones Básicas.....	180
5. Análisis de la Estructura Financiera.....	185
5.1 Composición de los ingresos.....	185
5.2 Desagregación de las contribuciones de afiliados y del Estado.....	188
6. Conclusiones .....	190

## **CAUSAL JUBILATORIA MATERNIDAD –“LEY MADRE”**

<b>Cra. María Luisa Brovia .....</b>	<b>193</b>
1. Introducción .....	195
2. Objetivo del informe .....	196
3. Cantidad de beneficiarias y algunas características .....	196
4. Erogaciones asociadas.....	201
5. Proyección de la cantidad de jubiladas causal “Ley Madre” .....	203
6. Conclusiones.....	204

## **CARACTERÍSTICAS DE LOS DESOCUPADOS Y EL DESEMPLEO**

<b>Año 2018 .....</b>	<b>207</b>
1. Introducción .....	209
2. Desocupados y desempleo - 2018.....	211
3. Clasificación de los desocupados .....	213
4. Desocupados propiamente dichos y desocupados en seguro de paro .....	216
5. Evolución histórica – tiempo en el desempleo con tasa de desempleo.....	221
6. Reflexiones finales.....	222



# **ANÁLISIS DE LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS DEL BANCO DE PREVISIÓN SOCIAL**

Año: 2018



# Análisis de los movimientos financieros del Banco de Previsión Social Año 2018

Actualización  
Asesoría Económica y Actuarial  
Julio 2019

## Resumen

*Análisis de los ingresos y egresos totales del Organismo, la información considerada es estrictamente financiera.*

*Los ingresos considerados son los ingresos directos y los ingresos por versiones. Se incluyen en los ingresos directos las contribuciones por vejez, invalidez y sobrevivencia, ingresos de terceros, multas y recargos e ingresos varios. Las versiones incluyen todos los fondos percibidos del Tesoro Nacional: recursos genuinos del Organismo, impuestos afectados, contribuciones a cargo de Rentas Generales e inclusive si corresponde la Asistencia Financiera.*

*Los egresos incluyen las prestaciones por vejez, invalidez y sobrevivencia, las prestaciones de activos, transferencias de terceros y a las AFAP y los gastos de gestión.*

**Palabra clave:** movimientos financieros

## 1. Introducción

Como en años anteriores, el siguiente análisis se basa en los informes de ingresos y egresos de caja y bancos que realiza la Repartición Finanzas del Organismo. Los cuadros que presentamos a continuación tienen un mayor grado de desagregación a los efectos de disponer de una mayor información. Al basarnos en una información estrictamente financiera, los resultados que se presentan difieren de los que surgen del Balance General del Organismo, ya que éstos se basan en criterios económicos y no financieros.

## 2. Ingresos y Egresos Totales

Los ingresos totales del Organismo los podemos clasificar en Ingresos directos y en Ingresos por Versiones.

Dentro de los primeros encontramos las contribuciones por Invalidez, vejez y sobrevivencia (IVS), los Ingresos de Terceros, las multas y recargos, los movimientos de fondos varios y los ingresos varios.

Bajo la denominación de Versiones incluimos todos los fondos que fueron percibidos del Tesoro Nacional durante el año por diversos conceptos. Es importante destacar que se integran conceptos que incluyen recursos genuinos del propio Organismo o también pueden estar destinados a movimientos financieros de terceros, los impuestos afectados al banco, las contribuciones a cargo de Rentas Generales e inclusive si correspondiese, la Asistencia Financiera.

Dentro de los Egresos totales del Organismo encontramos las Prestaciones IVS, las Prestaciones de Activos, las Transferencias de terceros, las Transferencias a las AFAP y los Gastos de gestión.

En el siguiente cuadro visualizamos los montos de todos estos conceptos:

**Cuadro 1.**

**INGRESOS Y EGRESOS GLOBALES - Año 2018**  
 (En miles de \$)

<b>I. TOTAL DE INGRESOS</b>		<b>361.611.354</b>
<b>- Ingresos Directos</b>		<b>198.468.446</b>
Contribuciones IVS		85.741.165
Contribuciones de Activos		63
Multas y Recargos		940.639
Varios		155.298
Ingresos de Terceros		120.568.837
Mov. De fondos varios		(8.937.556)
<b>- Ingresos por versiones</b>		<b>163.142.908</b>
Versiones del estado		163.142.908
<b>II. TOTAL DE EGRESOS</b>		<b>361.611.354</b>
Prestaciones IVS		163.819.468
Prestaciones a Activos		25.412.042
Prestaciones de terceros		87.354.136
Transferencia AFAP		36.678.260
Otras Transferencias y Dev. Pendientes		40.953.625
<i>Transferencias de terceros</i>	<i>40.767.222</i>	
<i>Devoluciones Pendientes Ag. Descentralizados</i>	<i>186.403</i>	
Gastos de Gestión		7.393.823

Nota: Elaborado a partir del Informe de Ingresos y egresos e Informe de Competencia  
 Repartición Finanzas

Los ingresos totales del año 2018 superaron los 362.000 millones de pesos. El 54.9% correspondió a los ingresos directos que ascendieron a 198.000 millones de pesos, y el 45.1% restante a las Versiones del Estado que sumaron 163.000 millones de pesos.

Al observar la composición de los ingresos directos encontramos que el 43.2% corresponde a los ingresos por contribuciones IVS y que los Ingresos de Terceros representaron el 60.7%. Estos últimos están integrados por conceptos que no son propios de la institución pero cuya recaudación es de su responsabilidad.

En cuanto a los Egresos totales del año 2018, el 45,3% correspondió a Prestaciones IVS, seguido por las Prestaciones de Terceros<sup>1</sup> 24.2%, las Transferencias totales que representaron el 11.3%, las Prestaciones a Activos fueron el 7,0% y los Gastos de gestión el 2%.

### 3. Versiones del Estado

Los Ingresos por Versiones del Estado corresponden a las remesas enviadas por el Tesoro Nacional, para cubrir todos los movimientos del Organismo. Dentro de estos movimientos incluimos al total de prestaciones que están a cargo del mismo, y que no son sólo propias, sino que corresponde a otros organismos.

La composición de las Versiones incluye conceptos que están asociados a los recursos y/o erogaciones que le corresponden al Organismo pero que son percibidos o pagados directamente de Rentas Generales. Adicionalmente se incluyen otros conceptos tales como los fondos destinados a movimientos financieros de terceros, los impuestos afectados y las contribuciones de rentas generales dispuestas por ley.

En el siguiente cuadro se presenta la desagregación de las Versiones del Estado según concepto:

---

<sup>1</sup> Incluye gastos de gestión (sueldos e inversiones) asociados a estas prestaciones. Se calcularon teniendo en cuenta la Ejecución Presupuestal del año 2018, por lo cual el importe de Gastos de Gestión sólo incluye los necesarios para la realización de la gestión propia del organismo.

Cuadro 2.

<b>VERSIONES DEL ESTADO (*)</b>		<b>163.142.908</b>
<b>Transferencias por aportes del estado:</b>		<b>-42.648.115</b>
Aportes Gobierno Central	-42.648.115	
<b>Subsidio Contribuciones IVS</b>		<b>-802.975</b>
Art. 21 Decreto 02/2012 - Crédito Fiscal	-14.632	
Ley N° 18341 art.23/24	-11.482	
Ley N° 18341-subs.50%	-170.298	
Ley N° 18973 A.11-Enaj.Semov credito fiscal	-606.562	
<b>Prestaciones de pasividad a cargo de Rentas Generales</b>		<b>-1.947.411</b>
Pensiones reparatorias	-1.663.611	
Pensiones Reparatorias Ind. Frigorífica	-211.489	
Ley N° 18850 Pensión por violencia doméstica	-19.008	
Pensiones graciabiles	-53.303	
<b>Prestaciones de actividad a cargo de Rentas Generales</b>		<b>-5.994.707</b>
AAFF Ley N° 18227	-5.994.707	
<b>Ley 18.083 art 109</b>		<b>-10.354.112</b>
<b>Impuestos Afectados</b>		<b>-59.419.507</b>
IVA -	-48.872.814	
IASS -	-10.517.109	
Lotería	-29.584	
<b>Pagos efectuados por cuenta del BPS</b>		<b>194.014</b>
Pre-jubilatorios	59.300	
Transferencias MTSS	134.714	
<b>Certificados de crédito</b>	-8.687.516	<b>-8.687.516</b>
<b>Asistencia FONASA</b>	-14.607.865	<b>-14.607.865</b>
<b>Otros</b>		<b>2.377</b>
Compensación Sueldos	-562,41	
Partidas para Boletos	1	
Compensación IRP	6.170	
Comisión Fiduciario	-3.232	
<b>ASISTENCIA DEL ESTADO</b>		<b>18.877.091</b>

(\*) Expresado en miles de pesos

Nota: Elaborado a partir del Informe de Ingresos e Informe de Competencia  
Repartición Finanzas

En primera instancia, algo que debemos separar es el monto enviado por la Tesorería para cubrir los resultados del FONASA, los que ascienden a \$ 14.607 millones.

Por otro lado, el Estado en su calidad de patrono, debe pagar al BPS los aportes correspondientes a la Administración Central, que en el año 2018 ascendieron a \$ 42.648 millones de pesos.

Existen a su vez, una multiplicidad de prestaciones de pasividad y actividad que por ley son de cargo de rentas generales pero son pagadas directamente por el BPS, por lo tanto corresponde que tales importes deban ser reembolsados al Organismo. Las prestaciones de pasividad son: las Pensiones Reparatorias, las Pensiones Reparatorias de la Industria frigorífica, las Pensiones por Violencia Doméstica Ley N° 18.850, y las Pensiones Graciables, sumando estos conceptos en el año 2018 totalizan 1.947,4 millones de pesos. La prestaciones de actividad a cargo de Rentas generales son las Asignaciones Familiares del Plan de equidad (Ley N°18.227) las cuales en al año 2018 sumaron \$ 5.994,7 millones de pesos.

Adicionalmente otros importes que deben ser reembolsados al Organismos lo constituyen los Subsidios por contribuciones IVS, los que incluyen: los subsidios otorgados por Ley N° 18.341 y Ley N° 18.973 (crédito fiscal por enajenación de semovientes), proyectos de inversión<sup>2</sup> los que ascienden a poco más de 802,9 millones de pesos.

Se incluyen además las transferencias de los impuestos afectados: siete puntos del IVA básico (\$ 48.872,8 millones), el Impuesto a la Lotería (\$ 29,5 millones) y el Impuesto Asistencia a la Seguridad Social (\$ 10.517,1 millones).

Debemos considerar también la contribución especial creada por la Ley N° 18.083 en su artículo 109 en sustitución del COFIS derogado, que fue de \$ 10.354,1 millones de pesos.

Por otro lado existen conceptos adicionales que fueron pagados por rentas generales que corresponden ser imputados al Organismo, como por ejemplo pre-jubilatorios, y transferencias al MTSS (\$ 194 millones en 2018).

---

<sup>2</sup> Decreto 02/2012 artículo 21 (Incentivos para usuarios del Parque Científico y Tecnológico de Pando, (PCTP), y de parques industriales).- El puntaje total obtenido en la matriz de indicadores a que refiere el artículo 5° del presente Decreto, se incrementará en un 15% para aquellas empresas que revistan la calidad de usuarios del Parque Científico y Tecnológico de Pando, (PCTP), o de parques industriales. Adicionalmente dichas empresas dispondrán de un crédito fiscal por los aportes patronales asociados a la mano de obra incluida en el proyecto promovido durante un período de 5 años.

Por último, otro concepto de importancia son los Certificados de crédito con los cuales las empresas pagan parte de sus contribuciones y que corresponde su reembolso de Rentas Generales: 8.687,5 millones de pesos.

La consolidación de todos los importes asociados a estos conceptos, nos permiten llegar a un resultado final que denominamos “Transferencias Netas del Estado”, que en este caso son del orden de los 18.877 millones de pesos.

#### 4. Desfasaje entre Ingresos y Egresos de Terceros

Como se ha dicho, el BPS debe hacer frente temporalmente a prestaciones de terceros y en algunos casos a recibir recursos que no le son propios. Sin embargo, los mismos no corresponden a programas propios del sistema de Seguridad Social administrado por el BPS., por lo que los desfasajes financieros que se produzcan deben ser cubiertos por rentas generales.

En el año 2018 los ingresos y prestaciones de terceros totalizaron:

Egresos de terceros	128.121.358
Ingresos de terceros	127.639.154
<b>Desfasaje de terceros</b>	<b>482.204</b>

(\*) Expresado en miles de pesos

Nota: Elaborado a partir del Informe de Ingresos y Egresos e Informe de Competencia  
Repartición Finanzas

Debemos ajustar a partir de estos datos todos los conceptos descritos en el Cuadro 1, presentándose en el siguiente la composición de este desfasaje:

**Cuadro 3.**

<b>DEFASAJE DE TERCEROS (*)</b>	<b>482.204</b>
IRP , IRPF, IASS (Activos y Pasivos)	613.872
S.N.I.S.	(698.395)
Asistencia a la Vejez Ley N° 18.241	(53.442)
Apoyo Inserción Laboral Ley N° 18.240	(35.870)
Prestación alimentaria INDA	(22.893)
Subsidio Industria Vestimenta	26.937
Banco de Seguros (Rurales, construccion, rentas)	55.805
Fondos de terceros (Gráficos, Construccion, Cesantia, Fondo social doméstico)	48.360
Otros (Mevir, CJP, FRL, etc)	79.287
Cargas salariales construccion	(188.181)
Retenciones pagas sobre Prestaciones y ret. judiciales transferidas	(603.875)
Objetivo empleo Ley N° 18.172, Trabajo protegido Ley N° 19.133	49.830
Gastos de gestión asociados a prestaciones de terceros	1.210.769

(\*) Expresado en miles de pesos

Nota: Elaborado a partir del Informe de Ingresos y Egresos e Informe de Competencia  
Repartición Finanzas

Como puede visualizarse en el cuadro anterior, existen múltiples conceptos en el desfasaje financiero por operaciones por cuenta de terceros, siendo en algunos casos los ingresos mayores a los egresos, y en otros el opuesto. Entre los principales componentes de este concepto, encontramos el IRPF, S.N.I.S., las retenciones y los gastos de gestión asociados al cumplimiento de estas prestaciones.

## 5. Ingresos y Egresos Totales Propios del BPS

De los Ingresos y Egresos totales presentados en el cuadro de Ingresos y Egresos Globales, se deducen en este punto los ingresos y egresos correspondientes a terceros y se computan los recursos y erogaciones propios incluidas en las Versiones del Estado. De esta forma podemos plantear los ingresos y egresos asociados al sistema de seguridad social administrado por el BPS.

En el siguiente cuadro vemos el resultado financiero considerando los conceptos ya mencionados:

**Cuadro 4.**

**INGRESOS Y EGRESOS PROPIOS – Año 2018**  
 (En miles de \$)

<b>I. TOTAL DE INGRESOS</b>		<b>209.082.364</b>
Contribuciones IVS		137.873.601
Contribuciones de Activos		63
Multas y Recargos		940.639
Inversiones y otros		494.443
<i>Varios</i>	<i>155.298</i>	
<i>Varios Mov. De fondos varios</i>	<i>339.145</i>	
Impuestos afectados		59.419.507
IVA	<i>48.872.814</i>	
<i>Impuesto a la lotería</i>	<i>29.584</i>	
IASS	<i>10.517.109</i>	
Contribuciones del estado		10.354.112
<i>Ley 18083 art 109</i>	<i>10.354.112</i>	
<b>II. TOTAL DE EGRESOS</b>		<b>227.477.252</b>
Prestaciones IVS		163.667.279
<i>Prestaciones IVS ( sin Pensión</i>		
<i>Reparatoria Ind.. frigorífica)</i>	<i>163.607.979</i>	
<i>Prejubilatorios</i>	<i>59.300</i>	
Prestaciones a Activos		19.417.335
Transferencia AFAP		36.678.260
Gastos de Gestión y otros		7.714.378
<b>III. RESULTADO FINANCIERO</b>		<b>(18.394.887)</b>

Del cuadro anterior se desprende que en el año 2018 el total de Ingresos propios ascendió a \$ 209.082,3 millones de pesos, constituyendo las contribuciones IVS la partida de mayor peso representado el 65.9% de los ingresos, seguida de los Impuestos afectados (IVA, IASS y Lotería) que representaron el 28,4% de los mismos.

Dentro de las Contribuciones del Estado, se incluye la partida correspondiente a la contribución especial prevista en el artículo 109 de la Ley N° 18.083.

El total de egresos propios del año 2018 ascendió a \$ 227.477 millones de pesos, constituyendo las prestaciones IVS la partida de mayor peso representando el 71,9% de nuestros egresos. El resto estuvo constituido por prestaciones de activos (8,5%), transferencias AFAP (16,1%) y gastos de gestión y otros (3.4%).

Del cuadro anterior se desprende que en el año 2018 existió un déficit financiero que ascendió a \$ 18.394,8 millones de pesos.

## **6. Ingresos y Egresos Operativos del BPS.**

Si analizamos el cuadro de Ingresos y Egresos Propios del BPS presentado en el punto anterior, vemos que existen movimientos que no corresponden a los resultados operativos de la Institución. Cuando nos referimos a resultados operativos, nos concentramos en aquellos vinculados con las prestaciones otorgadas por la institución, los gastos de gestión y las diferentes fuentes de financiamiento de las mismas. Para mostrar cuál es el resultado operativo, debemos depurar la información de aquellos movimientos no vinculados a estos conceptos, y que se incluyen dentro de fondos varios. Excluiremos el concepto de Variación de Caja y Bancos y únicamente dejaremos dos: los ingresos varios y el desfase de la recaudación del interior.

Una vez realizado este ajuste, obtenemos el siguiente resultado:

**Cuadro 5.**

**INGRESOS Y EGRESOS OPERATIVOS. Año 2018**  
 (En miles de \$)

<b>I. TOTAL DE INGRESOS OPERATIVOS</b>		<b>208.390.664</b>
Contribuciones IVS		137.873.601
Contribuciones de Activos		63
Multas y Recargos		940.639
Varios		155.298
Impuestos afectados - IVA y Lotería		48.902.398
Impuestos afectados - IASS		10.517.109
COFIS - Art 109		10.354.112
Ingresos varios y desfasaje rec. Interior		(352.556)
<b>II. TOTAL DE EGRESOS OPERATIVOS</b>		<b>227.477.252</b>
Prestaciones IVS contributiva		153.531.030
Prestaciones IVS no contributiva		10.136.249
Prestaciones a Activos (sin L.18227)		19.417.335
Transferencia AFAP		36.678.260
Otras Transferencias y Dev. Pendientes		321.117
Gastos de Gestión		7.393.261
<b>III. RESULTADO FINANCIERO OPERATIVO</b>		<b>(19.086.588)</b>

El resultado financiero negativo de \$ 18.394,8 millones de pesos se transforma en un resultado operativo negativo de \$ 19.086,5 millones de pesos.

¿Cómo se pudo financiar este déficit operativo?

Tal cual surge del cuadro siguiente, nos financiamos con Asistencia del Estado, con parte del desfasaje de ingresos y egresos de terceros y la variación de caja y bancos:

Asistencia	-18.877.091
Variación de caja y bancos	-691.701
Desfasaje prestación de 3º	482.204
	<b>(19.086.588)</b>

## 7. Comparativo 2018-2017 del Resultado Operativo del BPS

A partir del resultado operativo de la institución, pareció interesante analizar las razones que llevaron a que este año se tuviera un resultado operativo negativo mayor que el registrado en 2017.

Para ello, se expresaron los resultados del año 2017 en términos de IMS promedio del año 2018.

Cuadro 6 .

**RESULTADO OPERATIVO DEL BPS - COMPARATIVO AÑOS: 2018 - 2017**  
(En miles de \$ constantes)  
Base IMS promedio año 2018

	2017	2018	Variación en \$
<b>INGRESOS OPERATIVOS</b>	<b>206.314.056</b>	<b>208.390.664</b>	<b>2.076.607</b>
Contribuciones IVS	135.888.085	137.873.601	1.985.516
Contribuciones de Activos	169	63	(106)
Multas y Recargos	1.754.773	743.381	(1.011.392)
Ley 18083 art 109	10.237.999	10.354.112	116.113
Impuestos afectados - IVA y Lotería	48.867.962	48.902.398	34.436
Impuestos afectados - IASS	9.565.069	10.517.109	952.040
<b>EGRESOS OPERATIVOS</b>	<b>224.149.268</b>	<b>227.477.252</b>	<b>3.327.984</b>
Prestaciones IVS contributiva	150.561.557	153.531.030	2.969.473
Prestaciones a pasivos NC	9.974.944	10.136.249	161.305
Prestaciones a Activos	19.456.181	19.417.335	(38.847)
Transferencia AFAP	36.247.289	36.678.260	430.971
Gastos de Gestión	7.909.296	7.714.378	(194.918)
<b>RESULTADO OPERATIVO</b>	<b>(17.835.212)</b>	<b>(19.086.588)</b>	<b>(1.251.376)</b>

En la tercera columna se visualizan las variaciones ocurridas en el periodo considerado.

Las contribuciones IVS (incluido multas y recargos) comparados crecieron en 974,1 millones de pesos mientras que los egresos contributivos aumentaron en 2.969,5 millones de pesos, ocasionando un resultado negativo. Asimismo, las transferencias a las AFAP aumentaron 430,9 millones de pesos, lo que nos daría un aumento del déficit de las prestaciones IVS contributivo de 2.426,3 millones de pesos a valores constantes. Las prestaciones de actividad disminuyeron respecto al año anterior en casi 38,8 millones de pesos.

Los ingresos por impuestos afectados aumentaron por IASS en 952 millones, por el Art. 109 Ley N°18.083 en 116,1 millones y por el IVA y el impuesto a la lotería en 34,4 millones.

Por otro lado, los gastos de gestión disminuyeron en 194.9 millones en el período.

En resumen, hemos visto que el resultado negativo operativo ha aumentado un 7% respecto al año anterior. Este resultado (déficit operativo) podríamos atribuirlo principalmente a los siguientes factores:

- al crecimiento de las prestaciones IVS en 2.0% frente al crecimiento de las contribuciones IVS en 1.4%
- 
- al decrecimiento de las multas y recargos en 58%. Esto se debe a que en el año 2017 se empezó a recaudar por este concepto a los organismos de la Administración Central con facturación en función de las nóminas presentadas.
- 
- Si bien los ingresos por impuesto afectados crecieron, el IVA (que es el impuesto por el que se recibe mayor ingreso) creció con respecto al año anterior menos de un 1%.

## 8. Comparativo Resultado Operativo del BPS según tipo de Prestación

Dentro del amplio espectro de riesgos sociales que cubre el organismo, se encuentran prestaciones de carácter contributivo<sup>3</sup>, en la cuales además de cumplir con determinados requisitos se requiere haber realizado los aportes correspondientes, y las prestaciones no contributivas<sup>4</sup> donde si bien es necesario cumplir con determinados requerimientos, no se exige dentro de estos un aporte al sistema de seguridad social.

La forma de financiamiento del sistema es a través de las contribuciones obreras y patronales, tributos establecidos por ley y Asistencia Financiera del Estado en caso de

---

<sup>3</sup> Prestaciones de carácter contributivo – jubilaciones, pensiones de sobrevivencia, subsidios transitorios de incapacidad parcial

<sup>4</sup> Prestaciones No contributivas – Pensiones a la vejez e invalidez, Asignaciones Familiares, Subsidio por maternidad, paternidad y cuidados parentales, Subsidio por desempleo, Subsidio de enfermedad. Los subsidios de actividad si bien no se realiza un aporte para ellos tienen la condición de que el beneficiario debe ser un activo cotizante ya sea al Banco de Previsión Social o al organismo correspondiente. (por ejemplo los activos cotizantes de la caja Bancaria son beneficiarios del Subsidio maternidad, paternidad y cuidados parentales).

ser necesaria.<sup>5</sup> Como particularidad del sistema, tenemos que existe un único Fondo de la Seguridad Social, por lo que no está predefinido de los aportes del estado qué cuota parte corresponde a cada tipo de prestación. Esto implica determinar un criterio para la distribución de los impuestos afectados entre las distintas prestaciones.

Se agruparon los egresos por prestaciones y los ingresos e impuestos de asignación directa<sup>6</sup> teniendo en cuenta el carácter contributivo o no contributivo de las mismas, de modo de poder estimar el déficit de cada sistema. De esta forma logramos tener el porcentaje de déficit que corresponde a cada tipo de prestación, el cual utilizaremos para distribuir los impuestos afectados al sistema en los cuales no está especificado el destino de los mismos.

Para la distribución de los impuestos se tuvieron en cuenta los siguientes criterios:

*Impuesto de asistencia a la seguridad social (IASS)* - creado por Ley N° 18.314 vigente desde el 1° de julio de 2008 es un tributo anual de carácter personal y directo que grava los ingresos de fuente uruguaya correspondientes a jubilaciones, pensiones y prestaciones de pasividad. Esta ley en su artículo 14 establece: “El producido del Impuesto de Asistencia a la Seguridad Social será íntegramente destinado al Banco de Previsión Social”. Se imputa un 100% al sistema contributivo teniendo en cuenta que es un aporte de personas que cobran prestaciones de origen contributivo.

*Ley N° 18.083 Ley de reforma tributaria.* Esta ley en su artículo 109 realiza una afectación con cargo a Rentas Generales para compensar al organismo por la derogación realizada del impuesto a la contribución para el financiamiento de la seguridad social (COFIS).<sup>7</sup> Dado que este impuesto afectaba a todas las personas, sin importar el vínculo que tuviera con el organismo, se imputa de acuerdo con el déficit existente al considerar la clasificación de contributivo y no contributivo.

---

<sup>5</sup> Constitución de la República oriental del Uruguay artículo 67

<sup>6</sup> Se consideran impuestos de asignación directa: la totalidad del IASS , 2 puntos de IVA (art.487 y 488 Ley N°16320 del año 1192) y el impuesto a la Lotería Ley N°12570

<sup>7</sup> Ley N° 17345 COFIS - CONTRIBUCION PARA EL FINANCIAMIENTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL vigente desde el año 2001 hasta julio de 2007 derogado por Ley N° 18.083 Ley tributaria. Créase el Impuesto de Contribución al Financiamiento de la Seguridad Social (COFIS) que gravará las importaciones de bienes industrializados y las enajenaciones a cualquier título de dichos bienes, sean nacionales o importados, realizadas a organismos estatales, a las empresas y a quienes se encuentren incluidos en el hecho generador del Impuesto al Valor Agregado o del Impuesto Específico Interno

*Impuesto al Valor Agregado (IVA)* – La ley N° 16107<sup>8</sup> de 1990 en su artículo 22 afectó 5 puntos de la tasa básica al Banco de Previsión Social. En el año 1992 la Ley N°16320<sup>9</sup> en su artículo 487 “Aféctese al Banco de Previsión Social la recaudación correspondiente a siete puntos de la tasa básica”. Este incremento de los 2 puntos lo asociamos a una rebaja del aporte patronal definido en el artículo 488 de la misma ley: *“Rebájase en un 2% (dos por ciento), el aporte patronal al Banco de Previsión Social, que se aplicará sobre todas las remuneraciones sujetas a montepío. Esta rebaja no se aplicará al aporte patronal de los organismos estatales ni a los empresarios rurales”*. El criterio utilizado para asignar el IVA, fue 2 puntos se imputaron al sistema contributivo y los restantes 5 puntos se distribuyeron de acuerdo con el peso del déficit existente en cada tipo de prestación.

*Impuesto a la lotería* - Por Ley N° 12.570 crea el “seguro de paro obligatorio para trabajadores de la actividad remunerada. Se comete la organización de bolsas de trabajo a la caja de jubilaciones y pensiones de la industria y comercio”, en su artículo 28 establece que la Caja dispondrá como ingreso del 5% sobre el valor de venta al público de los billetes emitidos por la Administración Nacional de Lotería. Por lo tanto se afecta este ingreso a las prestaciones no contributivas.

Los Gastos de Gestión se distribuyeron, teniendo en cuenta la ejecución Presupuestal del año 2018, asignando los necesarios para cada tipo de prestación: prestaciones contributivas, prestaciones no contributivas y prestaciones de terceros.

Teniendo en cuenta todos estos criterios se confeccionó el siguiente cuadro comparativo:

---

<sup>8</sup> Ley N° 16107 – Fijación de ajuste fiscal tributario y aportación al BPS

<sup>9</sup> Ley N° 16320 – Rendición de Cuentas y Balance de ejecución Presupuestal

Cuadro 7.

**RESULTADO OPERATIVO SEGÚN TIPO DE PRESTACIÓN COMPARATIVO 2017 - 2018**

En valores constantes, expresados en miles de pesos (\*)

	2017	2018
<b>INGRESOS - IVS CONTRIBUTIVO</b>	<b>185.271.371</b>	<b>186.704.696</b>
Contribuciones IVS	135.888.085	137.873.601
Multas y Recargos	1.754.773	743.381
Impuestos de asignación directa		
IVA	13.953.241	13.963.661
IASS	9.565.069	10.517.109
Impuestos distribuidos		
Ley N° 18083 art. 109	5.470.616	5.400.161
IVA	18.639.588	18.206.782
<b>EGRESOS - IVS CONTRIBUTIVO</b>	<b>192.403.948</b>	<b>195.666.505</b>
Prestaciones IVS contributiva	150.561.557	153.531.030
Transferencia AFAP	36.247.289	36.678.260
Gastos de Gestión	5.595.102	5.457.215
<b>RESULTADO IVS CONTRIBUTIVO</b>	<b>-7.132.577</b>	<b>-8.961.809</b>
<b>INGRESOS - PRESTACIONES NO CONTRIBUTIVAS</b>	<b>21.042.685</b>	<b>21.685.968</b>
Contribuciones de Activos	169	63
Impuestos de asignación directa		
Impuesto de Lotería	31.619	29.584
Impuestos distribuidos		
Ley N° 18083 art. 109	4.767.382	4.953.950
IVA	16.243.515	16.702.371
<b>EGRESOS- PRESTACIONES NO CONTRIBUTIVAS</b>	<b>31.745.320</b>	<b>31.810.747</b>
Prestaciones a Pasivos NC	9.974.944	10.136.249
Prestaciones a Activos (sin L.18227)	19.456.181	19.417.335
Gastos de Gestión	2.314.194	2.257.163
<b>RESULTADO PRESTACIONES NO CONTRIBUTIVO</b>	<b>-10.702.634</b>	<b>-10.124.779</b>
<b>RESULTADO OPERATIVO total</b>	<b>-17.835.212</b>	<b>-19.086.588</b>

(\*) Base IMS promedio año 2018, tipo de cambio

Del déficit de 19.086 millones de dólares del año 2018, el 47% (21.686 millones) son el resultado del régimen contributivo, y 53% (10.124 millones) es atribuible al régimen de prestaciones no contributivo.

Esta composición del déficit ha variado con respecto al año 2017 donde el 40% (7.132 millones) fue el resultado del régimen contributivo y el 60% (10.702 millones de dólares) del régimen no contributivo.

Este cambio se puede atribuir a diferentes motivos. No existe una evolución similar entre los ingresos y egresos. Por un lado los egresos de prestaciones contributivas aumentaron un 1.7% y las no contributivas un 0.2%, mientras que los ingresos del régimen contributivo aumentaron un 0.8% y los de régimen no contributivo 3.1%.

Debemos aclarar que el año 2017 existió una recaudación muy superior en multas y recargos debido a los organismos de la Administración Central que empezaron a presentar nóminas y a ponerse al día con sus obligaciones. Esto impacta en el cálculo del déficit que se realiza para utilizar como criterio de distribución de los impuestos que recibe el organismo y que no tienen un destino específico o no fueron asignados en sustitución de aportes.

Al expresar el resultado operativo en dólares obtenemos que el déficit operativo total del año 2018 se incrementó en alrededor de 41 millones de dólares con respecto al año anterior, llegando a los 621 millones de dólares.

**Cuadro 8.**

**RESULTADO OPERATIVO SEGÚN TIPO DE PRESTACIÓN COMPARATIVO 2017 - 2018**  
En valores constantes, expresados en miles de dólares (\*)

	Año 2017	Año 2018
<b>RESULTADO IVS CONTRIBUTIVO</b>	<b>-232.139</b>	<b>-291.674</b>
<b>RESULTADO PRESTACIONES NO CONTRIBUTIVO</b>	<b>-348.332</b>	<b>-329.525</b>
<b>RESULTADO OPERATIVO TOTAL</b>	<b>-580.471</b>	<b>-621.199</b>

(\*) Base IMS promedio año 2018, tipo de cambio Dólar promedio año 2018 = 30.73

Se debe tener en cuenta que este resultado operativo del organismo, para el cual se necesita de la Asistencia Financiera del Gobierno Central, cubre otras políticas públicas definidas desde el Poder Ejecutivo. Es así, que a modo de ejemplo podemos citar, que el organismo ha dejado de percibir en el año 2018, 197 millones de dólares por motivo de las exoneraciones brindadas a distintas actividades con el fin de incentivarlas<sup>10</sup>, 35

<sup>10</sup> RECAUDACIÓN POR PUNTO DE APORTES JUBILATORIOS. Año 2018

millones de dólares no ingresaron por concepto de actividades no gravadas<sup>11</sup>. A su vez las políticas de mínimos jubilatorios fijados por decreto tienen un costo para el organismo que en el año 2018 ascendió alrededor de los 5 millones de dólares.

Cuadro 9.

**RESULTADO OPERATIVO AÑO 2018**  
Expresados en miles de dólares (\*)

<b>RESULTADO IVS CONTRIBUTIVO PRIMARIO</b>	<b>-291.674</b>
<b>Montos exonerados</b>	<b>196.971</b>
<b>Montos no gravados</b>	<b>35.623</b>
<b>Mínimos por decreto</b>	<b>4.973</b>
<b>RESULTADO IVS CONTRIBUTIVO</b>	<b>-54.108</b>
<b>RESULTADO PRESTACIONES NO CONTRIBUTIVO</b>	<b>-329.525</b>
<b>RESULTADO OPERATIVO TOTAL</b>	<b>-383.632</b>

(\*) Tipo de cambio Dólar promedio año 2018 = 30.73

Si se transparentaran estas políticas y fueran parte de las Versiones del Estado que recibimos, el resultado operativo de IVS se reduciría de 292 millones de dólares a 54 millones (81% en términos relativos). Esto redundaría en una disminución del Resultado Operativo Total (el cual considera las prestaciones contributivas y no contributivas) en un 38%, con lo cual el déficit operativo disminuiría de 621 millones a 384 millones de dólares.

<sup>11</sup> De acuerdo al artículo 2° Decreto 205/997 "Las tasas de contribución especial patronal, no regirán para las Instituciones privadas comprendidas por el Artículo 69 de la Constitución de la República, de acuerdo a lo establecido en el inciso 3° del Artículo 39 de la Ley N° 16.713, de 3 de setiembre de 1995". En función de que son actividades desgravadas, no se hace un cálculo de exoneración

**ELEMENTOS DEL SISTEMA PREVISIONAL  
CONTRIBUTIVO ADMINISTRADO POR EL  
BANCO DE PREVISION SOCIAL**

Actualización - 2018



# Elementos del sistema previsional contributivo administrado por el Banco de Previsión Social

Actualización

Asesoría en Económica y Actuarial

Julio 2019

## Resumen

*El desafío de una institución de seguridad social es proporcionar protección social adecuada a la población y maximizar la cobertura que brinda mejorando su eficiencia administrativa.*

*El régimen administrado por el Banco de Previsión Social es un régimen de reparto puro, con la particularidad de que el equilibrio entre ingresos y egresos se logra en los hechos mensualmente. Analizaremos los diferentes elementos del régimen contributivo analizando la evolución de su cobertura y de las distintas fuentes de financiamiento.*

**Palabras claves:** *fuentes de financiamiento, evolución de las prestaciones, cobertura.*

## 1. Introducción

El régimen previsional existente, está basado en un régimen mixto. Cuando decimos “mixto” nos estamos refiriendo a que está integrado obligatoriamente por dos elementos: un programa público reformado, administrado por la institución central de seguridad social que es el Banco de Previsión Social, que paga una prestación básica y un programa de ahorro individual, administrado por las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional (AFAP), que provee una prestación complementaria.

El régimen administrado por el Banco de Previsión Social es un régimen de reparto puro, con la particularidad de que el equilibrio entre ingresos y egresos se logra en los hechos mensualmente. Este sistema está basado en la solidaridad intergeneracional y puede incluir también solidaridad intrageneracional, por medio de transferencias de los asegurados de altos ingresos a los asegurados de bajos ingresos, por ejemplo a través de los topes máximos y mínimos jubilatorios.

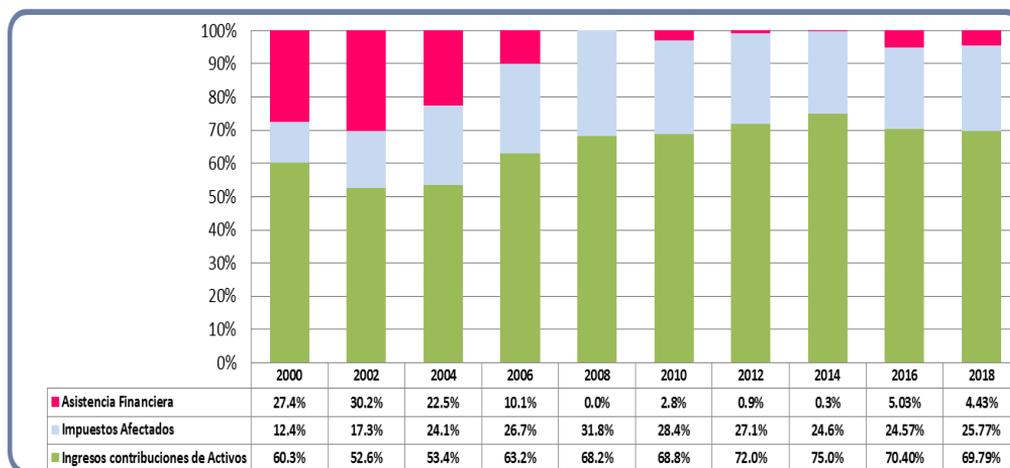
El organismo cubre un amplio espectro de riesgos sociales y su forma de financiamiento es a través de las contribuciones de empleados, empleadores y del Estado.

Centraremos nuestro análisis en el régimen contributivo, analizando las fuentes de financiamiento y los efectos que han tenido la vigencia de la Leyes 16.713 y 18.395 sobre las prestaciones que brinda el organismo.

## 2. Fuentes de financiamiento

Para realizar este análisis examinaremos la estructura financiera. Cuando hablamos de estructura financiera, nos referimos a la dimensión de cada una de las distintas fuentes de financiamiento.

EVOLUCION DE LAS FUENTES DE FINANCIAMIENTO



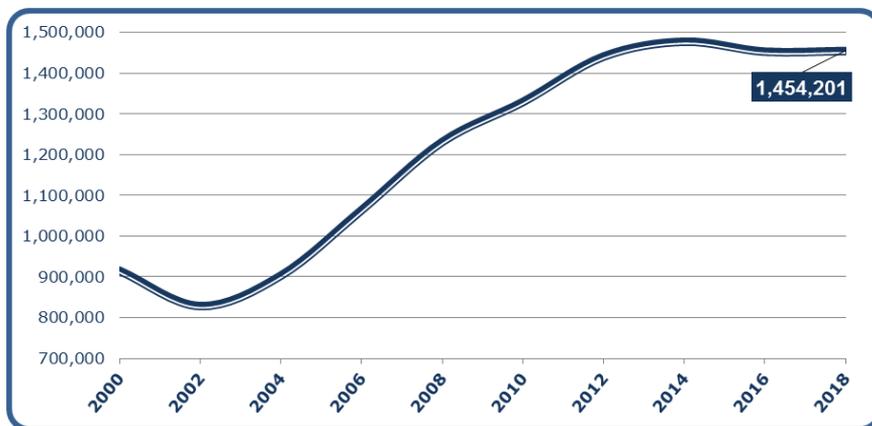
Nuestros recursos provienen: de los aportes por contribuciones patronales y personales, de los impuestos afectados al organismo y la asistencia financiera del Estado, que ha sido tradicionalmente la variable de ajuste del sistema.

*Ingresos por contribuciones* En el año 2000 las contribuciones de los activos representaban el 60% del total de nuestras ingresos. En el período 2002 – 2004 tuvieron un brusco descenso, llegando al 51% en el año 2003. Este descenso es atribuible a la crisis económica por la que atravesó el país, la cual hizo descender la cantidad de puestos cotizantes. A partir del año 2005 ha comenzado la recuperación de nuestros ingresos por aportes siendo su punto más alto el año 2014, en el cual el 75% de nuestros ingresos correspondieron a los aportes de los contribuyentes. Desde ese año al momento actual, se visualiza un descenso llegando al entorno del 70%.

El comportamiento que han tenido los ingresos por contribuciones es consecuencia entre otras cosas, de la evolución de los puestos cotizantes.

Hasta el año 2001 nuestros puestos cotizantes se encontraban en el entorno de los 900 mil. En el período 2002 – 2003 llegamos a la cantidad más baja de puestos cotizantes (828 mil). A partir de 2004 comienzan a crecer llegando al año 2014 con un millón cuatrocientos setenta y siete mil puestos cotizantes (significó una captación de 553 mil puestos). Desde ese año ha comenzado un descenso promedio de los mismos en un -0.4%, consecuencia de esto se cierra el año 2018 con un promedio de un millón cuatrocientos cincuenta y cuatro mil puestos.

EVOLUCION DE LOS PUESTOS COTIZANTES (\*)



(\*) Promedio mensual del año

Desde el año 2012 los cotizantes crecieron a tasas decrecientes y a partir del año 2015 han decrecido, comportamiento que podríamos atribuir a la desaceleración que se ha producido en la economía.

*Impuestos afectados* – En año 2000 el impuesto más importante afectado al organismo fue el impuesto al valor agregado<sup>1</sup> (IVA) En ese período este impuesto estuvo en el entorno del 13% de la estructura de nuestros ingresos.

<sup>1</sup> Es el impuesto con mayor peso, contamos con 7 puntos de la tasa básica de este impuesto como recurso genuino del organismo. En el año 90 (Ley N° 16.107) se afectaron 5 puntos como consecuencia de la reforma constitucional del año 1989 que cambió la forma de ajuste de las pasividades, y en el año 1995 (Ley N° 16.697) se incrementó 2 puntos más debido a las distintas exoneraciones que se otorgaron.

En el año 2001, se creó un impuesto indirecto de afectación específica a la seguridad social COFIS2 (Contribución para el financiamiento de la seguridad social). La estructura de financiamiento empezó a cambiar, y los impuestos afectados al organismo pasaron a representar el 17% de todos los ingresos en el año 2002. Este porcentaje siguió creciendo, teniendo su pico más alto en el año 2008, llegando a representar el 32% de todos nuestros ingresos. En este año, se nos afectó el Impuesto de Asistencia a la Seguridad Social (IASS)<sup>3</sup>.

El crecimiento, en ese período, dentro de nuestra estructura de ingresos de esta partida, lo atribuimos a la mejora en la recaudación del IVA (de la cual nos corresponden 7 puntos como recursos genuinos) y a la afectación de nuevos impuestos (IASS) y contribuciones de rentas generales creadas por la nueva ley tributaria.

Desde el año 2008 a la actualidad, los Impuestos Afectados han ido decreciendo en nuestra estructura de ingresos, llegando a representar el 25.8% de la misma en el año 2018. Esto se puede atribuir a que de los impuestos que nos transfieren, el 70% corresponde al IVA y en el período ha tenido un crecimiento promedio del orden del 1.6%, debido a alzas y bajas atribuibles a cómo ha evolucionado la economía.

*Asistencia Financiera*<sup>4</sup> - El crecimiento de las fuentes de financiamiento ya mencionadas, ha llevado al descenso de la asistencia financiera. En el año 2000 el 27.4% de nuestros ingresos era cubierto por este medio, llegando al año 2002, en plena crisis, en el cual el 30% de nuestros ingresos fue cubierto por asistencia del gobierno central. A partir de ese momento ha comenzado un lento descenso hasta llegar a los años 2008 y 2009 en los cuales no necesitamos de ella. Esta tendencia se ha revertido levemente desde el año 2010 debido al aumento de nuestros egresos, llegando al año 2018 en el cual el 4.4% de nuestra estructura de ingresos es cubierta por Asistencia del Gobierno Central.

---

<sup>2</sup> En el año 2001 se dispusieron exoneraciones transitorias por un año para el fomento del empleo. Se aprobaron medidas dirigidas a la reducción de costos de la producción bajando y eliminando tasas de aportes patronales jubilatorios y del seguro por enfermedad. La menor recaudación por contribuciones a la seguridad social se buscó compensar con la creación de un impuesto indirecto de afectación específica a la seguridad social (COFIS). Este impuesto estuvo vigente hasta julio de 2007 cuando fue derogado por Ley N° 18.083 Ley tributaria. Esta ley en su artículo 109 realiza una afectación con cargo a Rentas Generales para compensar al organismo por la derogación realizada.

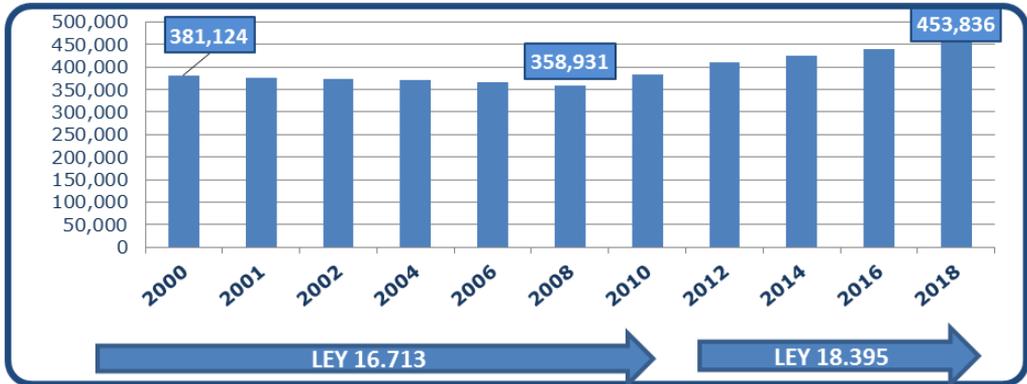
<sup>3</sup> Creado por Ley N°18.314 vigente desde el 1° de julio de 2008 es un tributo anual de carácter personal y directo que grava los ingresos de fuente uruguaya correspondientes a jubilaciones, pensiones y prestaciones de pasividad.

<sup>4</sup> La constitución de la República de 1967, en su artículo 67, fija como una de las fuentes de financiamiento del organismo a la asistencia financiera, en caso de que fuera necesario

### 3. Evolución de las prestaciones

Al referirnos sólo a las prestaciones de largo plazo y al considerar la importancia relativa que ellas tienen dentro del conjunto de todas las prestaciones, nos detendremos en el análisis de las Jubilaciones.

EVOLUCION DE LA CANTIDAD DE JUBILACIONES (\*)



(\*) Promedio mensual del año

Antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 16.713 la cantidad de jubilaciones emitidas se encontraba en el entorno de las 365 mil.

A partir de su entrada en vigencia la cantidad de jubilaciones emitidas comenzaron a crecer llegando al año 2000 a las 381 mil jubilaciones. Si bien la ley de reforma del sistema establecía expresamente que se reconocían todos los derechos adquiridos por los afiliados, en los hechos se dio un incremento sustancial de altas de nuevas jubilaciones. Es de suponer que la misma obedeció al temor infundado de los afiliados con edades mayores y con la causal ya adquirida de perder su causal. En los dos primeros años, el crecimiento del número de altas de jubilaciones fue del orden del 17,5% y 34,7% en relación a las altas del año previo a la reforma.

La vigencia de la Ley N° 16713, introdujo cambios que modificaron las variables físicas:

1. Aumentó el número de años de actividad mínima requeridos para generar causal jubilatoria, exigiéndose 35 años de actividad registrada frente a los 30 años del régimen anterior.

2. Se aumentó la edad mínima jubilatoria para las mujeres, de 55 a 60
3. Se aumentaron los requisitos para reconocer las actividades computables. Los patronos deben tener aportados y registrados sus servicios y los trabajadores dependientes deben tener declarados y registrados los años de trabajo.

El efecto conjunto de todo esto lo visualizamos en el gráfico, con el descenso de la cantidad de jubilaciones emitidas desde el año 2000, que tiene su punto más bajo en los años 2007 y 2008. El decrecimiento en este período fue del 6%, lo que en términos absolutos son unas 22 mil jubilaciones.

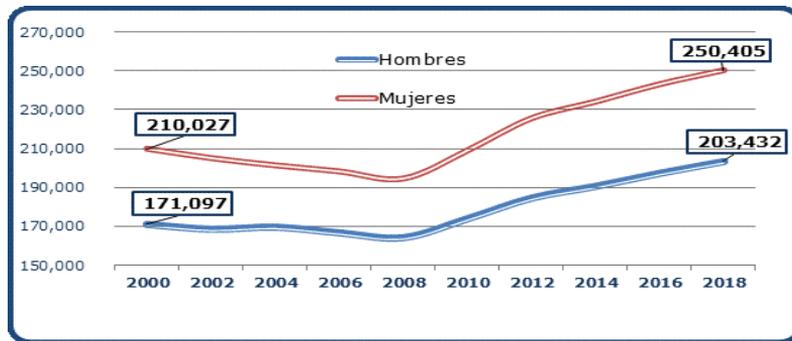
El crecimiento a partir de estos años hasta la actualidad de la cantidad de jubilaciones emitidas fue del 26% lo que significa un aumento de 95 mil jubilaciones.

El cambio en la evolución de las jubilaciones es atribuible a la entrada en vigencia de la Ley N° 18.395, llamada Flexibilización de acceso a las jubilaciones, la cual introdujo las siguientes modificaciones:

1. Disminuyó la exigencia de los años de actividad para configurar causal jubilatoria común de 35 a 30 años de actividad.
2. Introduce el cómputo ficto de servicios a la mujer por cargas de familia. De esta manera, tendrán derecho a computar un año de servicios por cada hijo nacido vivo, con un máximo total de cinco años.
3. Modifica la configuración de la causal de jubilación por edad avanzada introduciendo nuevas combinaciones de edad y servicios (69 y 17, 68 y 19, 67 y 21, 66 y 23, 65 y 25) y la configuración de la jubilación por incapacidad (haciéndose más flexibles los requisitos exigidos).

Si tenemos en cuenta el sexo, encontramos que en este período (2008 – 2018) las jubilaciones de mujeres han crecido un 29%, frente al 24% del crecimiento que han tenido las jubilaciones del sexo masculino.

#### EVOLUCION DE LA CANTIDAD DE JUBILACIONES SEGÚN SEXO (\*)



(\*) Promedio mensual del año

Las jubilaciones del sexo femenino han crecido del entorno de 210 mil a 250 mil, y la del sexo masculino de 171 mil a 203 mil, en el período 2000 - 2018. Se observa un decrecimiento de las mismas hasta el año 2008, momento en el cual comienzan a crecer, como ya mencionamos, efecto atribuible a la entrada en vigencia de la Ley de Flexibilización de jubilaciones.

Esta diferencia en el crecimiento de las mujeres, lo atribuimos al beneficio que les otorga la nueva ley de sumarles un punto por cada hijo que hayan tenido y a la reducción de los años de servicios exigidos, requisito también importante para la mujer ya que muchas veces posterga su actividad laboral para hacer frente, por ejemplo, al cuidado de su familia.

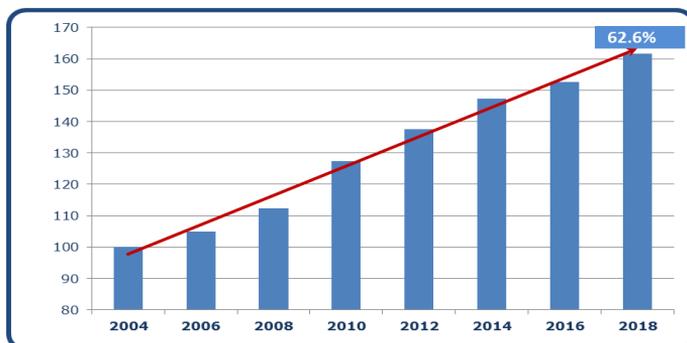
#### 4. Evolución del índice de revaluación real

Desde el año 1989 los ajustes de asignación de jubilación y pensión no pueden ser inferiores a la variación del índice medio de salarios y se efectúan en las mismas oportunidades en que se establecen los ajustes o aumentos en las remuneraciones de los funcionarios de la Administración Central.

Considerando el período 2004 - 2018, mientras el índice de revaluación se incrementó anualmente en promedio un 11.4%, el Índice de Precios al Consumo lo hizo en un 7.6%. Es decir que los incrementos de las pasividades en promedio por año superaron a la inflación en un 3.5%.

El crecimiento acumulado del índice de revaluación real fue del 62.6%

### EVOLUCIÓN INDICE DE REVALUACIÓN REAL Base Año 2004 =100

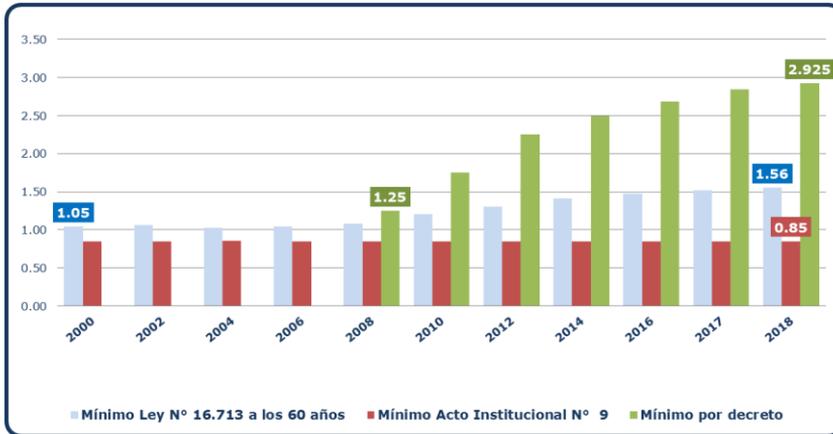


## 5. Evolución del mínimo jubilatorio

A partir del año 2008<sup>5</sup>, priorizando el aumento de las prestaciones correspondientes a los afiliados de menores recursos, se comenzaron a realizar aumentos de los mínimos jubilatorios a través de diferentes decretos. Por otro lado la normativa vigente fija mínimos jubilatorios según con qué ley y en qué condiciones se configura la causal jubilatoria.

<sup>5</sup> El Poder Ejecutivo, en materia de jubilaciones y pensiones, ha dado prioridad al aumento de las prestaciones correspondientes a los afiliados de menores recursos (decreto N° 370/007 de 2 de octubre de 2007; decreto N° 415/008 de 27 de agosto de 2008; decreto N° 283/010 de 20 de setiembre de 2010; decreto N° 189/012 de 8 de junio de 2012; decreto N° 317/013 de 27 de setiembre de 2013; decreto N° 190/015 de 13 de julio de 2015; decreto N° 233/016 de 25 de julio de 2016, decreto N° 252/016 de 15 de agosto de 2016 y decreto N° 217/017 de 10 de agosto de 2017);

EVOLUCION DEL MINIMO JUBILATORIO EXPRESADO EN B.P.C. (\*)



(\*) Valor BPC año 2018 \$3.848

Para poder realizar la comparación entre las distintas leyes, se expresaron los mínimos jubilatorios del Acto Institucional N° 9 y de la Ley N° 16.713 en BPC.

El Acto Institucional N° 9 fija un único mínimo que expresado en BPC nos da constante en todo el período y equivalente a 0.85 BPC.

En cambio la Ley N° 16.713 fija el mínimo jubilatorio para los 60 años de edad y lo incrementa en un 12% por cada año de edad que se postergue el retiro hasta llegar a los 70 años, con un tope de 120%. Si nosotros consideramos el mínimo a los 60 años y calculamos su equivalencia con respecto a la BPC, nos da que este sería de 1.05 BPC en el año 2000 llegando a 1.56 BPC en el año 2018. Este crecimiento es debido a la diferente indexación de las pasividades y de la Base de Prestaciones y Contribuciones. Debe quedar claro que ninguna de las leyes mencionadas fija el mínimo en BPC, sino que se buscó la equivalencia para realizar la comparación.

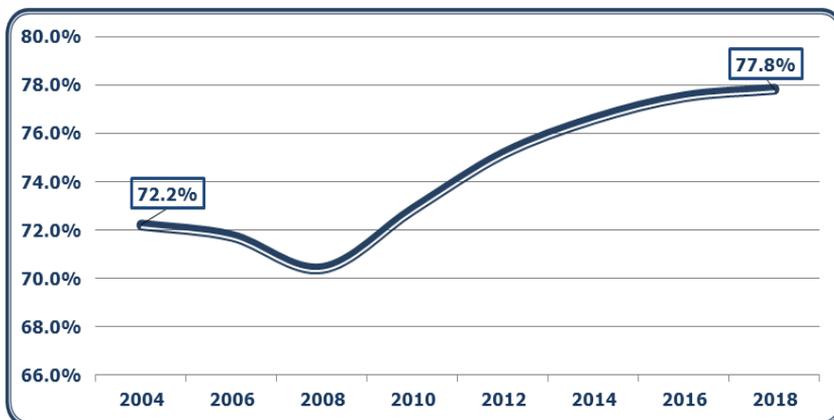
El decreto 232/2018, promulgado el 23/07/2018 fija el monto mínimo de jubilación y de pensión de sobrevivencia en 2.925 BPC, lo que equivale a \$ 11.255 (a valores del año 2018). En la siguiente tabla podemos observar cómo ha ido variando el mínimo fijado por los diferentes decretos y la cantidad de jubilaciones y pensiones alcanzadas por el mismo en cada oportunidad.

AÑO	Cantidad de beneficiados	Monto del mínimo en BPC
julio-08	19,712	1.25
julio-09	29,917	1.5
julio-10	46,008	1.75
julio-11	63,077	2
julio-12	98,466	2.25
julio-13	107,852	2.375
julio-14	114,221	2.5
julio-15	122,073	2.625
julio-16	128,384	2.6875
agosto-16	132,712	2.75
julio-17	131,127	2.85
julio-18	132,274	2.925

## 6. Cobertura<sup>6</sup>

El alcance y eficiencia de un sistema de seguridad social se puede medir a través de la cobertura que el mismo brinda.

COBERTURA DEL ADULTO MAYOR A TRAVES DE UNA JUBILACION



Si analizamos la cobertura de jubilación, que es la proporción de jubilados mayores de 64 años en relación a la población en ese tramo de edad, encontramos que la misma se

<sup>6</sup> Comentarios de seguridad social Julio 2019 - Análisis de cobertura del régimen previsional uruguayo 2004 - 2018

ubicaba en 72.2% en el año 2004 ha ido evolucionando hasta alcanzar un 77.8% en el año 2018.

Entre los años 2004 y 2008 hay un decrecimiento de la cobertura a través de una jubilación, atribuible a un incremento de las personas mayores de 64 años que no perciben una jubilación, imputable quizá a los requerimientos de la Ley N° 16713. A partir de ese año y con la entrada en vigencia de la Ley N° 18.395 (Flexibilización de las jubilaciones) la evolución de la cobertura ha sido creciente.

Si consideramos todas las prestaciones de largo plazo e incluimos por lo tanto además de las jubilaciones, las pensiones de sobrevivencia y las pensiones de vejez e invalidez para analizar la cobertura, nos encontramos que en el año 2018 llegamos una cobertura que se ubica en el 97.78%.

**COBERTURA DEL ADULTO MAYOR (\*)**

<b>AÑO</b>	<b>Jubilación</b>	<b>Pensión de sobrevivencia</b>	<b>Pensión Vejez e Invalidez</b>	<b>Cobertura Total</b>
<b>2004</b>	<b>72.2%</b>	<b>16.62%</b>	<b>4.37%</b>	<b>93.20%</b>
<b>2005</b>	<b>72.2%</b>	<b>16.67%</b>	<b>4.43%</b>	<b>93.25%</b>
<b>2006</b>	<b>71.8%</b>	<b>17.02%</b>	<b>4.53%</b>	<b>93.30%</b>
<b>2007</b>	<b>71.1%</b>	<b>16.84%</b>	<b>4.70%</b>	<b>92.62%</b>
<b>2008</b>	<b>70.4%</b>	<b>16.93%</b>	<b>5.47%</b>	<b>92.82%</b>
<b>2009</b>	<b>71.2%</b>	<b>16.93%</b>	<b>5.85%</b>	<b>93.99%</b>
<b>2010</b>	<b>72.8%</b>	<b>16.30%</b>	<b>6.11%</b>	<b>95.26%</b>
<b>2011</b>	<b>74.2%</b>	<b>16.17%</b>	<b>6.27%</b>	<b>96.62%</b>
<b>2012</b>	<b>75.2%</b>	<b>15.97%</b>	<b>6.16%</b>	<b>97.29%</b>
<b>2013</b>	<b>75.7%</b>	<b>15.48%</b>	<b>6.19%</b>	<b>97.41%</b>
<b>2014</b>	<b>76.6%</b>	<b>15.37%</b>	<b>6.27%</b>	<b>98.24%</b>
<b>2015</b>	<b>77.3%</b>	<b>14.91%</b>	<b>6.37%</b>	<b>98.61%</b>
<b>2016</b>	<b>77.5%</b>	<b>14.54%</b>	<b>6.21%</b>	<b>98.27%</b>
<b>2017</b>	<b>77.3%</b>	<b>13.86%</b>	<b>6.08%</b>	<b>97.28%</b>
<b>2018</b>	<b>77.8%</b>	<b>13.91%</b>	<b>6.03%</b>	<b>97.78%</b>

(\*) Mayores de 64 años en relación a la población mayor de 64 años

## 7. Consideraciones generales

\* La Asistencia Financiera necesaria para hacer frente a nuestras obligaciones, ha tenido un comportamiento decreciente en el período 2000 – 2008, momento en el cual ha vuelto a crecer por efecto de un crecimiento de los egresos. En el año 2018 el 4.4% de la estructura de ingresos correspondió a este concepto.

\* Desde el año 2000 se incorporaron al sistema más de 500 mil puestos de cotizantes, llegando al año 2018 con un promedio de un millón cuatrocientos mil puestos. Después de más de un década de crecimiento sostenido, desde el año 2015 se está produciendo un descenso de los puestos cotizantes del orden del 0.4% en promedio por año.

\* En el período 2008 – 2018 aumenta el número de jubilaciones en 26%, crecimiento atribuido a la vigencia plena de la ley de flexibilización del acceso a las pasividades.

\* El aumento acumulado del índice de revaluación real de las pasividades en el período 2000 – 2018 llega al 62.6%. El incremento promedio por año superó al índice de inflación en un 3.5%

\* El aumento del mínimo jubilatorio, otorgado por decreto, se encuentra a la fecha en 2.925 BPC, lo que equivale a \$ 11.255 (a valores del año 2018).

\* Aumenta el nivel de cobertura de los adultos mayores de 64 años en relación a la población en ese tramo de edad, por el crecimiento tanto de los jubilados como de las pensiones no contributivas por vejez e invalidez. En el año 2018 se alcanza el 97.78% de cobertura.

\* Es un desafío considerable lograr mantener los niveles alcanzados de cobertura, en un país que en el 2040 tendrá más adultos mayores que jóvenes.

**ANÁLISIS DE COBERTURA DEL RÉGIMEN  
PREVISIONAL URUGUAYO 2004 - 2018**



# Análisis de cobertura del régimen previsional uruguayo 2004 – 2018

Actualización  
Asesoría Económica y Actuarial  
Julio 2019

## Resumen

*En el presente documento se calculan, para el período 2004-2018, diversos indicadores de la cobertura del Sistema de Seguridad Social uruguayo para la etapa activa y pasiva, a partir de los registros administrativos de los organismos de Seguridad Social y de la Encuesta Continua de Hogares.*

**Palabra Clave:** Cobertura del Régimen Previsional – cobertura activa – cobertura pasiva

## 1. Introducción

Como resultado del envejecimiento de la población uruguaya, existe preocupación tanto de la cobertura que brinda el Sistema de Protección Social así como de su sostenibilidad económica.

Pasa a ser prioritario entonces conocer el alcance y eficiencia del sistema de Seguridad Social, siendo necesario analizar la cobertura que brinda, que en forma general se la define como la “proporción de personas que se encuentran recibiendo un beneficio dentro de un grupo de referencia, al que se considera “población objetivo””<sup>18</sup>.

Se pueden distinguir tres diferentes tipos de cobertura en Seguridad Social: la cobertura legal, la estadística y la real. La legal es la establecida por la Constitución o la Ley, la estadística se basa en los registros administrativos del sistema de Seguridad Social, y por último la cobertura real surge de los censos poblacionales y encuestas de hogares.

---

<sup>18</sup>Rofman, R., & Carranza, E. (2005). La cobertura de la Seguridad Social en América Latina. *Social Protection Discussion Paper Series No. 523*.

El presente análisis de cobertura, surge como una combinación entre la cobertura estadística y la real, ya que la información utilizada proviene de bases de datos del Organismo, de las Cajas Paraestatales (Notarial, Bancaria y Profesionales Universitarios), de los Servicios de Retiros y Pensiones Militar y Policial, y de los microdatos de las Encuestas Continuas de Hogares.

## 2. Cobertura en la etapa activa

### Indicadores de cobertura en la etapa activa

Para el análisis en esta etapa se utilizan los siguientes indicadores:

- a) la proporción de cotizantes en relación a la Población Económicamente Activa (cobertura efectiva)
- b) la proporción de cotizantes en relación a la PEA Ocupada (cobertura ocupacional)
- c) la proporción de cotizantes entre 20 y 59 años en relación a la población en ese tramo de edad

La estimación de la PEA y de la PEA Ocupada para los años 2004 – 2018, se realizó en base a las proyecciones de población y tasas de actividad del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Para estimar a los cotizantes se partió de información correspondiente a puestos de trabajo, determinados en base a los Consolidados de Pagos de ATyR, y a informes estadísticos elaborados por las Cajas Paraestatales y los Servicios de Retiros y Pensiones Militar y Policial. Para desagregarlos por edad, se utilizó información de DataWarehouse de Recaudación Nominada y de informes de las Cajas Paraestatales y Servicios de Retiros y Pensiones Militares y Policiales.

**COBERTURA EFECTIVA Y OCUPACIONAL**

	Cotizantes	PEA	PEA Ocupada	Cobertura Efectiva	Variación	Cobertura Ocupacional	Variación
2004	935.968	1.523.882	1.337.223	61,42%	-	69,99%	-
2005	1.021.738	1.534.807	1.359.533	66,57%	8,39%	75,15%	7,37%
2006	1.089.650	1.596.936	1.428.369	68,23%	2,50%	76,29%	1,51%
2007	1.166.285	1.650.567	1.498.759	70,66%	3,56%	77,82%	2,01%
2008	1.236.654	1.670.997	1.539.709	74,01%	4,74%	80,32%	3,21%
2009	1.282.881	1.695.462	1.566.776	75,67%	2,24%	81,88%	1,95%
2010	1.324.705	1.704.601	1.579.998	77,71%	2,71%	83,84%	2,40%
2011	1.372.353	1.749.674	1.626.867	78,43%	0,93%	84,36%	0,61%
2012	1.407.085	1.759.024	1.640.604	79,99%	1,99%	85,77%	1,67%
2013	1.420.767	1.763.588	1.649.672	80,56%	0,71%	86,12%	0,42%
2014	1.433.429	1.782.740	1.665.967	80,41%	-0,19%	86,04%	-0,10%
2015	1.412.882	1.784.772	1.650.767	79,16%	-1,55%	85,59%	-0,53%
2016	1.415.034	1.786.475	1.646.270	79,21%	0,06%	85,95%	0,43%
2017	1.425.998	1.785.134	1.643.725	79,88%	0,85%	86,75%	0,93%
2018	1.429.086	1.783.183	1.633.731	<b>80,14%</b>	0,33%	<b>87,47%</b>	0,83%

Fuente: Cotizantes elaborados a partir de los Consolidados de ATYR e Informes de Cajas Paraestatales e Informes de Servicios de Retiros y Pensiones (Militar y Policial).

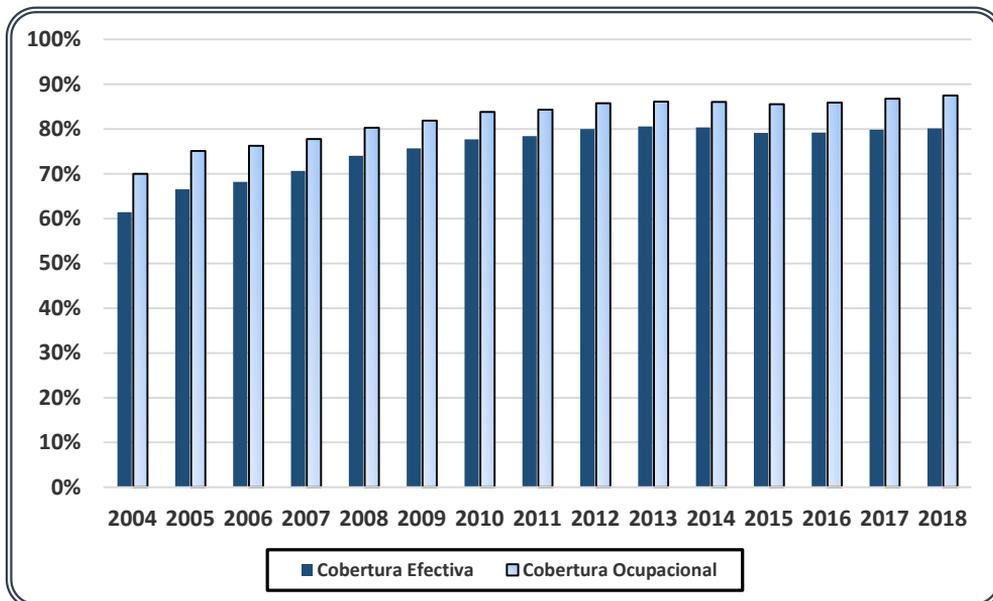
Proyecciones de Población y tasas de actividad-desempleo INE

Como se observa en el cuadro, ambos indicadores de cobertura aumentan en el año 2018, alcanzando la cobertura efectiva un 80,14%, y la ocupacional un 87,47%. De considerar la variación anual, la misma ha presentado oscilaciones en el período analizado, surgiendo el mayor crecimiento de comparar los años 2005 y 2004 (8,39% para la cobertura efectiva, y 7,37% la ocupacional). En el año 2018 hubo un aumento de 0,33% y 0,83% para los indicadores de cobertura efectiva y ocupacional respectivamente.

A través del siguiente gráfico se visualiza la evolución de la cobertura efectiva y ocupacional para el período en estudio.

### EVOLUCIÓN DEL NIVEL DE COBERTURA EFECTIVA Y OCUPACIONAL

Período: 2004 – 2018



Fuentes: Cotizantes elaborados a partir de los Consolidados de ATYR e informes de Cajas Paraestatales e Informes de Servicios de Retiros y Pensiones (Militar y Policial).  
Proyecciones de Población y tasas de actividad-desempleo INE

El tercer indicador utilizado para medir la cobertura en la etapa activa, se definió como el porcentaje de personas entre 20 y 59 años de edad que aportan a alguno de los organismos de Seguridad Social (BPS, Cajas Paraestatales, y Servicios de Retiros y Pensiones Militar y Policial) en el total de la población en dicho tramo de edad.

**INDICADOR POBLACIONAL DE COBERTURA EN LA ETAPA ACTIVA**

	Cotizantes entre 20 y 59 años	Población entre 20 y 59 años	Cobertura Activos
2004	836.956	1.695.626	49,36%
2005	909.403	1.705.693	53,32%
2006	967.107	1.712.363	56,48%
2007	1.031.223	1.716.319	60,08%
2008	1.092.660	1.723.110	63,41%
2009	1.133.747	1.737.023	65,27%
2010	1.173.773	1.753.966	66,92%
2011	1.215.373	1.768.869	68,71%
2012	1.243.851	1.782.804	69,77%
2013	1.254.567	1.796.760	69,82%
2014	1.258.709	1.810.917	69,51%
2015	1.240.776	1.825.089	67,98%
2016	1.237.680	1.838.867	67,31%
2017	1.270.886	1.851.801	68,63%
2018	1.276.502	1.863.566	68,50%

Fuente: Cotizantes elaborados a partir de los Consolidados de ATYR e Informes de Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial).  
 DataWarehouse de Recaudación Nominada  
 Proyección de Población - INE

Este indicador poblacional, que relaciona los cotizantes mayores de 19 y menores de 60 con la población en ese tramo de edad, presenta un crecimiento continuo de la cobertura hasta el año 2013 inclusive. Desde el 2014 hasta el 2018 en términos generales se produce una caída en la cobertura, excepto en el 2017 (68,63%). Si bien en el 2018 disminuye este indicador con respecto a 2017, el mismo alcanza un nivel de 68,5%, no superando los guarismos alcanzados en los años 2012 a 2014.

### 3. Cobertura en la etapa pasiva

El envejecimiento demográfico impacta en los regímenes de pensiones, influencia que se visualiza en la existencia de un mayor número de beneficiarios, que asociado a una esperanza de vida mayor implicará que perciban las prestaciones por un mayor período de tiempo. Este fenómeno origina uno de los retos más importantes que enfrenta el sistema de protección social, si consideramos que las instituciones de Seguridad Social en su origen no habían sido destinadas a toda la población. Por lo que en países como el nuestro, con un importante nivel de envejecimiento, este factor queda de manifiesto frente al importante nivel de cobertura existente.

## Indicadores de cobertura en la etapa pasiva

Se analiza la cobertura del adulto mayor a través de tres indicadores:

- a) Porcentaje de jubilados y pensionistas del BPS, Cajas Paraestatales y Servicios de Retiros y Pensiones Militar y Policial, en el total de población de 65 y más años (incluye pensiones no contributivas y asistencia a la vejez).
- b) Porcentaje de jubilados y pensionistas del BPS, Cajas Paraestatales y Servicios de Retiros y Pensiones Militar y Policial, en el total de la población de 65 y más años (originadas y/o derivadas de cotizaciones al Sistema).
- c) Porcentaje de jubilados del BPS, Cajas Paraestatales y Servicios de Retiros y Pensiones Militar y Policial, en el total de población de 65 y más años.

Se considera a una persona cubierta por el sistema de Seguridad Social, si percibe al menos una prestación por vejez, invalidez o sobrevivencia, independientemente de que pueda estar percibiendo alguna prestación de actividad.

Como una persona puede cobrar más de una pasividad, ya sea dentro de un mismo organismo o entre diferentes instituciones, se hace un ordenamiento de los beneficiarios a efectos de no repetir personas. Es así que si la persona cobra una pasividad de BPS y otra de un organismo distinto, se lo cuenta como beneficiario del BPS y se excluye a la persona de los beneficiarios de la otra caja. De la misma forma, si una persona cobra prestaciones distintas dentro de un mismo organismo, se lo clasifica en una sola categoría de beneficiario utilizando el siguiente orden de preferencia: 1) jubilado; 2) pensionista; 3) pensionista no contributivo.

### **3.1 Cobertura de 65 y más años, jubilados y pensionistas totales respecto a la población de 65 y más años**

En el siguiente apartado se analiza la cobertura de personas de 65 y más a través de una prestación IVS (Invalidez, Vejez y Sobrevivencia) del Banco de Previsión Social o de Otras instituciones de Seguridad Social (Cajas Paraestatales y Servicios de Retiros Militar y Policial).

En este primer indicador se considera en las prestaciones que otorga el BPS, no sólo aquellas prestaciones (jubilaciones y pensiones) de origen contributivo, sino también a la prestación asistencial no contributiva por vejez e invalidez cuyos beneficiarios son todas aquellas personas que carecen de recursos suficientes y cuentan con 70 años edad, o a cualquier edad si están incapacitadas en forma absoluta para todo trabajo. A su vez incluye, a partir de enero de 2008, el subsidio de asistencia a la vejez que ampara a aquellas personas mayores de 64 y menores de 70 años, beneficiarias de la ley 18.227 (Plan de Equidad).

Dada la existencia de pluripasividad entre el BPS y otros organismos estatales de Seguridad Social, se estimó un coeficiente de pluripasividad de acuerdo a los microdatos de la ECH. En base a este coeficiente se redujo el número de pensionistas pertenecientes a las Cajas Paraestatales y Servicios de Retiros y Pensiones.

A continuación se presenta la cantidad de personas mayores de 65 y más años protegidas por una jubilación o pensión.

**JUBILADOS Y PENSIONISTAS TOTALES DE 65 Y MÁS AÑOS**

	BPS (1)	Otras instituciones de seguridad social (2) (3)	Total
2004	385.755	30.154	415.909
2005	388.121	30.546	418.666
2006	389.297	32.555	421.852
2007	388.828	32.271	421.099
2008	392.497	31.998	424.496
2009	398.774	34.979	433.752
2010	408.841	34.480	443.321
2011	416.744	36.308	453.052
2012	422.632	36.991	459.623
2013	428.049	35.727	463.776
2014	434.098	37.508	471.606
2015	440.575	37.084	477.659
2016	440.930	39.787	480.718
2017	442.809	38.196	481.004
2018	448.155	41.087	489.241

**NOTAS:**

- (1) Incluye Pensiones No Contributivas y Asistencia a la Vejez a partir del año 2008.
- (2) Incluye: Cajas Paraestatales y Servicios de Retiros y Pensiones (Militar y Policial).
- (3) Se excluyen aquellos pasivos que también cobran una jubilación o pensión por BPS.

**FUENTE:**

CDES de Prestaciones.

Informes de Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros y Pensiones.

El número de personas que acceden a una prestación por vejez, invalidez y sobrevivencia otorgada por el Banco de Previsión Social es creciente en el período analizado pasando de cerca de 386.000 beneficiarios en el año 2004 a 448.155 en el último año con información, crecimiento equivalente al 16,2%. Para el resto de las instituciones de Seguridad Social, el comportamiento es más errático, presentando un crecimiento acumulado de 36,3% entre 2004 y 2018, aumentando en este último año un 7,6% con respecto a 2017.

Si se realiza el cociente de las personas de 65 años y más protegidas por alguno de los organismos de Seguridad Social y el total de población de dicha edad, obtenemos el indicador más amplio de cobertura del adulto mayor.

#### COBERTURA DEL ADULTO MAYOR

	Personas protegidas: 65 y más años (1)	Población de 65 y más años	Cobertura total
2004	415.909	446.250	93,20%
2005	418.666	448.974	93,25%
2006	421.852	452.121	93,30%
2007	421.099	454.657	92,62%
2008	424.496	457.336	92,82%
2009	433.752	461.504	93,99%
2010	443.321	465.399	95,26%
2011	453.052	468.909	96,62%
2012	459.623	472.427	97,29%
2013	463.776	476.122	97,41%
2014	471.606	480.075	98,24%
2015	477.659	484.407	98,61%
2016	480.718	489.173	98,27%
2017	481.004	494.433	97,28%
2018	489.241	500.370	97,78%

NOTAS:

(1) Incluye Pensiones No Contributivas y Asistencia a la Vejez a partir del año 2008.

FUENTES:

CDES de Prestaciones.

Informes de Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial).

Proyecciones de Población - INE

Se observa que el porcentaje de cobertura total ha tenido oscilaciones en el período 2004 -2018. El menor porcentaje de cobertura se produce en 2007 con un 92,62%.

Entre el 2008 y el 2015 la cobertura presenta una tendencia creciente, mientras que en 2016 y 2017 decrece, para posteriormente incrementar en el último año al 97,78%.

### 3.2 Cobertura de 65 y más años, jubilados y pensionistas respecto a la población de 65 y más años (originada o derivada de cotizaciones al sistema)

En el presente indicador se considera únicamente a aquellas personas que perciben una prestación de jubilación o pensión originada o derivada de una contribución al sistema de protección social. La metodología utilizada para la estimación de los jubilados y pensionistas de las Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones Militar y Policial, es la descrita en el indicador anterior.

En primer lugar se presenta el total de jubilados y pensionistas para los distintos años analizados. Este total de personas protegidas no incluye a aquellas cubiertas por una prestación no contributiva, las que fueron incluidas en el indicador anterior.

#### JUBILADOS Y PENSIONISTAS CONTRIBUTIVOS DE 65 Y MÁS AÑOS

	BPS (1)	Otras Instituciones de Seguridad Social (2) (3)	Total
2004	366.250	30.154	396.404
2005	368.251	30.546	398.796
2006	368.828	32.555	401.383
2007	367.445	32.271	399.716
2008	367.486	31.998	399.484
2009	371.771	34.979	406.749
2010	380.385	34.480	414.864
2011	387.356	36.308	423.664
2012	393.508	36.991	430.499
2013	398.561	35.727	434.288
2014	403.987	37.508	441.494
2015	409.713	37.084	446.797
2016	410.533	39.787	450.320
2017	412.764	38.196	450.960
2018	417.968	41.087	459.055

**NOTAS:**

- (1) Excluye Pensiones No Contributivas y Asistencia a la Vejez
- (2) Incluye: Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)
- (3) Se excluyen aquellos pasivos que cobren una jubilación o pensión por BPS

**FUENTES:**

- CDES de Prestaciones
- Informes de Cajas Paraestatales

Informes de Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)

Seguidamente se presenta la evolución de la cobertura de acuerdo al indicador: porcentaje de jubilados y pensionistas del BPS, y de otras instituciones de Seguridad Social (Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones) que contribuyeron al sistema, en el total de la población de 65 y más años.

#### COBERTURA DERIVADA DE UNA CONTRIBUCIÓN

	Jubilados y pensionistas de 65 y más (1) (2)	Población de 65 y más años	Cobertura
2004	396.404	446.250	88,83%
2005	398.796	448.974	88,82%
2006	401.383	452.121	88,78%
2007	399.716	454.657	87,92%
2008	399.484	457.336	87,35%
2009	406.749	461.504	88,14%
2010	414.864	465.399	89,14%
2011	423.664	468.909	90,35%
2012	430.499	472.427	91,12%
2013	434.288	476.122	91,21%
2014	441.494	480.075	91,96%
2015	446.797	484.407	92,24%
2016	450.320	489.173	92,06%
2017	450.960	494.433	91,21%
2018	459.055	500.370	91,74%

NOTAS:

- (1) Excluye Pensiones No Contributivas y Asistencia a la Vejez.
- (2) Incluye: Cajas Paraestatales y Servicios de Retiros y Pensiones (Militar y Policial).

FUENTE:

CDES de Prestaciones.  
Informes de Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros y Pensiones.  
Proyecciones de Población Revisión Año 2013 - INE

De los datos presentados en el cuadro se concluye que la cobertura originada por las aportaciones realizadas al sistema representaba en el año 2004 un 88,83% de la población mayor de 64 años. A partir de este año, la evolución es decreciente hasta el año 2008 inclusive. A partir de este año la evolución fue creciente hasta el año 2015, quizás como consecuencia de la ley de flexibilización en el acceso a las jubilaciones Ley Nº 18.395. En los años 2016 y 2017 el % de cobertura decrece, volviendo a aumentar en el 2018, totalizando un 91,74% de la población de 65 y más años.

De la comparación del primer indicador de cobertura de la etapa pasiva, que refleja el máximo nivel de cobertura alcanzado por el Sistema y la originada o derivada de una cotización, se obtiene la cobertura resultante de las prestaciones no contributivas, la que oscila entre un 4,37% y un 6,03% en el periodo en estudio.

En el siguiente cuadro se presenta la cantidad de personas involucradas, y los niveles de cobertura no contributiva.

#### COBERTURA DE PRESTACIONES IVS NO CONTRIBUTIVAS

	Pensionistas por Vejez e Invalidez de 65 y más	Cobertura
2004	19.505	4,37%
2005	19.870	4,43%
2006	20.469	4,53%
2007	21.383	4,70%
2008	25.012	5,47%
2009	27.003	5,85%
2010	28.456	6,11%
2011	29.388	6,27%
2012	29.124	6,16%
2013	29.488	6,19%
2014	30.112	6,27%
2015	30.862	6,37%
2016	30.398	6,21%
2017	30.045	6,08%
2018	30.187	6,03%

FUENTE:

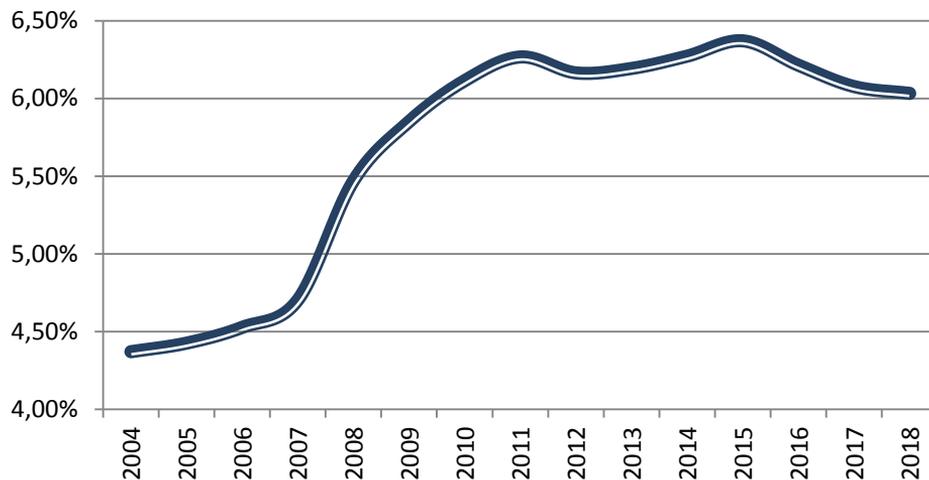
CDES de Prestaciones

NOTA:

Incluye Subsidios Asistencia a la Vejez a partir del año 2008

En el gráfico siguiente se presenta la evolución de la cobertura no contributiva en el periodo en estudio.

### EVOLUCIÓN DEL NIVEL DE COBERTURA DE PRESTACIONES IVS NO CONTRIBUTIVAS PERÍODO: 2004 – 2018



Fuente: CDES de Prestaciones

La gráfica muestra un nivel de cobertura del 4,4% para los años 2004 y 2005. A partir de ese año la cobertura no contributiva presenta una tendencia creciente que es interrumpida en el año 2012. Del 2013 al 2015 inclusive vuelve a aumentar, y en los tres últimos años decrece hasta alcanzar un nivel de cobertura de 6,03% en el 2018.

### 3.3 Cobertura de jubilados de 65 y más años respecto a la población mayor de 65 y más años

Se analiza a continuación cómo evolucionó la cobertura proporcionada por el Banco de Previsión Social, Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones Militar y Policial desde el año 2004 al 2018, considerando sólo el número de jubilados. Se estimó el número de jubilados de las Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones Militar y Policial, con la misma metodología utilizada en los indicadores anteriores.

El total de jubilados del sistema, de 65 y más años se detalla en el cuadro siguiente.

### COBERTURA DERIVADA DE UNA JUBILACIÓN

	Jubilados 65 y más años (1)	Población de 65 y más años	Cobertura a través de una jubilación
2004	322.247	446.250	72,21%
2005	323.950	448.974	72,15%
2006	324.412	452.121	71,75%
2007	323.154	454.657	71,08%
2008	322.036	457.336	70,42%
2009	328.612	461.504	71,20%
2010	339.002	465.399	72,84%
2011	347.818	468.909	74,18%
2012	355.052	472.427	75,15%
2013	360.571	476.122	75,73%
2014	367.703	480.075	76,59%
2015	374.555	484.407	77,32%
2016	379.188	489.173	77,52%
2017	382.414	494.433	77,34%
2018	389.440	500.370	77,83%

**NOTAS:**

(1) Incluye: Cajas Paraestatales y Servicios de Retiros y Pensiones  
 Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)

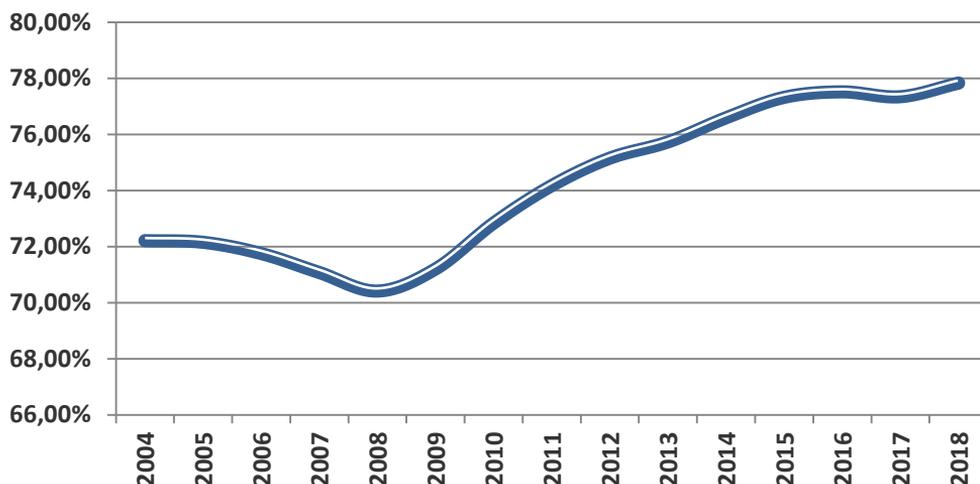
**FUENTE:**

CDES de Prestaciones  
 Informes de Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros y Pensiones  
 Proyecciones de Población Revisión Año 2013 - INE

Analizando la evolución de la cobertura derivada de una jubilación, se percibe un comportamiento oscilante que varió desde un mínimo de 70,42% en el año 2008, para posteriormente verificar una recuperación, hasta permanecer prácticamente constante a partir de 2015. En el 2018 se produce un aumento con respecto a 2017, alcanzando un nivel de 77,83%.

En el siguiente gráfico se puede visualizar con mayor claridad la evolución mencionada del porcentaje de cobertura a través de jubilaciones de los organismos de Seguridad Social, tomando como indicador la relación existente entre el número de jubilados de 65 y más años y la población de 65 y más años en el período 2004 – 2018.

### COBERTURA DE 65 Y MÁS AÑOS A TRAVÉS DE UNA JUBILACIÓN RESPECTO A LA POBLACIÓN DE 65 Y MÁS AÑOS



Fuentes: CDES de Prestaciones

Informes de Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)

Proyecciones de Población Revisión Año 2013 - INE

#### 3.4 Cobertura de pensionistas por sobrevivencia de 65 y más años respecto a la población de 65 y más años

Completando el análisis de la cobertura contributiva, se analiza la evolución correspondiente a las pensiones por sobrevivencia. Esta prestación protege a las personas viudas (hombres y mujeres), a los hijos solteros menores de 21 años y los hijos solteros mayores de 21 años absolutamente incapacitados para todo trabajo, a los padres absolutamente incapacitados para todo trabajo, y a las personas divorciadas. A su vez, todas estas personas, deben reunir ciertos requisitos para acceder a la pensión, siendo algunos de estos de índole monetaria (existen topes de ingresos, y necesidad de probar dependencia económica en algunos casos).

El período de amparo de las viudas varía según la edad al momento del fallecimiento del causante: si éstas son menores de 30 años, la pensión cubre un período de dos años, entre 30 y 39 años cubre un período de 5 años y es vitalicia para aquellas mujeres de 40 y más años, existiendo adicionalmente topes de ingresos. En el caso del viudo, éste debe acreditar la dependencia económica del causante o la carencia de recursos suficientes. A su vez, la Ley 18.246 del 27/12/2007 reconoce el derecho derivado de las uniones concubinarias que reúnan características de exclusividad y permanencia.

Se presenta a continuación la evolución de la cobertura brindada a través de pensiones por sobrevivencia del Sistema.

**COBERTURA DERIVADA DE UNA PENSIÓN POR SOBREVIVENCIA**

	Pensionistas por sobrevivencia 65 y más (1)	Población de 65 y más años	Cobertura a través de una pensión por sobrevivencia
2004	74.158	446.250	16,62%
2005	74.846	448.974	16,67%
2006	76.971	452.121	17,02%
2007	76.562	454.657	16,84%
2008	77.448	457.336	16,93%
2009	78.138	461.504	16,93%
2010	75.862	465.399	16,30%
2011	75.846	468.909	16,17%
2012	75.447	472.427	15,97%
2013	73.717	476.122	15,48%
2014	73.791	480.075	15,37%
2015	72.242	484.407	14,91%
2016	71.131	489.173	14,54%
2017	68.546	494.433	13,86%
2018	69.614	500.370	13,91%

NOTAS:

(1) Incluye: Cajas Paraestatales y Servicios de Retiros y Pensiones.  
 Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial).

FUENTE:

CDES de Prestaciones.  
 Informes de Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros y Pensiones.  
 Proyecciones de Población Revisión Año 2013 - INE

La cobertura brindada a través de una pensión por sobrevivencia del 2004 hasta el 2009 se mantiene en el entorno del 17%, para luego presentar un decrecimiento continuo hasta 2017. En el 2018 presenta un leve incremento, siendo el nivel de esta cobertura 13,91%, lo cual representa una excepción a la tendencia descrita anteriormente, producto del incremento de las pensiones de las cajas paraestatales y del Servicio de Retiros y Pensiones Militar, ya que las pensiones otorgadas en BPS (que son la mayoría) siguen en descenso.

Podrían existir varias razones para la disminución mencionada de las pensiones de sobrevivencia de BPS. En primer lugar cabe recordar que si la persona cobra una

jubilación y una pensión no figura como amparada por la pensión sino por la jubilación, por lo que es aún mayor el porcentaje de adultos mayores que reciben una pensión que el que se presenta en el cuadro. Asimismo, continúan disminuyendo las pensiones vitalicias correspondientes a regímenes anteriores, tales como las correspondientes a hijas solteras establecidas en el Acto Institucional Nº 9.

#### 4. Comparación de cobertura en ambas etapas

A través de este punto, se pretende conocer la evolución comparada de la cobertura en la etapa activa y la del adulto mayor. Se utilizará como indicador de la etapa activa a las personas protegidas por algún organismo de Seguridad Social entre 20 y 59 años, respecto a la población en dicho tramo de edad. En el caso de la etapa pasiva se empleará la relación entre los jubilados de 65 y más años y la población correspondiente.

Se presentan ambos indicadores de cobertura en el cuadro siguiente para el período 2004 – 2018.

**COBERTURA ACTIVA Y COBERTURA A TRAVÉS DE UNA JUBILACIÓN**

	Cobertura Activos	Cobertura a través de una jubilación
2004	49,36%	72,21%
2005	53,32%	72,15%
2006	56,48%	71,75%
2007	60,08%	71,08%
2008	63,41%	70,42%
2009	65,27%	71,20%
2010	66,92%	72,84%
2011	68,71%	74,18%
2012	69,77%	75,15%
2013	69,82%	75,73%
2014	69,51%	76,59%
2015	67,98%	77,32%
2016	67,31%	77,52%
2017	68,63%	77,34%
2018	68,50%	77,83%

Fuentes: Cotizantes elaborados a partir de los Consolidados de ATYR e Informes de Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial).

DataWarehouse de Recaudación Nominada.

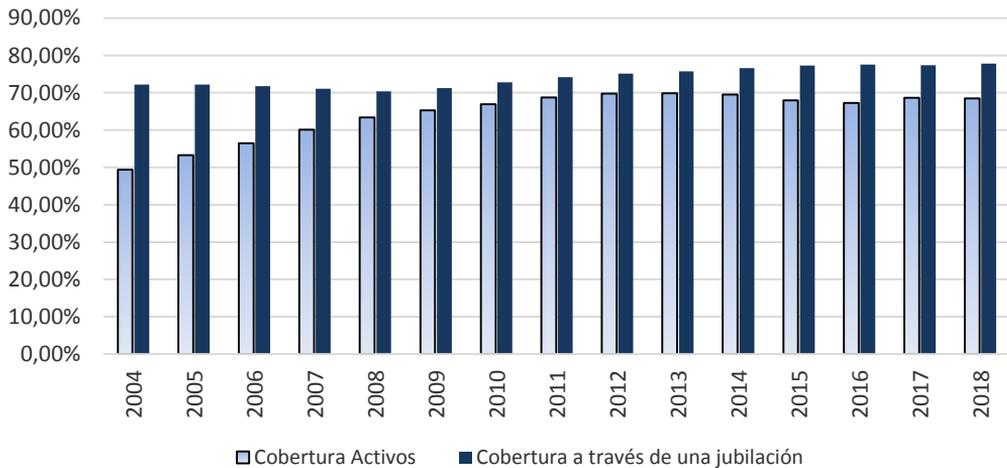
CDES de Prestaciones.

Proyecciones de Población Revisión Año 2013 - INE

Mientras en el año 2004 se registraba una diferencia de 22,85 puntos porcentuales entre la cobertura activa y la pasiva; en el año 2018 esta se reduce a 9,33 puntos porcentuales. Lo que permitió este resultado fue, por un lado, un incremento de la cobertura de activos de 19,14 puntos porcentuales, explicado en parte por la disminución de la evasión en puestos en el período<sup>19</sup>. Por otro lado, el aumento de 5,62 puntos porcentuales de la cobertura por jubilación del adulto mayor entre 2004 y 2018 contribuyó a que disminuyera la brecha. El aumento de esta cobertura podría explicarse por la Ley N° 18.395, que flexibilizó el acceso a las jubilaciones.

La evolución de ambos indicadores se presenta en el gráfico siguiente.

**EVOLUCIÓN DE LA COBERTURA ACTIVA Y A TRAVÉS DE UNA JUBILACIÓN  
 PERÍODO: 2004 – 2018**



Fuentes: Cotizantes elaborados a partir de los Consolidados de ATYR e Informes de Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial).  
 DataWarehouse de Recaudación Nominada  
 CDES de Prestaciones  
 Proyecciones de Población Revisión Año 2013 - INE

<sup>19</sup> Ver BPS (2019). Evasión en puestos de trabajo 2018. *En Comentarios de Seguridad Social N° 64*. Montevideo: BPS.

## 5. Conclusiones

La población y sus características condicionan al sistema de Seguridad Social tanto en relación a la cobertura de los riesgos de invalidez, vejez y sobrevivencia como en relación al mercado laboral.

El análisis de cobertura realizado se desagregó en la cobertura de la etapa activa y la cobertura del adulto mayor.

Respecto a la cobertura en la etapa activa, en el período en estudio la evolución presentada por los indicadores analizados fue similar. Los indicadores de cobertura efectiva y ocupacional presentan una tendencia generalmente creciente en el período 2004 – 2018, siendo el nivel alcanzado para este último año de 80,14% y de 87,47% respectivamente. La cobertura poblacional, definida como la relación entre los cotizantes mayores de 19 y menores de 60 años con la población en ese tramo de edad, presenta un crecimiento continuo hasta el año 2013 inclusive. Desde el 2014 hasta el 2018 en líneas generales se produce un descenso en la cobertura, a excepción del año 2017, alcanzando en este último año un nivel del 68,5%.

En la etapa pasiva el análisis se realizó a través de tres indicadores. Por un lado el ratio que relaciona a los jubilados y pensionistas de 65 años y más, considerando las prestaciones de origen contributivo y no contributivo, en relación a la población en igual tramo de edad. Este indicador ha presentado oscilaciones en el período 2004-2018. En este último año la cobertura del adulto mayor fue de 97,78%, lo que implicó un aumento de 0,5 puntos porcentuales con respecto a 2017.

Si medimos el nivel de cobertura a través de aquellos jubilados y pensionistas que reciben una prestación originada en sus contribuciones al sistema, éste presenta una tendencia creciente con oscilaciones, llegando a totalizar el 91,74% al final del período. Si se consideran las prestaciones no contributivas, el nivel de cobertura alcanzado en el año 2018 fue del 6,03% del total de población mayor de 64 años.

Cuando se considera únicamente el número de jubilados del sistema, el porcentaje de cobertura también presenta un decrecimiento de su nivel hasta el año 2008, a partir de este año se revierte esta tendencia, y se observa en general un incremento hasta el 2018 inclusive. En ese año se alcanza un nivel de cobertura derivada de una jubilación del orden del 77,83%.

De considerar sólo el número de pensionistas por sobrevivencia, se observa que en los primeros años considerados en el análisis (2004 a 2009), el porcentaje de cobertura se encuentra en el entorno del 17%. A partir del año 2010 este indicador comienza a decrecer hasta el año 2017 inclusive. En el 2018 se produce un leve ascenso de este tipo de cobertura, alcanzando un guarismo del 13,91%. Este ascenso del 2018 es una excepción a la tendencia observada desde el 2010, y se debe principalmente a un incremento de las pensiones de las cajas paraestatales y del Servicio de Retiros y Pensiones militares, ya que el número de pensiones del BPS, que son la mayoría, sigue en descenso.

Por último, cabe destacar que disminuye, con respecto a 2004, la brecha entre el indicador de cobertura poblacional de la etapa activa respecto al indicador de cobertura derivado de una jubilación. Mientras en 2004 el primero era de 49,36% y el segundo de 72,21%, en el 2018 la cobertura de los trabajadores en el tramo principal de la edad activa es del 68,5% y el de jubilados respecto a los mayores de 64 años es de 77,83%. Esto provoca que la brecha entre estas coberturas sea de 9,33%.



# **ANÁLISIS DEL SUBSIDIO POR LICENCIA MATERNAL**

**Cra. Alicia Mariella Lazo**



# Análisis del Subsidio por Licencia Maternal

Cra. Alicia Mariella Lazo  
Asesoría Económica y Actuarial  
Agosto 2019

## Resumen

*En el presente informe se analiza la evolución del subsidio por maternidad, específicamente el subsidio por licencia maternal en el periodo 2012 – 2018 a través de las variables asociadas a la edad y al tipo de actividad desarrollada. Adicionalmente se compara las beneficiarias del subsidio por licencia maternal en relación a puestos cotizantes.*

**Palabras clave:** *subsidio por maternidad, licencia maternal.*

## 1. Introducción

El objetivo de este documento es analizar la evolución del subsidio por maternidad, específicamente las beneficiarias del subsidio por licencia maternal, abordando el análisis a través de las variables edad y tipo de actividad. Adicionalmente, se compara su evolución en relación a los puestos cotizantes.

No se consideran en este análisis los subsidios por cuidados parentales y por paternidad incorporados por Ley N° 19.161 de noviembre de 2013.

## 2. Antecedentes

Esta prestación de carácter económico se creó a través de la ley N° 12.572 del 23 de octubre de 1958, cuyo nombre original fue “salarios de maternidad”. Además de dar origen a dicha prestación esta ley regulaba el descanso maternal, seis semanas antes y después del parto, y el descanso pre-natal suplementario necesario en caso de enfermedad a causa del embarazo y la prolongación del descanso puerperal que fuese necesario como consecuencia del parto, en estas dos situaciones de licencia extraordinaria por enfermedad, la duración de la misma no podía excederse de seis meses.

En el año 2013 a través de la ley Nº 19.161 se incorporaron cambios en la licencia por maternidad, reformándose el subsidio anterior, ampliando el derecho al mismo a:

- las trabajadoras no dependientes con hasta un subordinado, siempre que desarrollen actividades amparadas por B.P.S.
- las titulares de empresas monotributistas.

No se exige un período de cotización mínima para acceder al beneficio.

El período de amparo al subsidio es actualmente de 14 semanas: 6 semanas antes de la fecha probable de parto y 8 semanas luego de la misma. Sin embargo, este período puede variar si el parto se adelanta o atrasa, pero la cobertura total no puede ser nunca inferior a 14 semanas.

El monto del subsidio es percibido por la trabajadora en un único pago, que se calcula en forma diferente dependiendo de si es dependiente o no dependiente. En caso de ser dependiente, el importe se calcula tomando como base el promedio de sus asignaciones computables de los últimos seis meses anteriores a la licencia maternal. Si se trata de una trabajadora no dependiente, el promedio se calcula en base a los montos gravados de los últimos doce meses. No existe un tope máximo y adicionalmente el monto no puede ser inferior a 2 Bases de Prestaciones y Contribuciones (BPC) por mes.

El análisis considera la evolución en el periodo 2012 – 2018, los años 2012 y 2013 se corresponden a la prestación por maternidad establecida en la ley Nº 15.084 y los años 2014 a 2018 se asocian al periodo donde se encuentra plenamente vigente la nueva ley. A su vez, los datos del subsidio contienen la licencia por adopción establecida en las leyes Nº 17.292 y 15.084.

### **3. Evolución del número de beneficiarias del subsidio por licencia maternal**

En el siguiente cuadro se visualiza la evolución del número de beneficiarias de la licencia maternal en el período 2012 – 2018.

**SUBSIDIO POR LICENCIA MATERNAL**  
**Promedio Anual**

Año	Cantidad de Beneficiarias	Variación
2012	1.343	-
2013	1.429	6,4%
2014	1.432	0,2%
2015	1.438	0,4%
2016	1.409	-2,0%
2017	1.296	-8,0%
2018	1.210	-6,7%

Fuente: RING de Prestaciones  
 Valores sin reliquidación

En el periodo en estudio el número de beneficiarias del subsidio ha presentado oscilaciones, en el año 2012 totalizaban 1343, para luego aumentar en los siguientes tres años llegando a un total de 1438 beneficiarias en el año 2015, a partir de este año y hasta el final del periodo analizado presentan una tendencia decreciente, alcanzando a poco más de 1200 beneficiarias en el año 2018.

Si consideramos la edad, las beneficiarias se distribuyen en el periodo considerado de la siguiente forma:

**CANTIDAD DE BENEFICIARIAS DEL SUBSIDIO POR LICENCIA MATERNAL SEGÚN TRAMOS DE EDAD**

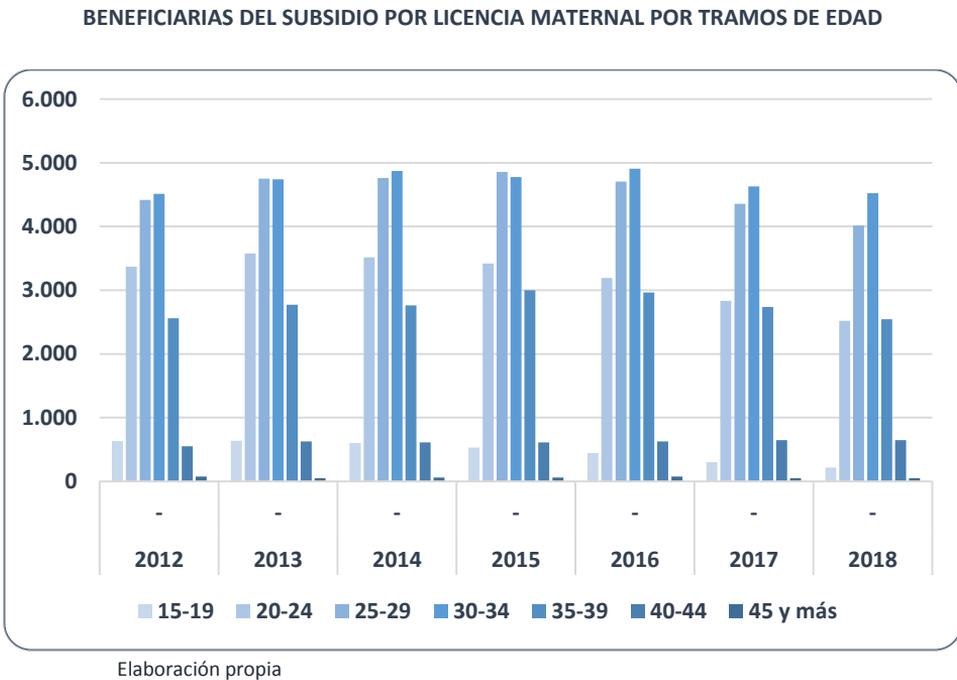
Año	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45 y más	Total
2012	53	281	368	376	213	46	6	<b>1.343</b>
2013	53	298	396	395	231	52	4	<b>1.429</b>
2014	50	293	397	406	230	51	5	<b>1.432</b>
2015	44	285	405	398	250	51	5	<b>1.438</b>
2016	37	266	392	409	247	52	6	<b>1.409</b>
2017	25	236	363	386	228	54	4	<b>1.296</b>
2018	18	210	335	377	212	54	4	<b>1.210</b>

Fuente: RING de Prestaciones  
 Valores sin reliquidación

En el tramo correspondiente a las edades de 15 a 19 años, el mayor porcentaje de beneficiarias del subsidio se presenta en el año 2012 (3,9%), a partir de este año comienza a descender llegando en el año 2018 a totalizar el 1,5% del total de beneficiarias de ese año.

El segundo tramo etario se corresponde a las edades de 20 a 24 años, registrando el mayor número de beneficiarias en los años 2012 y 2013 (20,9%) para luego descender llegando a superar levemente el 17,0% en el último año del periodo considerado. En los tramos de 25 a 29 y 30 a 34 años se concentran el mayor número de beneficiarias correspondiendo a los años 2015 y 2018 los porcentajes más altos. En las edades de 35 a 39 años el número de beneficiarias oscila desde el 15,9% (2012) al 17,6% en el año 2017. En el tramo de 44 a 44 años la proporción de beneficiarias se incrementa en todo el periodo desde un 3,4% (2012) al 4,5% en el año 2018. En el tramo de 45 y más años el número de beneficiarias del subsidio no alcanza al 1,0%.

**Gráficamente:**



Con el objetivo de analizar la evolución del ratio beneficiarias del subsidio por maternidad en relación a de puestos cotizantes, se analiza a continuación la evolución de los puestos cotizantes femeninos en el periodo en estudio.

**3.1 Evolución de los puestos cotizantes femeninos**

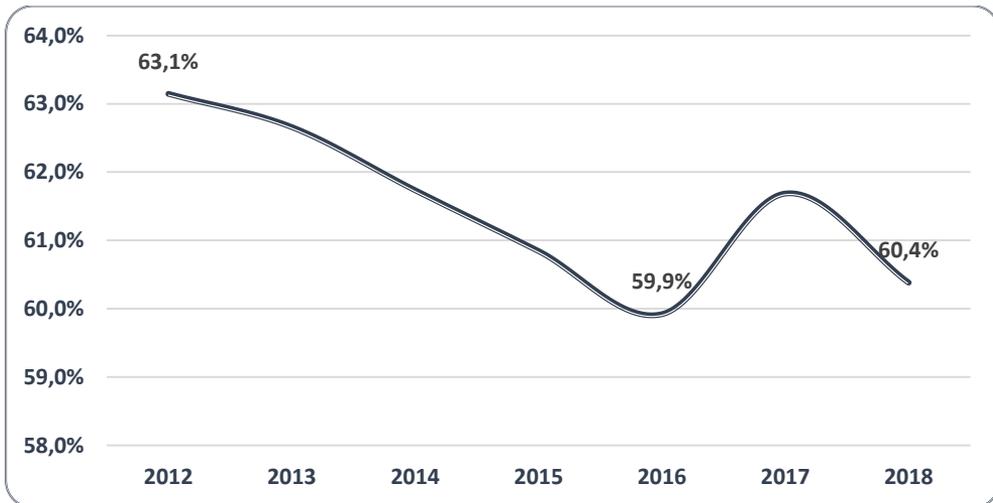
El número de puestos cotizantes femeninos aumentan en el periodo 2012 a 2016, pasando de totalizar poco más de 527.900 cotizantes en promedio en el año 2012 a

575.476 en el año 2016, incremento acumulado del 9,0%. En los dos últimos años del periodo considerado, su número disminuye alcanzando a totalizar poco más de 564.600 puestos cotizantes promedio anual en 2018.

De considerar los puestos cotizantes femeninos en edades reproductivas, 15 a 44 años, en relación al total de puestos cotizantes femeninos, estos totalizaban el 63,1% en el año 2012, disminuyendo en los siguientes años llegando al 59,9% en el año 2016, si bien posteriormente aumenta su número no se llega a recuperar el nivel alcanzado al inicio del periodo, llegando a totalizar poco más del 60,0% en el año 2018.

**Gráfica:**

**EVOLUCIÓN DE LOS PUESTOS COTIZANTES FEMENINOS EN EDADES REPRODUCTIVAS EN RELACIÓN AL TOTAL DE PUESTOS COTIZANTES FEMENINOS**



Elaboración propia.

### 3.2 Evolución de los puestos cotizantes femeninos por edad

Al tomar en cuenta solo las edades correspondientes al periodo reproductivo de la mujer, la distribución de los puestos cotizantes femeninos es la siguiente:

**CANTIDAD DE PUESTOS COTIZANTES DEL SEXO FEMENINO EN EDADES REPRODUCTIVAS**  
**Promedio anual**

	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	TOTAL
2012	11.804	55.260	65.642	68.275	69.123	63.262	333.366
2013	12.256	56.109	67.305	68.655	71.991	66.013	342.329
2014	12.012	56.072	68.791	68.893	74.835	68.418	349.021
2015	10.802	54.225	68.922	68.721	75.301	70.195	348.165
2016	9.607	52.574	68.209	68.624	73.792	72.019	344.826
2017	8.339	51.931	68.144	69.107	72.685	73.418	343.625
2018	7.406	50.713	67.423	69.530	71.344	74.543	340.959

Notas:

Incluye aportación: Industria y comercio, Rural, Construcción y Servicio doméstico

Incluye patrones de IyC con monto 0

Fuente: DW Nominada

El mayor número de puestos cotizantes femeninos se presentan en el intervalo de 40 a 44 años, seguidos por los tramos de edad de 35 a 39 y 30 a 34 años.

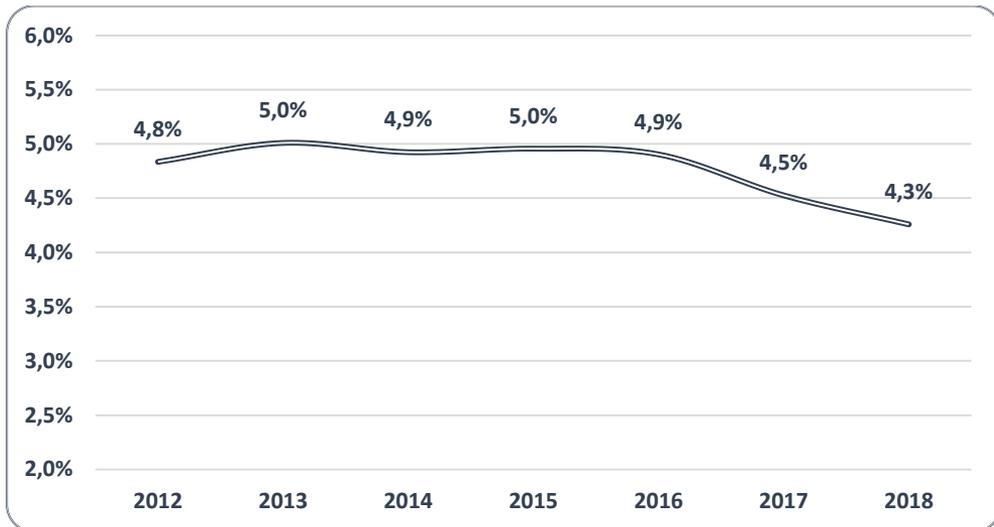
Si analizamos su distribución por tramos de edad, en las edades de 15 a 19 años, los puestos femeninos totalizaban el 3,5% y 3,6% en los años 2012 y 2013 respectivamente, a partir del año 2014 comienzan a disminuir su proporción, llegando en el año 2018 al 2,2%. El intervalo de 20 a 24 años, totalizaba el 16,6% en el año 2012, a partir de este año comienza a disminuir su participación, alcanzando al 15% en el último año informado. Los tramos de 30 a 34, 35 a 39 y 40 a 44 años, en promedio totalizan el 20,1%, 21,2% y 20,3% respectivamente.

### **3.3 Evolución del número de beneficiarias del subsidio por licencia maternal relación a la cantidad de puestos cotizantes femeninos**

Si se analiza la evolución de la relación total de beneficiarias del subsidio por licencia maternal respecto al total de cotizantes en edades reproductivas, ésta oscila desde el 5,0%, años 2013 y 2015, al 4,3% en el año 2018, menor valor del periodo.

**Gráficamente:**

**BENEFICIARIAS DEL SUBSIDIO POR LICENCIA MATERNAL / PUESTOS COTIZANTES DEL SEXO FEMENINO  
EADAES 15 A 44 AÑOS**



Elaboración propia

Si consideramos la edad, el indicador beneficiarias del subsidio respecto a cotizantes mujeres en edades reproductivas, varía según el intervalo de edad que se considere. El menor porcentaje se presentan para las edades de 40 a 44 años, 1,0%, seguido por el intervalo de 35 a 39 años.

En las edades de 25 a 29 y 30 a 34 años, se presenta el mayor porcentaje promedio del periodo, 6,7% y 6,8% respectivamente. En el tramo de 20 a 24 años el indicador oscila desde el 5,0% en el año 2018 al 6,4% en el año 2013. Por último en las edades de 15 a 19 años fluctúa su nivel desde el 5,4% en el año 2012 al 3,0% en 2018.

#### **4. Evolución de la beneficiarias del subsidio por licencia maternal por tipo de actividad**

Al considerar la actividad desarrollada por las beneficiarias del subsidio en el periodo analizado, los resultados obtenidos son los siguientes:

**BENEFICIARIAS DEL SUBSIDIO POR MATERNIDAD SEGÚN ACTIVIDAD**

<b>Actividad</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Sin dato	2	1	4	3	4	3	3
Actividades administrativas y servicios de apoyo	21	27	34	55	62	59	61
Actividades de hogares en calidad de empleadores, act. de producción de bienes y servicio de los hogares para uso propio.	81	81	72	80	80	81	73
Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales	0	1	0	1	1	1	1
Actividades financieras y de seguros.	33	40	35	42	42	39	35
Actividades inmobiliarias	17	19	16	21	23	22	19
Actividades profesionales, científicas y técnicas	44	46	49	55	54	47	47
Adaptación a Uruguay	3	4	6	8	7	8	6
Administración pública y defensa; planes de Seguridad Social de afiliación obligatoria.	325	382	347	69	34	26	20
Alojamiento y servicios de comida	35	38	42	52	53	52	53
Artes, entretenimiento y recreación	12	11	14	14	15	13	12
Comercio al por mayor y por menor; reparación de los vehículos de motor y de las motocicletas.	267	266	293	361	362	328	300
Construcción	13	15	14	20	21	15	13
Enseñanza	76	74	76	94	95	92	94
Explotación de minas y canteras	1	1	0	1	1	0	1
Industrias Manufactureras	111	115	114	154	152	133	119
Informática y comunicación	23	27	25	32	28	25	27
Otras actividades de servicio	49	48	53	65	61	56	52
Producción agropecuaria, forestación y pesca	62	57	55	71	65	58	52
Servicios sociales y relacionados con la Salud humana.	125	139	143	184	193	186	174
Suministro de agua; alcantarillado, gestión de desechos, act. saneamiento	14	13	13	19	21	20	17
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	0	0	0	0	1	0	0
Transporte y almacenamiento	26	27	25	40	36	34	31
<b>TOTAL</b>	<b>1343</b>	<b>1429</b>	<b>1432</b>	<b>1438</b>	<b>1409</b>	<b>1296</b>	<b>1210</b>

Fuente: RING de Prestaciones

Valores sin reliquidación

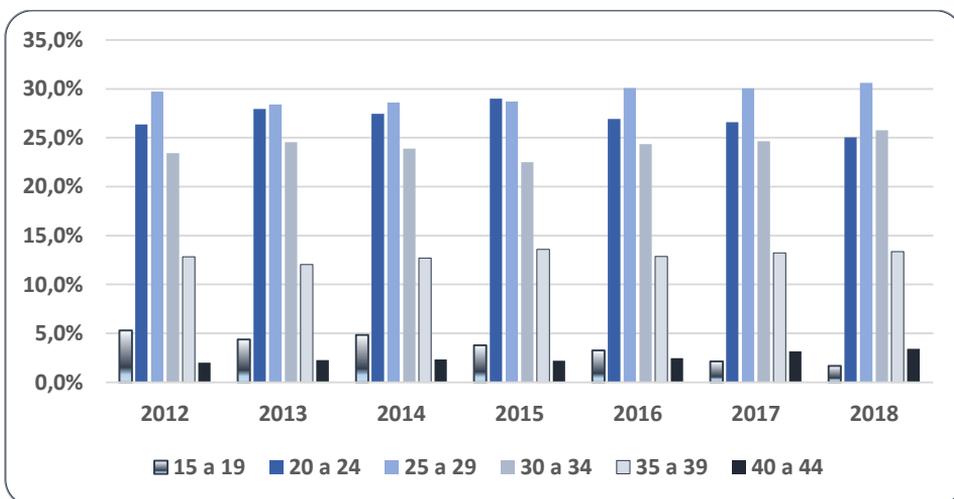
En el año 2012, el 19,9% de las beneficiarias desarrollan actividades en “Comercio al por mayor y menor y reparación de vehículos de motor y motocicletas”, el 9,3% en actividades asociadas a “Servicios sociales y relacionados con la salud humana” y el 8,3% en la “Industria manufacturera”. Si bien en los siguientes años se mantienen en estas actividades el mayor número de beneficiarias, se destacan los años 2016 y 2018 por el aumento de su número. En 2016, en la actividad asociada al comercio por mayor y menor alcanza al 25,7%, la Industria manufacturera el 10,8% y el 13,7% las actividades vinculadas con Servicios sociales y relacionados a la salud humana. En 2018, las beneficiarias pasan a ser el 24,8%, 9,9% y 14,4% del total respectivamente.

Se concluye que las actividades que presentan el mayor número de beneficiarias en el periodo analizado, se asocian al “Comercio por mayor y menor”, a la “Industria Manufacturera” y a los “Servicios sociales y relacionados con la salud humana”.

La actividad asociada al “Comercio por mayor y menor”, es la que presenta la mayor proporción de beneficiarias del subsidio en todo el periodo, oscilando desde 18,6% en el año 2013 al 25,7% en 2015. La “Industria manufacturera” es la segunda actividad con mayor porcentaje de beneficiarias, pasando del 8,0% al 11,0%, seguida por los “Servicios sociales y relacionados con la salud”, cuya proporción varía desde el 9,3% hasta poco más del 14,0% en 2018.

De tomar en cuenta solo las actividades con mayor proporción de beneficiarias e incorporar como segunda variable de análisis la edad, los resultados son los siguientes:

**BENEFICIARIAS DEL SUBSIDIO POR LICENCIA MATERNAL –  
 COMERCIO AL POR MAYOR Y MENOR**



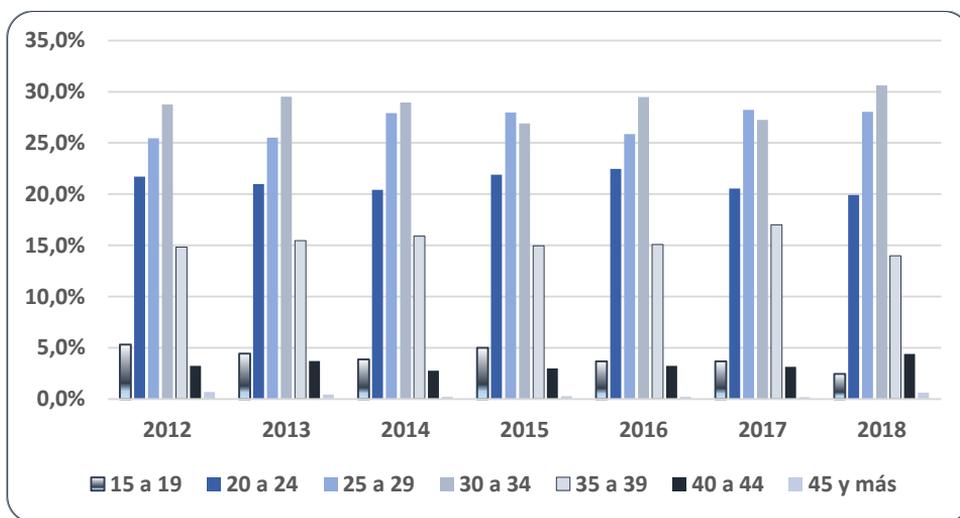
Elaboración propia

En la actividad asociada al “comercio por mayor y menor” el mayor número de beneficiarias entre 15 y 19 años se presenta en el año 2012 (5,3%), a partir del año 2013 y hasta el último año del periodo considerado su participación disminuye alcanzado al 1,7% del total de beneficiarias en el año 2018. De considerar los tramos de edad de 20 a 24 y 25 a 29 años, el porcentaje promedio de beneficiarias es de similar nivel en todo el periodo, 27,0% y 29,5% respectivamente.

Para las edades comprendidas entre 30 y 34 años, los porcentajes varían desde 22,5% menor porcentaje en el año 2015 al 26,0% en el año 2018.

En el intervalo de 35 a 39 años, la proporción de beneficiarias oscila desde el 12% (2013), al 13,6% en 2015 y para el tramo de 40 a 44 años, desde un 2,0% en el año 2012 al 3,4% en 2018.

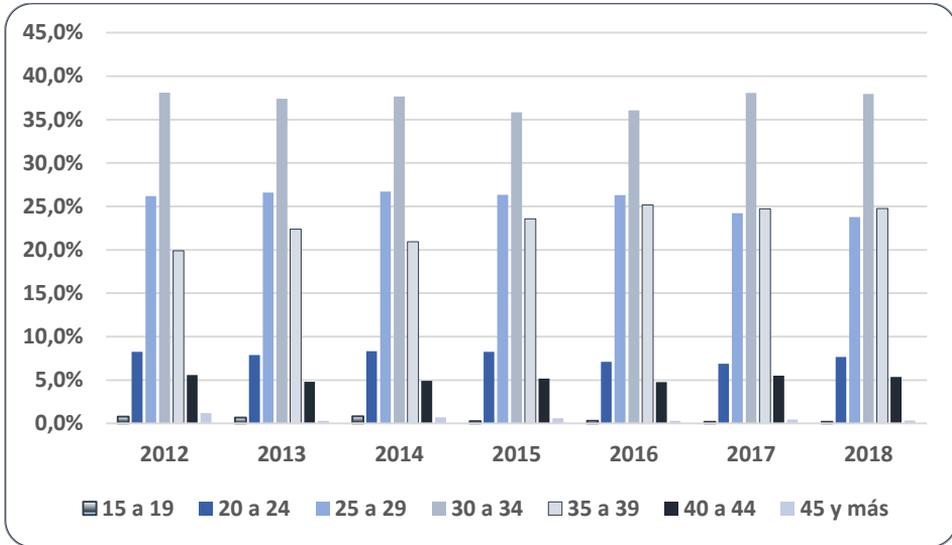
**BENEFICIARIAS DEL SUBSIDIO POR LICENCIA MATERNAL –  
 INDUSTRIA MANUFACTURERA**



Elaboración propia

En la Industria Manufacturera la proporción de beneficiarias en todos los tramos de edad presentan valores levemente superiores a los verificados en la actividad vinculada al comercio por mayor y menor. En el período 2012 – 2018, en promedio, la proporción de beneficiarias de edades entre 15 y 19 años es del 4,0%, en el de 20 a 24 del 21,1%, de 25 a 29 años el 27,0%, de 30 a 34 el 29,5%, de 35 a 39, 15,3%, de 40 a 44 el 3,3% y por último en el de 45 y más años, 0,7%.

**BENEFICIARIAS DEL SUBSIDIO POR LICENCIA MATERNAL –  
 SERVICIOS SOCIALES Y RELACIONADOS CON LA SALUD HUMANA**



Elaboración propia

En la actividad asociada a los Servicios sociales y relacionados con la salud humana, se presentan porcentajes diferentes a las actividades ya analizadas, las beneficiarias cuyas edades oscilan de 15 a 19 años presentan igual proporción que aquellas con edades de 45 y más años, 0,5%, en el periodo.

Las incluidas en el tramo de 20 a 24 años presentan una proporción de nivel menor a las restantes actividades, alrededor del 8,0%. En cambio, las edades de 35 a 39 y de 30 a 34 años presentan el mayor porcentaje promedio, 23,0% y 37,3% respectivamente.

**4.1 Evolución de los puestos cotizantes femeninos por tipo de actividad**

Al considerar la actividad desarrollada los resultados son los siguientes:

<b>Actividad</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Sin dato	-					215	52
Actividades administrativas y servicios de apoyo	15.950	18.064	20.104	22.621	22.942	25.260	27.841
Act. de hogares en calidad de empleadores, act. de producción de bienes y serv. de los hogares para uso propio.	63.254	65.268	67.855	71.163	72.647	74.973	75.824
Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales	254	264	276	290	294	291	283
Actividades financieras y de seguros.	4.682	6.753	12.512	15.116	20.259	4.762	4.922
Actividades inmobiliarias	11.432	11.783	12.053	12.222	12.194	12.674	12.332
Actividades profesionales, científicas y técnicas	20.879	22.035	23.204	23.299	23.151	22.987	22.412
Adaptación a Uruguay	2.836	3.036	3.149	2.934	2.791	1.866	1.201
Adm.pública y defensa; planes de Seg.Ssocial de afiliación obligatoria.	1.708	1.570	1.542	1.597	1.281	20.341	20.592
Alojamiento y servicios de comida	17.116	18.043	18.624	19.127	19.355	2.776	2.787
Artes, entretenimiento y recreación	6.452	6.585	7.064	7.337	7.142	7.168	7.585
Comercio al por mayor y por menor; reparación de los vehículos de motor y de las motocicletas.	105.461	110.437	112.951	112.560	111.102	112.090	112.290
Construcción	5.795	6.286	6.411	6.252	6.106	5.883	5.640
Enseñanza	35.280	36.383	37.859	38.982	39.466	40.540	41.570
Explotación de minas y canteras	243	245	257	263	259	263	268
Industrias Manufactureras	51.427	50.766	50.061	48.293	46.564	46.017	43.994
Informática y comunicación	9.014	9.507	9.714	9.861	10.172	10.285	10.502
Otras actividades de servicio	23.868	24.449	25.014	25.151	24.750	24.602	23.876
Producción agropecuaria, forestación y pesca	54.823	53.869	53.086	51.095	49.642	47.819	45.997
Servicios sociales y relacionados con la Salud humana.	71.096	73.423	75.587	77.708	79.338	79.922	81.313
Suministro de agua; alcantarillado, gestión de desechos, act. saneamiento	9.373	9.645	9.345	7.521	7.509	7.008	5.964
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	83	89	105	117	101	97	88
Transporte y almacenamiento	16.912	17.836	18.587	18.713	18.411	17.678	17.331
<b>TOTAL</b>	<b>527.935</b>	<b>546.333</b>	<b>565.360</b>	<b>572.221</b>	<b>575.476</b>	<b>565.299</b>	<b>564.610</b>

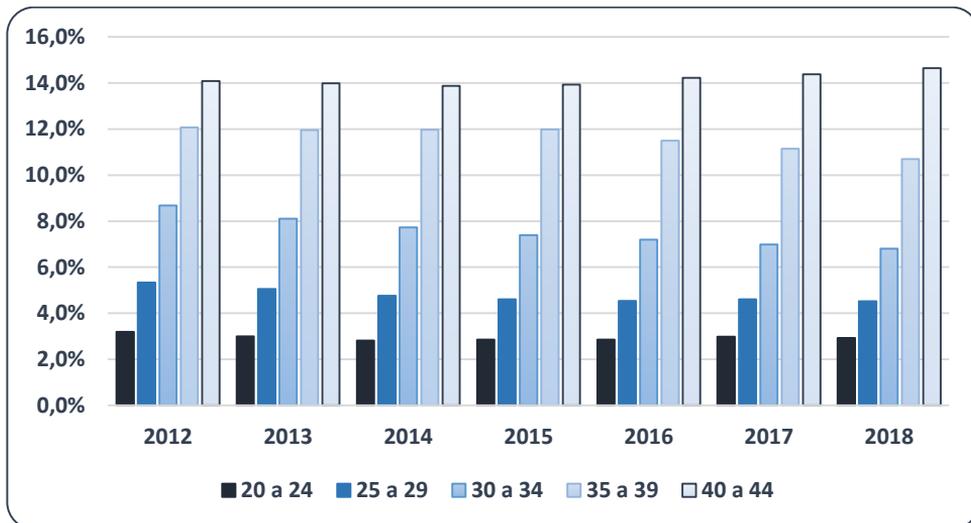
Fuente: DW Nominada

Las actividades con mayor porcentaje de cotizantes del sexo femenino, se asocian a:

1. “Actividades de hogares en calidad de empleadores y actividades de producción de bienes y servicios de los hogares para uso propio”, porcentaje que oscila desde 12,0% en los años 2012 a 2015 para ir aumentando hasta llegar al 2018 al 13,4% del total de mujeres cotizantes;
2. “Comercio al por mayor y menor”, proporción que fluctúa alrededor del 20,0%;
3. “Servicios sociales y relacionados con la salud humana”, porcentaje que varía desde el 13,4% en los años 2013 y 2014, al 14,4% en el año 2018.

De considerar adicionalmente el tramo de edad, la distribución es la siguiente:

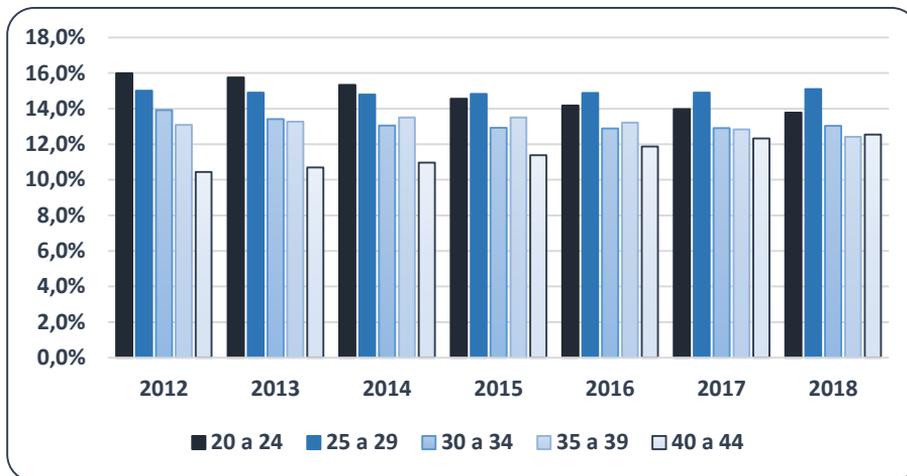
**PUESTOS COTIZANTES**  
**ACT.HOGARES, ACT.PRODUCCION BIENES Y SERVICIOS PARA CONSUMO**



Elaboración propia

En actividades de los “hogares y de producción de bienes y servicios para consumo de los hogares”, la mayor proporción de mujeres cotizantes se presenta en los tramos de edad de 35 a 39 y 40 a 44 años, porcentaje en torno al 12,0% y 14,0% respectivamente, correspondiendo a las edades de 20 a 24 años la menor proporción en todo el periodo, alrededor del 3,0%.

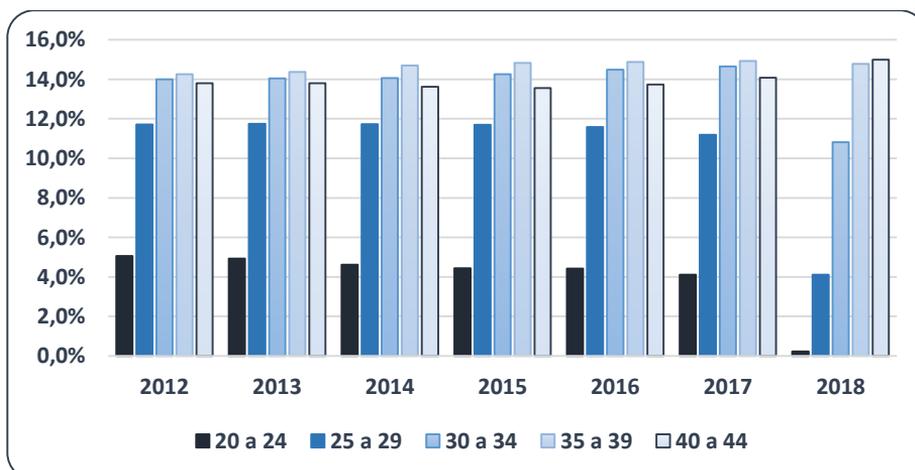
**PUESTOS COTIZANTES –  
 COMERCIO AL POR MAYOR Y MENOR**



Elaboración propia

En cambio, en la actividad asociada al comercio por mayor y menor, el mayor porcentaje de cotizantes se verifica en los intervalos de edad de 20 a 24 y 25 a 29 años. En el primer tramo, éste porcentaje oscila desde el 16,0% en el año 2012 al 13,8% en el año 2018 y en el segundo se encuentra en torno al 15,0% en todo el periodo analizado. La menor proporción de mujeres en esta actividad se presentan en el tramo de 40 a 44 años, fluctuando desde el 10,4% al 12,5% en los años 2012 y 2018 respectivamente.

**PUESTOS COTIZANTES -  
 SERVICIOS SOCIALES Y RELACIONADOS CON LA SALUD HUMANA**



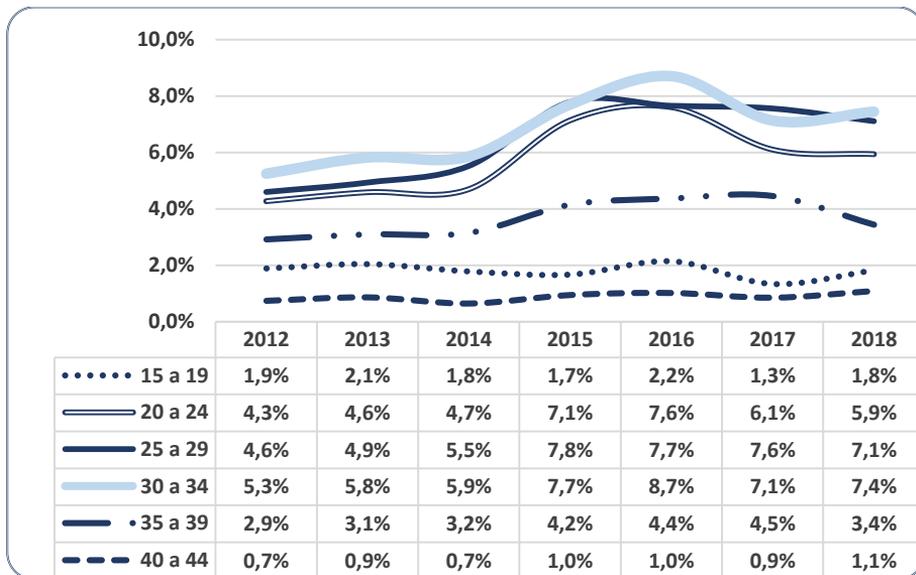
Elaboración propia

En la actividad vinculada a “Servicios sociales y relacionados con la salud humana”, la mayor proporción de cotizantes del sexo femenino se ubican en las edades de 30 a 34 y 35 a 39 años, en el primer tramo de edad fluctúa entre el 10,8% en el año 2018, menor porcentaje del periodo al 14,7% en el año 2017.

#### 4.2 Evolución de la relación beneficiaria del subsidio por licencia maternal respecto a puestos cotizantes del sexo femenino por actividad

De considerar aquellas actividades con mayor cantidad de beneficiarias del subsidio y mayor número de mujeres cotizantes, en la “Industria manufacturera”, la relación presenta su mayor nivel en los primeros tres intervalos de edad, 20 a 24, 25 a 29 y 30 a 34 años, seguidos en orden decreciente por los tramos correspondientes a las edades de 35 a 39, 15 a 19 y 40 a 44 años. En el tramo de 20 a 24 años, su mayor nivel se presenta en el año 2016, 7,6% disminuyendo este porcentaje en los restantes años, registrando su menor nivel en 2012, 4,3%. En las edades de 25 a 29 años se registra su mayor porcentaje en 2015, 7,8%, siendo el menor el alcanzado en el año 2012, 4,6%. A su vez, el mayor nivel del indicador, se presenta entre 30 y 34 años, alcanzando en el 2016 al 8,7%.

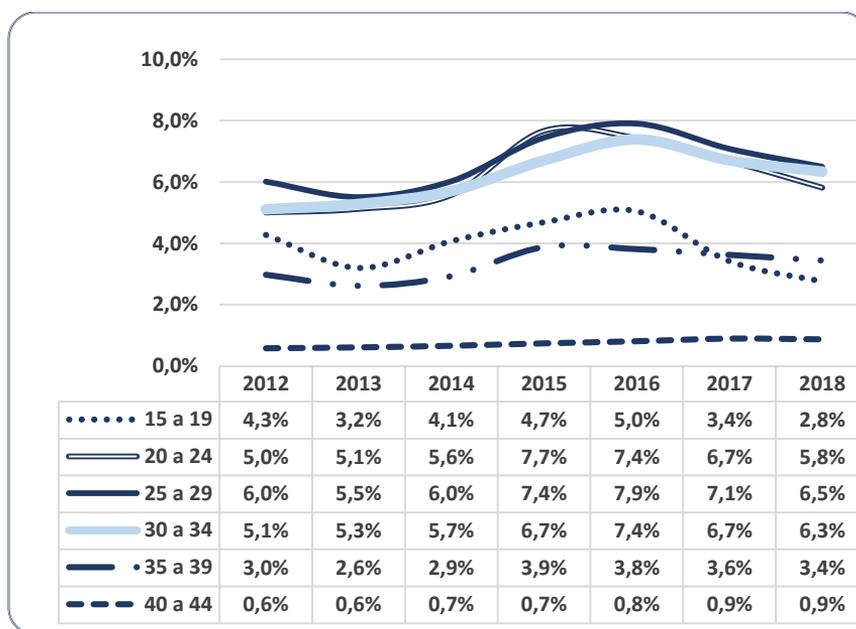
**BENEFICIARIAS DEL SUBSIDIO POR LICENCIA MATERNAL EN RELACIÓN A PUESTOS COTIZANTES FEMENINOS POR TRAMOS DE EDAD - INDUSTRIA MANUFACTURERA**



Elaboración propia

En “Comercio al por mayor y menor” se presenta similar comportamiento al asociado a la “Industria manufacturera”, los primeros intervalos de edad presentan el mayor nivel del indicador en estudio. Para las edades de 20 a 24 años, este oscila desde el 5,0% en el año 2012 al 7,7% mayor valor que se alcanza en 2015. En el intervalo de 25 a 29 años este verifica en el año 2012 su menor nivel, 6,0%, presentando en el año 2016 su mayor valor 7,9%. En las edades de 30 a 34 el indicador presenta similar comportamiento al registrado para las edades de 20 a 24 años. En las edades de 15 a 19 años, la proporción beneficiarias respecto a nacimientos fluctúa desde 5,0% al 2,8%.

**BENEFICIARIAS DEL SUBSIDIO POR LICENCIA MATERNAL EN RELACIÓN A PUESTOS COTIZANTES FEMENINOS POR TRAMOS DE EDAD – COMERCIO AL POR MAYOR Y MENOR**

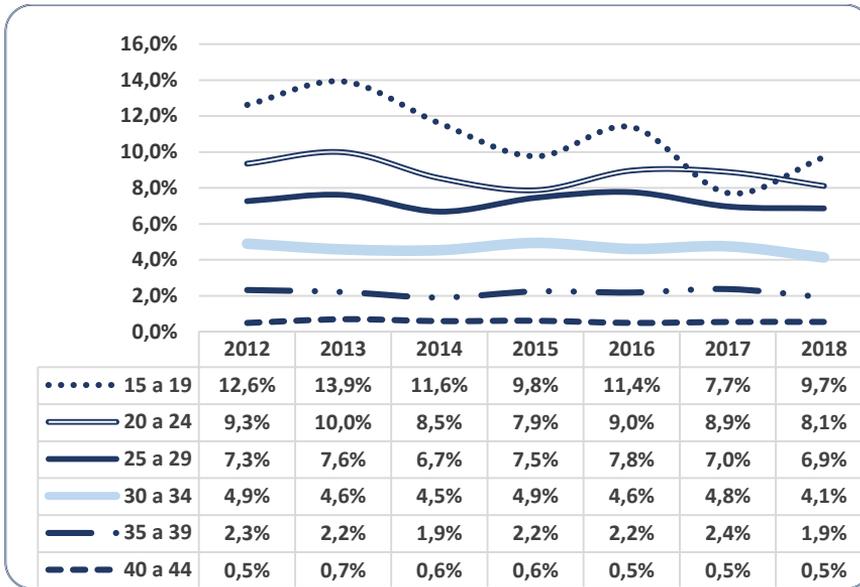


Elaboración propia

En “Actividades de los hogares y de producción de bienes y servicios para consumo de los hogares”, si bien este indicador presenta similar comportamiento por edad a las actividades ya analizadas, los niveles son superiores en los tres primeros intervalos de edad considerados, destacándose el tramo de edad entre 15 y 19 años, que varía desde el 14,0% al 7,7%. De 20 a 24 años, su mayor nivel se presenta en el año 2013, 10,0%, en el resto de los años oscila desde el 9,3% en 2012, al 8,1% en el año 2018. Para el tramo correspondiente de 25 a 29 años, alcanza su mayor porcentaje en el año 2016, equivalente al 7,6% disminuyendo al 7,0% en el año 2017.

En las restantes edades el indicador presenta niveles inferiores a los presentados en la Industria manufacturera y en el comercio al por mayor y menor.

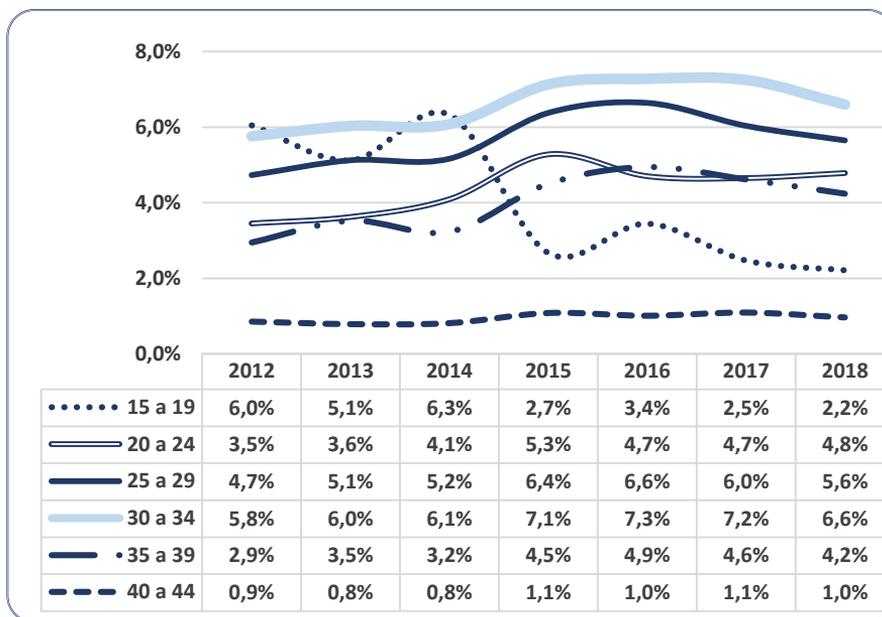
**BENEFICIARIAS DEL SUBSIDIO POR LICENCIA MATERNAL EN RELACIÓN A PUESTOS COTIZANTES FEMENINOS POR TRAMOS DE EDAD - ACTIVIDADES DE LOS HOGARES Y ACTIVIDADES DE PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS PARA CONSUMO DE LOS HOGARES**



Elaboración propia

En las actividades vinculadas a “Servicios sociales y relacionados con la salud humana”, el indicador presenta mayores niveles en los intervalos de 15 a 19, 25 a 29 y 30 a 34 años.

**BENEFICIARIAS DEL SUBSIDIO POR LICENCIA MATERNAL EN RELACIÓN A PUESTOS COTIZANTES FEMENINOS POR TRAMOS DE EDAD - SERVICIOS SOCIALES Y RELACIONADOS CON LA SALUD HUMANA**



Elaboración propia

## 5. Consideraciones finales

Se analizó la evolución del subsidio por maternidad, específicamente el subsidio asociado a la licencia maternal en el periodo 2012 – 2018, abordando el análisis a través de las variables edad y tipo de actividad. Adicionalmente, se consideró su evolución en relación a los puestos cotizantes del sexo femenino.

En el periodo en estudio el número de beneficiarias del subsidio por maternidad, específicamente aquellas beneficiarias que accedieron a un subsidio por licencia maternal, aumentó en los años 2012 a 2015, a partir del año 2016 ha presentado un descenso continuo de su número, al comparar el año 2018 respecto al año 2012 se registró una variación acumulada negativa del 9,9%.

Al tomar en cuenta la edad de acuerdo a intervalos predefinidos, en todos se observan oscilaciones de su número, correspondiendo a los intervalos de 30 a 34 y 35 a 39 años el mayor número de beneficiarias que acceden al subsidio por licencia maternal.

Al considerar el tipo de actividad, la mayor proporción de beneficiarias realizan tareas vinculadas al “Comercio por mayor y menor”, “Industria manufacturera” y a los “Servicios sociales y relacionados con la salud humana”. Es “Comercio al por mayor y menor” la actividad que presenta la mayor proporción de beneficiarias, seguida por la “Industria manufacturera” y por último por “Servicios sociales y relacionados con la salud humana”. Si adicionalmente agregamos la edad de la beneficiaria, en las tareas desarrolladas en “comercio al por mayor y menor”, las edades entre 15 a 19 años presentan decrecimientos en todo el periodo, pasando de representar poco más del 5,0% en 2012 al 1,7% en 2018. Los tramos de 20 a 24 y 25 a 29 años, presentan similar nivel y junto con el tramo de 30 a 34 años son los que presentan un mayor número de beneficiarias.

La “industria manufacturera” presenta al igual que en “comercio al por mayor y menor” un mayor número de beneficiarias en edades entre 20 y 34 años. En cambio en las actividades vinculadas a “servicios sociales y relacionados con la salud humana”, el mayor número de beneficiarias de la licencia maternal se registra en las edades entre 30 y 39 años

Con el objetivo de comparar las beneficiarias del subsidio por licencia maternal respecto al número de puestos cotizantes femeninos, se analizó la evolución de los puestos cotizantes asociados a mujeres por edad y actividad realizada. En los años 2012 a 2016 aumenta el número de puestos cotizantes femeninos, disminuyendo su número en los años 2017 y 2018.

Si se toma en cuenta solo las edades reproductivas en la mujer, 15 a 44 años, en el año 2012 el 63,1% de los puestos cotizantes se encuentran en este intervalo de edad, posteriormente su número disminuye, alcanzando a totalizar el 60,4% en el año 2018. Adicionalmente, la mayor cantidad de puestos cotizantes se presentan en el intervalo de 40 a 44 años, seguidas en orden decreciente por los intervalos de 35 a 39 y 30 a 34 años.

De considerar el tipo de actividad desarrollada, la mayor proporción de puestos cotizantes femeninos se vinculan a las actividades realizadas en “hogares y producción de bienes y servicios para consumo”, “comercio al por mayor y menor” y “servicios sociales y relacionados con la salud humana”. Si adicionalmente tomamos en cuenta la edad, dentro de las actividades desarrolladas en el “hogar y de producción de bienes y servicios para consumo”, la mayor proporción de puestos cotizantes femeninos se registra en los tramos de 35 a 39 y 40 a 44 años, en “comercio por mayor y menor”, se

corresponden con el tramo de 40 a 44 y en “servicios sociales y relacionados con la salud humana” con el de 30 a 39 años.

La relación cantidad total de beneficiarias del subsidio por licencia maternal respecto a cotizantes femeninos en edades reproductivas de la mujer, oscila desde el 5,0% (mayor valor del periodo) años 2013 y 2015, al 4,3% en 2018. Si analizamos esta relación por edad, el mayor guarismo se alcanza en edades de 25 a 34 y el menor en el intervalo de 40 a 44 años seguido por el 35 a 39 años.

Si adicionalmente se considera el tipo de actividad, de tomar en cuenta solo aquellas que presentan un mayor número de beneficiarias del subsidio por licencia maternal y puestos cotizantes, en la “industria manufacturera” el indicador presenta su mayor nivel en las edades de 20 a 34 años, al igual que en “comercio al por mayor y menor”. En las actividades desarrolladas en “hogares y producción de bienes y servicios para consumo”, si bien esta relación presenta una similar tendencia por edad a las actividades mencionadas anteriormente, los niveles son superiores, destacándose el tramo de 15 a 19 años, el cual registra los guarismos más altos. Para las tareas desarrolladas en actividades vinculadas a “servicios sociales y relacionados con la salud humana”, los mayores niveles del indicador se presentan en los intervalos de 15 a 19, 25 a 29 y 30 a 34 años.

# **TRABAJO DOMÉSTICO REMUNERADO EN URUGUAY**

**Actualización 2019**



# Trabajo doméstico remunerado en Uruguay

## Actualización

Asesoría en Políticas de Seguridad Social  
Agosto 2019

### Resumen

*Actualización del informe Trabajo Doméstico Remunerado en Uruguay. Se detallan los derechos laborales y de seguridad incorporados por la Ley N° 18.065 así como los resultados de la negociación colectiva. A partir de datos de la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística se realiza una breve caracterización del sector doméstico. Seguidamente se hacen algunas consideraciones sobre las condiciones que favorecen la formalización de quienes trabajan en el sector. Con la información disponible del Banco de Seguridad Social, se observa el comportamiento del sector doméstico en todos los aspectos relativos a la seguridad social a través de una serie de cuadros que muestran la evolución de los datos. Dicha información abarca la recaudación por IVS y por otros aportes, la cotización y remuneración promedio, evasión, actividades relativas a la fiscalización, prestaciones de seguridad social tanto en condición de actividad como pasividad y el uso de prueba testimonial.*

**Palabras clave:** Trabajo Doméstico Remunerado, Formalización, Regulación del Trabajo Doméstico, Trabajo decente.

## 1. Introducción

El presente documento actualiza la información estadística del sector doméstico a partir de los registros del Banco de Seguridad Social<sup>1</sup>; la misma se complementa con información proveniente de la Encuesta Continua de Hogares (ECH), relativa a una selección de características de quienes trabajan en el sector así como de quienes contratan este trabajo.

El trabajo doméstico remunerado, también llamado trabajo del hogar o trabajo del hogar remunerado, constituye una pieza fundamental en la conciliación de la vida familiar y laboral de muchos hogares. En Uruguay, quienes se emplean en este sector representan una proporción significativa de las mujeres ocupadas, tratándose además,

---

<sup>1</sup> Trabajo Doméstico Remunerado en Uruguay. Actualización de informe. En: *Comentarios de la Seguridad Social N°60 Segundo Trimestre 2018*.

de una ocupación feminizada en extremo ya que el 99% de quienes se emplean en el sector son mujeres<sup>2</sup>.

El trabajo doméstico remunerado (TDR), presenta ciertas particularidades frente a otras formas de empleo. La relación laboral que se establece, a pesar de ser de carácter asalariado, por desarrollarse al interior de los hogares se encuentra mediada por la convivencia cotidiana, lo que lleva a que se desdibuje dicha relación laboral (y consecuentemente, los derechos y deberes que se derivan de la misma). Asimismo, las trabajadoras domésticas sufren aislamiento entre sí y del resto de la clase trabajadora, situación que se intensifica cuando se trata de empleadas sin retiro. Por otra parte, quienes emplean o consumen este trabajo del hogar no son empresas, aunque se constituyan como tales a los efectos del registro y aportación correspondiente, su accionar no está en función de una lógica y conocimiento empresarial.

Desde una perspectiva de género se puede observar que durante mucho tiempo el TDR fue invisibilizado y discriminado al igual que el trabajo doméstico no remunerado, asignado a las mujeres como responsabilidad propia de su género como resultado de la división sexual del trabajo<sup>3</sup>. Esta discriminación se expresa, en parte, en la tímida y tardía regulación de la que ha sido objeto a nivel mundial.

Las condiciones anotadas determinan que el sector doméstico presente una alta incidencia de informalidad, salarios bajos y condiciones de trabajo que no se ajusten al concepto de “trabajo decente” de la OIT.<sup>4</sup>

En los países del Cono Sur, recién a inicios del siglo XXI empezaron las reformas de las leyes relativas al trabajo doméstico, y fue entonces cuando lograr la igualdad con otros tipos de empleo se convirtió en la meta a ser alcanzada.<sup>5</sup>

En Uruguay a partir del año 2005, se aplicaron un conjunto de políticas que integraban diversas dimensiones del trabajo decente. Se impulsó el aumento real de salarios, se reinstalaron las instancias de negociación tripartita por rama de actividad (Consejo de

---

<sup>2</sup> En este informe se utiliza la expresión “trabajadoras domésticas” en referencia a las “personas trabajadoras domésticas”, incluyendo mujeres y hombres.

<sup>3</sup> El concepto de división sexual del trabajo constituye uno de los principales aportes de la teoría feminista al análisis de las causas estructurantes de la desigualdad de género. De acuerdo a Hirata y Kergoat (2007), funciona sobre dos principios, uno de separación (existen trabajos de hombres y trabajos de mujeres) y uno de jerarquía (el trabajo masculino vale más que el femenino).

<sup>4</sup> <http://www.oit.org/global/topics/decent-work/lang--es/index.htm>

<sup>5</sup> Las trabajadoras del hogar remuneradas en el Cono Sur: lucha y superación de exclusiones históricas. En Cuaderno de apoyo preparado para el Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2016.

Salarios), se promovió la formalización de los trabajadores, la ampliación de prestaciones de salud y seguridad social, la regulación de horas excesivas de trabajo, y la mejora de las condiciones de trabajo y seguridad social entre otras<sup>6</sup>. También se reformuló el mecanismo institucional de género mediante la creación del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) como una Dirección dentro del Ministerio de Desarrollo Social, a cargo de la rectoría de las políticas de género.

En este marco, la Comisión Tripartita para la Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo<sup>7</sup> elabora un proyecto de ley de regulación del trabajo doméstico y el 27 de noviembre de 2006, se promulga la Ley N° 18.065 de Regulación de Trabajo Doméstico por la cual se regulan las relaciones laborales y se logra la total inclusión del sector en los derechos de seguridad social. La Ley se reglamentó el 25 de junio de 2007 por Decreto 224/007.

Se presenta una breve descripción de la normativa uruguaya y las principales características socio demográficas de quienes trabajan en el sector a partir de información de encuestas del Instituto Nacional de Estadística (INE); le sigue información a partir de la estadística del Instituto de Seguridad Social (BPS). La misma abarca información de recaudación, de cotizantes a la seguridad social, evasión y prestaciones de actividad y pasividad. El informe finaliza con estadísticas sobre la actividad inspectiva que realiza el organismo y un resumen de lo aportado.

## 2. Regulación del trabajo doméstico remunerado (Normativa nacional e internacional)

Luego de un proceso de institucionalización y participación de distintos actores nacionales e internacionales,<sup>8</sup> el 27 de noviembre de 2006 se promulga la Ley N° 18.065 “de Regulación del Trabajo Doméstico”; su decreto reglamentario<sup>9</sup> incorpora a las

---

<sup>6</sup> Evaluación de impacto de las políticas hacia asalariadas domésticas implementadas en los últimos diez años. MTSS- 2018

<sup>7</sup> Esta Comisión fue creada en el año 1997 con la asistencia técnica de la OIT, con el objetivo de promover la igualdad de oportunidades y trato entre hombres y mujeres en el mundo del trabajo sobre la base del diálogo social y la conformación de acuerdos. La CTIOTE está integrada y coordinada por el gobierno (MTSS e Inmujeres del MIDES), el sector sindical (PIT-CNT) y el sector empresarial (cámaras empresariales).

<sup>8</sup> Informe detallado en Trabajo Doméstico Remunerado en Uruguay. Actualización de informe. En: *Comentarios de la Seguridad Social N°60 Segundo Trimestre 2018*.

<sup>9</sup> Decreto Reglamentario N°224/007 de 25 de junio de 2007.

trabajadoras domésticas a los Consejos de Salarios, los que habían sido puestos nuevamente en funcionamiento en el año 2005.<sup>10</sup>

Esta Ley no sólo ha significado un avance en materia de derechos laborales y de seguridad social, al equiparar al sector con el resto de los trabajadores; además tiene un valor fundamental en cuanto a que la lógica de la propia normativa condujo a un progreso en lo que refiere al ejercicio de la ciudadanía a través de su sindicalización en pos de la negociación colectiva.

## 2.1 La normativa de la Ley y su decreto reglamentario

La Ley define en su artículo primero al trabajo doméstico como “el que presta, en relación de dependencia, una persona a otra u otras, o a una o más familias, con el objeto de consagrarles su cuidado y su trabajo en el hogar, en tareas vinculadas a éste, sin que dichas tareas puedan representar para el empleador una ganancia económica directa”<sup>11</sup>.

El decreto reglamentario establece determinadas exclusiones; no considera trabajo doméstico el realizado por:

- a) “los porteros, limpiadores y ascensoristas que ocupan los propietarios de casa de apartamentos o escritorios, ni los choferes particulares;
- b) el personal de servicio doméstico rural.”

Los principales aspectos regulados son derechos laborales y de seguridad social.

### 2.1.1 Derechos laborales

- Se limita la jornada laboral en un máximo de 8 horas diarias y de 44 horas semanales. Esto conlleva automáticamente a que se pueda aplicar las disposiciones de horas extras<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> Los Consejos de Salarios son órganos de integración tripartita creados por Ley N° 10.449 de noviembre de 1943 que mediante el mecanismo del diálogo social, establecen salarios mínimos, categorías y otros beneficios. Asimismo, funcionan como órgano de conciliación y mediación de conflictos colectivos.

<sup>11</sup> Ver texto de la Ley N° 18.065 en

<http://www.parlamento.gub.uy/leves/AccesoTextoLey.asp?Ley=18065&Anchor>

<sup>12</sup> Ley N° 15.996 de 17 de noviembre de 1988.

- Descanso intermedio, semanal y nocturno. El descanso intermedio implica media hora pagada como trabajo efectivo en régimen denominado “con retiro” y un mínimo de dos horas en régimen “sin retiro”.<sup>13</sup> El descanso semanal se fija en 36 horas ininterrumpidas, comprendiendo todo el día domingo o pudiendo acordar las partes el día en que se gozará el descanso restante. Para aquellas trabajadoras que realicen su actividad en el régimen “sin retiro” tendrán derecho a un descanso mínimo nocturno de nueve horas continuas, que no podrá ser interrumpido por el empleador, así como a una alimentación adecuada y a una habitación higiénica.
- Derecho a indemnización por despido. Las trabajadoras domésticas, tanto mensuales como jornaleras, tendrán derecho a indemnización por despido a partir del cuarto mes de trabajo, rigiéndose en lo demás por las normas generales sobre despido.
- Derecho a indemnización especial (embarazo y post parto): la trabajadora que fuera despedida encontrándose en estado de gravidez y hasta que hayan transcurrido por los menos 180 días desde su reintegro efectivo de la licencia correspondiente, tendrá derecho a la indemnización especial prevista en la Ley N° 11.577 de octubre de 1950.
- Se incorpora a las trabajadoras domésticas en el sistema de fijación de salarios y categorías dispuesto por Ley N° 10.449 de 12 de noviembre de 1943.
- Documentación de trabajo. La parte empleadora deberá extender recibo de sueldo en las condiciones dispuestas por el artículo 10 de la Ley N° 16.244, de 30 de marzo de 1992, y normas reglamentarias.
- La capacidad para contratar se establece en 18 años de edad, no obstante el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay podrá autorizar a mayores de 15 años, cuando medien razones fundadas.
- Se establece la potestad del MTSS a través de la Inspección General del Trabajo de vigilar el cumplimiento de la ley. Se prevé la realización de inspecciones domiciliarias con orden expedida por Juzgado competente.

---

<sup>13</sup> Se denomina régimen “sin retiro” cuando la empleada doméstica se encuentra viviendo en la casa en la que trabaja, en caso que no pernocte en esa vivienda el régimen se denomina “con retiro”.

- Aplicabilidad del derecho del trabajo y seguridad social. Las/os trabajadoras/es del servicio doméstico tendrán los mismos derechos laborales y de la seguridad social que rigen con carácter general para la actividad privada, con las peculiaridades previstas en el decreto reglamentario.
- La reglamentación establece el derecho a alimentación y habitación en el caso de que la modalidad sea “sin retiro”. La alimentación deberá ser sana y suficiente y la habitación deberá ser privada, amueblada e higiénica.

### **2.1.2 Derechos de seguridad social**

- Se incluye a las trabajadoras domésticas en la cobertura de desempleo prevista en el Decreto-Ley N° 15.180 de agosto de 1981, a partir de esta incorporación el sector cuenta con todas las prestaciones de actividad.
- Asimismo, con respecto a la cobertura de salud, se otorga el derecho a optar, a las trabajadoras incluidas en el seguro social de enfermedad, por la atención de salud en Instituciones de Asistencia Médica Colectiva o en dependencias del Ministerio de Salud Pública-ASSE.<sup>14</sup>
- Relacionado al sistema de salud y protección social, se otorga el beneficio de acceso de las trabajadoras domésticas a las operaciones de ojos gratuitas en el Hospital de Ojos “José Martí”<sup>15</sup>.

## **2.2 Incorporación a la negociación colectiva**

El decreto reglamentario de la Ley de Trabajo Doméstico agrega al sector como grupo 21 para negociar en los Consejos de Salarios. Como se verá más adelante, estos acuerdos han incidido positivamente en el incremento del salario real del sector.

---

<sup>14</sup> Posteriormente y a partir de la creación del Sistema Nacional Integrado de Salud por Ley N° 18.211 de diciembre de 2007, se asegura el acceso a servicios integrales de salud a todos los habitantes residentes del país pudiendo estos optar por servicios públicos o privados.

<sup>15</sup> Por convenio de cooperación institucional entre BPS MSP, MIDES, ASSE y PIT- CNT, a partir de setiembre de 2009 se extienden las operaciones de ojos gratuitas a trabajadores dependientes y no dependientes de menores ingresos, activos, afiliados al B.P.S. En convenio anterior fueron beneficiarios los jubilados y pensionistas de menores ingresos.

El grupo 21 se reúne por primera vez en Consejos de Salarios el día 19 de agosto del 2008. En conmemoración de este logro, esa fecha se celebra cada año como el Día de la Trabajadora Doméstica, pasando a ser un feriado pago.

A la fecha se han firmado 5 convenios colectivos en el 2008, 2010, 2013, 2016, siendo el más reciente el del año 2019 con vigencia 1/1/2010 a 30/6/2021.

Los términos acordados por los convenios refieren por un lado a la vigencia y oportunidad de los ajustes salariales los que se aplican por franjas de remuneración (favoreciendo a las trabajadoras de menores salarios) y el establecimiento de salarios mínimos. También se pueden estipular correctivos, cláusula de Salvaguarda y cláusulas Gatillo.

Asimismo, en dichos convenios se firman acuerdos no salariales que han implicado importantes avances en procura de la formalización, legalidad y acceso a derechos laborales como ser: prima por antigüedad, despido parcial, horas extras, licencias especiales, compensación por nocturnidad, prima por presentismo, salario vacacional complementario, descanso por lactancia, Fondo Social de carácter voluntario. En Anexo se detallan estas y otras cláusulas no salariales.

### **2.3 Convenio y recomendación de la OIT**

El 16 de junio de 2011, en la Centésima Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se aprobó el Convenio N° 189 sobre el trabajo decente para las trabajadoras y trabajadores domésticos y la Recomendación 201.

Entre otras consideraciones, la Conferencia reconoce la contribución de las trabajadoras domésticas a la economía mundial, estimando su aporte significativo para los y las trabajadoras con responsabilidades familiares y para la transferencia de ingresos dentro de cada país y entre países. Considera que el trabajo doméstico es infravalorado e invisible, realizándolo principalmente mujeres y niñas, muchas veces migrantes y particularmente vulnerables a la discriminación en el empleo y a abusos de los derechos humanos. También recuerda que los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo se aplican a todos los trabajadores, incluidos los trabajadores domésticos y que las condiciones particulares en que se efectúa el trabajo doméstico amerita complementar con normas específicas.

Teniendo en cuenta la diversidad normativa de los países miembros que se constataron en las investigaciones previas, el Convenio estableció ciertas protecciones mínimas que los mismos debían cumplir.

El Convenio en sus primeros artículos define el trabajo doméstico como aquel que se realiza en un hogar u hogares o para los mismos, en el marco de una relación de trabajo y que se aplica a todos los “trabajadores domésticos” (ya sean hombres o mujeres), con la posibilidad de que el miembro ratificante exceptúe categorías de trabajadores/as que estén comprendidas en otras normativas de protección que sean por lo menos equivalentes.

En abril de 2012 Uruguay aprobó el Convenio N° 189<sup>16</sup> y en junio del mismo año, en la Centésima primera Conferencia Internacional del Trabajo fue el primer país en ratificarlo. La normativa nacional coincide en muchos aspectos con el mismo, siendo en algunos casos más beneficiosa. Sin embargo, aún quedan por resolver algunos puntos que serían de gran utilidad para las trabajadoras como por ejemplo la obligación de la parte empleadora de informar sobre las condiciones de empleo, preferentemente mediante contrato escrito.<sup>17</sup>

### **3. Condiciones que favorecen la formalización del sector**

Sin duda nuestro sistema previsional favorece por sí mismo el acercamiento a la formalización dado que los aportes a la seguridad social implican una total inclusión de derechos, ya sea de pasividades como para la vida activa cubriendo las correspondientes contingencias.

Además de esta particularidad, se dieron en los últimos años una serie mejoras e incorporaciones en cuanto a leyes y políticas en general que favorecen la formalización de las trabajadoras domésticas. Se mencionan las más destacadas.

- A partir de enero de 2008 rige el Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) para la cobertura médica a nivel nacional, introduciendo modificaciones al régimen de amparo de la asistencia médica. Con este sistema adquieren cobertura médica hijos/as y cónyuges o concubinos de la persona empleada. Esto implica una mejora

---

<sup>16</sup> Por Ley N°18.899.

<sup>17</sup> Bene (2012:119) en: Comentarios de Seguridad Social N° 36

en el ingreso dado que se descuenta entre un 4,5% y 8% del salario, representando en muchos casos un costo menor a la cuota mutual.

- Mejoras en las prestaciones de licencia por maternidad (Ley N° 19.161 del 1° de noviembre de 2013). Se aumenta la licencia a 14 semanas y se incorpora medio horario para cuidados entre otras incorporaciones.
- Por convenio con la Universidad de la República - Facultad de Derecho, la misma brinda asesoramiento jurídico financiado por BPS, a la Liga de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios (LACCU) y al Sindicato Único de Trabajadoras Domésticas (SUTD) - PIT-CNT<sup>18</sup>. A partir de esta experiencia se elaboró un Manual de Buenas Prácticas, Trabajadoras y Empleadoras de Servicio Doméstico. El mismo fue editado por OIT y BPS en forma conjunta, en coordinación con el SUTD, la LACCU y el MTSS. El material “contiene información sistematizada, unificada y comprensible, con el objetivo de facilitar a trabajadoras y empleadoras de servicio doméstico desarrollar las relaciones de empleo dentro del marco jurídico vigente en nuestro país”.
- A partir de enero del año 2014, por convenio entre el Banco de Previsión Social y el Banco de Seguros del Estado, se facilita y abarata el trámite de Seguro de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales del trabajo doméstico garantizando el cumplimiento de la Ley N° 16.074. El importe correspondiente a dicho seguro se incluye automáticamente en la factura del BPS y no requiere de trámite alguno para el empleador. El costo de dicho seguro es mensual y en 2018 equivale al 3,27% de la remuneración nominal de la trabajadora<sup>19</sup>.
- Inclusión del nombre de la trabajadora doméstica en la factura de pago de las contribuciones de seguridad social del empleador/a. Acción planteada por el Sindicato Único de Trabajadoras Domésticas y la Liga Uruguaya de Amas de Casa.

Concomitantemente, a través de la Asesoría Tributaria y Recaudación (ATyR) del BPS, se ha impulsado un sistema de facturación automática junto a una estrategia dirigida a mejorar la información, generando guías de apoyo, desarrollando servicios a distancia y estableciendo una atención multicanal.

---

<sup>18</sup> Resoluciones de Directorio N° 24-26/2010 y N° 25-6/2011.

<sup>19</sup> La tasa de aporte patronal al BSE, a partir de junio 2019, es del 3,10%

- El organismo efectúa de forma automática la facturación para las empresas previa validación de las nóminas. En el caso de la aportación doméstica además, realiza el cálculo de las distintas partidas remuneratorias y los aportes correspondientes. A partir del sueldo nominal declarado por la parte contratante (por día, hora o semana), determina las partidas remuneratorias que lo componen como por ejemplo: aguinaldo, salario vacacional, prima por antigüedad, prima por presentismo, etc. y calcula los aportes de seguridad social, accidente de trabajo y fondo social de corresponder. Este sistema facilita a la parte empleadora la declaración y pago y asegura a la trabajadora el cobro y cálculo correcto de las partidas. Este formato facilitador se convierte en una práctica valiosa si se tiene en cuenta que la parte contratante no solamente no es una empresa sino que el 44% de estas personas responden a un perfil etéreo de más de 60 años.
- Con respecto a la información que se brinda en la página web de BPS, la información relativa al Trabajo Doméstico tiene un lugar destacado pudiéndose obtener información sobre afiliación, aportación, salarios, etc. Se puede acceder a un video tutorial que facilita la utilización del servicio web para inscripción y modificación del contrato. Asimismo una “leading page” presenta los principales aspectos a tener en cuenta y los pasos a seguir luego de la inscripción.
- Las gestiones a distancia están dirigidas tanto a usuarios registrados como a quienes no lo están (libre acceso). Quienes están registrados disponen de un abanico mayor de servicios por la web así como acceso a transacciones por aplicaciones móviles (app). En ambos casos se puede informar ingreso y egreso de trabajadores, modificar datos de trabajadores activos (como ser seguro de salud), emitir y pagar facturas en línea y declarar no presentismo (de corresponder).
- Simulador de aportes. A través de los servicios en línea de libre acceso se puede simular aportes personales y patronales en base al salario nominal o líquido.
- La atención multicanal comprende el uso de la web mediante correo electrónico, atención telefónica, atención virtual vía “chatbot” y atención presencial.

Sin duda acompañar las políticas de incorporación de derechos en seguridad social, en este caso con acciones que faciliten los trámites, constituye una buena práctica que aumenta la posibilidad de éxito de las mismas. Por otra parte son fruto del

cumplimiento de los objetivos estratégicos del organismo: “Facilitar a los ciudadanos la gestión ante el BPS”<sup>20</sup>.

Junto a estas acciones que facilitan la formalización se han llevado a cabo (y se continúa periódicamente en esta línea), campañas de sensibilización y difusión de la normativa y los derechos que incorpora. Las mismas son de carácter multimedia (TV, radio, conferencias, folletería, páginas web).

#### 4. Principales características del trabajo doméstico remunerado

Se realiza una descripción sucinta de las principales características del sector, utilizando los microdatos de la ECH, tomando el 2006 como año base y comparándolo con 2012 y 2018 a efectos de analizar la evolución.

Considerando la parte empleadora, el porcentaje de hogares que contrata trabajo doméstico se ubica en promedio del período en un entorno del 9%. Se observa un leve descenso en algo más de dos puntos con respecto al año 2012, retornando a los valores del 2006. Por su parte, el tiempo contratado se mantiene en 16 horas semanales.

Cuadro 1.

HOGARES QUE CONTRATAN TRABAJO DOMÉSTICO Y HORAS CONTRATADAS, AÑOS SELECCIONADOS			
	2006	2012	2018
Porcentaje de hogares que contrata trabajo doméstico	8,7	11,0	8,7
Promedio de horas semanales contratadas de TDR por hogar	s/d	15,8	16,0

Fuente: Elaboración propia en base a Microdatos de la ECH

La forma de contratación es principalmente bajo la modalidad “con retiro”. Esta proporción aumenta muy levemente en el período, llegando a ser el 97% en 2018.

Cuadro 2.

MODALIDAD DE CONTRATACIÓN, AÑOS SELECCIONADOS			
	2006	2012	2018
Proporción de hogares que contrata TDR con cama	s/d	3,5	3,1
Proporción de hogares que contrata TDR con retiro	s/d	96,5	96,9
Total	---	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a Microdatos de la ECH

<sup>20</sup> Plan Estratégico del BPS 2016 – 2020.

Considerando las personas que se emplean en el sector doméstico, el siguiente cuadro muestra el importante peso que tienen las empleadas domésticas en el total de mujeres ocupadas, así como en el total de hombres y mujeres ocupados. No obstante, se evidencia un progresivo descenso en el período llegando a representar aproximadamente 13% en 2018; casi cinco puntos porcentuales menos que en 2006. En el total de ocupados y ocupadas el trabajo doméstico descendió 2 puntos porcentuales, ubicándose en 5,8% en 2018.

**Cuadro 3.**

<b>PESO DEL EMPLEO DOMÉSTICO EN EL TOTAL DE OCUPADOS Y EN MUJERES OCUPADAS</b>		
	Empleo Doméstico/ total ocupados y ocupadas	Empleo Doméstico/ ocupadas
2006	7,7	17,6
2012	6,9	15,2
2018	5,8	12,8

Fuente: Elaboración propia en base a Microdatos de la ECH

En el presente estudio se considera al trabajo doméstico integrado por tres componentes: el cuidado de niños y niñas, el cuidado de personas enfermas o dependientes y el trabajo en tareas domésticas (limpieza, lavado, planchado y similares). Esto no implica que quienes manifiestan realizar fundamentalmente tareas domésticas, no realicen tareas de cuidados y viceversa.

También la composición del empleo doméstico observó cambios en el período. Las tareas domésticas que representaban aproximadamente tres cuartas partes del total del trabajo doméstico en 2006, descendió al 70% en 2018. En tanto que se incrementan las tareas de cuidados.

**Cuadro 4.**

<b>COMPOSICIÓN DEL EMPLEO DOMÉSTICO AÑOS SELECCIONADOS</b>			
	2006	2012	2018
Trabajadoras domésticas	76,4	76,3	69,9
Cuidadoras de niños	15,2	15,3	17,5
Cuidadoras de enfermos	8,4	8,4	12,6
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a Microdatos de la ECH

De acuerdo al siguiente cuadro, la pobreza<sup>21</sup> afectaba al 25,7% del total de hogares en 2006 y desciende drásticamente en 2018 (5,3%). La misma afecta en mayor medida a hogares donde hay al menos una trabajadora doméstica. Esta proporción viene descendiendo marcadamente desde el 29,5% en 2006 hasta llegar al 9,4% en 2018. Esto podría ser el reflejo de negociación colectiva así como la entrada en vigencia del Sistema Nacional de Cuidados, entre otras medidas.

**Cuadro 5.**

INCIDENCIA DE LA POBREZA SEGÚN TIPO DE TRABAJADOR/A (en%)			
	2006	2012	2018
Hogares con al menos una trabajadora doméstica	29,5	13,7	9,4
Hogares con al menos una persona ocupada	20,7	8,2	5,3
Total hogares	25,7	8,4	5,3

Fuente: Elaboración propia en base a Microdatos de la ECH

Un aspecto a tener en cuenta es el menoscabo que puede tener la formalidad cuando la aportación se realiza recurriendo al subregistro. Es decir el aporte por un salario menor que el declarado. En el cuadro siguiente se observa que el subregistro en el total de ocupados disminuyó un 72,6%, en el empleo femenino disminuyó un 76,7% y con respecto a las trabajadoras domésticas la disminución fue de 66,8%.

**Cuadro 6.**

EVOLUCIÓN DEL SUBREGISTRO A LA SEGURIDAD SOCIAL						
	% sobre total ocupados	Var. Acum. (%)	% sobre mujeres ocupadas	Var. Acum. (%)	% sobre trabajadoras domésticas	Var. Acum. (%)
2006	9,3	---	9,4	---	22,6	---
2012	7,5	---	7,6	---	18,1	---
2018	2,5	-72,6	2,2	-76,7	7,5	-66,8

Fuente: Elaboración propia en base a Microdatos de la ECH

El subregistro a la seguridad social puede incidir en menores ingresos al momento de hacer uso de las prestaciones de actividad.

<sup>21</sup> Los cálculos correspondientes a la pobreza se hacen por el método del ingreso y según la metodología 2006 que se basa en la información obtenida en la última Encuesta Nacional de Gastos e Ingresos de los Hogares (ENGIH 2005 – 2006). En: INE, *Estimación de la pobreza por el método del ingreso 2016, abril 2017*.

Resumiendo este capítulo, podemos decir que existe un importante sector de la población que utiliza trabajo doméstico y lo hace a través de contratación de personal con retiro. Por otra parte las personas que se dedican al trabajo doméstico también representan un importante sector de la población ocupada siendo del 9% la incidencia de la pobreza en sus hogares. En documento reciente<sup>22</sup> se constató entre otras características, que estas trabajadoras tienen un bajo nivel de educación formal, viven en hogares biparentales pero también en extendidos o compuestos<sup>23</sup> y un importante porcentaje tiene ascendencia afro o indígena. En estudios e investigaciones internacionales y latinoamericanos se han constado características similares<sup>24</sup> que se entrecruzan y contribuyen a que este sector se encuentre en una situación especial de vulnerabilidad y discriminación.

## 5. Recursos, cotizantes y evasión

En los próximos cuadros se presentan los recursos derivados de aportes Invalidez, Vejez y Sobrevivencia (IVS), la evolución de puestos cotizantes y la evasión en el sector.

### 5.1 Recursos de IVS

Las distintas prestaciones que se verán más adelante, tienen como condición para su acceso el estar aportando o haber aportado a la seguridad social. Los aportes que los contribuyentes realizan -ya sea personales como patronales-, por distintos conceptos, son recursos que ingresan al sistema y que luego se traducen en pagos de las distintas prestaciones.

En el siguiente cuadro se presentan los recursos de IVS.

---

<sup>22</sup> Trabajo Doméstico Remunerado. Características principales en base a información de la Encuesta Longitudinal de Protección Social. En: Comentarios de Seguridad Social N° 59.

<sup>23</sup> El hogar extendido puede ser extendido biparental (integrado por jefe/a+ cónyuge + hijo(s) de ambos + otro pariente; extendido monoparental (integrado por jefe/a + hijo(s) + otro pariente; extendido reconstituido (jefe/a + cónyuge + hijos(s) del cónyuge o del jefe + otro pariente; otros extendidos (jefe/a + otro pariente, jefe/a + cónyuge + otro pariente. El hogar compuesto puede ser cualquiera de los anteriores + otra persona no pariente.

<sup>24</sup> Si bien nuestro país comparte muchas de estas características, hay algunas excepciones como por ejemplo las edades de las trabajadoras domésticas de nuestro país que se agrupan en tramos etarios mayores a 30 años

Cuadro 7.

<b>RECURSOS DE INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA, 2009-2018 (1)</b>				
Año	Doméstica	Var. Ac. (%)	Total sectores de afiliación	Var. Ac. (%)
2009	30.383	---	2.381.600	---
2010	35.004	15,2	2.625.334	10,2
2011	44.485	46,4	2.878.857	20,9
2012	42.270	37,3	2.967.810	24,6
2013	50.114	64,9	3.156.152	32,5
2014*	55.786	83,6	3.483.508	46,3
2015	56.601	86,3	3.424.935	43,8
2016	58.717	93,3	3.430.021	44,0
2017	59.409	95,5	3.533.773	48,4
2018	61.550	102,6	3.527.445	48,1

Fuente: Boletín Estadístico (2019), AEA - AGSS -BPS

(1) Expresado en valores constantes U\$S promedio año 2018 (en miles).

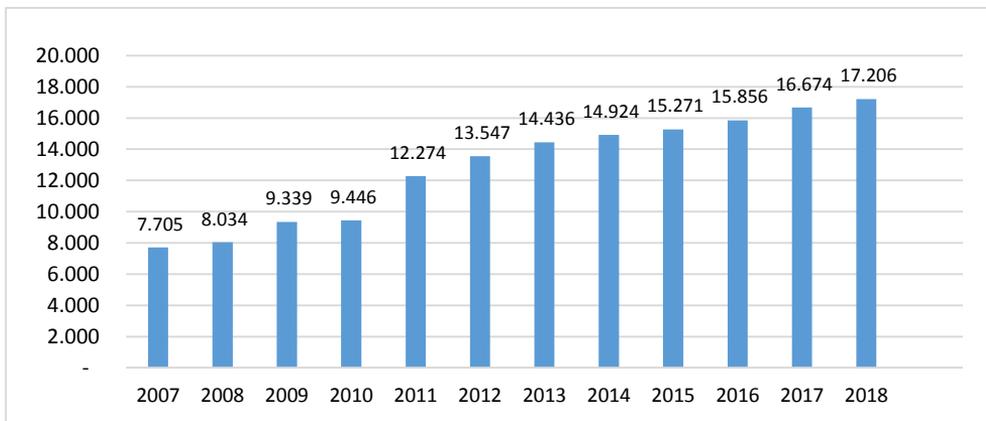
(\*) Los datos de 2014 se ajustaron según balance elaborado en 2015.

La recaudación por todos los sectores en el año 2018 fue de algo más de 3 mil quinientos millones de dólares. Esto significó un crecimiento del 48% con respecto al año 2009. En tanto que los recursos por aportación doméstica en el año 2018 ascendieron a casi 61 millones y medio de dólares (lo que representa el 17% de los ingresos totales). El incremento acumulado del período fue superior al del total de afiliaciones redondeando un 103%.

Este mayor incremento podría deberse en parte, al aumento del número de afiliaciones, así como al crecimiento salarial ocurrido en el sector como resultado de la negociación colectiva en los Consejos de Salarios como se expresó anteriormente. La evolución del salario mínimo se puede observar en el gráfico siguiente.

Gráfico 1.

### EVOLUCIÓN DEL SALARIO MÍNIMO EN LOS CONSEJOS DE SALARIOS (1)



Fuente: banco de datos BPS-AEA

(1) En términos constantes base IPC dic. 2018.

El gráfico muestra una mejora significativa en la evolución del salario. Los años de mayores incrementos han sido 2009, 2011 y 2012.

En general son auspiciosos los incrementos en la recaudación por IVS así como la mejora en el salario mínimo.

## 5.2 Otros ingresos generados luego de promulgada la Ley

Una vez que la reglamentación comenzó a regir se abrieron caminos para sumar acciones tendientes a mejorar la situación del sector, tanto desde el estado como a partir de la negociación colectiva.

A partir de enero de 2014 el BPS comienza a recaudar los aportes por concepto de Seguro de Accidente de Trabajo del sector doméstico, los cuales se remiten al BSE.<sup>25</sup>

En el siguiente cuadro se presenta la recaudación de BPS para terceros destinada al BSE.

<sup>25</sup> BPS recauda los aportes correspondientes a accidente de trabajo de BSE de las aportaciones Rural, Construcción, Servicio Doméstico desde el 2014 y Asistentes Personales desde el 2015.

**Cuadro 8.**

<b>INGRESOS POR APORTES AL BSE (en miles de pesos)</b>		
Año	Doméstica	Total Recaudación BPS-BSE
2014	209.682	1.488.847
2015	252.588	1.633.052
2016	258.372	1.522.206
2017	273.317	1.564.324
2018	276.644	1.537.446

Fuente: Consolidado de pagos

Valores en pesos constantes IPC dic. 2018

Los aportes de la afiliación doméstica se incrementan en todos los años, llegando a representar, en el 2018, un 18% del total recaudado, con algo más de 276 millones de pesos.

Por otra parte, la negociación colectiva determina la contribución a un Fondo Social que, como vimos, es de carácter voluntario y está destinado a fomentar el SUTD y LACCU, así como promover centros de atención de las personas vinculadas al sector. Se presentan los primeros registros que comienzan a partir del 1° de julio de 2016. En el año 2018 se recaudaron casi 3.9 millones de pesos.

**Cuadro 9.**

<b>INGRESOS POR APORTES AL FONDO SOCIAL</b>	
2016*	1.774.358
2017	3.770.260
2018	3.877.557

Fuente: Consolidado de pagos

Valores en pesos constantes IPC dic. 2018

\*A partir de julio.

### 5.3 Cotizantes

El cuadro 10 muestra la evolución de los puestos cotizantes dependientes de la actividad privada y la correspondiente al sector doméstico.

Los puestos dependientes privados presentan una tendencia a incrementarse hasta el 2014; a partir de ese año las variaciones pasan a mostrar un leve descenso. Se registran casi 977 mil quinientos puestos en 2018. Por su parte la afiliación doméstica se mantiene con incrementos en todo el período aunque moderados en los últimos años. En 2018 se registraron algo más de 76.500 puestos. En promedio del período, la actividad doméstica representa el 7% del total de puestos de dependientes privados.

Cuadro 10.

EVOLUCIÓN DE PUESTOS COTIZANTES DEPENDIENTES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA Y AFILIACIÓN DOMÉSTICA. (1) 2006 – 2018 PROMEDIO MENSUAL DEL AÑO					
Año	Actividad privada	Var. Anual (%)	Afiliación doméstica	Var. Anual (%)	% puestos af. doméstica
2006	692.316	---	43.641	---	6,3
2007	751.761	8,6	47.171	8,1	6,3
2008	813.990	8,3	51.004	8,1	6,3
2009	837.204	2,9	54.281	6,4	6,5
2010	885.531	5,8	57.210	5,4	6,5
2011	941.636	6,3	60.717	6,1	6,4
2012	987.329	4,9	63.992	5,4	6,5
2013	1.016.632	3,0	66.006	3,1	6,5
2014	1.021.836	0,5	68.552	3,9	6,7
2015	1.010.264	-1,1	71.900	4,9	7,1
2016	994.837	-1,5	73.406	2,1	7,4
2017	985.460	-0,9	75.610	3,0	7,7
2018	977.447	-0,8	76.657	1,4	7,8

Fuente: Elaborado a partir de datos de Boletín Evolución de Cotizantes BPS-AGSS.

(1) Datos según nómina.

En el cuadro siguiente se presenta el promedio de remuneración de los trabajadores dependientes de la actividad privada que figuran en nómina, para cada tipo de aportación.

Se propone enfocar la lectura de este cuadro de la evolución de los promedios remuneratorios, teniendo en cuenta que cada sector de aportación tiene sus propias particularidades por lo cual su comparación está condicionada por la realidad de cada uno. El promedio mensual de remuneración se calcula como total de remuneraciones declaradas en el mes/total de puestos de trabajo. En el caso del trabajo doméstico, donde es significativo el multiempleo (trabajadoras con varios puestos de trabajo) y las

horas trabajadas son pocas en cada puesto, este método de cálculo subestima los resultados.

**Cuadro 11.**

<b>REMUNERACION PROMEDIO DE PUESTOS COTIZANTES DEPENDIENTES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA 2006 – 2018 PROMEDIOS MENSUAL DEL AÑO</b>					
<b>Año</b>	<b>Total</b>	<b>I y C</b>	<b>Construcción</b>	<b>Rural</b>	<b>Doméstica</b>
<b>2006</b>	19.009	22.041	14.067	11.268	3.991
<b>2007</b>	19.991	23.065	14.761	12.278	4.365
<b>2008</b>	21.141	24.228	15.673	13.509	4.778
<b>2009</b>	22.489	25.623	16.854	14.576	5.462
<b>2010</b>	23.239	26.438	16.871	15.332	5.747
<b>2011</b>	24.808	27.993	18.649	17.105	6.967
<b>2012</b>	26.261	29.513	20.502	18.365	7.537
<b>2013</b>	27.260	30.323	22.824	19.458	7.846
<b>2014</b>	28.665	31.861	23.370	21.054	8.265
<b>2015</b>	29.572	32.841	24.084	21.986	8.406
<b>2016</b>	30.125	33.513	24.495	21.937	8.452
<b>2017</b>	31.746	35.053	28.285	23.714	8.998
<b>2018</b>	31.698	34.959	28.102	23.973	9.255

Fuente: Elaborado en base a Boletín Evolución de Cotizantes BPS-AGSS.

(1) Valores constantes por IPC en base dic. 2018.

A lo largo del período, en todos los tipos de aportación se observa una tendencia al incremento; no obstante en 2018 los promedios disminuyeron levemente con respecto al año anterior con excepción de rurales. Los promedios de dependientes privados mostraron un incremento acumulado de 67% con respecto al año 2006, mientras que la aportación doméstica se incrementó en un 132%.

Si bien el servicio doméstico experimentó un importante incremento, registra los valores más bajos de remuneración (algo más de 9.000 pesos en 2018). Una de las principales características de la actividad doméstica es la escasa cantidad de horas semanales trabajadas (16 horas de acuerdo a la ECH). Otro factor a tener en cuenta es la sub declaración; como vimos, en el año 2018 el 7,5% de las trabajadas domésticas que aportan a la seguridad social no lo hacían por la totalidad del salario, el mismo dato para los/as ocupados/as en general ascendía al 2,5%.

## 5.4 Evasión

No obstante las mejoras en la cantidad de cotizantes, los recursos y la remuneración promedio de la aportación doméstica, la evasión en el sector es un problema persistente como lo demuestra el cuadro siguiente. Se presenta el porcentaje de evasión correspondiente al período 2012–2018, por sector de afiliación.

**Cuadro 12.**

<b>PORCENTAJE DE EVASIÓN POR SECTOR DE AFILIACIÓN, COMPARATIVO AÑOS 2012-2018</b>							
S. Afiliación	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Doméstico	51,75	48,32	40,77	36,92	37,27	36,38	34,42
Ind. y Com.	18,71	18,37	16,92	17,40	17,18	16,19	15,52
Construc.	26,67	25,92	37,12	42,07	45,72	44,99	42,20
Totales	19,45	18,67	17,65	17,95	18,0	17,09	16,14

Fuente: Evasión en puestos de trabajo actualización; en Comentarios de Seguridad Social N° 60 segundo trimestre 2018.

En el período estudiado la evasión total se redujo del 19,45% a 16,14%. El sector Industria y Comercio presenta una leve tendencia a descender. Históricamente los sectores con mayor evasión han sido el doméstico y construcción. En 2018 la evasión de afiliación doméstica se reduce hasta llegar al 34,42%, en tanto que en Construcción se incrementa al 42,20%. Esta información es de vital importancia como indicador de la precariedad del empleo. La informalidad limita las posibilidades de acceso a las prestaciones de actividad, condenando a un alto porcentaje de las y los trabajadores a no contar con subsidio de maternidad, enfermedad o desempleo. Asimismo, representa un problema serio para el futuro en tanto obstaculiza las posibilidades de acceso a jubilaciones en la vejez.

La buena noticia es que los valores correspondientes al sector doméstico continúan disminuyendo en forma notoria (17 puntos porcentuales para el final del período), probablemente como resultado de las distintas acciones que se vienen llevando adelante para lograr la formalización.

## 5.5 Fiscalizaciones

Además de las campañas de sensibilización y difusión sobre derechos y deberes de trabajadoras y empleadores/as de este sector, que el BPS desarrolla junto con otros

organismos, el Instituto desarrolla actividades inspectivas como forma de verificar el cumplimiento de la normativa vigente.

En el cuadro siguiente se presenta información de las actuaciones de inspección que viene realizando el organismo, originadas por denuncias o solicitudes de trámite jubilatorio.

**Cuadro 13.**

**SOLICITUDES DE INSPECCIONES DE SERVICIO DOMÉSTICO – Años 2007 a 2018**

	Denuncia trabajadora		Trámite jubilatorio		Omisiones y otras sol.	
	Actuac.	% probadas	Actuac.	% probadas	Actuac.	% probadas
2007	1163	84,3	131	80,9		
2008	753	87,8	131	80,9		
2009	560	82,5	170	81,8		
2010	602	87,4	218	81,7		
2011	428	88,1	222	76,1		
2012	519	81,3	300	80,7		
2013	490	83,7	362	73,5		
2014	416	82,0	226	72,1	98	79,6
2015	405	84,0	292	70,9	113	94,7
2016	415	80,5	281	73,7	215	62,8
2017	377	91,2	242	90,9	271	81,2
2018	378	86,0	223	81,6	290	78,6

Fuente: Dirección Técnica de ATyR.

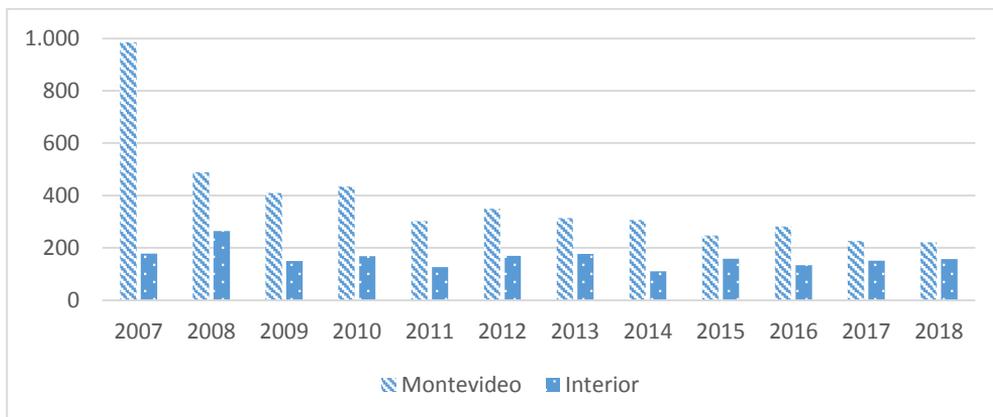
\* A partir del año 2014 se realizan fiscalizaciones internas de contribuyentes de servicio doméstico por los Omisos de pago.

En el total del país, las solicitudes generadas por denuncia de la parte trabajadora, registra el mayor número al comienzo del período con más de 1.100 solicitudes, luego el comportamiento es desperejo oscilando entre 600 y casi 400 solicitudes. Las solicitudes por trámite jubilatorio tienen un comportamiento más homogéneo, promediando en 233 en todo el período. A partir del año 2014 se incorporan otros trámites relacionados (omisos y otros), los que se incrementan hasta los 290 en el año 2018.

La lectura por zona geográfica muestra comportamientos diferentes entre Montevideo e Interior. Las solicitudes por denuncias de la parte trabajadora son minoritarias en el Interior oscilando entre el 15% y 42% del total país.

Gráfico 2.

SOLICITUDES DE DENUNCIAS DE LA PARTE TRABAJADORA POR ZONA GEOGRÁFICA

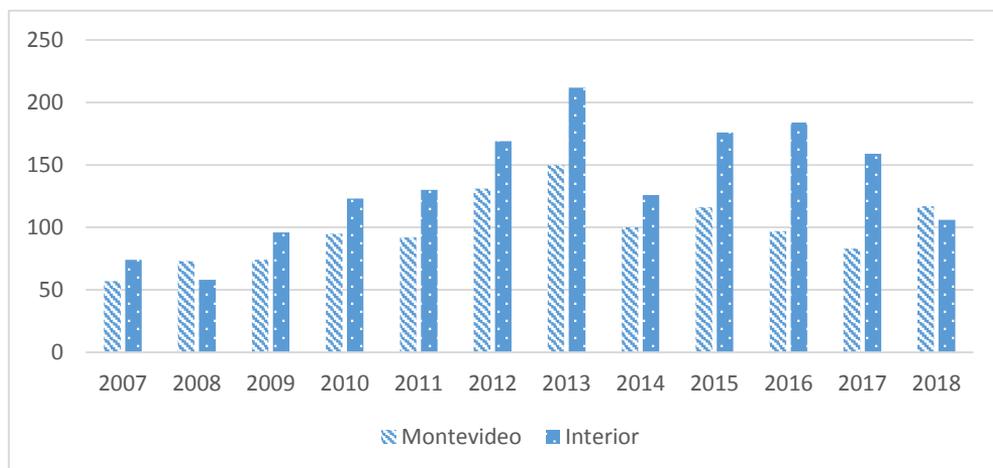


Fuente: Elaborado a partir de información del cuadro 13

Por el contrario, las solicitudes de denuncia por trámite jubilatorio son mayoritarias en el Interior de país con excepción del año 2008. La brecha oscila entre el 44% y 66%.

Gráfico 3.

SOLICITUDES DE DENUNCIAS POR TRÁMITE JUBILATORIO



Fuente: Elaborado a partir de información del cuadro 19

Estas diferencias están revelando posibles dificultades a la hora de realizar un reclamo. Es altamente posible que el comportamiento de las partes contratantes esté condicionado por el entorno en que se vive. La población de las ciudades del interior, mucho más reducida que la capital, genera vínculos que pueden ser determinantes al momento de hacer efectivo una denuncia por incumplimiento. Puede ser distinta la situación si el motivo es por trámite jubilatorio; es posible que las partes (empleadora y trabajadora), no tengan mayor contacto relacional al momento de la realización del trámite jubilatorio.

El porcentaje de aprobación de solicitudes es bastante elevado. Las denuncias de la parte trabajadora tienen un promedio de aprobación del 85% en tanto que la aprobación de las denuncias por trámites jubilatorios promedia el 79%.

El cuadro siguiente muestra actuaciones de fiscalización y cantidad de personal inspectivo, por todas las aportaciones y para aportación Doméstica en el período 2007–2018.

**Cuadro 14.**

ACTUACIONES DE FISCALIZACION Y PERSONAL INSPECTIVO TODAS LAS APORTACIONES Y APORTACIÓN DOMÉSTICA. AÑOS 2007 A 2018					
Año	Aportación Doméstica		Todas las aportaciones		% Actuaciones Aportación Doméstica
	Actuaciones	Inspectores	Actuaciones	Inspectores	
2007	1.305	84	16.905	118	7,7
2008	932	96	11.146	114	8,4
2009	771	101	11.266	130	6,8
2010	869	90	11.386	128	7,6
2011	676	88	11.244	129	6,0
2012	762	84	10.683	127	7,1
2013	756	84	11.023	129	6,9
2014*	904	89	11.611	119	7,8
2015	811	84	10.835	115	7,5
2016	910	78	9.385	113	9,7
2017	890	88	9.457	143	9,4
2018	891	85	10.794	139	8,3

Fuente: Consulta GCA NET

Nota: Una actuación puede incluir más de una solicitud.

\* En 2014 se comienza a realizar Fiscalizaciones internas de Omisos de Servicio Doméstico a cargo de la oficina Análisis Interno. Se incluye las actuaciones correspondientes y los funcionarios abocados a esa tarea. El personal inspectivo no está afectado exclusivamente a Servicio Doméstico, realiza actuaciones de todas las aportaciones.

Se observa que las actuaciones de aportación doméstica son en promedio del período unas 870 representando aproximadamente el 8% del total. El personal inspectivo a cargo de estas actuaciones oscila aproximadamente entre 80 y 100 inspectores.

## 6. Acceso a beneficios de seguridad social en condición de actividad

En el cuadro siguiente se presentan los beneficios de prestaciones de actividad para el total de personas registradas en la seguridad social y el dato correspondiente a la rama de actividad de los hogares en calidad de empleadores<sup>26</sup>, en el período 2009 a 2018. A continuación se muestran las correspondientes variaciones.

Cuadro 15.

PRESTACIONES DE ACTIVIDAD, TOTALES Y TRABAJO DOMÉSTICO, 2009-2018 (1)						
Año	Maternidad (2)		Enfermedad		Desempleo	
	Total	Trab. Dom.	Total	Trab. Dom.	Total	Trab. Dom.
2009	1.039	92	16.285	914	23.221	709
2010	1.237	98	20.867	1.092	24.805	827
2011	1.178	67	26.240	1.318	25.775	1.004
2012	1.097	77	28.281	1.314	31.116	1.008
2013	1.093	64	32.219	1.598	36.182	1.334
2014	1.536	91	35.291	1.755	32.736	1.318
2015	1.482	93	33.950	1.618	40.123	1.469
2016	1.396	69	31.520	1.524	35.884	1.623
2017	1.222	68	32.289	1.453	37.362	1.641
2018	1.326	72	31.563	1.493	37.859	1.941

Fuente: BPS - RING de Prestaciones

(1) Datos a diciembre de cada año, sin reliquidaciones

(2) Incluye Ley N° 17.291 de Licencia especial para los funcionarios públicos o trabajadores privados que adopten menores.

Con respecto al subsidio por maternidad, el sector doméstico participa en esta prestación con aproximadamente un 6%; lo cual se corresponde con el peso del sector doméstico en el total de cotizantes. En cuanto a la evolución del total de subsidios de maternidad, se registran incrementos a partir del año 2014, probablemente debido a

<sup>26</sup> Correspondiente a la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU) revisión 4.

la entrada en vigencia en noviembre de 2013 de la nueva reglamentación de maternidad.

En lo que refiere al subsidio por enfermedad el sector doméstico participa aproximadamente en un 5% del total. Los subsidios totales se incrementan en forma importante y también en la actividad doméstica. Podría pensarse en la posible incidencia del cambio de procedimiento en la certificación de enfermedad.

Con respecto a las prestaciones por desempleo, también se incrementan en el total así como en la actividad doméstica que representa aproximadamente el 4% del total.

En cuanto a las prestaciones de Asignaciones Familiares (Régimen Común por Ley N° 15.084), dirigidas a personas cotizantes a la seguridad social con hijos/as o menores a cargo, se observa que la participación de los beneficiarios por afiliación doméstica es de alrededor del 7% en el período estudiado, un punto por encima de la participación de trabajadoras domésticas en el total de ocupados. Este resultado podría estar relacionado con la mayor fecundidad y las condiciones para obtener el beneficio que en general se dirige a hogares de ingresos más bajos.

Cuadro 16.

<b>BENEFICIARIOS DE ASIGNACIONES FAMILIARES (LEY N° 15.084), TOTALES Y SERVICIO DOMÉSTICO, 2009-2018, TOTAL PAÍS (1)</b>					
Año	Totales		Por generante del Servicio Doméstico		
	Beneficiarios	Var. Ac. (%)	Beneficiarios	Var. Ac. (%)	Benef. Dom./ Total Benf. (%)
2009	182.047	---	12.635	---	6,9
2010	161.000	-11,6	10.964	-13,2	6,8
2011	135.676	-25,5	9.093	-28,0	6,7
2012	124.806	-31,4	8.486	-32,8	6,8
2013	120.235	-34,0	8.329	-34,1	6,9
2014	111.703	-38,6	8.018	-36,5	7,2
2015	110.824	-39,1	7.698	-39,1	7,4
2016	102.922	-43,5	6.982	-44,7	6,8
2017	93.675	-48,5	6.336	-49,9	6,8
2018	88.086	-51,6	5.827	-53,9	6,6

Fuente: Banco de datos AEA - AGSS -BPS

(1) Datos a diciembre de cada año.

La disminución observada en los totales y en el sector doméstico se explicaría por el traslado que se produce hacia el sistema de Asignaciones Plan de Equidad (AFAM-PE) dirigido a hogares en situación de vulnerabilidad, el cual comenzó a regir en enero de 2008 y tiene como objetivo la extensión de la cobertura y mejora de la suficiencia de los beneficios. Es probable que los hijos e hijas de las trabajadoras domésticas sean en mayor proporción beneficiarios de AFAM-PE, debido justamente, al perfil de vulnerabilidad social al que se orienta dicho plan.

Vemos que el sector doméstico tiene una participación no menor en todas las prestaciones de actividad. En el caso del subsidio por maternidad la participación doméstica es similar a su peso en los ocupados, mientras que el subsidio por enfermedad y desempleo se utiliza por debajo de ese guarismo. Por el contrario los beneficios de Asignaciones Familiares de la aportación domésticas son un punto superior a la participación doméstica en los ocupados.

## **7. Acceso a beneficios de seguridad social en condición de pasividad**

Se estudian algunas de las prestaciones de IVS en el entendido de que se trata de un elemento central de la seguridad social y de primordial importancia para la inclusión social. En primer término se presenta la evolución de las jubilaciones y las pensiones de sobrevivencia por afiliación, luego las altas de jubilación por afiliación y el ingreso promedio derivado de jubilaciones. Por último se analiza el tipo de prueba utilizado para el acceso a la prestación jubilatoria, esto último, íntimamente relacionado con el problema de la evasión.

Cuadro 17.

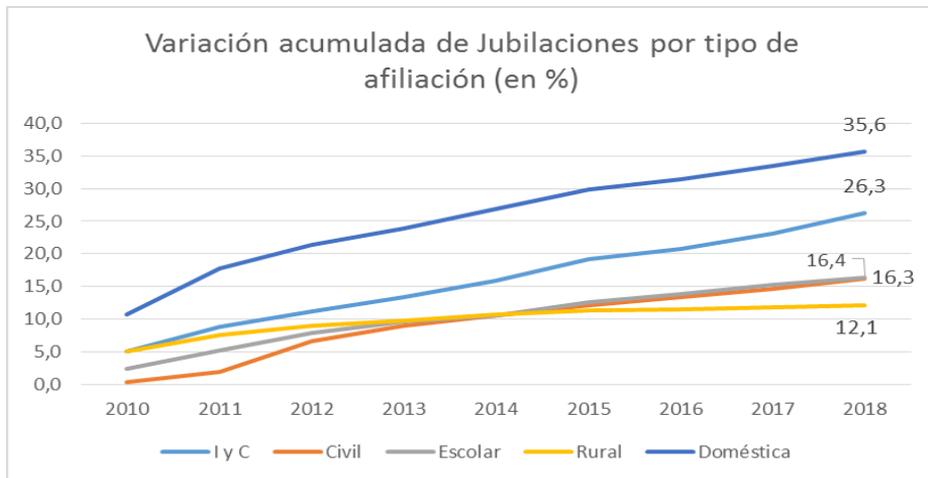
EVOLUCIÓN DE JUBILACIONES POR TIPO DE AFILIACIÓN, 2009 -2018					
TOTAL PAÍS (1)					
Año	Ind. y Com.	Civil	Escolar	Rural	Doméstica
2009	194.721	57.711	22.368	66.210	32.392
2010	204.598	57.943	22.921	69.570	35.852
2011	211.881	58.846	23.542	71.290	38.128
2012	216.512	61.522	24.131	72.149	39.298
2013	220.742	62.906	24.527	72.702	40.156
2014	225.674	63.771	24.735	73.289	41.086
2015	232.048	64.711	25.198	73.701	42.083
2016	235.238	65.427	25.452	73.857	42.570
2017	239.738	66.130	25.774	74.071	43.239
2018	245.876	67.093	26.043	74.241	43.928

Fuente: Boletín Estadístico (2019), AEA- AGSS –BPS

(1) Número de prestaciones a diciembre de cada año.

La afiliación doméstica ha pasado de representar el 8,7% del total en el comienzo del período al 9,6% en los últimos años del mismo.

Gráfico 4.



Fuente: Elaborado en base a cuadro 17

Se observan incrementos en todas las afiliaciones, siendo la afiliación doméstica la que presenta el mayor aumento (el 35,6% con respecto al año 2009), con casi 44.000 jubilaciones. Estos aumentos estarían reflejando los resultados de la aplicación de la Ley Nº 18.395 de Flexibilización del Régimen de Acceso a Beneficios Jubilatorios de

octubre de 2008. Esta Ley, entre otras disposiciones, reduce para la jubilación común los años de aportación de 35 a 30 y para la jubilación por edad avanzada reduce la edad de acceso de 70 a 65 años, aunque condicionada a más años de servicio. Además, en relación a las mujeres trabajadoras, permite computar un año de aporte por hijo nacido vivo o adoptado hasta un máximo de cinco. Dada las características del sector doméstico en cuanto a su feminización y precariedad en el empleo, podemos pensar que dicha ley ha jugado un papel importante con respecto al acceso jubilatorio de este sector.

Como se observa en el Cuadro 18, en el caso de las pensiones de sobrevivencia, la participación de la afiliación Doméstica se ubica en el entorno del 1% en el período estudiado.

En cuanto a las variaciones, el número de pensiones de sobrevivencia muestra un descenso en casi la totalidad de las afiliaciones. La excepción corresponde a la afiliación doméstica, la cual se incrementa en un 21% con respecto al año 2009. En diciembre de 2018 se registraron más de 2.900 pensiones domésticas.

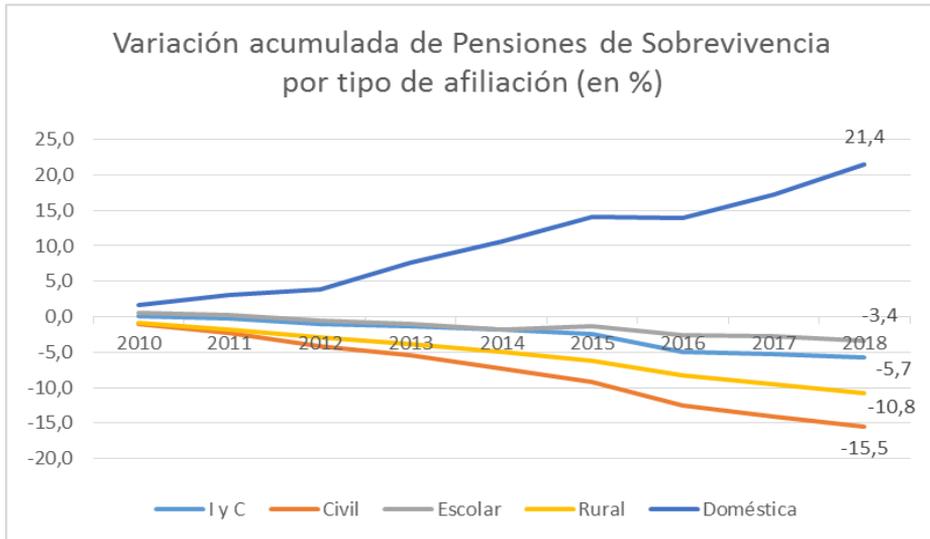
**Cuadro 18.**

<b>EVOLUCIÓN DE PENSIONES DE SOBREVIVENCIA POR TIPO DE AFILIACIÓN, 2009 – 2018 TOTAL PAÍS(1)</b>					
<b>Año</b>	<b>Industria y Comercio</b>	<b>Civil</b>	<b>Escolar</b>	<b>Rural</b>	<b>Domestico</b>
2009	141.905	64.985	5.517	53.818	2.440
2010	142.050	64.344	5.546	53.332	2.481
2011	141.556	63.511	5.527	52.877	2.514
2012	140.572	62.323	5.483	52.266	2.536
2013	139.980	61.480	5.458	51.762	2.627
2014	139.387	60.280	5.421	51.135	2.700
2015	138.553	58.960	5.442	50.490	2.783
2016	134.988	56.878	5.377	49.365	2.781
2017	134.503	55.814	5.367	48.683	2.859
2018	133.794	54.883	5.328	48.026	2.963

Fuente: Boletín Estadístico (2019), AEA- AGSS –BPS

(1) Número de prestaciones a diciembre de cada año.

Gráfico 5.



Fuente: Elaborado en base a cuadro 18

La disminución de las pensiones en general, está asociada al efecto demográfico de la mortalidad y la derogación de leyes y decretos de diferentes períodos (con beneficios de por vida) cuyas prestaciones van desapareciendo al no tener reposición (Brovia; 2019 en Comentarios de Seguridad Social N°63). El incremento de las pensiones domésticas, por su parte, puede estar asociado al aumento de cotizantes del sector y a cambios en las leyes (Ley N° 16.713), que permitieron que los viudos también reciban pensión.

Un elemento interesante de analizar es el importe promedio de las jubilaciones según afiliación. Las jubilaciones constituyen una de las fuentes fundamentales de seguridad económica de las personas mayores, protegiendo a esta población del riesgo de pérdida de ingresos en la vejez. La información analizada muestra que, si bien los promedios de jubilaciones de afiliación doméstica se incrementan al igual que el resto de las afiliaciones, se mantiene una brecha entre esta afiliación y el resto. Siendo el promedio de jubilaciones totales algo más de 22.000 pesos en el año 2018, el de las jubilaciones domésticas representa el 54% de ese total.

**Cuadro 19.**

PROMEDIO DE INGRESOS DERIVADOS DE JUBILACIONES POR TIPO DE AFILIACIÓN, 2009-2018 (1)						
Año	Total	I y C	Civil	Escolar	Rural	Doméstica
2009	17.213	16.017	26.807	36.659	9.552	8.729
2010	17.784	16.664	28.061	38.199	9.954	9.084
2011	18.117	17.047	28.708	38.794	10.325	9.432
2012	19.027	17.868	30.166	40.286	10.950	9.986
2013	19.753	18.504	31.341	41.318	11.428	10.411
2014	20.315	19.038	32.233	42.097	11.791	10.749
2015	20.925	19.640	33.217	43.018	12.188	11.104
2016	20.967	19.707	33.217	42.566	12.299	11.197
2017	22.004	20.698	34.730	44.158	13.021	11.864
2018	22.216	20.913	35.057	44.215	13.207	12.031
BRECHA DE INGRESOS DERIVADOS DE JUBILACIONES CON RESPECTO A AFILIACIÓN DOMÉSTICA (en %)						
2018	45,8	42,5	65,7	72,8	8,9	---

Fuente: Base a datos AEA-BPS

(1) Valores constantes por IPC en base dic. 2018

Esta característica en las jubilaciones es el resultado de las condiciones a las que están sujetas las trabajadoras domésticas durante su vida activa y que se prolonga en la pasividad, materializándose en la jubilación. La menor carga horaria semanal, los altos índices de informalidad y el aporte por un valor menor al salario percibido, confluyen para tornar precaria la seguridad de estas personas en la vejez.

De todas formas, los montos de jubilaciones y pensiones están afectados por los montos mínimos con incrementos graduales<sup>27</sup>. Por lo cual, el incremento periódico de las pasividades más reducidas tiende a corregir o atenuar de alguna manera las consecuencias que se originan en el mercado laboral. El incremento establecido por Decreto N° 232/018 del Poder Ejecutivo con vigencia desde el 1° de julio de 2018, fijó el mínimo de jubilaciones en \$11.255.

Otra particularidad que presentan las jubilaciones domésticas, es el tipo de prueba utilizada para el acceso a la jubilación. El régimen de jubilaciones actual del BPS prevé la posibilidad de acreditar por distintos mecanismos los años de servicios requeridos

<sup>27</sup> De acuerdo al artículo 67 de la Constitución de la Republica, en el régimen que administra el Banco de Previsión Social conviven distintos mínimos jubilatorios de acuerdo al régimen con que la persona haya configurado su causal (Acto Institucional N°9, Ley N° 16.713 o decretos). A partir del año 2007 priorizando el aumento de las prestaciones correspondientes a los afiliados de menores recursos, se comenzaron a realizar aumentos de los mínimos jubilatorios por vía de decretos.

para el acceso a las causales jubilatorias. La prueba testimonial es uno de esos mecanismos, está previsto para reconocer los años anteriores a la implementación de la Historia Laboral si no estuvieran documentados<sup>28</sup>. Por ello, indagar acerca de los tipos de prueba utilizada para las altas jubilatorias, ofrece datos valiosos para aproximarnos a la precariedad laboral a la que se han enfrentado históricamente las trabajadoras domésticas, expresada en este caso en la no documentación de sus actividades laborales.

Observando los datos correspondientes al empleo de prueba testimonial en el total de altas jubilatorias (cuadro 20), se constata que para el año 2018, en el 13,6% de las jubilaciones se utilizó este mecanismo para el acceso al beneficio. Asimismo se puede observar que el uso de esta prueba presenta una tendencia descendente en los años seleccionados, lo cual es esperable ya que han pasado más de veinte años de la reforma previsional siendo la Historia Laboral la única vía de registro a partir de su implementación.

**Cuadro 20.**

ALTAS ANUALES DE JUBILACIONES SEGÚN PRUEBA TESTIMONIAL, TOTALES Y AFILIACIÓN DOMÉSTICA AÑOS 2012-2018 (1)(2)						
Año	Todas las afiliaciones	Con Prueba	%	Afiliación Doméstica	Con Prueba	%
2012	29.503	6.561	22,2	2.717	1.376	50,6
2013	24.866	5.624	22,6	2.186	1.061	48,5
2014	26.563	5.399	20,3	2.450	999	40,8
2015	29.315	5.429	18,5	2.715	1.060	39,0
2016	29.332	4.640	16,0	2.487	872	35,0
2017	27.151	4.212	15,5	2.373	828	34,9
2018	29.445	3.991	13,6	2.355	692	29,4

Fuente: Elaborado por AEA en base a CEDES de Prestaciones – BPS

1) Sin reforma.

2) Leyes 16.713 y 18.395

Los datos correspondientes a la afiliación doméstica, muestran valores muy superiores en cuanto al uso de este tipo de prueba. Aun así, también aquí, se observa un descenso en el uso de este tipo de prueba. En el año 2012 el 51% de las altas jubilatorias de

<sup>28</sup> A partir del 01/04/1996, a raíz de la Ley N° 16.713 de reforma previsional, comienza a regir la Historia Laboral, que consiste en el registro nominado de información relativa a las actividades laborales de todos los trabajadores en el Uruguay (dependientes y no dependientes) amparados por el BPS. Es obligación del empleador presentar la información para los registros de la historia laboral.

afiliación doméstica utilizaron dicha prueba, mientras que en 2018 el uso de este mecanismo representó el 29% lo que significó una disminución de 21 puntos porcentuales en el período estudiado.

## 8. Consideraciones finales

En este estudio se ha mostrado cómo un sector trabajador especialmente vulnerable, constituido en su amplia mayoría por mujeres, ha logrado el reconocimiento normativo de sus derechos, los cuales se equiparan al del resto de los trabajadores y trabajadoras.

En Uruguay, este proceso de reconocimiento normativo se da en el marco de la implantación de un conjunto de políticas que promovieron mejoras en las dimensiones del trabajo decente, junto a la reinstitucionalización de las políticas públicas de género. Al mismo tiempo, representó un progreso en el ejercicio de la ciudadanía y el empoderamiento de las trabajadoras del sector, al habilitar el fortalecimiento del movimiento sindical y la negociación colectiva.

En el plano internacional también se han alcanzado logros significativos a partir de la aprobación del Convenio 189 sobre el trabajo decente para las Trabajadoras y Trabajadores Domésticos.

No obstante los avances consagrados por la ley, aún queda mucho por hacer. Si bien se ha observado un progreso en la incorporación al mercado formal, así como un aumento en el salario real, todavía existe un importante déficit de trabajo decente en el sector signado por la evasión y sub declaración, lo que implica la existencia de una brecha entre los derechos consagrados formalmente y el ejercicio real de los mismos. Con todo, se destaca el descenso constante de estos porcentajes.

Como se expuso en este informe, no solamente se implementó una ley que reguló el trabajo doméstico otorgando los mismos derechos que al resto de los trabajadores, sino que se puso en práctica una estrategia multidimensional. Se desarrollaron acciones dirigidas a promover la afiliación a la seguridad social, a procurar la seguridad en el ingreso estableciendo salarios mínimos, se garantizó el diálogo social, se realizaron acciones de fiscalización y se facilitó la tramitación; asimismo se realizaron y realizan campañas de información y sensibilización. Concomitantemente se mejoraron y crearon leyes que implicaron un incentivo a la formalización.

Todo este accionar ha sido en diálogo y coordinación con todos los actores involucrados: las instituciones del estado, las trabajadoras organizadas, la parte empleadora así como organismos internacionales.

Los resultados hasta ahora alcanzados, son el fruto del seguimiento de estrategias que han incluido acciones encaminadas a propiciar un cambio cultural y simbólico de reconocimiento del valor de este trabajo, así lo ha dado a conocer la OIT en su Tema Especial del año 2015<sup>29</sup>. Dicho informe hace referencia a la necesidad de sistematizar y evaluar las iniciativas impulsadas con el fin de realizar los ajustes necesarios para mejorar la eficacia de las acciones y hace hincapié en la necesidad de que las medidas sean coordinadas, impulsadas de manera gradual, y sostenidas en el tiempo.

En la medida en que se progrese en la consecución de esta meta, el trabajo doméstico remunerado, principal forma de conciliación entre vida familiar y vida laboral para muchas familias, podrá ser también una fuente de autonomía económica para quienes participan de esta fuerza laboral, al concretarse en un trabajo decente.

---

<sup>29</sup> En: Panorama Laboral 2015, Oficina Regional de la OIT para América Latina y El Caribe.

## 9. ANEXO – Negociaciones Colectivas

### Convenio 2008 (vigencia del 1/11/2008 al 30/06/2010)<sup>30</sup>

- Gratificación extraordinaria por única vez. El empleador debía abonar una partida equivalente a la diferencia entre el salario percibido a partir del 1° de noviembre de 2008 y el salario vigente al 31 de octubre de 2008, multiplicado por 4.
- Esfuerzos conjuntos en procura de la formalización y la legalidad. Se acuerda trabajar en conjunto a fin de sensibilizar a todo el país de la formalización del contrato de trabajo, instrumentando políticas de difusión y normas aplicables procurando erradicar la informalidad y la ilegalidad.
- Se acuerda la creación de una Prima por Antigüedad equivalente al 0,5% anual sobre el salario del trabajador/a, con un máximo de 10 años (es decir, del 5%).
- Sobre condiciones de trabajo se establece que “Ambas partes de la relación laboral deberán brindar un ambiente de trabajo en condiciones dignas, libre de acoso moral y sexual, respetando el derecho a la intimidad, protegiendo su integridad psicofísica en condiciones higiénicas adecuadas.
- Se acuerda que toda vez que el trabajador deba cumplir tareas fuera del lugar de trabajo habitual, tendrá derecho a percibir una compensación adicional sobre su remuneración. El monto de esta compensación deberá ser acordado por las partes.
- Despido parcial. Cuando a un trabajador/a se le otorgue menos horas de trabajo que las que cumplía en el año anterior, la parte empleadora deberá abonar la indemnización por despido parcial correspondiente de acuerdo con la normativa laboral correspondiente.
- Horas extras. Por aplicación de la normativa vigente, siempre que se convoque a la trabajador/a realizar tareas de cualquier índole fuera de su horario de trabajo, se deberá abonar la retribución que corresponda por exceder la jornada laboral.

---

<sup>30</sup> La vigencia a que se hace referencia es para los ajustes salariales.

- Se establece una cláusula de igualdad de oportunidades y de respetar el principio de buena fe y derecho a la información, así como cláusulas de salvaguarda y paz social.
- Deberá la parte empleadora proveer de útiles de trabajo y vestimenta adecuada sin costo para el trabajador/a y éstos serán utilizados exclusivamente en el lugar de trabajo.
- Licencias especiales. Las partes ratifican lo dispuesto por Ley N° 18.345 relativa a licencias especiales.
- Se establece el 19 de agosto de cada año como Día de la Trabajadora Doméstica, por lo cual el mismo es feriado pago para los trabajadores/as del sector.

#### **Convenio 2010 (vigencia del 1/07/2010 al 31/12/2012)**

- Nocturnidad. Por concepto de compensación de trabajo nocturno se fija un 15% sobre el salario base. Se entiende como trabajo nocturno el desarrollado entre las 22:00 horas y las 6:00 horas.
- Se establece la obligación del empleador de pagar el salario completo cuando no se convoque a la trabajadora de acuerdo a lo acordado.
- Se acuerda conformar una Comisión Tripartita de Salud Laboral para quienes trabajan en el sector.

#### **Convenio 2013 (vigencia del 1/01/2013 al 31/12/2015)**

- Prima por presentismo: Consiste en el pago del equivalente a una cuarta parte del medio aguinaldo, siempre que la trabajadora haya tenido una asistencia perfecta. Se enumeran las inasistencias por las cuales no se pierde este beneficio que se abonará en las mismas oportunidades que el aguinaldo y rige desde el 1° de abril del año 2013<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> a) enfermedad debidamente comprobada (mediante certificación del BPS o BSE), b) las inasistencias derivadas del ejercicio del derecho de huelga decretadas por el PIT CNT y/o SUTD con carácter general, en cuyo caso se aplicará la Ley N° 19.051, c) la licencia anual reglamentaria, d) las licencias especiales (ej. Ley N° 18.345 y Ley N° 18.458) y e) la comparecencia al Consejo de Salarios del Grupo N° 21.

- Se acuerda comenzar a trabajar en la definición de las categorías y del contrato de trabajo, que deberán estar definidos al 1/7/2015, comenzando a regir en el próximo Convenio Colectivo, conjuntamente con la escala salarial.
- Se destaca el interés en que se cumpla cabalmente la Ley N° 17.242 sobre el uso de licencia con goce para la realización de estudios preventivos de cáncer génito-mamario<sup>32</sup>.
- Las partes declaran su interés en participar de instancias de capacitación que puedan organizarse a partir de los avances del Sistema Nacional de Cuidados.

### **Convenio 2016 (vigencia del 1/01/2016 al 31/12/2018)**

- Salario Vacacional Complementario. Al momento del goce de la licencia anual reglamentaria, se percibirá un Salario Vacacional adicional al 15% del Salario Vacacional de acuerdo a la normativa vigente.
- Se reitera el compromiso de trabajar en la búsqueda de definiciones de categorías para el sector, con la finalidad de que se plasmen en el próximo acuerdo.
- Compromiso de trabajar en la definición de derechos y obligaciones para empleadores/as y trabajadoras, de forma de mejorar la relación laboral del sector (contrato de trabajo).
- Referencias laborales y personales bilaterales. Posibilidad de solicitar previo al inicio de la relación laboral, referencias laborales y personales recíprocas.
- Lactancia. De acuerdo a Decreto de 1°/06/1954, toda trabajadora doméstica que esté lactando, tiene derecho a un descanso complementario para amamantar, el cual debe ser considerado como trabajo efectivo y por tanto pago.
- Fondo Social. Se crea un Fondo Social voluntario de administración bipartita con el objetivo de fomentar el desarrollo del Sindicato Único de Trabajadoras Domésticas

---

<sup>32</sup> Artículo 1º.- Declárase de interés público la prevención de cánceres genito-mamarios.

Artículo 2º.-Las mujeres trabajadoras de la actividad privada y las funcionarias públicas tendrán derecho a un día al año de licencia especial con goce de sueldo a efectos de facilitar su concurrencia a realizarse exámenes de Papanicolau y/o radiografía mamaria, hecho que deberán acreditar en forma fehaciente.

(SUTD) y la LACCU, y también de promover centros de atención de las personas vinculadas al sector.

#### **Convenio 2019 (vigencia del 1/01/2019 al 30/06/2021)**

Se celebraron acuerdos salariales únicamente, los que refirieron a ajustes salariales, salarios mínimos, correctivos, cláusula de salvaguarda y cláusula Gatillo.

## 10. Bibliografía:

Brovia, M (2019) “Evolución de las pensiones de sobrevivencia, período 2004-2018” en Comentarios de Seguridad Social N°63, AGGS - BPS. [en línea ] Disponible en URL: [https://www.bps.gub.uy/bps/file/16125/1/63.-evolucion-de-las-pensiones-de-sobrevivencia.-periodo-2004\\_2018.-actualizacion.pdf](https://www.bps.gub.uy/bps/file/16125/1/63.-evolucion-de-las-pensiones-de-sobrevivencia.-periodo-2004_2018.-actualizacion.pdf) [Último acceso: agosto 2019]

Camerosano, N (2017) “Evasión en puestos de trabajo. Año 2017” en Comentarios de Seguridad Social N°60, AGSS - BPS. [en línea ] Disponible en URL: <https://www.bps.gub.uy/bps/file/15364/1/60.-evasion-en-puestos-de-trabajo.-ano-2017.pdf> [Último acceso: agosto 2019]

Hirata, E y Kergoat, D (2007) “Nuevas configuraciones de la división sexual del trabajo.” En Cuadernos de Pesquisa, v. 37, n. 132, set./dez. Pp 595-609.

MTSS, Comisión Tripartita para la Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo. Memoria de sus orígenes y primeros años de actuación 1997-2010. [en línea ] Disponible en URL: <https://www.mtss.gub.uy/documents/11515/a69598ae-97a8-4ec2-b09e-0bf31c2e2ae7> [Último acceso: julio 2018]

MTSS, Trabajo Doméstico e impacto de las políticas públicas en Uruguay. Evolución reciente. [en línea ] Disponible en URL: [https://www.mtss.gub.uy/c/document\\_library/get\\_file?uuid=6cec3773-1abf-46c5-a635-d6897d4db371&groupId=11515](https://www.mtss.gub.uy/c/document_library/get_file?uuid=6cec3773-1abf-46c5-a635-d6897d4db371&groupId=11515) [Último acceso: julio 2018]

MTSS (2018), Evaluación de impacto de las políticas hacia asalariadas domésticas implementadas en los últimos diez años. Disponible en: [https://www.mtss.gub.uy/c/document\\_library/get\\_file?uuid=5f54a1d3-0df9-49bc-a936-e5d585e54ef0&groupId=11515](https://www.mtss.gub.uy/c/document_library/get_file?uuid=5f54a1d3-0df9-49bc-a936-e5d585e54ef0&groupId=11515) [Último acceso: agosto 2019]

OIT, Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe. Panorama Laboral 2015, Tema Especial: Experiencias de formalización del trabajo doméstico en América Latina y el Caribe. [en línea ] Disponible en URL: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_435169.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_435169.pdf) [Último acceso: julio 2018]

OIT - PNUD (2009) Trabajo y familia, hacia nuevas formas de conciliación con responsabilidad social. [en línea ] Disponible en URL: [http://www.ilo.org/gender/Informationresources/Publications/WCMS\\_111376/lang-es/index.htm](http://www.ilo.org/gender/Informationresources/Publications/WCMS_111376/lang-es/index.htm) [Último acceso: julio 2018]

OIT (2013) Manual de Buenas Prácticas. Trabajadoras y Empleadoras de servicio doméstico. [en línea] Disponible en URL: <http://www.bps.gub.uy/bps/file/13096/1/7---manual-buenas-practicas---domesticas.pdf> [Último acceso: agosto 2019]

PNUD 2017. Cuaderno de apoyo preparado para el Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2016. Cuadernón N°1 Igualdad de Género. Las trabajadoras del hogar remuneradas en el Cono Sur: lucha y superación de exclusiones históricas. [en línea ] Disponible en URL <http://www.uy.undp.org/content/dam/uruguay/docs/IDH/undp-uy-paper-soto-domesticas-2016.pdf> [Último acceso: agosto 2019]

# **ASCENDENCIA – ÉTNICA Y SEGURIDAD SOCIAL EN URUGUAY**

Ps. Cristina Klüver

Ec. Martín Naranja Sotelo



## Ascendencia – Étnica y Seguridad Social en Uruguay

Ps. Cristina Klüver

Ec. Martín Naranja Sotelo

Asesoría en Políticas de Seguridad Social

Agosto 2019

### Resumen

*Uruguay a través de normativa propia y suscripción a convenios internacionales se encuentra en una política firme contra la discriminación étnico-racial, lo cual tiene su hito en el “Plan Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia”. La finalidad este documento es enunciar algunas de las políticas establecidas para mitigar las inequidades existentes entre los distintos colectivos étnico-raciales y mostrar la diversidad étnico-racial del país y sus implicancias en variables claves asociadas a la Seguridad Social.*

**Palabras claves:** Ascendencia étnica, mercado laboral, seguridad social

## 1. Introducción

La región de América Latina posee una enorme diversidad cultural lo cual conlleva a la ineludible tarea de visibilizar la situación de las comunidades de afrodescendientes e indígenas; y su inclusión en las agendas públicas en consonancia con los estándares internacionales. Para nuestro país es un área de interés cuyas acciones se orientan a fortalecer la producción, análisis y difusión de información sociodemográfica de los colectivos según ascendencia en estrecha relación con instituciones del Estado y con las organizaciones de estos grupos. En ese sentido promueve e incorpora en su quehacer la participación de los diferentes colectivos según ascendencia a través del trabajo conjunto con sus organizaciones y los expertos en temas de afrodescendientes e indígenas.

La concepción de un país integrado por una población homogénea, casi carente de desigualdades sociales, ubicó a Uruguay en un lugar de excepcionalidad, negando la existencia de discriminación a nivel étnico-racial. La ausencia de información de legislación especial, normas antidiscriminatorias sobre la realidad de los grupos de

población minoritarios, fueron en reiteradas oportunidades observados en los informes del “Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial” (CERD).

Actualmente en territorio uruguayo conviven varios colectivos de ascendencia diversa. Por un lado, aquellas ya instaladas y que forman parte de nuestras raíces culturales como españoles, italianos y africanos., por otro lado quienes han llegado más tarde desde Asia - chinos, japoneses, coreanos - y las nuevas corrientes de inmigrantes que provienen de realidades más cercanas como bolivianos, peruanos, chilenos, paraguayos, cubanos y venezolanos.

A partir de la década de los noventa se comienza la revisión del tema relacionado con las diferencias entre mayorías y minorías étnico-raciales<sup>52</sup>, se aprueban documentos e informes ante organismos nacionales e internacionales y legislan acciones para atender esas diferencias. No obstante es recién en el “Plan Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia” aprobado en 2018, luego de un trabajo conjunto entre organizaciones no gubernamentales e instituciones estatales, que el Estado uruguayo atiende las recomendaciones asumidas frente al último examen del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial” (CERD) en 2016.

Desde los datos estadísticos disponibles en nuestro país, en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y tomando como principio rector la igualdad<sup>53</sup> - “igualdad real” frente a la “igualdad formal” - en el sentido de valorar, reconocer y tutelar la diversidad de nuestra sociedad (Saura, A., 2011), en este trabajo se realiza un análisis comparado de los grupos culturalmente definidos según su ascendencia. El propósito es visualizar en qué medida se van transformando las desigualdades en igualdad de oportunidades, en el entendido de que aquellas son obstáculos del bienestar subjetivo de las personas independientemente de su ascendencia.

---

<sup>52</sup> El Instituto Nacional de Estadística (INE), en 1996 en la Encuesta Nacional de Hogares incorpora el ítem raza. En 2006 se obtuvo información sobre ascendencia racial de la población uruguayo y la situación de las minorías. En 2011, en el último censo en Uruguay, una de sus principales novedades estuvo en la inclusión por primera vez de dos preguntas sobre la condición étnica de la población. Reconocimiento legal: la ley 19.122 del 21.08.2013 (Art.12 acciones afirmativas) marca una continuidad en la política llevada a adelante por el Estado uruguayo cuyos antecedentes se encuentran en las leyes N°17.187 del 6.09.2004 Lucha contra el racismo, la xenofobia y la discriminación y la N°18.059 del 20.11.2006.

<sup>53</sup> Otros autores si bien coinciden en las acciones que promuevan la igualdad, entienden que el espíritu de igualdad no es suficiente para la lucha contra la desigualdad. El desafío de las políticas públicas es la búsqueda de la legitimidad para todos los ciudadanos. Primeras Jornadas Académicas sobre Afrodescendencia El reto de plantear políticas públicas desde una identidad descolonizada. Llano, Ana María, Moreira, Ana K. Pacheco, M. Linnet R., Rorra, O.

## 2. Marco normativo

A nivel internacional, regional y nacional se registran importantes avances en el reconocimiento, ejercicio y garantía de los derechos humanos de las personas, a través de nuevos paradigmas, leyes, políticas públicas e iniciativas de los movimientos sociales directamente involucrados. Su finalidad es eliminar la desigualdad y discriminación que vulneran los derechos de los colectivos étnicos, entre otros, en distintas esferas de la vida social. A continuación se presenta una síntesis del marco jurídico y normativo desde la perspectiva étnico-racial.

### 2.1 Normativa Internacional

En el contexto internacional, el avance de las demandas étnico-raciales está sujeto al peso de la organización de cada colectivo, a la concepción y visibilidad social de la población en general como titulares de derecho a las minorías de ascendencia indígena y afrodescendiente y el cumplimiento de los acuerdos por los Estados.

En el caso de los indígenas el Convenio 169<sup>54</sup> de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), de 1989, expresa el reconocimiento de sus demandas y se aplica a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización. Considera además que la conciencia de su identidad es un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del convenio.

Nuestro país ha renovado la conciencia de la identidad y organizaciones de ascendencia indígena conjuntamente con el Instituto de Derechos Humanos impulsan la ratificación del Convenio y plantean recuperar aspectos de la cultura de los pueblos originarios charrúa, chaná, minuano y guaraní, que integran la sociedad uruguaya y que ya habitaban los territorios del sur de América previo a la llegada de los conquistadores europeos.

---

<sup>54</sup> Convenio Nro. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes. El Convenio Nº 169 aprobado en 1989, es un instrumento jurídico, con carácter vinculante para aquellos países que lo ratifican. Uruguay se encuentra entre los países que no lo ha ratificado aún, el argumento estaría basado en que aún se encuentra en debate la existencia de “indios” en este país. Recientemente la Institución de Derechos Humanos organizó en su sede el jueves 11 de abril de 2019 la mesa redonda “Lenguas y cosmovisión indígena en Uruguay”. La actividad se realizó en el marco de la ley Nº 18589, de 2009, que declaró cada 11 de abril Día de la Nación Charrúa y de la Identidad Indígena. En 2019, las Naciones Unidas declararon el Año Internacional de las Lenguas Indígenas.

Los afrodescendientes cobran fuerza a partir de la “Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia” (celebrada en 2001), con la aprobación de la “Declaración y Programa de Acción de Durban”. Se destaca la intolerancia que sufren ciertos grupos debido a su raza, color, origen étnico y sexo, idioma, religión, entre otros motivos. En este sentido Naciones Unidas (ONU) proclama el año 2011 como año internacional de los Afrodescendientes. Esta iniciativa diseña una ruta para concretar compromisos y obligaciones que tienen los Estados nacionales y la sociedad civil con respecto a la resolución de los problemas estructurales que reproducen la exclusión y discriminación de las personas afrodescendientes (CEPAL, 2017a).

Ambos instrumentos el Convenio y la Declaración ayudan a llenar un vacío jurídico, para defender los derechos de los colectivos humanos más vulnerables.

En el año 2013, los países participantes en el “Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo”, consideraron como medida prioritaria la lucha contra la discriminación de los indígenas y afrodescendientes, declarando la ONU el período 2015-2024 como “Decenio Internacional de los Afrodescendientes”. A través de ésta declaración se da un marco temporal (en términos de plazos) a la comunidad internacional para cumplir con las metas y objetivos del “Programa de Acción de Durban”. En el programa de actividades del “Decenio Internacional de Naciones Unidas” se plantea: el reconocimiento, justicia y desarrollo como principios guía para el diseño y la implementación de acciones que sean efectivamente transformadoras. El Estado uruguayo se ha comprometido a implementar acciones para revertir la perpetuación del racismo estructural entendido como el conjunto de factores, valores, prácticas, patrones, mensajes, íconos o signos que colaboran con la reproducción de estereotipos sobre personas pertenecientes a un grupo humano diverso, los cuales son consecuencias del proceso de esclavitud, la trata transatlántica de personas y el colonialismo que operaron durante más de cinco siglos sobre las personas africanas y sus descendientes.

En 2015 la Cumbre del Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas aprueba los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), previstos hasta el año 2030. El ODS N°10, llamado “Reducción de las desigualdades”, promueve la inclusión social, económica y política de la personas independientemente de la raza o etnia de las mismas e impulsa políticas en pos de crear igualdad de oportunidades a todas las personas y leyes que busquen ese objetivo.

Por su parte, la Organización de los Estados Americanos (OEA) aprueba en 2016 el “Plan de Acción del Decenio de las y los Afrodescendientes en las Américas (2016-2025)”, lo cual reafirma y refuerza los compromisos estatales vigentes en el Consenso de Montevideo.

## 2.2 Normativa nacional

Uruguay hoy día es un país referente en la región por sus políticas públicas centradas en los derechos ciudadanos, revisando desde los años noventa el tema de las minorías étnicas y aprobando un marco normativo que incentiva el desarrollo de acciones en su lucha contra el racismo.

En términos de información estadística, es en la década de los años noventa cuando Uruguay comenzó a tratar el tema relacionado con las características étnico-raciales. En 1996 la Encuesta Nacional de Hogares (ECH) incorporó el ítem raza y una década más tarde, en 2006 a instancias de las organizaciones de afrodescendientes, el Instituto Nacional de Estadística (INE), introduce las preguntas sobre ascendencia étnico-racial en la Encuesta Nacional de Hogares Ampliada (ENHA).

Desde entonces, la indagatoria sobre la ascendencia étnico-racial de la población se realiza de manera ininterrumpida en las sucesivas ediciones de las ECH. En 2011, en el último censo en Uruguay, una de sus principales novedades estuvo en la inclusión por primera vez de dos preguntas sobre la condición étnica de la población<sup>55</sup>.

La fuente más directa que argumenta la utilización de los términos etnia y raza conjuntamente es el documento “Población afrodescendiente y desigualdades étnico-raciales en Uruguay”.<sup>56</sup> Allí se establece que: ... se partió de concebir a los afrodescendientes en el Uruguay según el concepto de etnia [...] como identificación o sentimiento de pertenencia a un colectivo con el que se comparten cuestiones históricas, culturales, cosmovisiones, lenguaje, etcétera [...] Sin embargo, el lenguaje popular en el Uruguay no incorporó esta expresión, y el término “raza” sigue siendo el más utilizado, incluso, y con especiales acentos, por la población afrodescendiente [...] Por este motivo, en algunos textos se ha optado por usar la expresión “etnia/raza” para

---

<sup>55</sup> En el censo 2011, se incluyó la pregunta de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) 2006, con el argumento: “... la inclusión de preguntas sobre características *étnico-raciales* en el cuestionario censal representa otro paso fundamental para el reconocimiento de las poblaciones minoritarias como sujetos de derechos, posibilitando con ello la construcción de sociedades más justas e inclusivas” (INE, 2011 a).

<sup>56</sup> Scuro, L.. (PNUD, 2008: 151-153).

aludir al concepto de etnia, expresado con la palabra “raza”. Si bien esta argumentación fue referida a la población afrodescendiente, se extiende a las personas de ascendencia indígena. (Arocena, 2013:139)

Existe un reconocimiento de las poblaciones minoritarias como sujeto de derecho, a través de varias leyes: Ley N° 19.122 de fecha 21.08.2013 (Art.12 Acciones Afirmativas) que marcan una continuidad en la política llevada a adelante por el Estado uruguayo, cuyos antecedentes se encuentran en las leyes N° 17.187 del 6.09.2004, “Lucha contra el racismo, la xenofobia y la discriminación” y la N° 18.059 del 20.11.2006.

En términos del marco normativo las principales leyes refieren a:

- ❖ Ley N° 16.048. Es una modificación del Código Penal en la cual se incluye un artículo sobre incitación al odio.
- ❖ Ley N° 17.817 “Lucha contra el racismo, la xenofobia y la discriminación” (14/09/2004). Considerada como una señal importante de lucha contra el racismo que mostró el Estado uruguayo, a través de la cual se creó una comisión contra cualquier forma de discriminación con el objetivo de impulsar políticas y medidas concretas para prevenir y combatir el racismo y la xenofobia, incluyendo normas de discriminación positiva.
- ❖ Ley N° 18.059, “Día nacional del candombe, la cultura afro-uruguaya y la equidad racial”. (20/11/2006).
- ❖ Ley N° 19.122, “Afrodescendientes: Normas para favorecer su participación en las áreas educativa y laboral” (21/08/2013). Se reglamenta en Decreto 144/014. Sus aspectos relevantes están asociados al reconocimiento de la discriminación y estigmatización histórica de la población afrodescendiente en el país, en ese sentido su principal cometido es promover la participación e integración de personas afrodescendientes en los ámbitos educativo y laboral, a través de acciones afirmativas<sup>57</sup> concretas, que van desde la cuotas de reserva (reserva porcentual para personas afrodescendientes) para llamados públicos,

---

<sup>57</sup> Concebida como “un conjunto coherente de medidas de carácter temporal dirigidas específicamente a remediar la situación de los miembros del grupo a que están destinadas en un aspecto o varios aspectos de su vida social para alcanzar la igualdad efectiva” (Bossuyt, M. en Olaza, 2011). Es decir, medidas especiales y temporales, aplicadas particularmente en su forma original al mercado de trabajo y la educación, como los dos pilares fundamentales en la reducción de las brechas de la desigualdad. En la actualidad están pensadas con mayor amplitud.

becas y apoyos estudiantiles, así como la propuesta de reformulación de la currícula educativa y planes de estudio para la incorporación de los aportes de la comunidad afrodescendiente en la construcción del país. (Plan de trabajo 2015-2020 Afrodescendencia y Equidad Racial).

- ❖ Ley N° 19.670. Creación el Consejo Nacional de Equidad Racial. Se establece la obligatoriedad de generar planes bienales. Se otorga la rectoría de políticas de equidad racial al Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).

En marzo de 2019 se presenta oficialmente el “Plan Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia 2019-2022”<sup>58</sup>. En este plan se formalizan un conjunto de acciones que se venían realizando y se plantean otras a implementar a partir de 2019. Articula las políticas sociales equidad étnico-racial a nivel interinstitucional en el país, adoptando medidas de impacto en áreas de reconocimiento, justicia y desarrollo, focalizando sus esfuerzos en reducir las brechas socio-raciales entre las poblaciones afro-no afro en Uruguay.

### 3. Objetivo

Este documento tiene como objetivo observar desde una perspectiva étnico-racial, la evolución de algunos indicadores para investigar hasta qué punto las acciones que se han venido aplicando han significado una disminución efectiva de las brechas entre los colectivos según su ascendencia.

En un primer apartado los datos refieren a aspectos sociodemográficos, tamaño de la población según ascendencia étnico-racial, estructura por edad, sexo y configuración familiar (hogares, arreglos familiares), educación, maternidad y fecundidad. Un segundo apartado comprende los principales indicadores asociados al mercado laboral, ingresos y pobreza. En tercer lugar se muestran indicadores relacionados con la seguridad social: prestaciones de pasividad, contributivas y no contributivas y asignaciones familiares.

---

<sup>58</sup> El Plan, es una acumulación conceptual y teórica, conteniendo metas e indicadores para medir los avances de las diversas acciones que se pondrán en marcha y las que ya lo están. Su finalidad es garantizar el ejercicio pleno de derechos de la población afrodescendiente, a través de diez líneas estratégicas: I. Invisibilidad estadística, II. combate a las formas de discriminación, III. reducción de la pobreza multidimensional, IV. vivienda, V. educación, VI. mercado de trabajo, VII. salud, VIII. género, IX. empoderamiento económico, X. fortalecimiento en la articulación entre el Estado y la sociedad civil afrodescendiente, proponiendo trabajar de forma conjunta entre las instituciones estatales y los diferentes mecanismos de equidad racial del Estado uruguayo (En: Plan Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia).

## 4. Aspectos metodológicos

Este trabajo toma los conceptos y criterios del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), utilizados en las Encuestas Continuas de Hogares (ECH) y en el Censo 2011 sobre ascendencia y las principales variables. Se parte de la concepción de ascendencia étnico-racial como «el origen o procedencia étnica racial que corresponde a una construcción social basada en las diferencias fenotípicas de las personas» y se adopta la clasificación correspondiente al criterio amplio de inclusión para favorecer la visibilidad estadística de las minorías étnicas. Es decir que si la persona declaró que tenía ascendencia “negra o afro” se incluye dentro de la categoría afrodescendiente, independientemente de si declara además otra u otras ascendencias. (Cabella, W. Nathan, M. & Tenenbaum, M. 2013)

Las diferencias en los valores que toman las minorías raciales en distintas instancias de medición de las encuestas continuas dan cuenta de lo sensible que resulta el relevamiento de la variable étnico-racial. La explicación más usual refiere a sesgos metodológicos así como a que las identidades raciales y étnicas no son atributos fijos, sino que responden a una combinación de distintos factores que favorecen o desalientan la autoinclusión en determinadas categorías raciales. (Cabella, et al, 2013 Programa de Población, FCS)

Por otro lado, es esperable encontrar algunas diferencias entre el Censo, las ECH y la Encuesta de Protección Social elaborada por el BPS (ELPS), que podrían explicarse por diversos factores: diferencias propias de las técnica de recolección de datos, contexto de la entrevista, tipo de operativo, entre otras. En este documento, a efectos de ver la evolución de los indicadores seleccionados, se utilizan datos de las ECH, los que son corroborados, cuando así lo permite la información, con los resultados del censo 2011.

## 5. Análisis Socio-Demográfico

### 5.1 Aspectos demográficos

Primeramente, se expondrán algunos datos de la población del Uruguay según tipos de ascendencia étnico-racial, con apertura por edad y sexo.

### 5.1.1 Estructura de la población según grupos de ascendencia

Si se compara con la gran mayoría de los países latinoamericanos, la población uruguaya es homogénea en su composición étnico-racial (INE, 2006). No obstante, algunos autores la presentan como una sociedad multiétnica<sup>59</sup>, dando cuenta que históricamente ha sido el hogar de personas de diferentes orígenes étnico-raciales, motivo por el que los uruguayos generalmente tratan a su nacionalidad como una ciudadanía genérica, en lugar de enfatizar en un determinado grupo según su ascendencia o en un determinado origen cultural.

Cuadro 1.

#### DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN SEGÚN ASCENDENCIA ÉTNICO-RACIAL EN URUGUAY.

Período 2007-2017 (en%)

Ascendencia	2007	2009	2011	2013	2015	2017
Afro-negra	10.5	9.4	9.4	11.0	10.9	10.5
Blanca	85.8	86.5	86.3	84.7	84.4	85.3
Indígena	3.5	3.9	4.1	4.1	4.5	4.1
Otra	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Elaboración propia con datos de las ECH en los años analizados.

Según los datos observados, la población uruguaya presenta características de una sociedad heterogénea con una distribución de al menos tres colectivos que se identifican con diferente ascendencia (blanca, afro-negra, indígena<sup>60</sup> y otros) cuya distribución se mantiene estable con modificaciones muy bajas en sus valores porcentuales en los años analizados.

<sup>59</sup> La contribución de los inmigrantes en Uruguay. Arocena, F.

<sup>60</sup> Persisten diferencias en relación a la existencia y cantidad de personas que se identifican con ascendencia indígena. En Uruguay no habría comunidades indígenas identificables como grupos étnicos, ni como sectores sociales con un perfil particular, aunque sí existe un creciente número de organizaciones de descendientes de indígenas que libra una batalla cultural por lograr que se les reconozca un lugar más destacado en la historia nacional. (ECH ampliada 2006). Un estudio científico realizado por el departamento de Antropología Biológica de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad de la República en 2017, dirigido por la antropóloga Monica Sans, indican que el 34% de la población de Uruguay es descendiente de indígenas, sin embargo en el Censo 2011, sólo un 5% declara tener ascendencia indígena. Los colectivos de ascendencia étnico-racial "otros" presenta valores menores al 1% por lo cual no se trabajan en esta oportunidad.

La estimación de la población que se identifica con ascendente étnico-racial en Uruguay (en el período 2007-2017) muestra a una gran mayoría de uruguayos con ascendencia blanca, (valores mayores al 80% en el período) con ascendencia afro-negra, (valores mayores al 10%) un colectivo que se identifica con ascendencia indígena, (valor de 4,1% en el último año) y un grupo de personas que señalan su pertenencia a otros grupos de ascendencia étnico-racial (valores menores el 1%).

Siguiendo los datos del último censo 2011, Uruguay es un país pequeño con una población de un poco más de tres millones de personas<sup>61</sup> y, en base a las estimaciones recientes, tendría aproximadamente el mismo número de habitantes para el 2025; dando cuenta de un crecimiento demográfico estancado, consecuencia de las tasas de fecundidad y mortalidad y de la baja afluencia migratoria de los siglos anteriores. Si bien esto último explicaría en cierta medida la estabilidad de la población según su ascendencia étnico-racial, estudios recientes comienzan a observar un aumento de carácter permanente de la inmigración<sup>62</sup>, que podría incidir a futuro en el perfil demográfico de nuestro país.

### **5.1.2 Ascendencia por sexo**

En 2011, según datos censales, la composición de la población por sexo registra una muy leve tendencia de aumento de la población femenina, debido a las mayores ganancias de esperanza de vida de las mujeres frente a los hombres. El porcentaje de mujeres pasó de 51,7% en 2004 a 52% en 2011<sup>63</sup>.

---

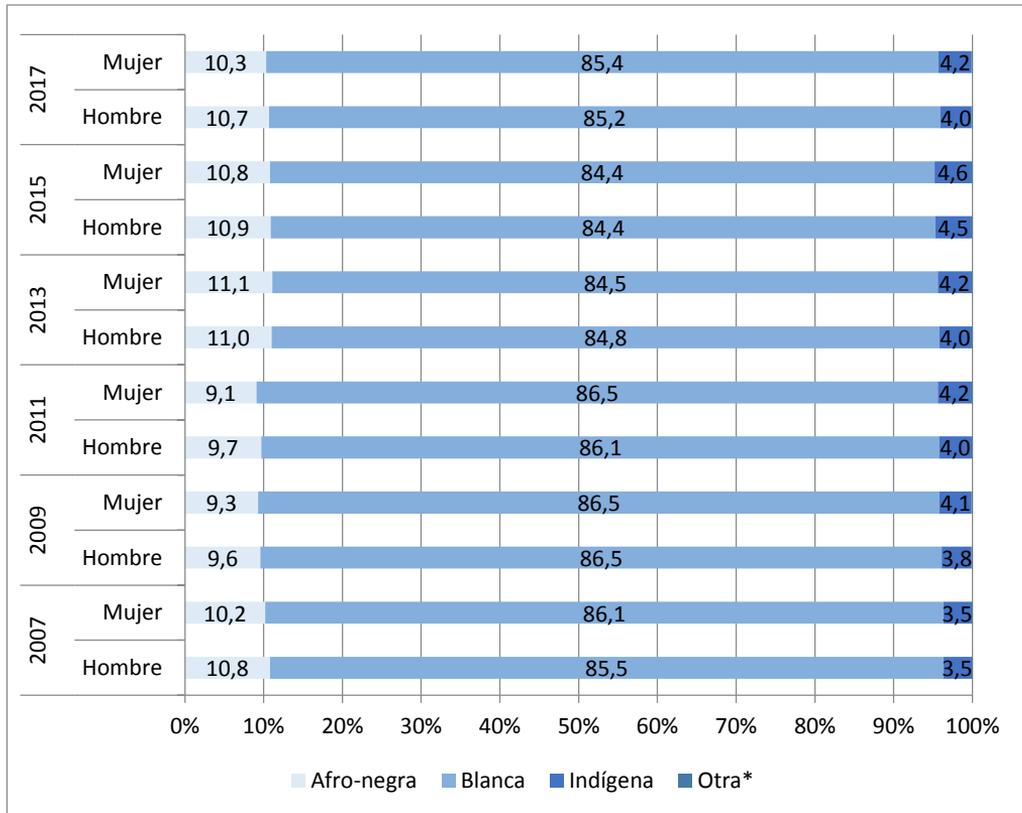
<sup>61</sup> Cifra de población residente estimada la cual se ubica por encima de la población proyectada para el año 2011: 3.368.595 personas (INE, 2005b).

<sup>62</sup> Migración Internacional en las Américas. Tercer Informe del Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en las Américas (SICREMI) 2015

<sup>63</sup> Según datos de las distintas ECH, al observar la composición según ascendencia, los cambios que se registran son poco significativos, con una tendencia que se mantiene más bien estable de hombres y mujeres.

Gráfico 1.

**POBLACIÓN SEGÚN ASCENDENCIA ÉTNICO-RACIAL EN URUGUAY POR SEXO.**  
Período 2007-2017 (en%)



Elaboración propia con datos de las ECH en los años analizados.

Nota: Ascendencia "otra" no se registra en el gráfico y corresponde a 0.2% en todos los años.

### 5.1.3 Ascendencia por edad

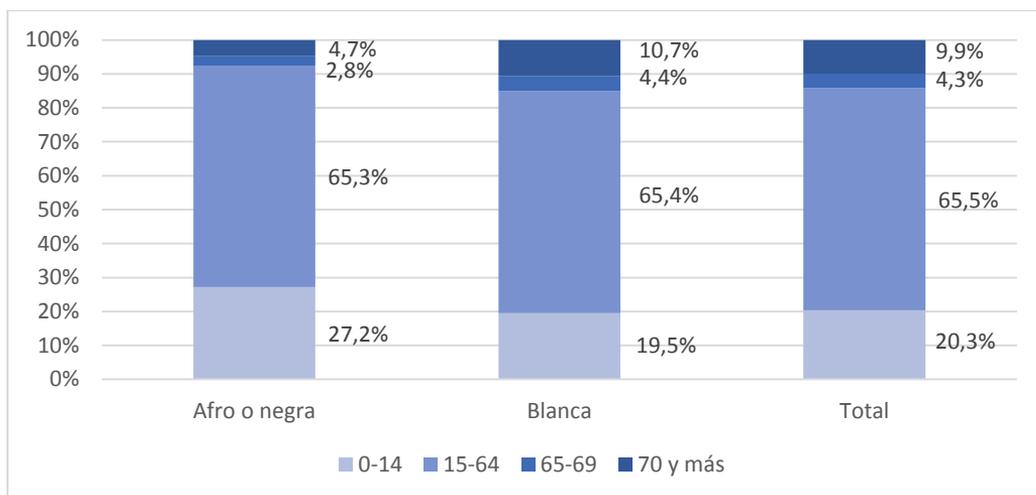
La comparación de la población, a partir de su agrupamiento por edad, permite obtener una visión general de las diferencias entre las ascendencias.

El gráfico siguiente representa ésta distribución según ascendencia – afro o negra y blanca<sup>64</sup> - en franjas de edad de 0-14, 15-64, 65-69 y 70 y más años. Este agrupamiento pretende visualizar la importancia demográfica de algunos grupos especiales de población, por ejemplo personas mayores, niños y adolescentes en su relación con la población joven y adulta.

<sup>64</sup> A partir de aquí no se incluyen las ascendencias indígenas y otros por tratarse de minorías cuya representatividad en la muestra es baja pudiendo generar sesgos estadísticos.

Gráfico 2.

POBLACIÓN SEGÚN ASCENDENCIA ÉTNICO-RACIAL EN URUGUAY POR EDAD.  
Año 2017(en%).



Elaboración propia con datos de las ECH 2017.

En general, se entiende que el bienestar económico y social de las personas mayores, niños y adolescentes, está en relación con la capacidad de población en edad de trabajar (15-64 años) para generar los recursos económicos y de cuidado adecuados para su sostén y reproducción social.<sup>65</sup>

En el total de la población, la proporción de niños (de 0 a 14 años) alcanza el 20,3%, las personas de 65 años y más representan el 14,2%, mientras los jóvenes y adultos de entre 15 y 64 años son el 65,5%. Esto implica una relación de dependencia del 53,6, muy similar entre ascendencias (53,2 para afrodescendientes y 52,9 para blancos).<sup>66</sup>

Si bien este comportamiento se repite, en grandes números, a la interna de cada ascendencia, se puede observar que los afrodescendientes presentan una estructura con un peso demográfico infantil moderadamente mayor y menor importancia relativa de las personas mayores (los adultos mayores de ascendencia blanca casi duplican a los afrodescendientes). Los niños por un lado y los adultos mayores por otro, son dos de las poblaciones que requieren especial atención a nivel de la seguridad social.

<sup>65</sup> [http://www.ine.gub.uy/documents/10181/34017/Atlas\\_fasciculo\\_2\\_Afrouuguayos.pdf](http://www.ine.gub.uy/documents/10181/34017/Atlas_fasciculo_2_Afrouuguayos.pdf)

<sup>66</sup> Relación de dependencia refiere al total de población de 0 a 14 años más la población de 65 y más, dividido por el total de población de 15 a 64 años, multiplicado por 100

Varios factores pueden explicar estas diferencias. Las mujeres afrodescendientes manifiestan mayores tasas de fecundidad, incluso superan el promedio nacional. Los menores niveles de educación formal, el acceso a la información y a los servicios de salud sexual y reproductiva, en detalle el uso de anticonceptivos, los patrones de unión y formación de las familias, las prácticas de aborto y la duración de la lactancia, entre otras, serían los aspectos asociados a contar con mayor población infantil. La maternidad aparece como el factor que relega a las mujeres al espacio de lo familiar. La gran dedicación de tiempo y esfuerzo que supone la crianza imposibilitaría a las mujeres en general, y a las afro-negras en particular, a realizar actividades en el espacio público, a su desarrollo personal y profesional. Su inserción laboral como se verá más adelante, las encuentra desempeñando principalmente tareas como empleadas domésticas.

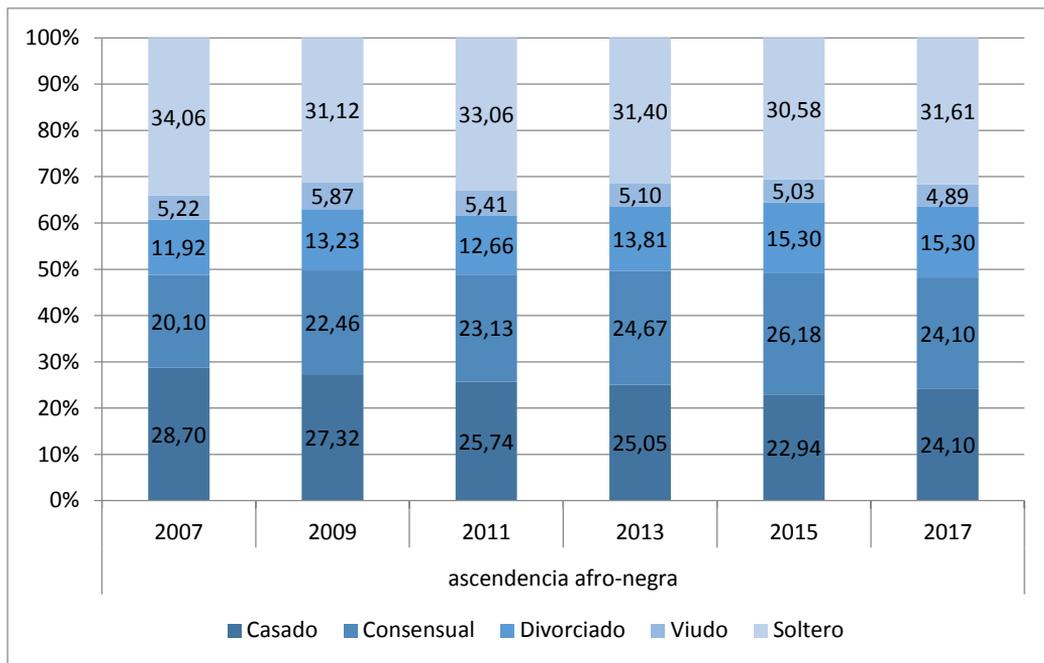
## 5.2. Situación conyugal

En Uruguay “pocas áreas de la vida social han experimentado cambios tan profundos y en tan corto espacio de tiempo como la vida familiar. Entre las familias actuales y los patrones de familias vigentes a principios de los años ochenta hay profundas diferencias en casi todos los indicadores. Desde mediados de la década de 1970, se desencadenó un proceso de cambio de las familias que se acentuó a mediados de la década de 1980 e hizo eclosión en los años noventa” (Cabella y Fernández Soto, 2017). Los cambios se asocian a su estructura, formación y recomposición de las familias, es por eso que los hogares han requerido mayor atención como ámbito de intervención de las políticas públicas.

Según datos del Censo 2011 se consolida la unión libre como alternativa al matrimonio en todos los sectores sociales y muy particularmente en los jóvenes. En la mirada según ascendencia se observa éste patrón con algunas diferencias. En aquel momento la proporción de casados continuaba manteniendo su predominio, y en el momento actual, éste ocurre sólo en el colectivo de ascendencia blanca. En las personas con ascendencia afro-negra, como se verá en los gráficos siguientes, las uniones libres y divorcios aumentan y superan la opción de casados.

Gráfico 3.

**DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN DE 14 AÑOS Y MÁS, CON ASCENDENCIA AFRO-NEGRA, SEGÚN SITUACIÓN CONYUGAL. Período 2007-2017 (en %)**

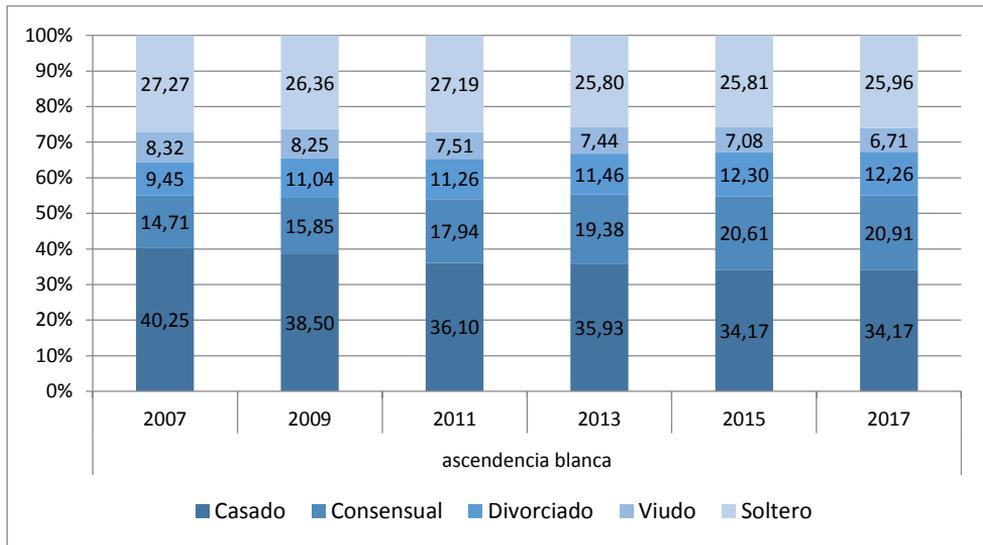


Elaboración propia con datos de las ECH en los años analizados.

En la población de ascendencia afro-negra, se observa el aumento de las uniones libres (de 20,1% en 2007 a 24,1% en 2017) y de los divorcios (de 11,9% en 2007 a 15,3% en 2017) y la disminución de casados (de 28,7% en 2007 a 24,1% en 2017) y de los solteros (que se mantiene con valores porcentuales por encima del 30%). Una situación similar ocurre en el colectivo de ascendencia blanca y ascendencia indígena según los datos. Aumentan las opciones de unión libre (de 14,7% a 20,9%) y divorciados (de 9,4% a 12,6%) en el periodo 2007-2017, mientras disminuye la opción del vínculo de casadas/os (de 40,2% a 34,1%) y, las solteras/os (27,2% a 25,9%) que mantienen valores porcentuales mayores.

Gráfico 4.

**DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN DE 14 AÑOS Y MÁS, CON ASCENDENCIA BLANCA, SEGÚN SITUACIÓN CONYUGAL. Período 2007-2017. (en %)**



Elaboración propia con datos de las ECH en los años analizados.

El aumento de las uniones libres es el denominador común de todos los grupos según ascendencia. Cabella y Fernandez Soto cuando analizan los factores asociados a la preferencia de los jóvenes uruguayos por las uniones libres, señalan que se ha consolidado una nueva forma de concebir la vida en pareja, cuyas consecuencias para las personas y las familias aún no son del todo conocidas.

Actualmente este tipo de unión ha avanzado a ritmo acelerado, con independencia de las coyunturas del mercado laboral y el entorno económico y social. Por otra parte, señalan también la existencia de abundante evidencia sobre la mayor inestabilidad de las uniones consensuales, por lo que es esperable que su expansión contribuya a aumentar los niveles de ruptura conyugal que es lo que se observa en los datos.

### 5.3. Hogares

#### 5.3.1 Tamaño de hogares

Si tomamos en consideración los hogares según la ascendencia del jefe en el período 2007-2017, aquellos con ascendencia afro-negra tienen un promedio de 3,4 personas

al inicio y disminuye a 3,2 en 2017, mientras que el hogar de ascendencia blanca pasa de 2,9 personas a 2,8 al final del período.

**Cuadro 2.**

**TAMAÑO MEDIO DE LOS HOGARES SEGÚN ASCENDENCIA ÉTNICO-RACIAL DEL JEFE.**  
Período 2007-2017 (en%)

Ascendencia	2007	2009	2011	2013	2015	2017
Afro-negra	3.4	3.3	3.3	3.3	3.2	3.2
Blanca	2.9	2.8	2.8	2.8	2.8	2.8

Elaboración propia con datos de las ECH en los años analizados.

El mayor número de personas por hogar afrodescendientes está relacionado con las altas tasas de fecundidad que registran las mujeres en Uruguay, sobre quienes, además, siguen recayendo en mayor medida las tareas de cuidado infantil y labores no remuneradas del hogar. (Plan Nacional Equidad Racial y Afrodescendientes, 2019:45)

Según los datos observados, el tamaño de los hogares presenta una leve tendencia descendente, sobre todo a nivel de afrodescendientes. Aun así, los hogares con jefes de ascendencia afro-negra siguen teniendo más integrantes que los blancos.

### **5.3.2 Tipos de hogares**

Los hogares biparentales con hijos, continúan siendo el modelo familiar predominante en todos los grupos según ascendencia. Un poco más de la tercera parte, en todo el período analizado, optan por éste modelo - afro- negra 36,6% y blanca 34,6%.

Entre las diferencias destacables ya observadas en el Censo 2011<sup>67</sup> (Cabella, W. Nathan, M., Tenenbaum, M. 2013), los hogares unipersonales aparecen como segunda opción en todo el período analizado, y se ponen de manifiesto mayoritariamente en el grupo de ascendencia blanca (19,3%). La estructura por edades explicaría estas diferencias, los hogares unipersonales están conformados principalmente por personas mayores de 60 años, al ser la población de ascendencia afro más joven que el resto, hace esperable que los hogares conformados por personas mayores tengan menor representación entre ellos.

---

<sup>67</sup> La definición de tipo de hogar que se utiliza es acorde a la expuesta en el Atlas sociodemográfico y de la desigualdad del Uruguay /Las transformaciones de los hogares Fascículo 6 Pagina 15

**Cuadro 3.**

**TIPO DE HOGARES SEGÚN ASCENDENCIA ÉTNICO-RACIAL DEL JEFE.  
Período 2007-2017. (en%)**

Tipos de hogares	ascendencia afro o negra					
	2007	2009	2011	2013	2015	2017
Unipersonales	16.4	16.4	17.2	14.6	15.6	14.8
Biparentales sin hijos	10.7	11.9	11.5	11.8	12.5	13.1
Biparentales con hijos	36.1	36.3	36.7	38.4	35.6	36.6
Monoparentales	16.0	15.5	13.6	16.1	15.9	15.2
Hogares extendidos	15.5	16.4	15.9	15.2	16.2	15.9
Hogares compuestos	2.1	1.4	1.7	1.2	1.3	1.5
Sin definir	3.2	2.1	3.4	2.7	2.9	2.9
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

	ascendencia blanca					
	2007	2009	2011	2013	2015	2017
Unipersonales	21.5	22.3	21.1	19.5	20.4	19.3
Biparentales sin hijos	17.7	17.6	17.7	18.0	18.5	19.1
Biparentales con hijos	34.0	33.3	33.4	35.3	34.5	34.6
Monoparentales	11.1	11.2	11.8	11.7	12.1	12.5
Hogares extendidos	11.6	11.5	11.9	11.7	10.6	10.9
Hogares compuestos	1.1	1.1	1.0	1.0	1.0	1.0
Sin definir	3.0	3.0	3.1	2.8	2.9	2.6
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Elaboración propia con datos de las ECH en los años analizados.

El grupo de ascendencia afro o negra presenta alguna ventaja en relación al grupo de ascendencia blanca en los hogares monoparentales, extendidos y compuestos.

La composición de los hogares, sus cambios y la participación de los distintos tipos de hogar en el total es relevante por diversas razones. Primero, es al interior de los hogares que se procesa un conjunto de decisiones que afectan la vida cotidiana y el bienestar general de la población. También se relaciona con los desempeños educativos de los niños y adolescentes, su inserción futura en el mercado de trabajo y la salud de los adultos mayores, entre otros aspectos.<sup>68</sup>

<sup>68</sup> Atlas sociodemográfico y de la desigualdad del Uruguay / *Las transformaciones de los hogares 2015*.

Es interesante ver qué miembros del hogar realizan qué tareas domésticas, cómo se comparten las responsabilidades del hogar, quiénes participan en el mercado laboral y cuánto tiempo, cómo se distribuyen las tareas de cuidado, especialmente hacia los niños y ancianos. Son decisiones tomadas con consideración del número y las características de los integrantes del hogar. Además la conformación de los hogares responde, a patrones culturales, a estrategias para resolver la puesta en práctica de las tareas cotidianas, enfrentar la pobreza o las crisis económicas, a la demanda de cuidado de familiares, a las restricciones del acceso a la vivienda y a su costo. En particular, la integración de los hogares tiene estrechos vínculos con el bienestar económico y la distribución de los recursos, por lo que esta relación ha sido extensamente abordada por los estudios de pobreza. De hecho, una de las formas habituales de estudiar la pobreza se funda en el análisis de los ingresos reunidos por los hogares.

#### 5.4 Maternidad y fecundidad

Como parte del proceso de transición demográfica, desde mediados de la década del 60 la fecundidad<sup>69</sup> empezó a disminuir en todos los países de América Latina: en un período de 30 años se pasó de una tasa global de fecundidad (TGF) de 6 hijos por mujer a una cercana a los 3 hijos. Actualmente, el promedio regional, para toda la población, es de 2,2 hijos por mujer<sup>70</sup>.

Si bien el descenso ha sido generalizado y sostenido, persisten disparidades según áreas geográficas y grupos sociales. Algunos estudios han mostrado que la fecundidad de las poblaciones afrodescendientes, es más elevada que los promedios nacionales. Los factores que inciden en lo anterior son múltiples, como la pobreza, los menores niveles de educación formal, el acceso a la información y a los servicios de salud sexual y reproductiva, los patrones de unión y formación de las familias, las prácticas de aborto y la duración de la lactancia, entre otras.

Los estudios sobre el tema, señalan al nivel de bienestar económico, el logro educativo y la región de residencia, como los factores, que inciden fuertemente en la edad de

---

<sup>69</sup> Según información reciente del MSP, la tasa global de fecundidad del Uruguay (TGF) se situó en el 2018 en 1,6 hijos por mujer en edad reproductiva. Esta tasa ha presentado un comportamiento descendente (1,95 en 2015, 1,87 en 2016, 1,71 en 2017 hasta alcanzar 1,6 en el 2018). Desde el año 2003 Uruguay registra valores de la TGF “por debajo del reemplazo” (esto es, valores inferiores a 2,1 hijos por mujer) lo cual lo coloca en el conjunto de países de baja fecundidad. Tendencias recientes de la natalidad, fecundidad y mortalidad infantil en Uruguay.

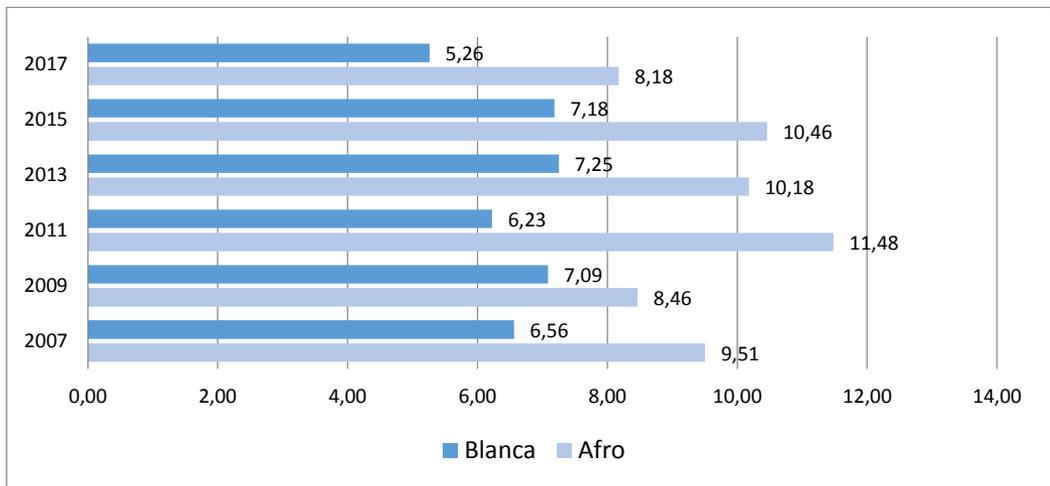
<sup>70</sup> CEPAL, 2017 Situación de las personas afrodescendientes en América Latina

inicio de la fecundidad y en el número de hijos tenidos por las mujeres (Varela *et al.*, 2008; Amarante y Perazzo, 2008; Paredes y Varela, 2005).

En la población afrodescendiente, los antecedentes a nivel nacional indican que las mujeres afro presentan un ingreso precoz a la vida reproductiva, registrándose una fuerte concentración de la edad al primer hijo entre los 15 y 19 años y una fecundidad más elevada que la de las mujeres indígenas y blancas, acumulando al final de su vida fértil un hijo más en promedio (Bucheli y Cabella: 2007, 15). Se observa en el siguiente gráfico como el porcentaje de maternidad de las mujeres, de entre 14 y 19 años, de ascendencia afro-negra es mayor que el de blanca.

Gráfico 5.

**MADRES ADOLESCENTES RESPECTO A MUJERES DE IGUAL EDAD  
 SEGÚN ASCENDENCIA ÉTNICO-RACIAL.  
 Período 2007-2017. (en%)**



Elaboración propia con datos de las ECH en los años analizados.

Si bien la caída de la fecundidad se produjo en todos los estratos sociales, el país continúa presentando un régimen de fecundidad caracterizado por una cierta polarización social (Varela *et al.*, 2012, Nathan, 2013).

### 5.5. Educación

La desigualdad en función del ascendiente étnico en la población uruguaya tiene una de sus manifestaciones más visibles en el terreno de la participación y el desempeño

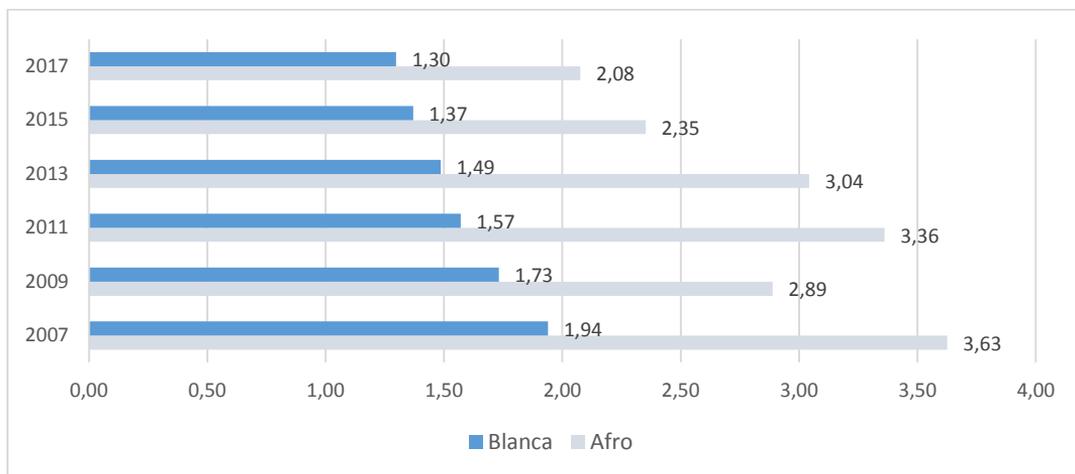
educativo. Los estudios realizados hasta el momento consignan que, a pesar de que las sucesivas generaciones de uruguayos logran acumular más años de estudio, la brecha entre blancos y afrodescendientes persiste.<sup>71</sup>

### 5.5.1 Analfabetismo

Según el gráfico siguiente, con datos de la ECH, los afrodescendientes presentan los porcentajes más elevados de analfabetismo<sup>72</sup> en el período analizado.

Gráfico 6.

**PERSONAS SIN ALFABETIZAR SEGÚN ASCENDENCIA ÉTNICO-RACIAL.**  
Período 2007-2017 (en %)



Elaboración propia con datos de las ECH en los años analizados.

### 5.5.2 Niveles educativos incompletos

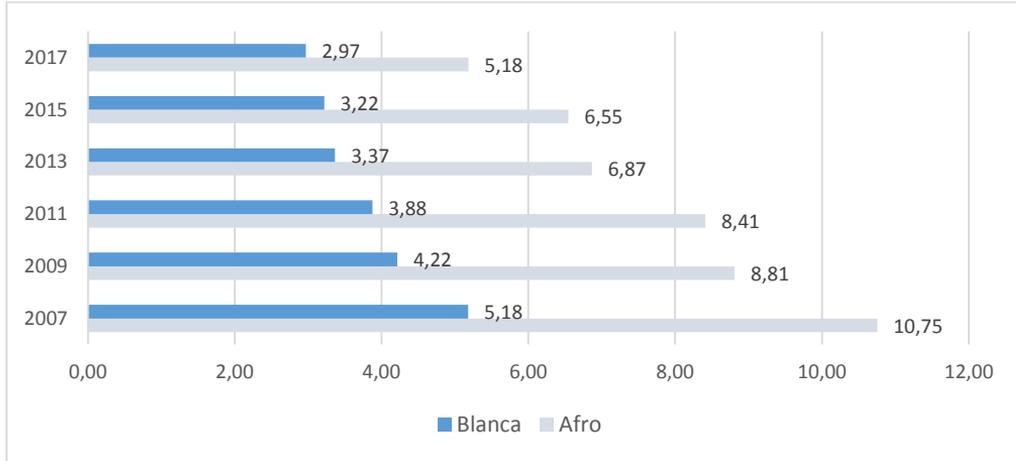
Los años culminados en el sistema educativo en las personas con ascendencia afro se encuentran por debajo del observado entre las personas de ascendencia blanca en todas las edades mayores a 14 años. A pesar que es una característica perseverante en el conjunto de la población, en el período analizado disminuyen quienes manifiestan no haber culminado la educación primaria.

<sup>71</sup> Atlas sociodemográfico y de la desigualdad del Uruguay / *La población afro-uruguayana en el Censo 2011*

<sup>72</sup> Se entiende por analfabetismo la situación de una persona que no posee las habilidades para leer y/o escribir, con comprensión, una frase simple y corta referida a la vida cotidiana. ECH, 2011

Gráfico 7.

**PERSONAS DE 14 A 53 AÑOS SIN CULMINAR ENSEÑANZA PRIMARIA  
SEGÚN ASCENDENCIA ÉTNICO-RACIAL.  
Período 2007-2017 (en %)**



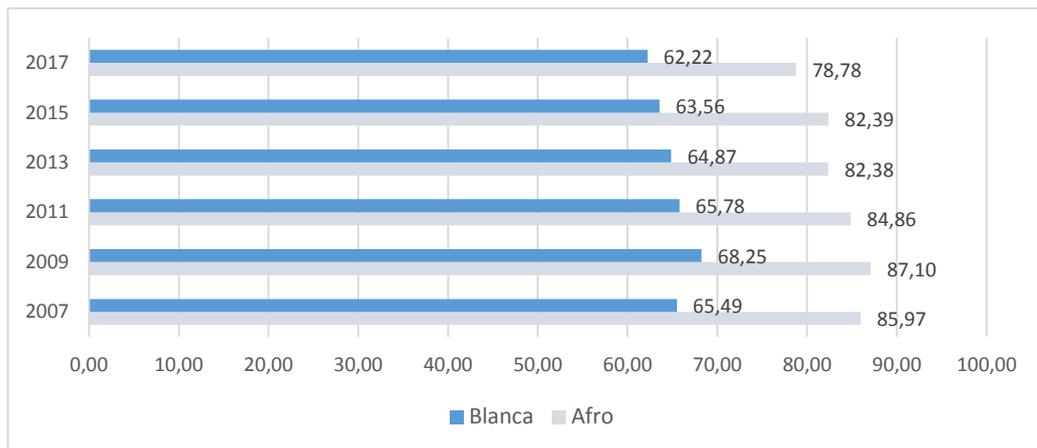
Elaboración propia con datos de las ECH en los años analizados.

Según se observa en el gráfico quienes manifiestan no haber culminado la educación primaria disminuyen en el período analizado. En el 2007 el 10,7% de la población afro descendientes y el 5,1% de la población blanca indican no haber culminado la educación primaria, en cambio en 2017, se encontraban en esta situación un 5,2% y menos de un 3% respectivamente.

La mayor proporción de la población indica enseñanza media incompleta. El colectivo de ascendencia afro-negra se destaca como el grupo de mayores valores porcentuales en la no finalización de secundaria. No obstante, en los años analizados, esta población ha presentado una mejora en cuanto a la culminación de los estudios (7,19 puntos porcentuales), disminuyendo así la brecha con los blancos.

Gráfico 8.

**PERSONAS DE 19 A 53 AÑOS SIN CULMINAR ENSEÑANZA MEDIA  
SEGÚN ASCENDENCIA ÉTNICO-RACIAL.  
Período 2007-2017 (en%)**



Elaboración propia con datos de las ECH en los años analizados.

Estos resultados son consistentes con lo observado respecto de la maternidad temprana, las responsabilidades en el hogar, el ingreso temprano al mercado laboral en actividades de menor remuneración, etc. Se coincide con los autores que analizan los datos censales y las encuestas de hogares, en que buena parte de las desigualdades salariales, son atribuibles a las diferencias del capital humano en la apropiación de logros educativos.

## 6. Mercado Laboral e Ingreso

### 6.1. Mercado laboral

El mercado de trabajo de un país se puede analizar estudiando a las personas de catorce y más años a quienes se define como población en edad de trabajar. Por otra parte, la población económicamente activa son las personas que estando en edad de trabajar, trabajan o buscan trabajo activamente. Se entiende por subempleo cuando la ocupación que tiene una persona es insuficiente en cuanto a las horas trabajadas (subempleo visible), y/o el volumen de trabajo (subempleo invisible).

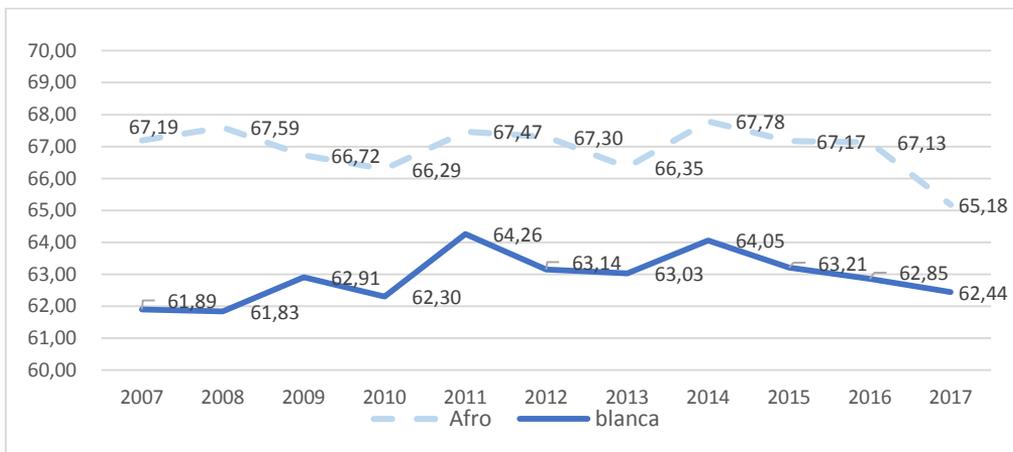
A partir de estos conceptos se definen algunas tasas:

- tasa de actividad, cociente entre la población económicamente activa (PEA) y la población en edad de trabajar
- la tasa de subempleo, cociente entre el subempleo y la PEA
- tasa de desempleo, comparación entre números de desempleados y la PEA. La tasa específica de desempleo correspondiente a un determinado colectivo de la población, en nuestro caso de estudio a una ascendencia, sería el cociente entre los desempleados de una ascendencia y la PEA del mismo grupo de la población.

A continuación se exponen, gráficamente, estos indicadores del mercado laboral según las ascendencias afro, blanca e indígena, no se incluyen los datos de la categoría residual “otros” por su poca relevancia en el total.

Gráfica 9.

**TASA DE ACTIVIDAD SEGÚN ASCENDENCIA ÉTNICO-RACIAL.**  
Período 2007-2017 (en %)



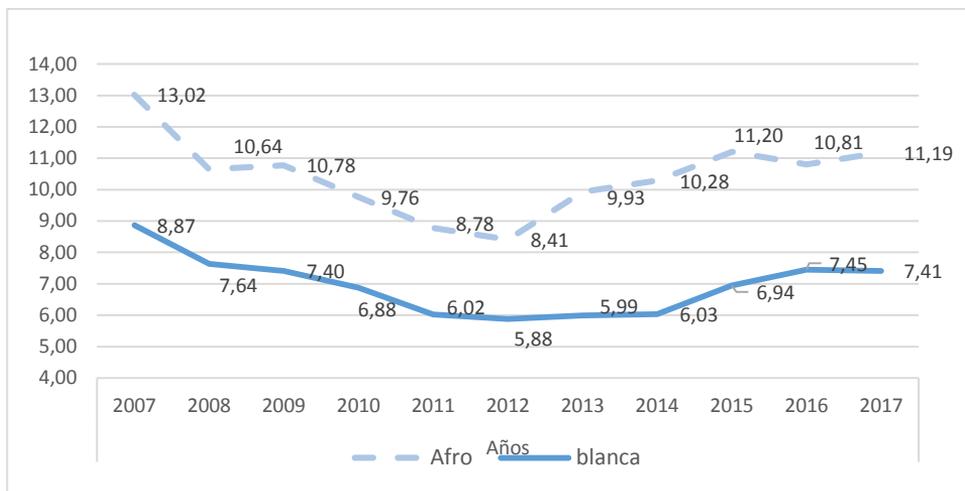
Elaboración propia con datos de las ECH en los años analizados.

Al final del período de análisis, la tasa de actividad afro sigue siendo mayor que la blanca aunque esta brecha viene disminuyendo ya que se observa una caída en la actividad afro y un aumento en la actividad de los ocupados blancos. Una posible explicación,

consistente con los datos sociodemográficos presentados, es que la tasa de actividad en los jóvenes afro es superior a la que presentan otras poblaciones de igual edad.<sup>73</sup>

Gráfica 10.

**TASA DE DESEMPLEO SEGÚN ASCENDENCIA ÉTNICO-RACIAL.**  
Período 2007-2017 (en %)



Elaboración propia con datos de las ECH en los años analizados.

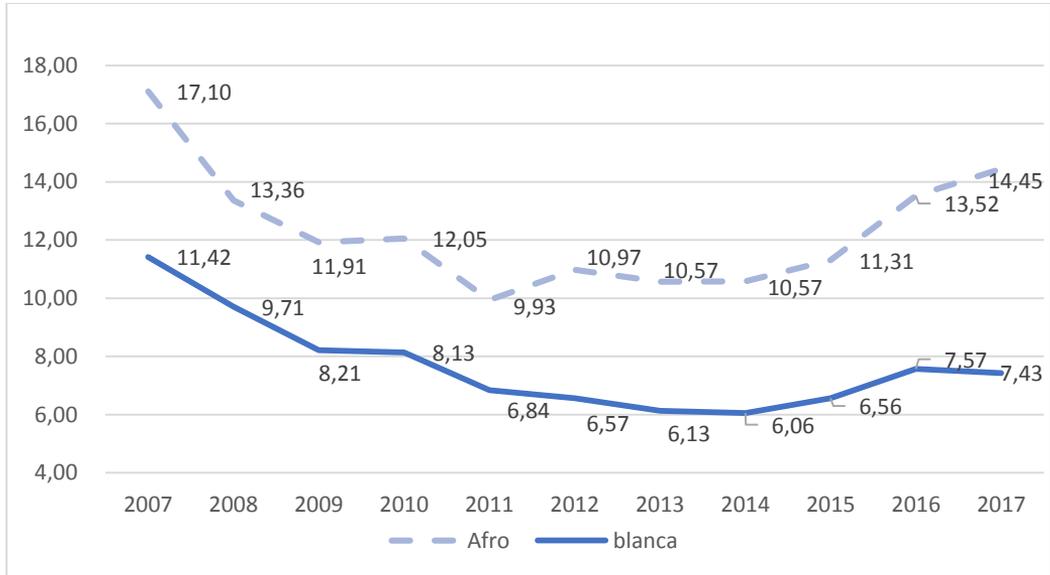
Si comparamos las tasas de desempleo entre las ascendencias se observa la brecha existente entre afros y blancos, siendo el nivel más bajo el del año 2012. Esta diferencia se transforma en una brecha social, ya que supone una fractura en la sociedad uruguaya. La sociedad no es homogénea en el aspecto de desempleo, lo que refleja una distancia entre los individuos que interactúan entre sí y que comparten una misma cultura.

Si bien tanto la tasa de actividad como de desempleo es mayor en la población de ascendencia afro en relación a los blancos, se observa que la brecha en la primera disminuye al final del período mientras la tasa de desempleo aumenta. Es interesante analizar esta característica en conjunto ya que esto muestra una mayor oferta de trabajadores afro en el mercado que origina un aumento en la PEA, oferta que no tiene una contrapartida de igual magnitud en la demanda de trabajo por eso el desempleo no disminuye lo esperado

<sup>73</sup> "... a una tasa de actividad más alta en los y las jóvenes de catorce a diecisiete años, alcanzando un 25% frente a una tasa de actividad del 17% de los y las jóvenes de la misma edad en la población blanca." Guigou, Iguini y Lotti, 2017. Referencia extraída del Plan Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia.

Gráfica 11.

**TASA DE SUBEMPLEO SEGÚN ASCENDENCIA ÉTNICO-RACIAL.**  
Período 2007-2017 (en %)



Elaboración propia con datos de las ECH en los años analizados.

La tasa de subempleo disminuyó en el período 2007-2017; en el año 2011 se registraron los niveles más bajos de desocupación y subempleo, la evolución fue similar entre las distintas ascendencias.

En una economía los trabajadores se pueden ocupar en actividades diversas, éstas se diferencian por su nivel de trabajo manual, conocimiento especializado, capacitación educativa u otro tipo de atributos. Estas características se vinculan con el nivel de remuneración que reciben los trabajadores. Por lo antedicho, es interesante mostrar la información de cómo se distribuyen los ocupados en las distintas ramas de actividad de la economía, en función de la ascendencia a la que pertenecen, los datos corresponden al año 2017.

**Cuadro 4.**

**OCUPADOS POR ACTIVIDAD SEGÚN ASCENDENCIA ÉTNICO-RACIAL.  
Año 2017 (en %)**

Actividad	Ascendencia			Total
	Afro o negra	Blanca	Otras	
A - Producción agropecuaria, forestación y pesca	8,78	87,11	4,11	100
B - Explotación de minas y canteras	11,01	85,65	3,34	100
C - Industrias Manufactureras	10,08	86,00	3,92	100
D - Suministro de electricidad, gas y vapor	6,97	88,44	4,59	100
E - Suministro de agua; alcantarillado, saneamiento	12,56	83,15	4,29	100
F - Construcción	12,63	83,23	4,14	100
G - Comercio al por mayor y al por menor	8,98	86,96	4,06	100
H - Transporte y almacenamiento	7,17	89,38	3,45	100
I - Alojamiento y servicios de comida	10,87	83,82	5,31	100
J - Informática y comunicación	5,28	90,25	4,47	100
K - Actividades financieras y de seguros	4,18	93,04	2,78	100
L - Actividades inmobiliarias	7,88	87,16	4,96	100
M - Actividades profesionales, científicas y técnicas	4,73	90,85	4,42	100
N - Actividades administrativas y servicios de apoyo	13,45	82,30	4,25	100
O - Administración pública y defensa	9,69	85,75	4,56	100
P - Enseñanza	7,72	86,64	5,64	100
Q - Servicios sociales y relacionados con la salud	9,31	85,23	5,46	100
R - Artes, entretenimiento y recreación	8,01	86,53	5,46	100
S - Otras actividades de servicio	11,61	82,49	5,90	100
T - Act. de los hogares en calidad de empleadores	14,36	80,45	5,19	100
U - Organizaciones y órganos extraterritoriales	5,36	87,98	6,66	100
V - Otras	-	100,00	-	100
<b>TOTAL</b>	<b>9,65</b>	<b>85,86</b>	<b>4,49</b>	<b>100</b>

Elaboración propia con datos de las ECH en los años analizados.

Las actividades en que tienen mayor participación los afrodescendientes, en el año 2017, son “Actividades de los hogares en calidad de empleadores”, “Actividades Administrativas y servicios de apoyo”, “Construcción” y “Suministro de agua, alcantarillado y saneamiento”. En contraposición las personas con ascendencia blanca tienen mayor peso en las actividades financieras y profesionales representando más de un 90% de los ocupados en dichas ramas. De esta forma se ve la importancia de la ascendencia afro en “actividades manuales” es de destacar que estos empleos son menos remunerados que los actividades profesionales y financieras.

“Según el género, la mano de obra masculina afro se destina a empleos manuales rutinarios, mientras que la mano de obra femenina está dada para el servicio doméstico. Esta segregación laboral se caracteriza por una mayor concentración de

personas afrodescendientes en ocupaciones de baja calificación y con mayor inestabilidad laboral, enmarcándose las mujeres en el servicio doméstico y los varones en la construcción”. (Plan Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia. MIDES: 50). Otro enfoque posible es estudiar la distribución de los ocupados a la interna de cada ascendencia. Se observa que tanto para afrodescendientes como para blancos, un 30% se dedican a las actividades de comercio al por mayor y por menor e industria manufacturera. En el caso de las personas afro-negras poco más de un 10% se ocupan en las actividades de los hogares en calidad de empleadores (en contraposición a un 6,46% de los blancos) y otro 10% en la construcción (7,42% blancos).

Se puede considerar las categorías ocupacionales de los trabajadores (públicos, privados, cuenta propia con o sin local) como otra aproximación al análisis del mercado de trabajo.

Cuadro 5.

**PERSONAS OCUPADAS SEGÚN CATEGORÍA OCUPACIONAL Y ASCENDENCIA ÉTNICO-RACIAL.**

Período 2007-2017 (en %)

	Años						Variación 2007-2017
	2007	2009	2011	2013	2015	2017	
<b>Personas ocupadas como asalariado privado</b>							
Afro	59,56	61,81	62,88	61,32	61,47	60,03	<b>0,79</b>
Blanca	54,36	55,64	56,73	57,51	57,49	56,49	<b>3,90</b>
<b>Personas ocupadas como asalariado público</b>							
Afro	12,12	11,94	11,88	12,77	12,89	13,59	<b>12,15</b>
Blanca	15,11	14,49	14,55	14,79	14,69	14,82	<b>-1,91</b>
<b>Personas ocupadas como cuenta propia con local</b>							
Afro	15,84	16,43	16,94	17,21	18,49	19,36	<b>22,24</b>
Blanca	18,62	19,21	19,00	18,90	19,87	20,86	<b>12,02</b>
<b>Personas ocupadas como cuenta propia sin local</b>							
Afro	9,08	6,08	4,72	4,30	4,11	4,38	<b>-51,80</b>
Blanca	4,42	3,35	2,58	2,27	2,26	2,29	<b>-48,19</b>

Elaboración propia con datos de las ECH en los años analizados.

Nota: No se incluyen todas las categorías ocupacionales

La magnitud de los trabajadores como cuenta propia sin local tiene relación con los ciclos económicos, y se transforma en una válvula de escape al desempleo. Al hacer el análisis por ascendencia se observa que las personas afro ocupadas como cuenta propia sin local son más que las blancas en idéntica situación. No obstante, la tendencia que se observa en el período es de una disminución, lo cual es positivo si se toma en cuenta que este tipo de ocupación suele presentar altos porcentajes de informalidad.

Por otro lado, aumenta el porcentaje de personas con ascendencia afro que se vuelcan al trabajo por cuenta propia con local o inversión. En particular se observa que un porcentaje importante de ellos invierten en el sector construcción y comercio.

En el año 2007 las personas afro ocupadas como asalariado público eran un 12% y las blancas un 15%, en cambio en el año 2017 tienden a igualarse dichas magnitudes. Este mayor peso relativo del empleo público puede ser en parte explicado por el avance en el cumplimiento de la Ley N° 19.122, en lo que refiere a las cuotas de ingreso al sector público.<sup>74</sup> Tomando datos de la ECH 2017 se observa que del total de empleados públicos un 8,9% son de ascendencia afro-negra.

## 6.2 Ingreso y pobreza

A continuación el análisis se va a centrar en el ingreso y la pobreza en el Uruguay en el período de estudio considerando la ascendencia.

Cuadro 6.

### BRECHA DE INGRESO SALARIAL DE PERSONAS POR ASCENDENCIA ÉTNICO-RACIAL. Período 2007-2017.

	Años					
	2007	2009	2011	2013	2015	2017
<b>Población total</b>						
Afro/Blanca	0,63	0,66	0,70	0,72	0,70	0,72
<b>Hombres</b>						
Afro/Blanca	0,63	0,65	0,72	0,73	0,69	0,72
<b>Mujeres</b>						
Afro/Blanca	0,63	0,67	0,66	0,71	0,72	0,73

Elaboración propia con datos de las ECH en los años analizados.

Nota: En la ECH el ingreso salarial es mensual, independientemente de la cantidad de horas trabajadas en el mes e incluye el sueldo líquido, propina, horas extras, aguinaldo, etc..

En el año 2007 el ingreso en el trabajo principal de los afrodescendientes fue casi un 40% menor que el ingreso de los blancos, ésta brecha viene disminuyendo a lo largo del tiempo y en el 2017 es menor al 30%, situación que se acompasa tanto en hombres como en mujeres de dichas ascendencias.

<sup>74</sup> “De acuerdo a los datos relevados, durante el año 2017 ingresaron 361 personas afrodescendientes en cumplimiento de la Ley N° 19.122 en los organismos del Estado y en las Personas Jurídicas de Derecho Público No Estatal. Esto representa un 2,06% del total de ingresos producidos en el año”. Informe sobre ingreso de personas afrodescendientes en el Estado. Oficina Nacional de Servicio Civil.

El siguiente cuadro muestra la brecha de ingreso en el trabajo principal por género al interior de cada ascendencia. Se observa que las diferencias entre hombres y mujeres tienden a disminuir a lo largo del tiempo. En el año 2007 las mujeres afro y blancas recibían un salario inferior a la mitad que el de los hombres de igual ascendencia; en el 2017 esa brecha disminuyó al entorno del 30% en ambos casos.

**Cuadro 7.**

**BRECHA DE INGRESO SALARIAL, EN EL TRABAJO PRINCIPAL, POR GÉNERO SEGÚN ASCENDENCIA ÉTNICO-RACIAL.  
 Período 2007-2017.**

	Años					
	2007	2009	2011	2013	2015	2017
H afro / M afro	1,51	1,47	1,56	1,43	1,34	1,31
H blanco / M blanca	1,51	1,52	1,43	1,38	1,39	1,33

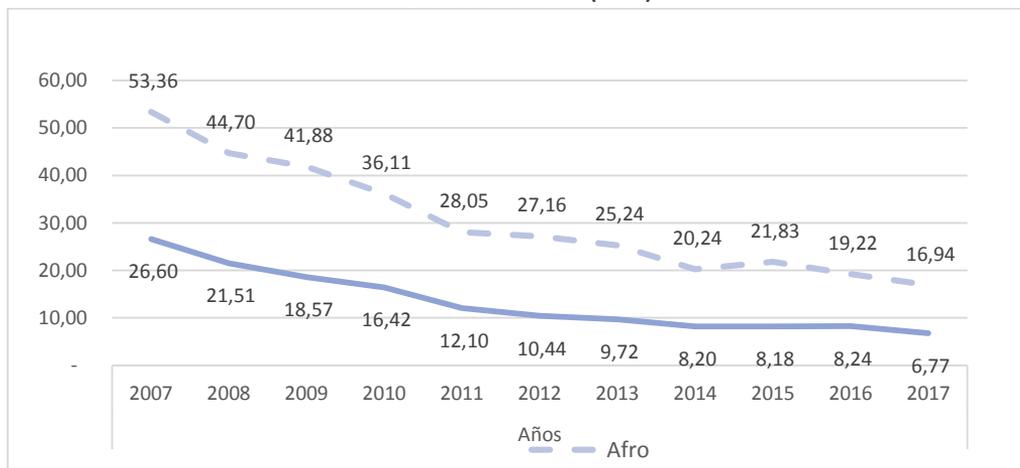
Elaboración propia a partir de datos de la ECH.

Tomando como base la “línea de pobreza” calculada por INE<sup>75</sup> se observa que, si bien el porcentaje de personas bajo la misma es mayor (10 puntos porcentuales) para el caso de afrodescendientes, la tendencia en todas las ascendencias es decreciente, sobre todo en los afro-negros (-36,42 puntos porcentuales) respecto a los blancos (-19,83 puntos porcentuales).

<sup>75</sup> La línea de pobreza es el valor monetario de una canasta básica de bienes y servicios para una persona para un período determinado; los hogares cuyo consumo por persona es inferior a esta línea son considerados "pobres". La finalidad de la misma es cuantificar la proporción de individuos o de hogares pobres y determinar sus características.

Gráfica 12.

**PERSONAS BAJO LA LÍNEA DE POBREZA SEGÚN ASCENDENCIA ÉTNICO-RACIAL.  
Período 2007-2017 (en %)**

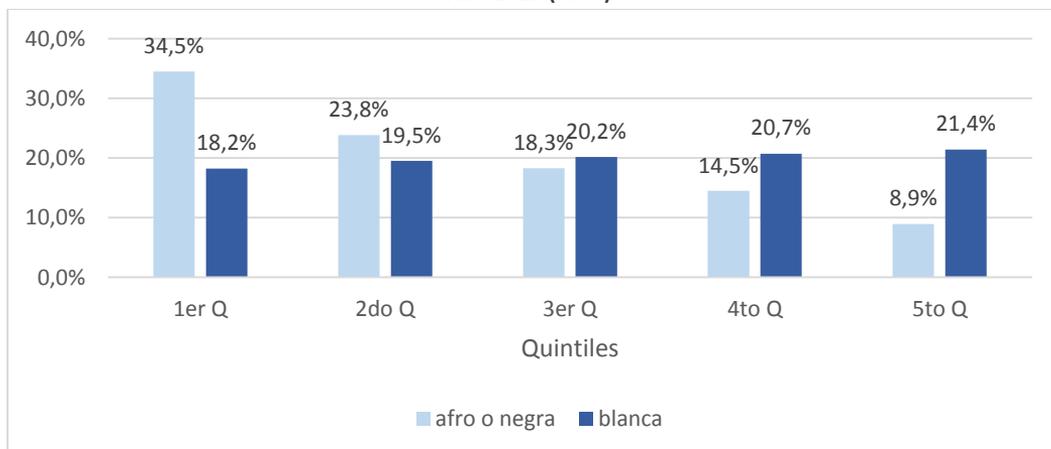


Elaboración propia con datos de las ECH en los años analizados.

Otra medida de interés es la distribución de la población, según su ascendencia, en función del ingreso per cápita del hogar, medido en quintiles. El cuadro siguiente muestra que hay una concentración de afrodescendientes en los primeros quintiles, mientras los blancos tienen una distribución similar en todos ellos, consecuencia de su peso en la población general.

Gráfica 13.

**DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN SEGÚN ASCENDENCIA ÉTNICO-RACIAL POR QUINTIL DE INGRESOS.  
Año 2017 (en %)**



Elaboración propia con datos de las ECH en los años analizados.

Casi el 60% de la población con ascendencia afro-negra se ubica en los primeros dos quintiles mientras que igual magnitud de población blanca lo hace en los primeros tres quintiles.

## 7. Seguridad Social

### 7.1 Aportes a la Seguridad Social

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) definió el término “trabajo decente” como las oportunidades necesarias para lograr un trabajo digno y productivo acompañado de equidad, seguridad y libertad al cual tienen derecho todas las personas; uno de los componentes para lograrlo son los beneficios que brinda la seguridad social. El equilibrio entre ingresos y egresos del sistema de seguridad social de un país depende de los aportes que realizan sus cotizantes. Por estas razones, entre otras, a continuación se expone el porcentaje de ocupados que aportan a la Seguridad Social.

Cuadro 8.

**OCUPADOS QUE APORTAN A LA SEGURIDAD SOCIAL SEGÚN ASCENDENCIA ÉTNICO-RACIAL.**  
 Período 2007-2017 (en %)

	Años						Variación 2007-2017
	2007	2009	2011	2013	2015	2017	
Afro	52,57	55,89	61,21	64,33	65,41	65,01	23,67
Blanca	66,90	69,07	72,88	75,73	76,64	76,54	14,40

Elaboración propia con datos de las ECH en los años analizados.

El porcentaje de ocupados que aportan a la seguridad social aumenta en todas las ascendencias en el período estudiado. Se destaca que a lo largo del tiempo fue disminuyendo la diferencia entre las ascendencias blanca y afro.

Al hacer el análisis por sexo se observó que al principio del período el aporte de las mujeres a la seguridad social, tanto para ascendencia blanca como afro, era menor que el de los hombres de igual ascendencia, situación que al año 2017 se revierte. Las mujeres afro aumentaron su nivel de aportación en un 32% mientras las blancas un 18%, lo cual posiblemente esté relacionado a la importante participación de las mujeres

afrodescendientes en el servicio doméstico, sector que viene disminuyendo su grado de evasión en los últimos años debido a la normativa vigente.

Cuadro 9.

OCUPADOS QUE APORTAN A LA SEGURIDAD SOCIAL SEGÚN ASCENDENCIA ÉTNICO-RACIAL Y SEXO  
Total país. Período 2007-2017 (en %)

	Años						Variación 2007-2017
	2007	2009	2011	2013	2015	2017	
<b>Afro</b>							
hombres	54,03	58,86	62,32	64,96	64,71	63,66	17,82
mujeres	50,48	52,07	59,75	63,58	66,27	66,71	32,16
<b>Blanca</b>							
hombres	67,37	69,48	72,98	75,25	75,88	75,16	11,57
mujeres	66,32	68,55	72,75	76,34	77,59	78,24	17,97

Elaboración propia con datos de las ECH en los años analizados.

## 7.2 Prestaciones de la Seguridad Social

Los programas de transferencia de ingresos en Uruguay, proporcionan recursos económicos a las personas y hogares, destinados a prevenir o enfrentar riesgos sociales, brindando protección a la población a través de prestaciones de pasividad y prestaciones de actividad. Tradicionalmente clasificados en programas contributivos y no contributivos por su forma de financiamiento.

Las Encuestas Continuas de Hogares nos aportan datos estadísticos desagregados por ascendencia étnico-racial, lo que nos permite observar la adjudicación de aquellas transferencias económicas de la Seguridad Social relevadas. Aún para estas se debe tener en cuenta que, dado que se está trabajando a un alto nivel de desagregación para un colectivo muy restringido, la poca representatividad en algunos casos limita la consistencia del análisis y por ende la validez de los resultados.

Se consideran en primer lugar las prestaciones contributivas por pasividades: jubilación y pensión de sobrevivencia, las pensiones no contributivas por vejez e invalidez.

Las prestaciones de actividad están principalmente relacionadas con la protección ante contingencias (enfermedad, maternidad, desempleo, etc.) durante los años de actividad laboral por lo que el registro en la seguridad social, que como ya se vio en el apartado III.1 ha venido aumentando para todas las ascendencias, tiene una fuerte

incidencia a nivel de cobertura. Se presentan en particular, dada la información recabada en la Encuesta, indicadores referentes a Asignaciones Familiares.

### **7.2.1 Prestaciones Contributivas**

#### **Jubilación común**

A través del tiempo el BPS ha administrado diversos regímenes jubilatorios, los cuales determinan las prestaciones a otorgar, bajo qué condiciones se obtiene el derecho a adquirirlas y de qué forma habrán de liquidarse. Las jubilaciones pueden ser: común, por incapacidad total o por edad avanzada.

En una mirada genérica, según se observa en el gráfico siguiente, el aumento de las personas que acceden a una jubilación común<sup>76</sup> se pone de manifiesto en todos los colectivos, independiente de su ascendencia. Al final del período las personas de ascendencia afro-negra que se jubilan aumentan 8,8% y las de ascendencia blanca 5,7%.

Si bien son personas que han configurado causal jubilatoria, es decir que cuentan al menos con 60 años de edad y 30 años de servicios reconocidos, la promulgación de algunas leyes<sup>77</sup> en el período considerado podría explicar este aumento.

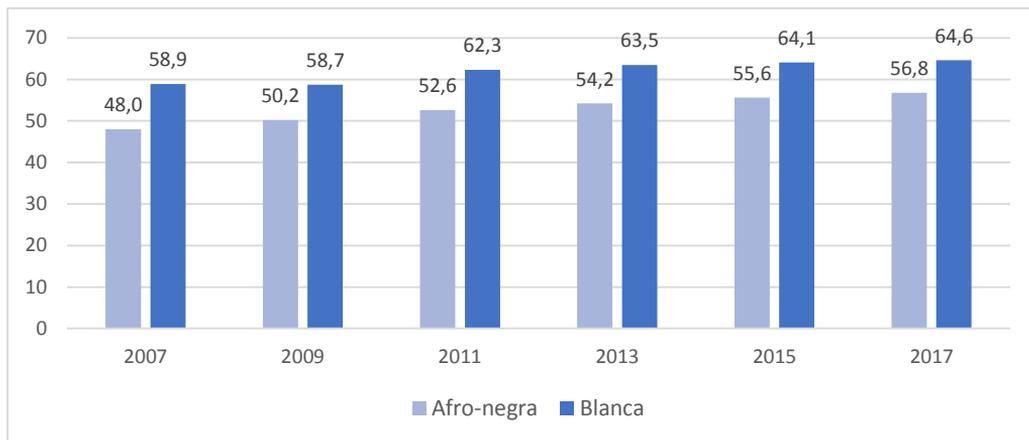
---

<sup>76</sup> <https://www.bps.gub.uy/3499/jubilacion-comun.html>

<sup>77</sup> Ley Nº 19.160 Jubilación parcial compatible con el desempeño de servicios de misma afiliación Noviembre 2013. Ley Nº 18.395 Beneficios Jubilatorios. Flexibilización de las condiciones de acceso. Noviembre de 2008.

Gráfico 14.

**PERSONAS JUBILADAS DE 60 AÑOS Y MÁS RESPECTO A PERSONAS DE IGUAL EDAD Y  
ASCENDENCIA ÉTNICO-RACIAL.  
Período 2007-2017 (en %)**



Elaboración propia con datos de las ECH en los años analizados.

Podría pensarse también, que la disminución en las variaciones de las tasas de desempleo y subempleo en todos los colectivos según ascendencia, y el aumento de ocupados con sus aportes a la seguridad social, será un habilitador en el futuro para acceder al beneficio jubilatorio. Sin perder de vista que las diferencias en el tipo de actividades y la brecha salarial entre colectivos tendrá implicancias a nivel de los ingresos jubilatorios.

### Pensiones de Sobrevivencia

Dentro de las prestaciones contributivas que otorga el Banco de Previsión Social, se encuentran las pensiones de sobrevivencia<sup>78</sup>. El acceso a dichas prestaciones se da a partir del fallecimiento de un afiliado, que puede encontrarse en actividad o en goce de alguna prestación o jubilación o subsidio transitorio.

Si bien la pensión por fallecimiento o sobrevivencia que se genera puede estar constituida por uno o varios pensionistas, entre los cuales se distribuye la asignación de pensión<sup>79</sup>, a efectos de este análisis, y dado que la mayor proporción de beneficiarios

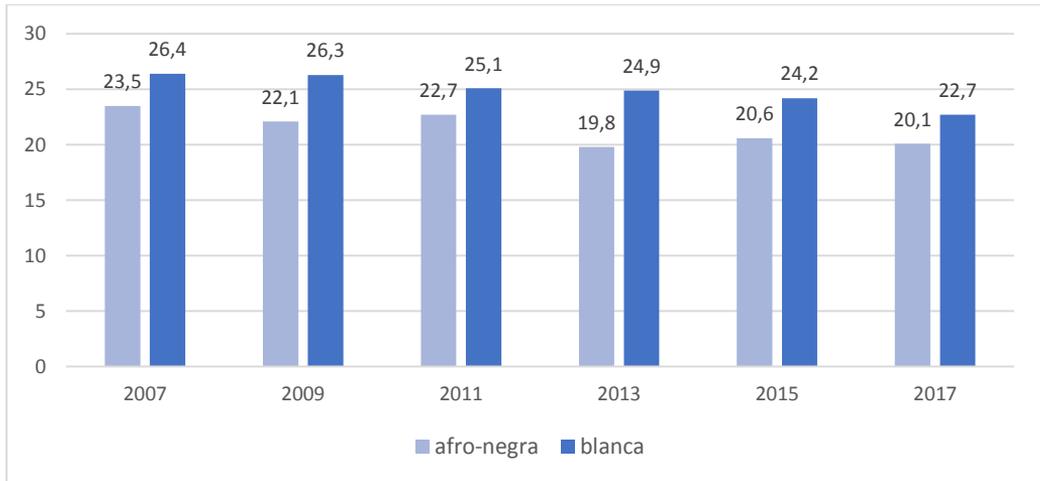
<sup>78</sup> <https://www.bps.gub.uy/3506/pension-por-fallecimiento.html>

<sup>79</sup> De acuerdo con el artículo 25 de la Ley N°16.713 son beneficiarios con derecho a pensión: las personas viudas, los hijos solteros incapaces o los capaces menores de veintiún años (excepto cuando se trate de mayores de dieciocho años de edad que dispongan de medios de vida propios y suficientes para su sustento), los padres absolutamente incapacitados para todo trabajo y las personas divorciadas. El

son personas mayores, se considera la cantidad de personas de 60 y más años de edad que perciben esta pensión en el total de la población de igual edad, por ascendencia.

Gráfico 15.

**PERSONAS DE 60 AÑOS Y MÁS QUE RECIBEN PENSIÓN SOBREVIVENCIA RESPECTO A PERSONAS DE IGUAL EDAD Y ASCENDENCIA ÉTNICO-RACIAL.**  
Período 2007-2017 (en%)



Elaboración propia con datos de las ECH en los años analizados.

Con diferencias poco significativas según ascendencia en el período considerado, las personas que reciben una pensión por sobrevivencia presentan un comportamiento que oscila entre el 20% y 26%, disminuyendo al final del período. Es posible que las disminuciones tengan su explicación en las condiciones que habilitan a percibirla (ingresos, discapacidad y edad al momento de fallecimiento del causante).

Esta prestación económica tiene claro perfil femenino. Son sobre todo las mujeres, en todas las ascendencias, quienes la perciben. Con algunas diferencias porcentuales, las mujeres de todas las ascendencias se ubican con valores entre el 30% y 40%. En el caso de los hombres pensionistas por sobrevivencia no alcanzan al 5%.

---

derecho a percibir este beneficio está condicionado al nivel de ingresos del beneficiario dependiendo de su sexo, y la duración de amparo puede variar en el caso de viudas/os o concubinas/os de acuerdo a la edad que tengan al momento del fallecimiento del causante.

### 7.2.2 Pensiones no contributivas

Su objetivo es amparar económicamente a toda persona que por razones de edad o enfermedad no pueden generar ingresos y/o carecen de recursos para cubrir sus necesidades vitales.<sup>80</sup>

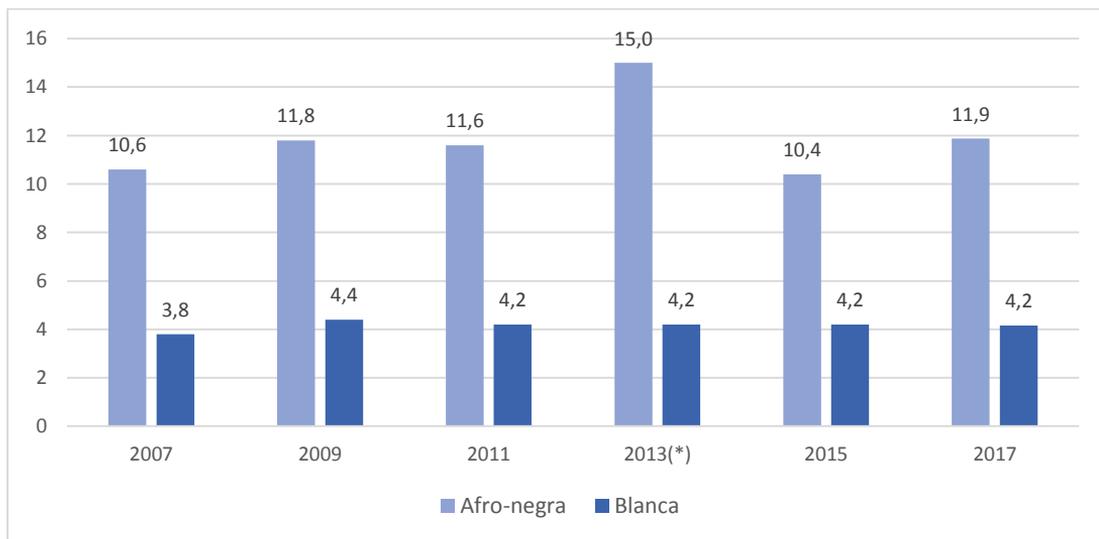
#### Pensión a la Vejez

La pensión vejez tiene como beneficiario a todo habitante del país con 70 años y más que carezca de recursos para subvenir a sus necesidades vitales.<sup>81</sup>

Este programa marca un importante precedente histórico para el diseño del sistema de protección para la vejez a nivel regional. Si bien ha sufrido modificaciones a lo largo de su existencia, contribuye a la reducción de la pobreza e indigencia entre los adultos mayores.

Gráfica 16.

**PERSONAS DE 70 AÑOS Y MÁS QUE RECIBEN PENSIÓN VEJEZ RESPECTO A PERSONAS DE IGUAL EDAD Y ASCENDENCIA ÉTNICO-RACIAL.**  
Período 2007-2017 (en%)



Elaboración propia con datos de las ECH en los años analizados.

Nota: (\*) la variación puede estar explicada por el sesgo propio de una Encuesta sobre poblaciones muy reducidas.

<sup>80</sup> <https://dds.cepal.org/bpsnc/programa?id=51>

<sup>81</sup> <https://www.bps.gub.uy/3488/pension-por-vejez.html>

Si bien solo el 4,2% de la población de 70 años o más declaran percibir una pensión por vejez, al interior de cada ascendencia la incidencia a nivel de la prestación para afrodescendientes es mayor (se ubica en el entorno del 11%). El análisis de la información desagregada por sexo deja en evidencia un claro perfil femenino de esta prestación, con independencia de la ascendencia.

Si bien ésta situación de vulnerabilidad económica se destaca en las personas de ascendencia afro-negra y en menor medida en las personas de ascendencia blanca, la lectura de estas variaciones debe hacerse considerando la proporción de cada ascendencia en la estructura de la población y el peso demográfico de las personas de 70 y más en los diferentes grupos.

Según se pudo observar en la estructura de la población según edad, en el colectivo de ascendencia afro-negra (10,5%), las personas de 70 y más alcanzan solo un 4,7% mientras que en la población de ascendencia blanca (85,3%) alcanzan el 9,9%.

La prestación de asistencia a la vejez,<sup>82</sup> servida por BPS y administrada por MIDES, amplía la cobertura ante carencia de recursos a personas de 65 a 69 años. A partir de los 70 años pasan automáticamente al régimen de pensiones a la vejez general del BPS.

Las personas de 65-69 años que reciben una transferencia como pensionistas a la vejez, presentan valores porcentuales muy bajos por lo que no es posible realizar inferencias por ascendencia partir de la Encuesta.

### *Pensiones por invalidez*

Es una prestación no contributiva que se abona mensualmente a personas con discapacidad y carencia de recursos para subvenir a sus necesidades vitales.<sup>83</sup>

---

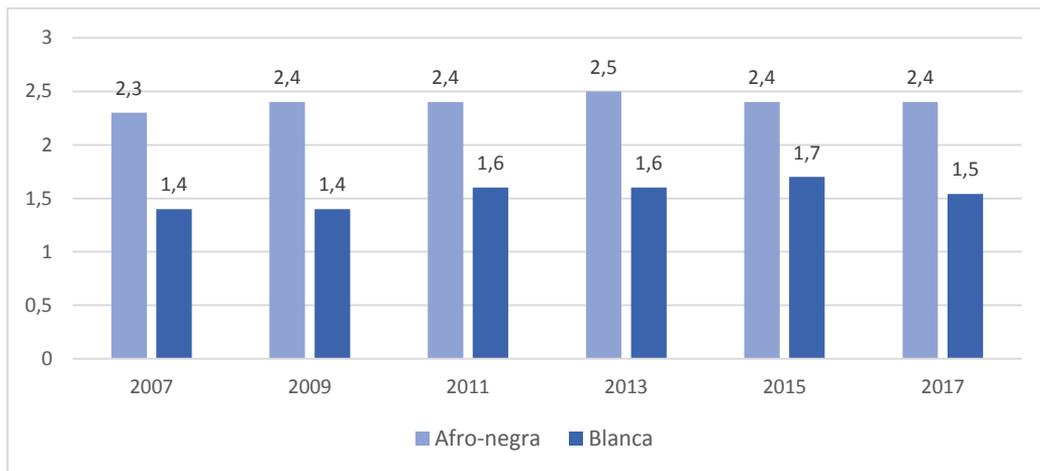
<sup>82</sup> Creada por Ley No. 18.241 de 27/12/2007. [www.bps.gub.uy](http://www.bps.gub.uy)

<sup>83</sup> <https://www.bps.gub.uy/3487/pension-por-invalidez.html>

**Gráfica 17.**

**PERSONAS DE 14 AÑOS Y MÁS QUE RECIBEN PENSIÓN INVALIDEZ RESPECTO A PERSONAS DE IGUAL EDAD Y ASCENDENCIA ÉTNICO-RACIAL.**

Período 2007-2017 (en%)



Elaboración propia con datos de las ECH en los años analizados.

En el caso de los beneficiarios por invalidez, según ascendencia de las personas de la misma edad y misma condición racial, ocurre una situación similar. Se observa que el en el entorno del 2,4% de los afrodescendientes de 14 años o más reciben una pensión por invalidez mientras en el caso de los blancos el porcentaje es menor al 2%.

Al momento de analizar la situación de pensión invalidez debe tomarse en consideración que es una transferencia económica en respuesta a una situación de salud y no respondería necesariamente a la pertenencia a una ascendencia. Puede si tener alguna explicación el componente de vulnerabilidad económica, dado que las personas con dictamen de incapacidad común deben comprobar carencias de recursos, tomándose en cuenta los ingresos de la persona solicitante y de los familiares civilmente obligados a prestarle alimentos.

***Asignaciones familiares (AFAM)***

La creación de las políticas de ingresos estuvo asociada al objetivo de aliviar situaciones de pobreza, y mejorar el bienestar de los estratos más pobres. Con respecto al sistema de asignaciones familiares en particular, su espíritu y orientaciones básicas apuntan a contribuir a evitar la desigualdad económica y se entiende como un beneficio a los menores. El beneficio basa su función en proteger a los miembros del grupo social que

por su edad no producen, pero a los cuales, por ser el futuro se debe asegurar un mínimo de bienestar.

En nuestro país existen tres tipos de Asignaciones Familiares: a) a funcionarios públicos, incluidos los militares y policías, que reciben éste beneficio en forma directa de la institución donde la persona presta servicios, b) a trabajadores del sector privado formalizados y c) asistenciales <sup>84</sup>.

El BPS gestiona las dos últimas que se enmarcan en el Decreto Ley Nº 15.084 (AFAM común), del 20/11/1980, y la Ley Nº 18.227 (Plan de Equidad), del 22/12/2007, respectivamente. <sup>85</sup>

En el primer caso las prestaciones consisten en transferencias económicas de pago bimensual y atención primaria de salud en los Centros de Promoción Social y de Salud (CPSS) del Área de la Salud del BPS. Los hijos o menores a cargo amparados por esta ley corresponden a trabajadores de la actividad privada cotizantes, jubilados o pensionistas.

En el segundo caso los beneficiarios de las Asignaciones Familiares del Plan de Equidad, reciben la transferencia económica sin que los generantes deban cumplir con el requisito de cotización. Los montos mensuales definidos por beneficiario se realizan atendiendo al número de menores que integren el hogar, al nivel educativo que estén cursando y a la presencia o no de discapacidades. (Art.4, Ley Nº 18.227).

Según datos que surgen de las encuestas, los beneficiarios de asignaciones familiares disminuyen en el período. Si bien ocurre en ambas ascendencias, es mayor en la blanca (variación -27%) en relación a la afro-negra (-7%).

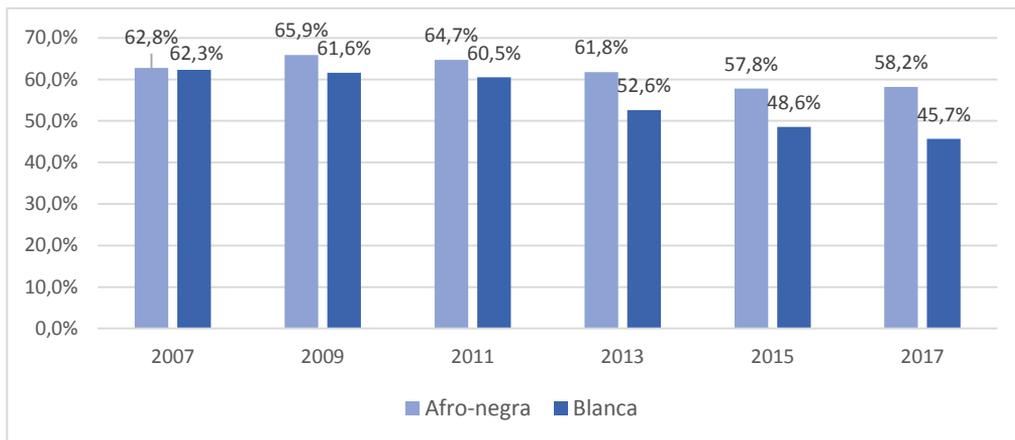
---

<sup>84</sup> <http://www.bps.gub.uy/bps/file/1781/1/asignaciones-familiares-en-el-uruguay.-a.-caristo.pdf>

<sup>85</sup> <https://www.bps.gub.uy/3537/asignaciones-familiares.html>

Gráfico 18.

**BENEFICIARIOS DE ASIGNACIONES FAMILIARES EN LA POBLACIÓN, SEGÚN  
ASCENDENCIA ÉTNICO-RACIAL.  
Período 2007-2017 (en %).**



Elaboración propia con datos de las ECH en los años analizados.

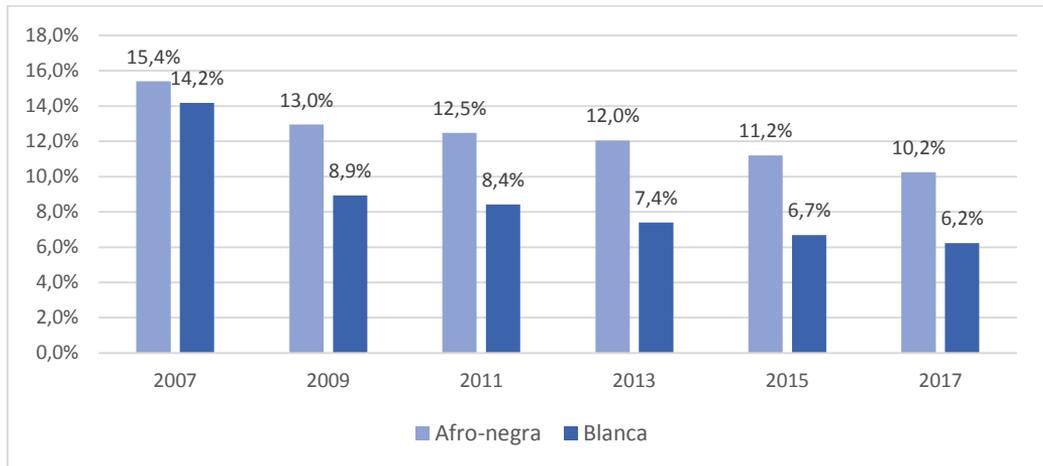
Este comportamiento, es acorde con los registros generales del BPS donde se observa una disminución de las AFAM en valores absolutos a 2017 y un cambio en su composición.<sup>86</sup> Entre los posibles motivos que podrían explicar la disminución de las AFAM en general podría citarse: a) la disminución de la natalidad en la población, b) el incremento de los ingresos familiares, producto, entre otros, de las mejoras obtenidas a través de consejos de salarios. Recordemos que el monto de la AFAM está sujeto al nivel ingresos y la cantidad de hijos del hogar.

Si se observan los hogares que reciben al menos una Asignación Familiar, los de ascendencia blanca presentan una variación mayor en el período (-56%), respecto a los de afro-negra (-33%).

<sup>86</sup> Memoria 2017 – BPS. <https://www.bps.gub.uy/bps/file/14924/1/memoria---ano-2017.pdf>

**Grafico 19.**

**HOGARES QUE PERCIBEN AL MENOS UNA ASIGNACIÓN FAMILIAR SEGÚN ASCENDENCIA ÉTNICO-RACIAL.  
Período 2007-2017 (en %).**



Elaboración propia con datos de las ECH en los años analizados.

El mayor número de niños y jóvenes que registran los hogares afrodescendientes en nuestro país y las diferencias a nivel de distribución del ingreso son una posible explicación al alto porcentaje de asignaciones familiares que reciben.

También se observan diferencias en relación al tipo de Asignación Familiar que perciben según ascendencia.

**Cuadro 10.**

**COMPOSICIÓN DE CADA TIPO DE AFAM SEGÚN ASCENDENCIA ÉTNICO-RACIAL.  
Período 2007-2017 (en%)**

Ascendencia afro-negra	2007	2009	2011	2013	2015	2017
AFAM Ley 15.084	69.7%	24.6%	17.6%	22.5%	19.2%	18.7%
AFAM Ley 18.227	0.0%	63.2%	71.3%	68.2%	73.2%	74.6%
AFAM F. Públicos	30.3%	12.2%	11.1%	9.3%	7.7%	6.7%
<b>Ascendencia blanca</b>						
AFAM Ley 15.084	52.9%	40.4%	31.0%	35.8%	30.2%	27.0%
AFAM Ley 18.227	0.0%	43.8%	55.3%	51.4%	59.7%	64.9%
AFAM F. Públicos	47.1%	15.8%	13.7%	12.7%	10.1%	8.1%

Elaboración propia con datos de las ECH en los años seleccionados

La incompatibilidad de percibir otro tipo de AFAM (establecida en el Art.9 Ley N° 18.227) y la posibilidad de opción, podrían explicar la disminución en 2009 de los beneficiarios de las AFAM Ley N° 15.084.

En el caso de las AFAM por Plan de Equidad, es en las familias de ascendencia afro-negra donde alcanzan el mayor valor promedio (74,6%) frente a un 64,9 % en las familias de ascendencia blanca.

En ambas ascendencias se presenta como denominador común la preponderancia de hogares que perciben Plan de Equidad respecto de aquellos que cobran AFAM común. Este último implica un pago mensual, de mayor valor, y condiciones de acceso más flexibles.

## 8. Síntesis

En nuestro país las estrategias de intervención sobre las minorías étnico-raciales, heterogéneas en su enfoque, tiempo de ejecución e impacto, se articulan hoy en el Plan Nacional de Equidad Racial Afrodescendencia 2019-2022. En éste se asocian las políticas sociales a nivel interinstitucional en el país con el objetivo de adoptar medidas de impacto en áreas de reconocimiento, justicia y desarrollo, focalizando sus esfuerzos en reducir el racismo estructural y las brechas socio-raciales entre la población.

En términos de información estadística en 2006, a instancias de las organizaciones de afrodescendientes, el Instituto Nacional de Estadística (INE) introduce las preguntas sobre ascendencia étnico-racial en la Encuesta Nacional de Hogares Ampliada (ENHA). Desde entonces, la indagatoria sobre la ascendencia étnico-racial de la población se realiza de manera ininterrumpida en las sucesivas ediciones de las ECH y en el último censo realizado en 2011. Esta visibilidad que ofrecen los datos estadísticos, agregado a los estudios de especialistas en el tema, permite una mejor aproximación a la distribución en la población, su desempeño en el mercado laboral y la protección social que reciben a través de las prestaciones y transferencias de ingresos por la Seguridad Social.

Utilizando dicha información se presentan algunos indicadores que identifican los colectivos de afrodescendientes y blancos en el periodo 2007-2017.

La población uruguaya se presenta como una sociedad heterogénea con una distribución de al menos tres colectivos según ascendencia: blanca 85,3%, afro-negra 10,5%, indígena 4,1% y otras 0,1% - que se mantiene estable con modificaciones muy bajas en sus valores porcentuales en los años analizados.

En el mercado laboral existe una brecha en materia de desempleo entre las ascendencias blanca y afro que apenas disminuye al final del período. Se observó la importancia de los trabajadores de ascendencia afro en actividades manuales (servicio doméstico, construcción); es de destacar que estos empleos son peor remunerados que en las actividades profesionales y financieras en las cuales predomina la ascendencia blanca. La tasa de actividad de la población afro es mayor que la del resto de la población, lo cual se explica, en parte, por su temprana inserción en el mercado de trabajo. De todas formas, la tasa de desempleo es mayor para la población afrodescendiente en comparación con los no afrodescendientes, empeorando para el caso de las mujeres afro.

La brecha en el ingreso salarial entre los afrodescendientes y los blancos ha disminuido a lo largo del período. A pesar de ello, al estudiar el ingreso de los hogares por quintiles se observó que más de la mitad de la población afro se ubica en los primeros quintiles de ingreso. En lo que refiere a la pobreza, a pesar de que disminuye para ambos colectivos, la brecha de personas afro respecto a los blancos se mantiene.

La dimensión de ingresos no es la única donde se verifican las desigualdades étnico-raciales, también existen disparidades en otras, como, por ejemplo, la educativa. De los datos del Censo 2011 se desprende que la población afrodescendiente presenta porcentajes mayores de personas sin alfabetizar (2,8% nivel nacional) que la población no afrodescendiente (1,4%). Asimismo, en cuanto a la asistencia a establecimientos educativos, uno de cada dos jóvenes abandonó el sistema educativo a los 18 años, mientras que para los jóvenes de ascendencia afro esta relación aumenta a dos de cada tres.

Aun cuando al mirar las diferencias entre los colectivos según ascendencia debe tenerse presente el peso de cada grupo en la población, como se viene observando persisten las desigualdades, y la igualdad real se va haciendo posible ante la instrumentación de mecanismos que facilitan el acceso a la cobertura de la seguridad social. Si bien desde una perspectiva temporal, se observa un importante incremento en la cobertura, tanto en el caso de los individuos activos como en el de los pasivos, quedan al descubierto diferencias según la ascendencia étnico-racial.

En ese sentido, en el período considerado, el diseño e implementación de normativas atractivas como la Ley N° 18.227 de AFAM a hogares socioeconómicos vulnerables, la flexibilización de leyes laborales habilitando el acceso a una jubilación (Ley N° 18.395), y la Ley N° 19.122 que define acciones afirmativas para la participación e ingreso de

personas a la educación y organismos públicos entre la población independiente de su ascendencia, facilitaron la disminución de las brechas.

El incremento se observa en primer lugar en las prestaciones contributivas. Las personas de 60 años y más que acceden a una jubilación común aumentan en el período 2007-2017, las de ascendencia afro-negra 8.8% y blanca 5.7%, cuya base estaría en las leyes de flexibilización laboral en ese período. Si se asocian estos ajustes a los niveles de educación, maternidad temprana, cantidad de hijos, participación en el mercado de trabajo, remuneración, tasa de desempleo es posible que los afrodescendientes se vieran más beneficiados. Mientras la disminución de las prestaciones por sobrevivencia, ocurre en ambos colectivos de manera similar al final del período con valores porcentuales alrededor del 3%.

En el caso de las pensiones no contributivas, se pone de manifiesto una mayor incidencia de la pensión por vejez dentro del colectivo de afrodescendientes en relación al de blancos. Si bien las pensiones por invalidez son porcentualmente bajas en cada una de las ascendencias, su peso en la población de afrodescendientes es algo mayor, lo cual podría tener alguna explicación por el componente de vulnerabilidad económica de los mismos.

En lo que refiere a programas destinados a los hogares, si bien se observa una baja general en la percepción de Asignaciones Familiares, dentro de las poblaciones que la perciben, es mayor el porcentaje de Plan de Equidad respecto a común.

La visibilidad de la discriminación que conlleva desigualdad tiene su contrapartida en la posibilidad de garantizar la igualdad de oportunidades y reducirla, lo cual ha tenido un giro importante. Un aporte que se observa en dicho sentido es el “Plan Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia”, y las leyes aprobadas en los últimos años, con acciones afirmativas explícitas, además de las políticas sociales planteadas tendientes a mitigar las inequidades existentes, que si bien no han resuelto las desigualdades, han tenido como resultado una reducción de las mismas tanto a nivel de educación como de empleo, salario, protección social, etc.

## 9. Bibliografía

Arocena, F. (2013) *Uruguay: un país más diverso que su imaginación*.

Una interpretación a partir del censo de 2011. Revista de Ciencias Sociales, DS- FCS, vol. 26, Nº 33.

Banco Mundial (2000) Informe. *Las políticas de transferencias de ingresos en Uruguay: cerrando las brechas de cobertura para aumentar el bienestar* Unidad de Protección Social, Dpto. Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe.

Banco de Previsión Social BPS. Memoria 2017

Cabella, W. (2007) *El cambio familiar en Uruguay: una breve reseña de las tendencias recientes*, UNFPA <http://observatoriosocial.mides.gub.uy/mides/>

Cabella, W., Nathan, M. (2013/2014) *Iguales y Diferentes*. Nuestro Tiempo 20 Publicación de la Comisión del Bicentenario. Montevideo-Uruguay. La composición de la población uruguaya desde la perspectiva étnico-racial.

Cabella, W., Nathan, M., Tenenbaum, M. (2013) *Atlas sociodemográfico y de la desigualdad del Uruguay Fascículo 2 / La población afro-uruguaya en el Censo 2011*. Programa de Población Unidad Multidisciplinaria, Facultad de Ciencias Sociales. Instituto Nacional de Estadística INE

Cabella, W., Fernández Soto, M. Prieto, V. (2015) *Atlas sociodemográfico y de a desigualdad del Uruguay Fascículo 6 /Las transformaciones de los hogares uruguayos vista a través de los censos 1996 y 2011*. Programa de Población Unidad Multidisciplinaria, Facultad de Ciencias Sociales. (FCS) Instituto Nacional de Estadística (INE)

Cabella, W., Fernández Soto, M. (2017) *Notas de Población N° 105*. Santiago. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Caristo, A. (2005) *Régimen de Asignaciones Familiares a Hogares de Menores Recursos*. Beneficiarios y Potenciales Incorporaciones. Comentarios de Seguridad Social - Nº7, Abril - Junio 2005.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. CEPAL (2017) Situación de las personas afrodescendientes en América Latina.

Instituto Nacional de Estadística (INE) Encuesta Nacional de Hogares 2007-2017.

Llano, A., Moreira, Ana K. Pacheco, M. Linnet R., Rorra, O. (2016). Primeras Jornadas Académicas sobre Afro descendencia El reto de plantear políticas públicas desde una identidad descolonizada.

Ministerio De Desarrollo Social MIDES (2019). Plan Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia

Ministerio Salud Pública. MSP (2018).Tendencias recientes de la natalidad, fecundidad y mortalidad infantil en Uruguay.

Naranja M. BPS-AGSS *Ascendencia racial y mercado de trabajo. Análisis para los años 2006, 2009 y 2014.* Comentarios de Seguridad Social Nº 48. 2do. Trimestre 2015. Asesoría General en Seguridad Social.

Oficina Nacional de Servicio Civil. ONSC. (2018) Ingreso de personas afrodescendientes en el Estado Ley Nº19.122

Organización Estados Americanos. OEA (2015) Migración Internacional en las Américas. (SICREMI). Tercer Informe del Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en las Américas.

Olaza, M. (2017). Afrodescendientes en Uruguay. Debate sobre políticas de Acciones Afirmativas

Paredes, M. (2003) *Los cambios en la familia en Uruguay. ¿hacia una Segunda transición demográfica?*. Nuevas formas de familia. Perspectivas Nacionales e Internacionales. UNICEF.

Sans, M. (2017) Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad de la República Departamento de Antropología Biológica

Saura, A. (2011) *El principio de igualdad y no discriminación frente a los datos estadísticos.* Viabilidad de la implementación de Políticas Públicas focalizadas para afrodescendientes. Trabajo presentado en las X Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, UDELAR, Montevideo.

Scuro, L. (2008) coord. Población afrodescendiente y desigualdades étnico- raciales en Uruguay. PNUD

UDELAR, FCS (2011) *Perfil Migratorio del Uruguay*, Elaborado para la OIM

## 10. Anexo

### Relevamiento estadístico:

- ✓ 1996 la Encuesta Nacional de Hogares incorpora el ítem raza.
- ✓ 2006 se obtuvo información sobre ascendencia racial de la población uruguaya y la situación de las minorías.
- ✓ 2011, en el último censo en Uruguay, una de sus principales novedades estuvo en la inclusión por primera vez de dos preguntas sobre la condición étnica de la población.

### Normativa nacional - Reconocimiento legal:

- Ley N°17.817 del 6.09.2004 Lucha contra el racismo, la xenofobia y la discriminación 19.12.2004
- Ley N°18.059 del 20.11.2006 Día nacional del candombe, la cultura afro-uruguaya y la equidad racial.
- Ley 19.122 del 21.08.2013 Afrodescendientes. Normas para favorecer su participación en las áreas educativas y laboral (Art.12).

## Planes, declaraciones y leyes

Nombre	Objetivo	Fecha de aprobación
Declaración y Programa de Acción de Durban	Artículo 2º. Reconocemos que el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia se producen por motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico y que las víctimas pueden sufrir formas múltiples o agravadas de discriminación por otros motivos conexos, como el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de otra índole, el origen social, la situación económica, el nacimiento u otra condición.	2001
Ley 17.817 - Lucha contra el racismo, la xenofobia y la discriminación	Artículo 1º. Dedárase de interés nacional la lucha contra el racismo, la xenofobia y toda otra forma de discriminación.	2004
Ley 18.059 - Día nacional del candombe, la cultura afrouruguaya y la equidad racial	Artículo 1º. Dedárase el 3 de diciembre "Día nacional del candombe, la cultura afrouruguaya y la equidad racial".	2006
Ley 19.122 - Afrodescendientes. Normas para favorecer su participación en las áreas educativa y laboral	Artículo 2º. Dedárase de interés general el diseño, promoción e implementación de acciones afirmativas en los ámbitos público y privado, dirigidas a los integrantes de la población afrodescendiente. Artículo 4º. Los Poderes del Estado, el Tribunal de Cuentas, la Corte Electoral, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, los Gobiernos Departamentales, los Entes Autónomos, los Servicios Descentralizados y las personas de derecho público no estatal, están obligados a destinar el 8% (ocho por ciento) de los puestos de trabajo a ser llenados en el año, para ser ocupados por personas afrodescendientes que cumplan con los requisitos constitucionales y legales para acceder a ellos, previo llamado público.	2013
Plan de Acción del Decenio de las y los Afrodescendientes en las Américas (2016-2025) - OEA	Objetivo 1º (Reconocimiento) : Impulsar, cuando sea pertinente, la incorporación de órganos gubernamentales de promoción de igualdad racial de los países de la región.	2016
Objetivos de Desarrollo Sostenible y Agenda 2030 - CEPAL	Objetivo 10.2: De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición.	2016
Consenso de Montevideo - CEPAL	Abordar las desigualdades de género, raza, etnia y generacionales, teniendo en cuenta las intersecciones de estas dimensiones en las situaciones de discriminación que sufren las mujeres y especialmente, las jóvenes afrodescendientes.	2018
Plan Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia	Principios rectores del plan: combate al racismo, promoción de la equidad racial en perspectiva de género y generaciones, el alcance nacional para garantizar el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y ambientales.	2018

# **LA ECUACION DE EQUILIBRIO FINANCIERO**

**Resultados para el período 2004 – 2018**



# La ecuación de equilibrio financiero

## Resultados para el período 2004 – 2018

Asesoría Económica y Actuarial  
Setiembre 2019

### Resumen

*La ecuación de equilibrio financiero para un sistema de reparto surge de igualar ingresos y egresos anuales y desagregar los componentes de cada uno. De esta forma se plantea la ecuación de equilibrio del sistema, expresada como la relación económica, la relación demográfica y la tasa de equilibrio del sistema.*

*La relación demográfica se calcula como el cociente entre activos y pasivos. La relación económica se deduce a través del cociente pasividad y salario. Finalmente la tasa de aporte equilibrio del sistema es aquella que aplicada a la masa salarial permite igualar ingresos y egresos anuales del sistema.*

*En este artículo se analiza la evolución de cada componente de la ecuación de equilibrio en el periodo 2004-2017. Para ello, es necesario analizar la estructura de egresos del subsistema IVS y la estructura del financiamiento de dicho sistema.*

**Palabras Clave:** *Ecuación de equilibrio del sistema de reparto, seguridad social, financiamiento de la seguridad social, tasa de equilibrio financiero, relación económica, relación demográfica.*

## 1. Introducción

El análisis financiero del sistema de invalidez, vejez y sobrevivencia (I.V.S.), en el corto, mediano y largo plazo, se efectúa a través de la ecuación de equilibrio, la que permite visualizar la tendencia que tendrán las principales variables involucradas.

Los sistemas financieros tienen como objetivo la búsqueda del equilibrio global entre ingresos por aportes y egresos por prestaciones en un horizonte de tiempo predeterminado.

En un régimen técnico financiero de reparto puro o simple como el uruguayo, el equilibrio entre ingresos y egresos se logra en períodos muy breves.

Este equilibrio se obtiene en los hechos, mensualmente. No obstante, a los efectos del análisis se tomarán períodos anuales.

En la modalidad más simplificada, el equilibrio financiero se puede expresar en la siguiente ecuación:

$$\text{Ingresos} = \text{Egresos}$$

## 2. Egresos

A los efectos del presente análisis nos limitaremos al estudio de los riesgos IVS (invalidez, vejez y sobrevivencia) contributivos, por lo que excluirémos las pensiones no contributivas por vejez e invalidez.

Los egresos los podemos determinar teniendo en cuenta el número promedio de jubilaciones existentes y la jubilación promedio anual. Debemos tener en cuenta además, los egresos por los gastos de funcionamiento, los cuales los reflejaremos en un coeficiente de ajuste. Con este trabajaremos más adelante, por lo que nos limitaremos en este momento a expresar los egresos de acuerdo con la primera definición:

$$\text{Egresos} = \text{Número Promedio de Jubilaciones} \times \text{Jubilación Promedio}$$

En términos generales se entiende que el total de pasividades está dado por la suma de las jubilaciones más las pensiones. Sin embargo a los efectos de poder trabajar con elementos comparables, expresamos a las pensiones en unidades de jubilaciones. Esta definición mide a las pasividades totales en término de “jubilaciones equivalentes”. Es decir que utilizaremos la siguiente definición:

$$\text{Jubilaciones equivalentes} = \text{N}^\circ \text{ de jubilaciones} + (\text{N}^\circ \text{ de pensiones} \times \text{Pensión promedio} / \text{Jubilación Promedio})$$

AÑO	Jubilaciones Pagas	Variacion Acumulada (*)	Jubilaciones Equivalentes	Variacion Acumulada (*)
2004	366.245		479.981	
2005	365.618	-0,17%	482.677	0,56%
2006	364.867	-0,38%	484.365	0,91%
2007	359.617	-1,81%	480.297	0,07%
2008	357.454	-2,40%	478.597	-0,29%
2009	362.120	-1,13%	484.309	0,90%
2010	378.767	3,42%	504.037	5,01%
2011	392.917	7,28%	521.020	8,55%
2012	405.210	10,64%	534.115	11,28%
2013	413.130	12,80%	542.487	13,02%
2014	421.317	15,04%	552.124	15,03%
2015	430.104	17,44%	561.672	17,02%
2016	438.061	19,61%	570.242	18,81%
2017	445.760	21,71%	577.867	20,39%
2018	451.261	23,21%	582.675	21,40%

Fuente: RING de Prestaciones

(\*) Cada año respecto al 2004

Nota: Las diferencias con publicaciones anteriores se deben a revisiones en los datos de las series rurales

Desde el año 2004 hasta el año 2008, las jubilaciones pagas han tenido un comportamiento decreciente y las jubilaciones equivalentes se han mantenido variando en el entorno del 1%. Esta situación se ha revertido a partir del año 2009, seguramente por la entrada en vigencia de la Ley N° 18.395 (Flexibilización de acceso a las jubilaciones), en donde tanto las jubilaciones pagas como las equivalentes han tenido un importante crecimiento con respecto al año base.

La diferencia en términos absolutos entre el número de jubilaciones pagas en el año 2018 con respecto al año 2004 es 85.000 jubilaciones más, lo que representa un incremento del 23.2%. Así mismo, las jubilaciones equivalentes crecieron con respecto al año 2004 en 103.000 lo que representa un incremento del 21,4%.

Por otra parte la jubilación equivalente promedio anual de 2018, se ubica en el entorno de los U\$S 8.509. En términos absolutos ha tenido un decrecimiento con respecto al año 2004 de U\$S 553 si el deflactor que utilizamos es el IMS, lo que en términos relativos nos está indicando un descenso del orden del 6,1%. En cambio, si utilizamos como deflactor al IPC, la jubilación equivalente promedio se ha incrementado en U\$S

3.060 lo que en términos relativos sería un aumento del 56,2% con respecto al año 2004.

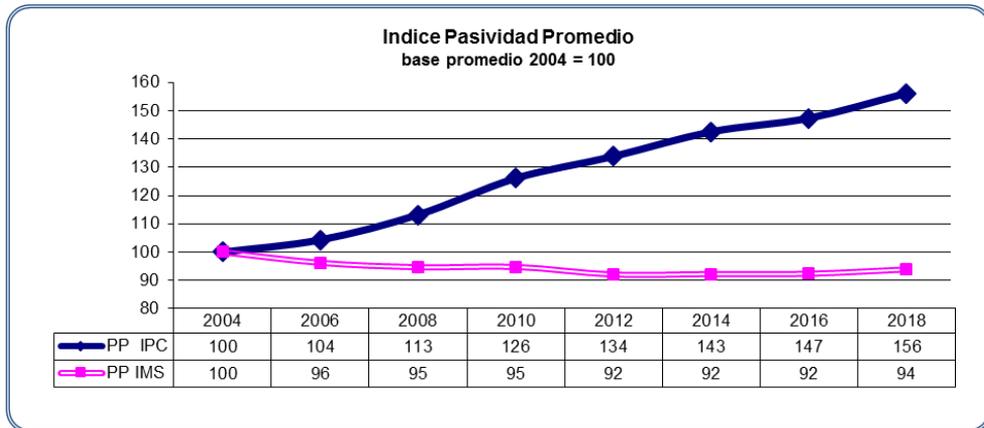
	<b>Pasividad Promedio Anual (*)</b>			
	<b>En términos de IMS</b>		<b>En términos de IPC</b>	
	<b>\$</b>	<b>U\$S</b>	<b>\$</b>	<b>U\$S</b>
2004	278.447	9.062	167.414	5.449
2005	275.561	8.969	171.933	5.596
2006	267.926	8.720	174.650	5.684
2007	261.622	8.515	178.817	5.820
2008	263.524	8.577	189.494	6.167
2009	263.810	8.586	203.288	6.616
2010	263.940	8.590	211.109	6.871
2011	256.446	8.346	214.254	6.973
2012	256.392	8.345	224.071	7.293
2013	259.444	8.444	232.691	7.573
2014	256.817	8.358	238.632	7.767
2015	260.340	8.473	245.755	7.998
2016	257.115	8.368	246.648	8.028
2017	258.991	8.429	258.517	8.414
2018	261.446	8.509	261.446	8.509

(\*) Valores Constantes. Base IPC, IMS promedio año 2018, expresados en dólares promedio año 2018 tc= 30,73

Fuente: Informe de Ingresos y Egresos de Repartición Finanzas

Si bien la jubilación equivalente promedio anual en términos de salarios ha descendido, debido al momento en que se otorgan los aumentos<sup>87</sup>, a la entrada en vigencia de la Ley N° 18.395 de Flexibilización de jubilaciones y al aumento del peso de las nuevas jubilaciones del régimen mixto, en términos de IPC en el mismo período han ganado poder adquisitivo. Si elaboramos un índice con estos comportamientos obtenemos:

<sup>87</sup> Hay que recordar que las pasividades se reajustan con el incremento de salarios del año anterior, por lo cual se presenta un desfase entre el crecimiento de las pasividades y el salario



El comportamiento diferente de los índices mencionados, también se ve reflejado en los egresos por pago de pasividades. Es así que existe un crecimiento en los egresos por pago de pasividades del orden del 14% cuando los expresamos en términos de IMS, y un 89.6% si los expresamos en términos de IPC.

<b>Total Egresos I.V.S (*)</b>				
	<b>En términos de IMS</b>		<b>En términos de IPC</b>	
	\$ (**)	U\$S (**)	\$ (**)	U\$S (**)
2004	133.649	4.350	80.355	2.615
2005	133.007	4.329	82.988	2.701
2006	129.774	4.224	84.594	2.753
2007	125.656	4.090	85.885	2.795
2008	126.122	4.105	90.691	2.952
2009	127.765	4.158	98.454	3.204
2010	133.036	4.330	106.407	3.463
2011	133.613	4.349	111.630	3.633
2012	136.943	4.457	119.680	3.895
2013	140.745	4.581	126.232	4.108
2014	141.795	4.615	131.754	4.288
2015	146.226	4.759	138.034	4.492
2016	146.618	4.772	140.649	4.578
2017	149.662	4.871	149.389	4.862
2018	152.338	4.958	152.338	4.958

(\*) Valores Constantes. Base IPC, IMS promedio año 2018, expresados en dólares promedio año 2018 tc= 30,73

(\*\*) Expresado en millones

Fuente: Informe de Ingresos y Egresos de Repartición Finanzas

### 3. Ingresos

Los ingresos destinados al subsistema IVS provienen:

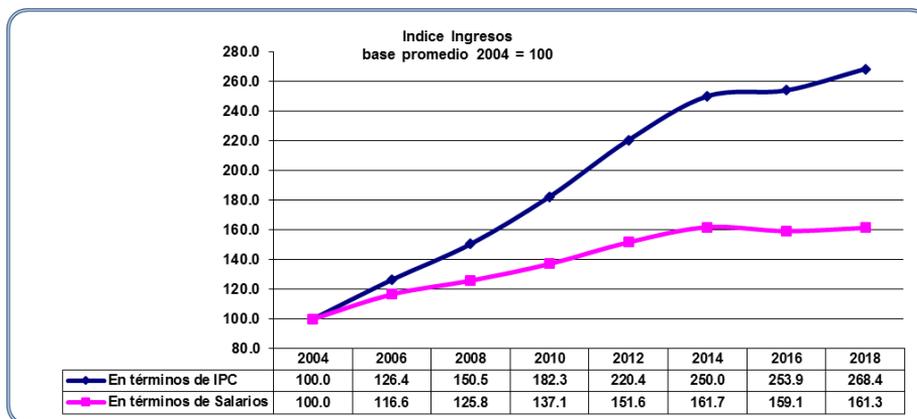
- De las contribuciones personales y patronales sobre la masa salarial
- De las contribuciones del Estado, que comprenden los ingresos provenientes de la afectación al organismo de diferentes impuestos y la Asistencia Financiera en caso de ser necesaria.

La suma de estos ingresos constituye el total de recursos disponibles para financiar el total de egresos de IVS.

A los efectos de comparar los ingresos provenientes de ambas fuentes, es necesario expresarlos en términos de una de ellas. Siendo los de mayor cuantía los provenientes de la masa salarial, es conveniente convertir las contribuciones estatales en términos de aportación sobre masa salarial. De esta forma, las variables determinantes de los ingresos se reducen a: la tasa de aporte (que incluye aportes personales, patronales y contribución del Estado), el sueldo medio anual de los cotizantes del subsistema y el número de activos cotizantes.

$$\text{Ingresos} = \text{Sueldo anual promedio} \times \text{número cotizantes} \times \text{tasa de aporte}$$

Al observar la evolución de los ingresos expresados en términos de IPC o en términos de salarios encontramos:



Al comparar los ingresos anuales en valores constantes del año 2018 respecto a los del año 2004, en términos de Índice de Precios al Consumo (IPC) observamos que han aumentado un 168,4%, y al expresarlos en términos de Salario (IMS) se han incrementado en un 61,3%.

Debido a la evolución diferente que han tenido estos deflatores, haremos el análisis de la evolución de los ingresos en términos de qué deflactor utilizemos.

• En términos de IPC

AÑO	Cotizantes	Sueldo Promedio Anual (*)	Tasa de aporte	Ingresos (**)
		U\$S		U\$S (**)
2004	902.924	6.952	25,16%	1.579
2005	992.091	7.143	25,34%	1.796
2006	1.063.682	7.545	24,87%	1.996
2007	1.149.923	8.115	23,12%	2.157
2008	1.230.960	8.199	23,54%	2.376
2009	1.266.259	8.937	24,05%	2.722
2010	1.329.109	9.050	23,94%	2.880
2011	1.388.233	9.661	23,79%	3.190
2012	1.440.521	10.180	23,74%	3.481
2013	1.464.054	10.670	23,74%	3.708
2014	1.477.130	11.247	23,76%	3.948
2015	1.468.660	11.539	23,70%	4.016
2016	1.452.624	11.634	23,73%	4.010
2017	1.458.494	12.116	23,56%	4.163
2018	1.454.201	12.294	23,70%	4.238

(\*) Valores Constantes. Base IPC, IMS promedio año 2018, expresados en dólares promedio año 2018 tc= 30,73

(\*\*) Expresado en millones

Nota: Las diferencias con publicaciones anteriores se deben a revisiones en los datos de las series rurales

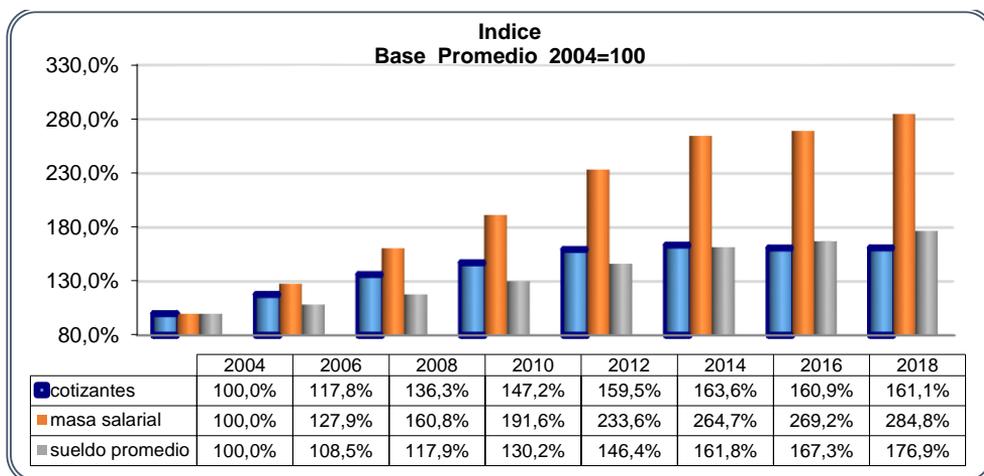
Fuente: Consolidado de Recaudación ATYR

Los ingresos del año 2018, en términos de IPC expresados en dólares promedio del año, han crecido en términos absolutos unos 2.659 millones de dólares, en términos relativos un 168,4%. Este incremento, lo podemos atribuir por un lado a que los cotizantes se han incrementado en 61,1% respecto al año 2004, por otro al aumento

del sueldo promedio de aportación del orden del 76,9%. La consecuencia del comportamiento de estas variables se ha visto reflejada en el incremento de la masa salarial, que pasó de 6.277 millones de dólares en el año 2004 a 17.878 millones en el 2018. En términos relativos estamos hablando de un crecimiento del 184,8% de la masa salarial.

El mayor incremento de la masa salarial, con respecto a los ingresos, lo podemos atribuir a la disminución de la tasa promedio de aportación que en el año 2004 fue 25,16% y en el año 2018 fue de 23,70%.

Si elaboramos un índice del comportamiento de estas variables obtenemos:



• En términos de IMS

AÑO	Cotizantes	Sueldo Promedio Anual (*)	Tasa de aporte	Ingresos (**)
		U\$S		U\$S (**)
2004	902.924	11.562	25,16%	2.627
2005	992.091	11.448	25,34%	2.878
2006	1.063.682	11.575	24,87%	3.062
2007	1.149.923	11.873	23,12%	3.157
2008	1.230.960	11.402	23,54%	3.304
2009	1.266.259	11.597	24,05%	3.532
2010	1.329.109	11.315	23,94%	3.600
2011	1.388.233	11.563	23,79%	3.818
2012	1.440.521	11.648	23,74%	3.983
2013	1.464.054	11.897	23,74%	4.134
2014	1.477.130	12.104	23,76%	4.249
2015	1.468.660	12.224	23,70%	4.255
2016	1.452.624	12.127	23,73%	4.180
2017	1.458.494	12.139	23,56%	4.171
2018	1.454.201	12.294	23,70%	4.238

(\*) Valores Constantes. Base IPC, IMS promedio año 2018, expresados en dólares promedio año 2018 tc= 30,73

(\*\*) Expresado en millones

Nota: Las diferencias con publicaciones anteriores se deben a revisiones en los datos de las series rurales.

Fuente: Consolidado de Recaudación ATYR

Los ingresos del año 2018, en términos de IMS expresados en dólares promedio del año, han tenido un crecimiento del 61.3% con relación al año 2004, lo que en términos absolutos son unos 1.611 millones de dólares.

Este crecimiento lo podemos atribuir sobretudo al importante aumento de nuestros puestos cotizantes, el cual ha significado la captación de 551 mil puestos de trabajo en el período de referencia.

El crecimiento de los Ingresos en términos constantes respecto a la evolución del IMS en el periodo (2004-2018) es muy inferior al crecimiento de los ingresos respecto a la evolución del IPC. Esta diferencia se debe al crecimiento real del salario en dicho periodo.

## 4. Tasa de Equilibrio y Relaciones Básicas

El equilibrio financiero para un sistema de reparto se obtiene cuando se igualan los Ingresos y los Egresos anuales.

$$a * S * N = P * p * z$$

Siendo:

a - Tasa de aportes

S - Sueldo medio anual de los cotizantes del subsistema

N - Número de puestos cotizantes

P - Número de pasividades

p - Monto de la pasividad promedio

z - Coeficiente de ajuste de egresos que corresponde a los gastos de funcionamiento

La ecuación anterior la podemos expresar de la siguiente manera:

$$p / S * z = a * N / P$$

Si a  $p/S$  y a  $N/P$  las llamamos “c” y “r” respectivamente, obtenemos:

$$c * z = a * r$$
$$a = (c / r) * z$$

“c” es la relación económica de la ecuación, representando la proporción de la prestación promedio de pasividad (incluye jubilaciones y pensiones) respecto del salario promedio de cotizantes.

“r” es la relación demográfica de la ecuación que representa la relación entre el número de activos cotizantes y el número de pasivos.

A partir de la entrada en vigencia de la Ley 16.713, el Banco de Previsión Social actúa como agente de retención de los aportes para el régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio. Recauda esos aportes y los debe transferir a las AFAP.

Esto nos lleva a replantear la ecuación de equilibrio. Por un lado tenemos la recaudación total, la cual desde la vigencia de la ley incluye las transferencias a las

AFAP, y por otro debemos sumarle a los egresos la parte de recaudación que debemos transferir.

$$a * S * N = P * p * z + TRA$$

Siendo TRA = Transferencias AFAP

Veamos la evolución de estas relaciones para el período considerado.

AÑO	RELACION ACTIVO/ PASIVO	RELACION PASIV/ SALARIO	TASA DE EQUILIBRIO
2004	1,88	78,4%	47,11%
2005	2,06	78,3%	43,35%
2006	2,20	75,3%	39,37%
2007	2,39	71,7%	34,83%
2008	2,57	75,2%	34,50%
2009	2,61	74,0%	33,66%
2010	2,64	75,9%	34,79%
2011	2,66	72,2%	33,42%
2012	2,70	71,6%	32,95%
2013	2,70	71,0%	32,86%
2014	2,68	69,1%	31,67%
2015	2,61	69,3%	32,84%
2016	2,55	69,0%	33,71%
2017	2,52	69,4%	33,82%
2018	2,50	69,2%	33,96%

Nota: Las diferencias con publicaciones anteriores se deben a revisiones en los datos de las series rurales

La relación *activo/pasivo*, tiene un comportamiento creciente desde el año 2004 al 2013 y en año 2014 comienza a disminuir hasta el año 2018. El crecimiento de la relación activo pasivo hasta el año 2013 está relacionada al crecimiento de los cotizantes del sistema. En 2015 y 2016 se registra una caída de los cotizantes que genera una caída de la relación activo/pasivo. En el año 2018, la relación activo pasivo cae producto de que las jubilaciones equivalentes aumentan y los cotizantes caen.

La relación *pasividad/salario* surge de la comparación entre el monto de la jubilación equivalente promedio, y el sueldo promedio de los activos cotizantes. Esta relación presenta un comportamiento oscilante a lo largo del período analizado, entre los años 2004 – 2007 la misma desciende, incrementándose en el año 2008 y 2010, para luego comenzar a descender hasta el año 2014, a partir de dicho año esta relación tiene un comportamiento oscilante. La variación de esta relación se debe a la evolución que han tenido la pasividad y el salario promedio en el período considerado.

Es importante destacar que esta variable mide la relación entre la pasividad y el salario “promedio” de aporte al BPS, no es la tasa de reemplazo legal vigente.

La *tasa de equilibrio* es aquella que, aplicada sobre la masa salarial, permite igualar los ingresos y egresos anuales del sistema. Es decir, es la tasa que se debería aportar si el sistema se autofinanciara. Si bien la Tasa de Equilibrio está en continuo decrecimiento desde el año 2004 al 2009, pasando del 47,11% al 33,66%, tiene un pequeño crecimiento en el año 2010, ubicándose en 34,79%. Este incremento en la tasa lo podemos atribuir al mayor crecimiento de los egresos que los ingresos en el año. No debemos olvidarnos que, si bien es muy importante el crecimiento de los puestos cotizantes, no menos importante es la entrada en vigencia la Ley N° 18.395 (Flexibilización de las Jubilaciones), la cual ha hecho que aumentaran significativamente las altas de pasividades.

En el período 2010 – 2014 la tasa de equilibrio ha descendido, alcanzando en 2014 un guarismo del 31,67%. En el periodo 2014 a 2018 la tasa de equilibrio aumenta hasta alcanzar el 33,96%.

Sobre esta tasa es donde la Ley N°16.713 hace sentir su influencia, como consecuencia de las transferencias AFAP. Si la calculamos bajo el supuesto de la no existencia de transferencias, llegamos a:

AÑO	Tasa de Equilibrio Sin Transferencias	Tasa de Equilibrio Con Transferencias
2004	42,08%	47,11%
2005	38,43%	43,35%
2006	34,45%	39,37%
2007	30,05%	34,83%
2008	29,38%	34,50%
2009	28,31%	33,66%
2010	29,22%	34,79%
2011	27,69%	33,42%
2012	26,98%	32,95%
2013	26,75%	32,86%
2014	25,45%	31,67%
2015	26,57%	32,84%
2016	27,11%	33,71%
2017	27,15%	33,82%
2018	27,29%	33,96%

Como consecuencia de la consideración dentro de los egresos de las transferencias a las AFAP, tenemos la siguiente ecuación:

$$\text{Masa salarial} * \text{tasa de aporte} = \text{Egresos por prestaciones} + \text{Transf. AFAP}$$

De donde:

$$\text{Tasa de aporte} = \frac{\text{Egresos por prestaciones} + \text{Transf. AFAP}}{\text{Masa Salarial}}$$

Pero como ya dijimos, en el régimen uruguayo existen las contribuciones de los afiliados activos, los impuestos afectados y la asistencia financiera del Estado que cubre los déficits existentes. Si desagregamos todos estos conceptos en función de la masa salarial llegamos a:

	Tasa de Equilibrio (*)	Tasa de Aportación Promedio (*)	Impuestos Afectados (*)	Asistencia del Estado (*)
2004	47,11%	25,16%	11,35%	10,60%
2005	43,35%	25,34%	10,95%	7,05%
2006	39,37%	24,87%	10,47%	4,03%
2007	34,83%	23,12%	10,07%	1,64%
2008	34,50%	23,54%	10,96%	0,00%
2009	33,66%	24,05%	9,61%	0,00%
2010	34,79%	23,94%	9,87%	0,98%
2011	33,42%	23,79%	9,25%	0,39%
2012	32,95%	23,74%	8,92%	0,29%
2013	32,86%	23,74%	8,62%	0,50%
2014	31,67%	23,76%	7,81%	0,10%
2015	32,84%	23,70%	8,01%	1,13%
2016	33,71%	23,73%	8,28%	1,70%
2017	33,82%	23,56%	8,79%	1,46%
2018	33,96%	23,70%	8,75%	1,51%

(\*) Expresada en porcentaje de la masa salarial

La tasa de aportación promedio de los afiliados alcanzó en el año 2004 al 25,16% sobre la masa salarial, el excedente de la tasa de equilibrio sobre la tasa de aportación estuvo constituido por los impuestos afectados, 11,35%, y la asistencia financiera, 10,6%, expresados como porcentajes de la masa salarial.

La evolución de esta tasa depende de las distintas tasas de aporte patronal y distintas exoneraciones que existieron en el período.

En el año 2018 la tasa de aportación promedio varió levemente con respecto al año anterior ubicándose en 23,70%.

Los impuestos afectados, que en el año 2004 representaban el 11,35% de la masa salarial, presentan una evolución en general decreciente, excepto en los años 2008, 2010, 2015, 2016 y 2017. En el año 2018 representaron el 8,75% de la masa salarial.

El aumento sostenido de la recaudación y de los impuestos afectados al organismo desde el año 2004, debido al importante crecimiento de los puestos cotizantes y al aumento en la recaudación del IVA y de los nuevos impuestos afectados al organismo, motiva la disminución paulatina de la Asistencia Financiera en el período estudiado. Esto llevó a que en los años 2008 y 2009, no sólo no se precisara Asistencia, sino que hubo un superávit financiero.

Desde el año 2010, volvió ser necesaria la Asistencia Financiera, lo que podría estar asociado al importante crecimiento de los egresos por la entrada en vigencia de la Ley N° 18.395 de Flexibilización de las Jubilaciones.

Cabe destacar que en el año 2014 con la entrada en vigencia la Ley N°19.162 de Revocación de Opciones AFAP, ocasionó que hubiera transferencias monetarias significativas de las AFAP hacia BPS como consecuencia de las revocaciones, lo cual generó una baja de la asistencia financiera en ese año. A partir de 2015 asociado a un crecimiento de los egresos del BPS superior al crecimiento de los ingresos el porcentaje de asistencia financiera respecto a la masa salarial aumenta.

## 5. Análisis de la Estructura Financiera

La doctrina en materia de financiación de la Seguridad Social analiza, además del sistema financiero, el concepto de estructura financiera o fuentes de financiamiento. La estructura de las fuentes de financiamiento de un sistema de Seguridad Social se basa en el origen de sus recursos y en la dimensión de esas distintas fuentes.

En el caso uruguayo los recursos provienen: de los aportes personales y patronales, de los impuestos afectados al organismo y la asistencia financiera del Estado.

### 5.1 Composición de los ingresos

Para poder apreciar la dimensión y la estructura de estos recursos, partiremos de la siguiente relación simple de ingresos, la cual iremos desagregando.

Según el *concepto* de los ingresos podemos dividirlos en Ingresos por contribuciones de los cotizantes activos, e Ingresos por Contribuciones del Estado.

$$I = IC + CE$$

Donde: I = Ingreso Total

IC = Ingresos por contribuciones de activos

CE = Contribuciones del Estado

Esta relación puede ser visualizada para el año 2018 en el siguiente cuadro:

<b>Ingresos 2018 (**) - según concepto</b>		
	u\$s (*)	
Ingresos por contribuciones	4.238,01	69,79%
Contribuciones del Estado	1.834,24	30,21%
<b>Total</b>	<b>6.072,26</b>	<b>100%</b>

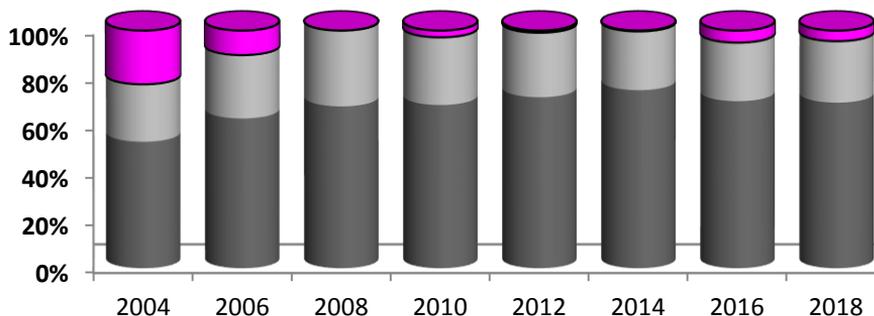
(\*) TC Interbancario Vendedor promedio año 2018 = 30.73

(\*\*) Expresado en millones de dólares

Fuente: Consolidado Recaudacion ATYR

El total de ingresos necesarios para obtener el equilibrio en el año 2018 asciende a 6.072,26 millones de dólares. Esta suma es la que cubre los egresos para las prestaciones IVS contributivas, los gastos de administración del organismo y las transferencias a las AFAP.

El 69,79% de esos ingresos provienen de las contribuciones efectuadas por los cotizantes activos y el 30,21% corresponde a las Contribuciones del Estado. Estas últimas comprenden a los Impuestos afectados y a la Asistencia Financiera.



	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018
■ Asistencia Financiera	22,50%	10,24%	0,00%	2,82%	0,89%	0,33%	5,03%	4,43%
■ Impuestos Afectados	24,10%	26,59%	31,77%	28,37%	27,07%	24,65%	24,57%	25,77%
■ Ingresos por contribuciones de activos	53,4%	63,2%	68,2%	68,8%	72,0%	75,0%	70,40%	69,79%

Bajo tal óptica, al considerar la evolución - 2004 al 2018 - de la proporción de dicha relación, se puede afirmar la existencia de un incremento sostenido (hasta el año 2014)

de la participación de los recursos provenientes de las contribuciones directas de los afiliados en detrimento de las Contribuciones del Estado (Impuestos afectados y Asistencia Financiera), A partir del año 2015 las contribuciones del estado aumentan su proporción en la estructura de financiamiento. Este aumento se explica debido a la baja registrada en el número de cotizantes y, a que los valores registrados en el año 2014 se veían afectados por la entrada en vigencia de la Ley N° 19162, entre otros factores. La Asistencia Financiera representa el déficit del sistema IVS, en el año 2004 la misma rondaba el 22% de nuestros ingresos, decreciendo hasta no necesitar de ella por dos años consecutivos (2008 y 2009). En el año 2018, la Asistencia Financiera disminuyó con respecto al 2016, representando el 4.43% de los ingresos.

Las contribuciones totales efectuadas por los activos cotizantes las podemos dividir según el *destino* de las mismas; por un lado tenemos las que serán afectadas al régimen solidario, y por otro las que se destinarán al régimen de ahorro.

<b>Ingresos (**) por Contribuciones 2018 - Según destino</b>		
	U\$S (*)	
Régimen Solidario	3.044,27	71,83%
Régimen Ahorro	1.193,74	28,17%
<b>TOTAL</b>	<b>4.238,01</b>	<b>100,00%</b>

(\*) TC Interbancario Vendedor promedio año 2018 = 30.73

(\*\*) Expresado en millones de dólares

Fuente: Consolidado Recaudación ATYR y Gerencia de distribución y Rezagos

Se puede apreciar que del 69.79% que ingresa al BPS por concepto de contribuciones de activos, el 71,83% quedó en el Organismo en el año 2018 y el 28,17% fue transferido a las AFAP en concepto de aportes al sistema de ahorro.

No obstante lo expuesto, para considerar desde un punto de vista global la importancia relativa de las Contribuciones del Estado, es preciso considerar exclusivamente los aportes de los afiliados activos con destino al régimen solidario, tal como se expresa en el siguiente cuadro.

<b>Ingresos (**) del BPS 2018 - según concepto</b>		
	U\$S (*)	
Contribuciones del Régimen Solidario	3.044,27	62,40%
Contribuciones Estatales		
Por impuestos	1.565,08	32,08%
Por Asistencia Financiera	269,16	5,52%
<b>TOTAL</b>	<b>4.878,51</b>	<b>100,00%</b>

(\*) TC Interbancario Vendedor promedio año 2018 = 30.73

(\*\*) Expresado en millones de dólares

Fuente: Consolidado Recaudación ATYR, Informe de Ingresos y Egresos Repartición Finanzas

Al tener en cuenta el destino de los ingresos, la estructura de éstos se modifica. Las contribuciones de activos afectadas al régimen solidario se acotan a 3.044,27 millones de dólares y representan el 62,40% de los ingresos de BPS.

Las contribuciones estatales se dividen en contribuciones a través de impuestos afectados o por asistencia financiera, en la estructura de ingresos del BPS representan un 32,08% de impuestos afectados y un 5,52% de Asistencia Financiera.

### **5.2 Desagregación de las contribuciones de afiliados y del Estado**

Desagregaremos ahora, los ingresos por contribuciones de activos y las contribuciones del Estado según el concepto que incluyen las mismas. Por lo que podemos plantear la siguiente relación:

$$IC = AE + AP$$

Donde:

IC = Ingresos por contribuciones de activos

AE = Aporte patronal general

AP = Aporte personal

El régimen general de aportación al B.P.S. está constituido por contribuciones patronales y personales sobre la nómina de salarios (reales y fictos).

Es interesante plantear la desagregación de estos conceptos, a los efectos de poder visualizar la importancia relativa de cada uno de ellos. En el siguiente cuadro se expresan los valores correspondientes al ejercicio 2018.

<b>Ingresos (**) por Contribuciones 2018 - según concepto</b>		
U\$S (*)		
Aporte Personal	2.681,74	63,28%
Aporte Patronal	1.556,28	36,72%
<b>Total</b>	<b>4.238,01</b>	

(\*) TC Interbancario Vendedor promedio año 2018 = 30.73

(\*\*) Expresado en millones de dólares

Fuente: Consolidado Recaudación ATYR, Informe de Ingresos y Egresos Repartición Finanzas

El régimen general establece una tasa patronal del 7,5%, así como una tasa de aporte personal del 15% sobre la masa salarial. Se puede apreciar que el sistema se financia con una aportación personal, superior a la patronal, que en términos generales alcanza al 63,28% del total.

Si consideramos los aportes exclusivos al régimen solidario, deduciendo del aporte personal que figura en el cuadro anterior, las transferencias a las AFAP del período, obtenemos:

<b>Ingresos (**) por Contribuciones al Régimen Solidario 2018 - según concepto</b>		
U\$S (*)		
Aporte Personal	1.487,99	48,88%
Aporte Patronal	1.556,28	51,12%
<b>Total</b>	<b>3.044,27</b>	

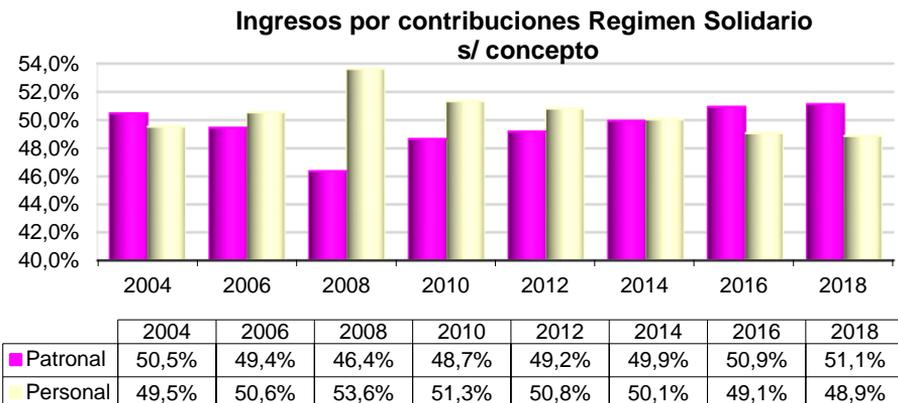
(\*) TC Interbancario Vendedor promedio año 2018 = 30.73

(\*\*) Expresado en millones de dólares

Fuente: Consolidado Recaudación ATYR, Informe de Ingresos y Egresos Repartición Finanzas

El aporte patronal representa el 51.12% de los ingresos por contribuciones y el aporte personal se ha ubicado en el 48.88% del total.

Si consideramos la evolución de la estructura de estos ingresos apreciaremos que:



Hasta el año 2006, los ingresos por contribuciones se encontraban en el entorno del 50% correspondiente aporte patronal y el 50% restante al aporte personal. En julio de 2007 entra en vigencia la ley de reforma tributaria (Nº 18.083) la cual, en términos generales, derogó todas las exoneraciones y reducciones de aportes patronales, pero bajó la tasa de aporte patronal del 12,5% al 7,5%. En ese año el 44,3% de los ingresos por contribuciones correspondieron al aporte patronal, y el 55,7% por aporte personal. Esto, en mayor parte, lo podemos atribuir al descenso en la tasa de aportación, ya que el efecto de la eliminación de las exoneraciones no fue en forma inmediata.

A partir del año 2008, se observa un incremento en la estructura de ingresos de los aportes patronales, efecto que podríamos atribuir a la eliminación de las exoneraciones, a la regularización de empresas no dependientes y el crecimiento del régimen mixto.

## 6. Conclusiones

El equilibrio financiero para un sistema de reparto se obtiene cuando se igualan los Ingresos y los Egresos anuales. El presente estudio se ha realizado a través del análisis de la ecuación de equilibrio del sistema, expresada esta como: la relación demográfica, la relación económica y la tasa de equilibrio.

La relación demográfica se expresa a través del cociente *activo/pasivo*, y tiene un comportamiento creciente en el período 2004 - 2013. Es así que el coeficiente de dependencia del sistema ha pasado de 1,88 activos que efectúan aportes por cada persona que recibe una prestación en el año 2004, a 2,70 en el año 2013. Este nivel al

que ha llegado el ratio, se debe fundamentalmente al crecimiento nunca antes registrado de los puestos activos cotizantes, los cuales han tenido un incremento del 62,1% en este período 2004 – 2013, lo que representó la captación de 561,1 mil nuevos puestos cotizantes. En el periodo 2014 a 2018, la relación activo pasivo cae hasta alcanzar que 2,50 activos financian a cada pasivo. Este deterioro se genera por una caída en los cotizantes a partir de 2015 y por el crecimiento de las jubilaciones en todo el periodo.

Por otro lado, la relación económica expresada a través del cociente *pasividad/salario*, en el período 2004 – 2018, tiene un comportamiento oscilante, atribuible a que las pasividades se reajustan con el incremento de salarios del año anterior, por lo cual se presenta un desfase entre el crecimiento de las pasividades y el salario.

La *tasa de equilibrio*, la cual definimos como aquella que aplicada sobre la masa salarial permite igualar los ingresos y egresos anuales del sistema, ha tenido un comportamiento decreciente hasta el año 2014 siendo en el año 2004 igual al 47,11% de la masa salarial llegando a 31,67% en el año 2014. A partir de 2015 la tasa de equilibrio aumenta hasta alcanzar en el año 2018 el 33,96% de la masa salarial.

La importancia de este comportamiento radica en cómo afecta esto a la Asistencia Financiera que recibe el organismo para poder hacer frente a sus obligaciones.

La entrada en vigencia de la Ley N° 18.395 de Flexibilización de acceso a las Jubilaciones, ha impactado en las altas de jubilaciones, las cuales han incrementado significativamente.

Si bien en el período se ha dado un aumento sostenido de la recaudación por contribuciones y de los impuestos afectados, los egresos han crecido más que los ingresos, por lo cual se ha necesitado de Asistencia Financiera. De todas formas, se debe destacar que la Asistencia Financiera recibida se encuentra en niveles mínimos históricos.

Desde el punto de vista de la estructura financiera, se puede afirmar que en el periodo 2004 a 2014 se ha dado un incremento sostenido de las contribuciones directas de los afiliados en detrimento de la participación de los recursos provenientes de las Contribuciones del Estado (Impuestos Afectados y Asistencia Financiera). En el periodo 2015 a 2018 la participación en la estructura financiera de las contribuciones directas ha ido disminuyendo a partir de un aumento de la asistencia financiera que en el año 2018 alcanzó el 4,43% de los ingresos.

Se puede apreciar, en el último año estudiado, del ingreso al BPS por concepto de contribuciones de activos, el 71,83% quedó en el organismo y el 28,17% fue transferido a las AFAP, en concepto de aportes al sistema de ahorro. Es decir que en el sistema mixto es prevalente el sistema de reparto.

**CAUSAL JUBILATORIA MATERNIDAD –  
“LEY MADRE”**

**Cra. María Luisa Brovia**



# Causal jubilatoria maternidad –“Ley Madre”

Cra. María Luisa Brovia  
Asesoría Económica y Actuarial  
Setiembre 2019

## Resumen:

*En el ámbito de la Sociología se considera que la organización social básica es la familia. Allí hay una diferenciación de roles de acuerdo con la posición de cada uno de sus miembros. Históricamente los roles femeninos comprendían aquellas tareas o actividades relacionadas a reproducción, crianza, cuidados y todo lo relacionado con el ámbito doméstico. A principio del siglo XX, la legislación de nuestro país refleja el sentir de la época, y le reconoce a la mujer el derecho a una jubilación por el hecho de ser madre.*

**Palabras clave:** Jubilación, causal maternidad, cantidad de beneficiarias y egresos asociados

## 1. Introducción

Dentro de las prestaciones contributivas que otorga el Banco de Previsión Social, están las jubilaciones. La forma de acceder a estas prestaciones, es decir los requisitos exigidos para configurar la causal jubilatoria, han ido evolucionando en el tiempo. Esta evolución ha dependido de diversos factores como ser económicos, políticos y sociales. Dentro de estos últimos podemos encontrar la forma de organización de la sociedad y el rol de la mujer en esa organización. Históricamente los roles femeninos comprendían aquellas tareas o actividades relacionadas a reproducción, crianza, cuidados y todo lo relacionado con el ámbito doméstico. A principio del siglo XX<sup>1</sup>, la legislación de nuestro país refleja el sentir de esa época. El derecho jubilatorio por maternidad (“ley madre”)

---

<sup>1</sup> Art. 18, inc. d), Ley N° 6.962, de 6 de octubre de 1919, en el texto contenido en el art. 16, Ley N° 12.380, de 12 de febrero de 1957:

“Artículo 16: sustituyese el artículo 18, inciso D) de la Ley N° 6.962 de 6 de octubre de 191, modificado por el artículo 4° de la Ley N° 11.495, de 26 de setiembre de 1950, el cual quedará redactado de este modo: D) Las empleadas y obreras madres, siempre que estén en actividad o vinculadas a las empresas, teniendo el mínimo de servicios que exige el artículo 16, al nacer el hijo o al cesar como consecuencia del embarazo, en cuyo caso dicho mínimo de actuación se considera cumplido, aunque le falte un tiempo igual al transcurrido entre la cesantía y el nacimiento del hijo”.

Antecedentes: Art. 12, Ley N° 8.063, de 20 de diciembre de 1926; art 4°, Ley N° 11.495, de 26 de setiembre de 1950

se estableció a favor de las mujeres que tuvieran hijos menores de edad y un mínimo de 10 años de servicio. Este derecho primero se concedió a las maestras (1923) y luego se otorgó a las empleadas de las empresas de servicios públicos y de industria y comercio (1926, 1928), extendiéndose a todas las trabajadoras en 1951.

Esa causal fue derogada genéricamente por el Acto Institucional N°9, cuando en su Art. 80 Inc. b) estableció que la derogación alcanzaba a : “Las causales de jubilación o pensión no previstas expresamente en este título y que a la fecha de su vigencia no se hubieran configurado”.

Esta norma entonces derogó las causales de jubilación y pensión no establecida en el régimen que se instauraba por el Acto Institucional N ° 9, entre las que se encontraba la causal Maternidad, pero mantuvo el derecho de quienes habían configurado esas causales al 25/10/1979, fecha de su vigencia.

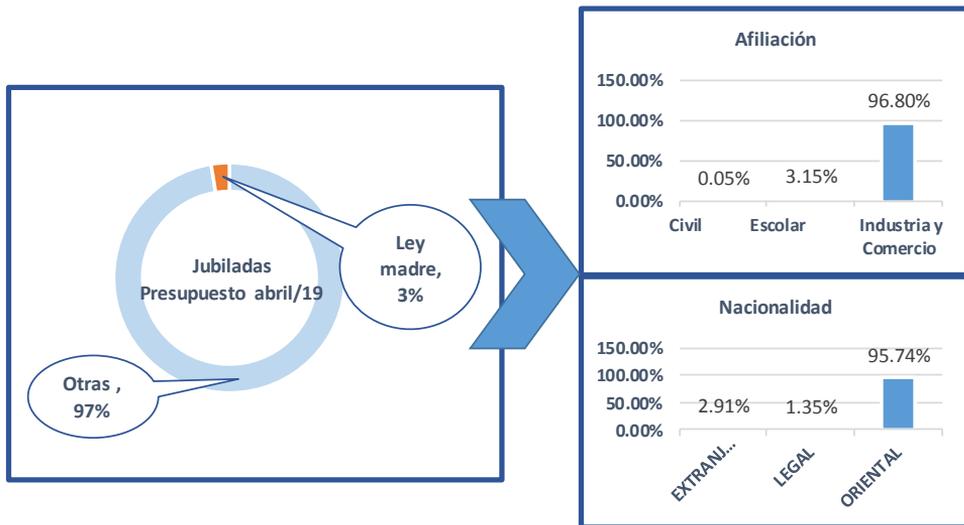
## **2. Objetivo del informe**

Dentro del stock de jubiladas del organismo, todavía existen beneficiarias cuya causal jubilatoria fue configurada por lo que comúnmente se conoce como “Ley madre”.

Partiendo de información proporcionada por el sector de Relacionamento e Información de la Dirección Técnica de Prestaciones, que nos proporcionó la cantidad de jubiladas por “ley madre” del presupuesto marzo 2019, analizaremos algunas de las características físicas y monetarias de estas beneficiarias.

## **3. Cantidad de beneficiarias y algunas características**

La cantidad de beneficiarias con causal “ley madre” en el presupuesto de marzo 2019 ascendió a 6245 jubiladas. Estas jubiladas representan el 3% del total de las jubiladas del stock.



### **Afiliación**

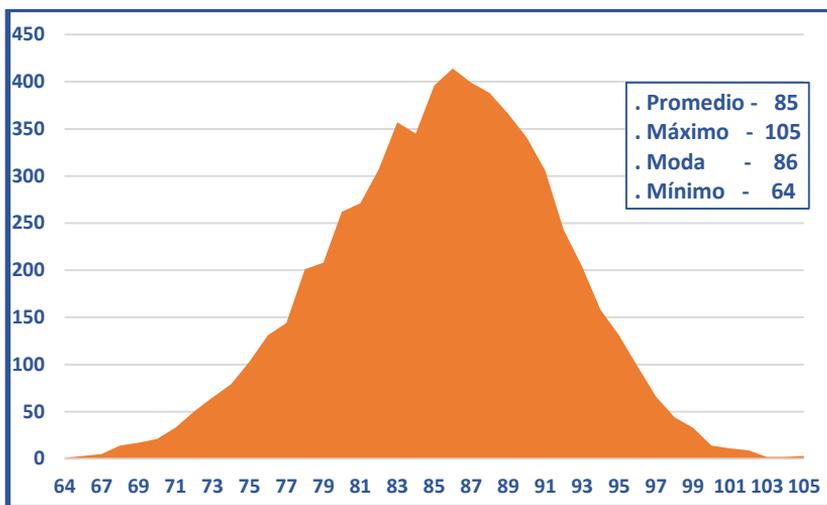
De las 6245 jubiladas, el 96.8% son de afiliación de Industria y Comercio, el 3.15% de afiliación Escolar y el 0.05% de afiliación Civil.

### **Nacionalidad**

Al tener en cuenta la nacionalidad observamos que el 95.7% son orientales, el 2.9% son extranjeras y el 1.3% son ciudadanas legales.

### **Edad**

En la siguiente gráfica se puede observar la distribución por edad de las beneficiarias jubiladas por esta causal.



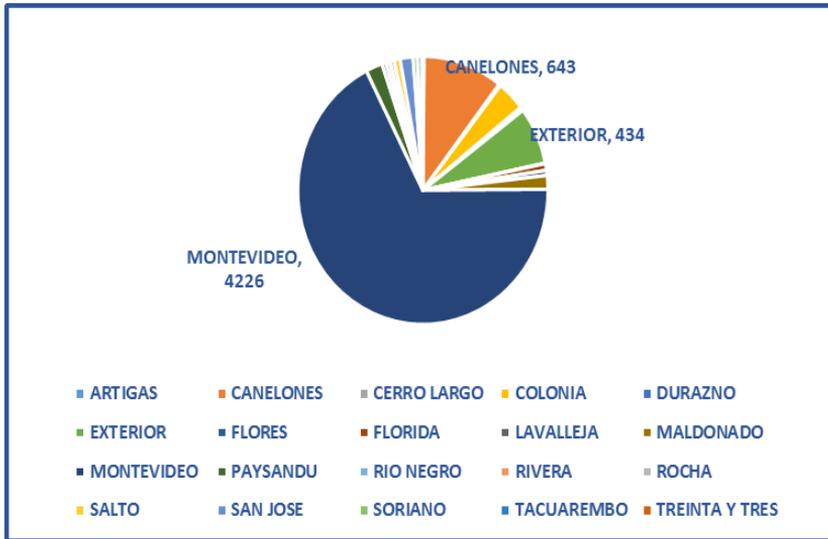
El promedio de edad de estas beneficiarias es de 85 años.

Mientras la edad mínima la tiene una única beneficiaria con 64 años, hay 3 beneficiarias con la edad máxima que se ubica en los 105 años. La edad que más se repite (Moda) son los 86 años, la cual tienen 414 beneficiarias.

Al considerar los tramos de edad, el 0.6% de las beneficiarias tiene menos de 70 años, el 17% se encuentran entre los 70 a 79 años, el 56% se encuentra entre los 80 y 89 años, y el 27% tiene 90 y más años.

### ***Zona geográfica***

Las beneficiarias de esta prestación no sólo están distribuidas en todos los departamentos del país sino también se encuentran en el exterior. El 68% se encuentra en el departamento de Montevideo, el 25% en el Interior del país y el 7% en el Exterior.



En el interior, el departamento con más jubiladas por “Ley Madre” es Canelones con 643 beneficiarias seguido de Colonia con 230.

Los departamentos con menor cantidad de beneficiarias son Flores con 4 jubiladas, seguida del departamento de Treinta y Tres con 8 jubiladas y Artigas con 10.

En el exterior del país se encuentran 434 beneficiarias.

### ***Fecha de cese***

Al analizar la fecha de cese para estimar desde cuando son beneficiarias de esta prestación se observa la siguiente distribución.

En promedio hace 54 años que se jubilaron, el tiempo máximo que alguna de ellas obtuvo la prestación es 75 años y el mínimo 39 años. La cantidad de años que han transcurrido desde la fecha de cese que más se repite son 56 años.

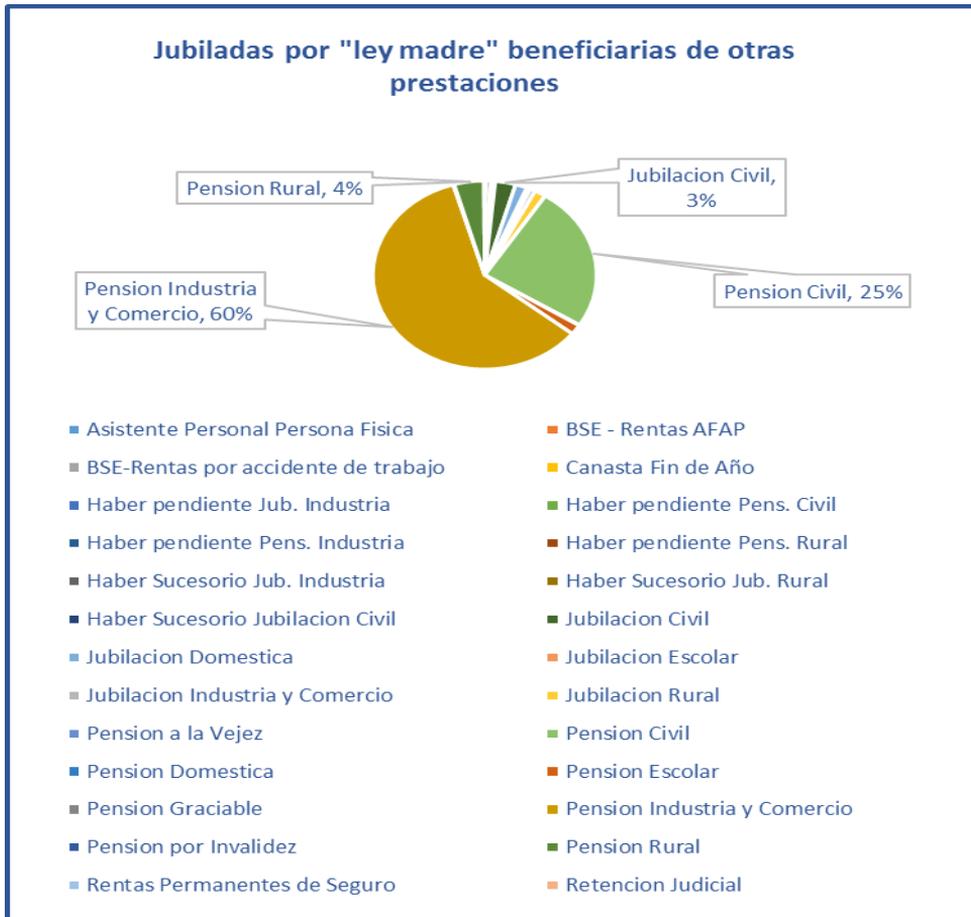


Si las agrupamos por tramos de años de haber cesado, el 30% de jubiladas se encuentra entre los 39 y 49 años, el 55% en el tramo de 50 a 60 años, el 15% entre los 61 y 70 años de haber cesado y el 0.1% hace más de 70 años que dio el cese.

### **Otras Prestaciones**

Se realizó una consulta al CSDC sobre estas jubiladas para saber si además de estar jubiladas por “ley madre” eran beneficiarias de otra prestación. De la consulta surge que el 69% de estas jubiladas son beneficiarias de otra prestación. De éstas, el 50% es beneficiaria de una prestación adicional y el 19% son beneficiarias de 2 prestaciones adicionales a la jubilación por “ley madre”.

De las prestaciones adicionales, que se observan en el siguiente gráfico, podemos mencionar que el 60% corresponden a una pensión de Industria y comercio, el 25% son pensionistas Civiles, el 4% son beneficiarias de una pensión Rural y el 3% son jubiladas Civiles.



#### 4. Erogaciones asociadas

El monto nominal total de las erogaciones de estas jubiladas en el presupuesto de marzo 2019 ascendió a 100.5 millones de pesos, lo que representa el 1.4% del presupuesto total de jubilaciones de las mujeres en ese mes. De estos 100 millones el 16% corresponde a la prima por edad<sup>2</sup> que reciben. Como se ha dicho sólo el 0.6% de estas jubiladas tienen menos de 70 años por lo cual no son beneficiarias por ahora de la prima por edad. Si no consideramos el egreso por prima por edad, la erogación por la casal "Ley madre" asciende a los 84 millones de pesos mensuales. Si anualizamos este monto y lo expresamos en dólares<sup>3</sup> la erogación ronda los 28.6 millones anuales.

<sup>2</sup> Ley N° 12761 de agosto/1960. Son beneficiarios los jubilados por los regímenes anteriores al de Acto Institucional N°9 de 25/10/79, que cuenten con 70 años de edad. Valor al 01/01/2019 \$2663.48

<sup>3</sup> Tipo de cambio interbancario vendedor mayo 2019 U\$S1 = \$35.19

La prestación promedio de estas jubiladas es de \$13.462, la jubilación máxima es de \$ 127.760 y la mínima de \$69.

Si consideramos los tramos de ingresos se observa que el 9% cobra menos de \$10.000, el 85% de las jubiladas se encuentra en el tramo de ingresos de \$10001 a \$20000 y el restante 6% tiene ingresos superiores a \$20000.

Tramos de ingreso	Cantidad Jubiladas
69 - 10000	9%
10001 - 20000	85%
20001 - 30000	3%
30001 - 121760	3%

Que muchas de ellas tengan ingresos por debajo del mínimo jubilatorio se puede atribuir a que son beneficiarias de otra prestación y al modo particular que se tenía de revaluar las pasividades en el caso de pasividades múltiples.<sup>4</sup> En este caso, el aumento correspondiente al conjunto de pasividades que se servía a un beneficiario era:

- a) Cuando una pasividad sea jubilación, cualquiera fuera su monto, y las demás pensiones, el aumento correspondiente a todas se servía en la jubilación.
- b) Cuando concurrían más de una jubilación, y eventualmente integre el grupo una o más pensiones el aumento se servía en la jubilación mayor
- c) Cuando concurrían únicamente pensiones el aumento se servía en la mayor.

El último año en que se aplicó ésta forma de revaluación fue en el año 1990 según Decreto 10/990 de 24/01/90.

A partir de enero de 1991<sup>5</sup>, la forma de realizar la revaluación en el caso de las pasividades múltiples, se hace independientemente en cada una de las pasividades que se percibe, acumulándose sus montos a los solos efectos de la aplicación de los mínimos, límites de acumulación y Pensión Vejez e invalidez.

---

<sup>4</sup> Ley N° 10959 de 28/10/1947

*Referencias a toda la norma:*

AÑO 1960 Ley N° 12.761 de 23/08/1960

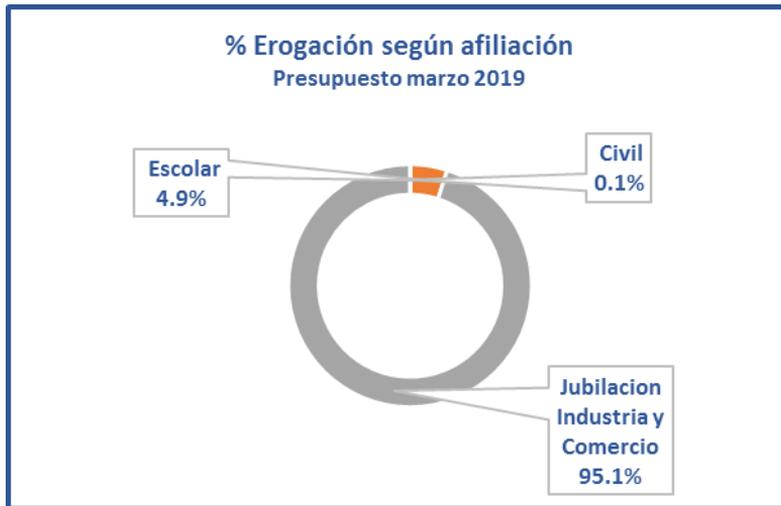
AÑO 1959 Ley N° 12.691 de 31/12/1959

AÑO 1949 Ley N° 11.390 de 12/12/1949, Ley N° 11.326 de 07/09/1949

<sup>5</sup> Comunicado N°3/91 de Prestaciones de Pasividad y Ancianidad , Administración General

## Afiliación

Al considerar los egresos teniendo en cuenta la afiliación, el 95.1% corresponde a jubilaciones de Industria y comercio, el 4.9% a jubilaciones escolares y el 0.1% a jubilaciones civiles.



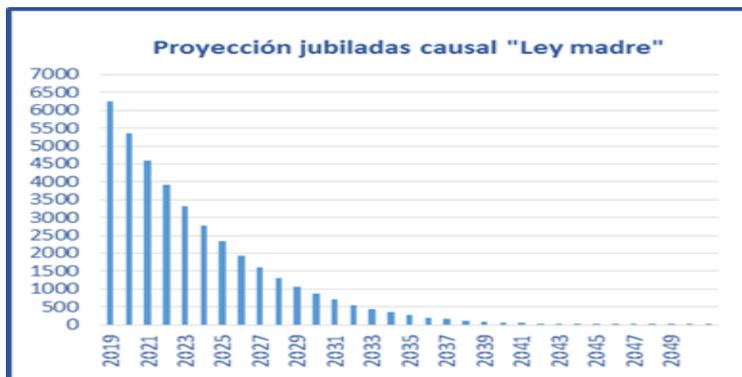
## 5. Proyección de la cantidad de jubiladas causal “Ley Madre”

Este conjunto de beneficiarias que hemos analizado, es un “colectivo Cerrado”, desde el momento que no pueden existir ingresos que se configuren bajo el régimen descripto. Tiene además la característica de ser un beneficio vitalicio que sólo se pierde con la muerte de la beneficiaria.

Estas características nos permiten realizar una proyección estimando la vida que les resta vivir a estas beneficiarias, y por ende los años que el organismo deberá hacer frente a este beneficio.

Partiendo del stock de jubiladas de marzo de 2019 y aplicando la tabla de mortalidad<sup>6</sup> se obtiene que existirán pensionistas hasta alrededor del año 2049.

<sup>6</sup> Tabla especifica jubilados por vejez y edad avanzada elaborado por Asesoría Económica



El stock de marzo 2019, dado la edad del mismo, decrecerá en promedio alrededor de un 16% en los primeros 10 años, para ir incrementándose ese decrecimiento gradualmente en el transcurso de los años, hasta llegar a extinguirse. Esto implicará que el organismo deberá considerar que dentro de sus erogaciones existirán durante alrededor de 30 años jubiladas por “Ley madre”.

En el siguiente cuadro se puede observar cual sería la evolución de estas beneficiarias teniendo en cuenta tramos de edad seleccionados.

Años	2019	2029	2039	2049
hasta 69	40	0	0	0
70 - 79	1035	28	0	0
80 - 89	3505	484	12	0
+90	1665	560	75	2
<b>Total</b>	<b>6245</b>	<b>1073</b>	<b>87</b>	<b>2</b>

## 6. Conclusiones

Dentro de las prestaciones que otorga el Banco de Previsión Social están las jubilaciones. Históricamente han existido diferentes requisitos y causales para acceder a ellas. A principios del siglo pasado la sociedad tenía conceptos distintos a los actuales sobre cuál era el rol de la mujer dentro de la sociedad. La legislación de ese momento acompañó el sentir de la época y permitió que las mujeres, por el hecho de ser madres y cumpliendo determinados requisitos de años de servicios, pudieran acceder a una jubilación. Este derecho estuvo vigente hasta el 25 de octubre de 1979 cuando se publicó el Acto Institucional N° 9. Y si bien a partir de ese momento no se pudo acceder a una jubilación por este motivo, se respetaron los derechos adquiridos de las jubiladas

existentes por la causal comúnmente denominada “Ley Madre”. Es así que en el stock actual de jubiladas se encuentran beneficiarias de este beneficio.

Algunas de las características más importantes son:

- El stock de jubiladas del mes de marzo de 2019 asciende alrededor de 246.000, el 3% de estas son beneficiarias de una jubilación por “Ley madre”.
- En promedio, hace 54 años que se jubilaron, el tiempo máximo que alguna de ellas obtuvo la prestación es 75 años y el mínimo 39 años.
- El 69% de estas jubiladas son beneficiarias de otra prestación.
- La mayoría de estas jubiladas cobran prima por edad ya que sólo 0.6% de ellas tiene menos de 70 años.
- El monto nominal total de las erogaciones de estas jubiladas en el presupuesto de marzo 2019 (sin considerar la prima por edad) ascendió a los 84 millones de pesos mensuales. Si anualizamos este monto y lo expresamos en dólares<sup>7</sup> la erogación ronda los 28.6 millones anuales.
- Al realizar la proyección demográfica de estas jubiladas, se estima que el organismo deberá considerar que la última de ellas fallecerá dentro de 30 años.

---

<sup>7</sup> Tipo de cambio interbancario vendedor mayo 2019 U\$S1 = \$35.19



# **CARACTERÍSTICAS DE LOS DESOCUPADOS Y EL DESEMPLEO**

Año 2018

**Ec. Paola Sanguinetti**



# Características de los desocupados y el desempleo Año 2018

Ec. Paola Sanguinetti

Encuesta Longitudinal de Protección Social  
Setiembre 2019

## Resumen

*El presente trabajo busca dar una breve descripción respecto al desempleo y los desocupados para el año 2018. Se analizan los mismos por diversas variables sociodemográficas como sexo, edad y nivel educativo alcanzado mostrando cómo este mismo fenómeno afecta de manera diferente a los distintos colectivos. Asimismo, se hace una primera aproximación de la evolución de dicho tiempo de búsqueda de empleo respecto a las tasas de desempleo para cada periodo comprendido entre 2006 y 2018.*

**Palabras clave:** *tasa de desempleo, desocupados, clasificación de los desocupados*

## 1. Introducción

El fenómeno del desempleo se ha vuelto preocupante en los últimos tiempos para todas las economías del mundo, pero sobre todo en las economías de desarrollo medio y bajo. Si bien es entendible que en condiciones “normales” del funcionamiento del mercado de trabajo el desempleo sea visto como un proceso normal, debido a que los empleos se construyen y destruyen, la mayoría de las veces se aleja de las rotaciones voluntarias de empleo llamando la atención de los hacedores de políticas.

El tiempo en que las personas se encuentran en el desempleo es relevante ya que los desempleados de larga duración pueden preocupar ya sea por motivos de equidad, debido a que las consecuencias sociales del largo periodo en el desempleo pueden ser severas, y porque además trae consigo la pérdida de calificación del trabajador, posición social y autoestima. La literatura sobre el tema plantea que largos períodos en el desempleo pueden tener efectos directos en la empleabilidad<sup>1</sup> de los que ofrecen su

---

<sup>1</sup> “El término «empleabilidad» se refiere a las competencias y calificaciones transferibles que refuerzan la capacidad de las personas para aprovechar las oportunidades de educación y de formación que se les presenten con miras a encontrar y conservar un trabajo decente, progresar en la empresa o al cambiar

mano de obra en el mercado de trabajo. Esto es debido a que algunos despidos tienen efectos irreversibles cuando los trabajadores que pierden sus trabajos tienen habilidades obsoletas, significando la pérdida de un capital humano específico cuando un trabajo es perdido. Asimismo, los estudios empíricos sugieren que la empleabilidad de la persona desempleada se deteriora a medida que el desempleo persiste. Por tanto, la dependencia entre la duración del desempleo y la empleabilidad constituyen una potencial fuente de persistencia en el desempleo ya que el nivel general del desempleo está íntimamente relacionada con el nivel de los largos periodos en el mismo, (Cahuc et al., 2004).

Sin embargo, cuando se analiza la tasa de desempleo aisladamente solo se puede observar una parte incompleta de la historia ya que las personas pueden estar en el desempleo durante largos periodos, cercanos a un año, o todo lo contrario, podríamos estar en un escenario de mercado de trabajo dinámico en el que las personas salen del desempleo rápidamente con periodos breves en el mismo. Si estuviéramos dentro del primer escenario, tendríamos un mercado de trabajo estático en el que las posibilidades de inserción parecen pocas.

En el presente informe se intentará dar una primera aproximación al desempleo incompleto estimado para la Encuesta Continua de hogares (ECH) del año 2018. Siguiendo el trabajo de Azar, P. et al (2011), se denomina “duración incompleta del desempleo” debido a que el dato relevado en la ECH brinda información sobre la duración del intervalo del desempleo hasta el momento de realización de la misma, pero no permite inferir respecto a la duración total del desempleo ya que el mismo puede continuar por algún tiempo o podría terminar al día siguiente a la realización de la encuesta. Este indicador establece el tiempo de búsqueda de empleo que transcurre hasta el momento en que se brinda la información y se calcula como el cociente entre la suma del total de duraciones que declaran las personas y el número total de desocupados. Analizar este colectivo permite indagar respecto a cuales grupos de la población contribuyen en mayor grado a incrementar la tasa de desempleo y por qué, permitiendo entender la persistencia en el mismo.

Asimismo, se hace una primera aproximación – que complementa el análisis- de la evolución de dicho tiempo de búsqueda respecto a las tasas de desempleo para cada periodo comprendido entre 2006 y 2018<sup>2</sup>.

## 2. Desocupados y desempleo - 2018

Para analizar a la población en función de su condición de actividad se utiliza la metodología del Instituto Nacional de Estadística (INE). A partir de dicha información se procede primeramente a clasificar a la población según sea mayor o menor de 14 años permitiendo de esta forma conformar la población en edad de trabajar (PET) de la población no en edad de trabajar (PNET). Por otra parte, la población económicamente activa (PEA) conforma una parte de la PET y se compone de las personas de 14 años y más que están trabajando o buscando un trabajo, es decir, ocupados y desocupados. Se dice que la PEA es una parte de la PET pues no todas las personas en edad de trabajar efectivamente deciden hacerlo, es por esto que las personas que en el momento de la encuesta no trabajaron o no realizaron gestiones para buscar trabajo se clasifican como inactivas.

Una vez clasificada la población según su condición de actividad se pueden generar distintos indicadores que nos permitan conocer las características del mercado laboral. Estos son: la tasa de actividad -mide la relación entre la población económicamente activa y quienes están en edad de trabajar (PEA/PET)-, tasa de empleo -indica la proporción de empleados respecto al total de personas de 14 años o más de edad (Ocupados/PET)-, tasa de desempleo -mide la cantidad de desempleados sobre la población económicamente activa (desocupados/PEA)-, entre otros.

Para analizar el desempleo, el INE define a los desocupados como “toda persona de 14 o más años que durante el período de referencia considerado (última semana) no está trabajando por no tener empleo, que lo busca activamente y está disponible para comenzar a trabajar ahora mismo. Por definición, también son desocupados aquellas personas que no están buscando trabajo debido a que aguardan resultados de gestiones ya emprendidas y aquellas que comienzan a trabajar en los próximos 30 días.” Asimismo, dentro de este universo se discrimina entre los desocupados que buscan trabajo por primera vez, los desocupados propiamente dichos y los

---

<sup>2</sup> Se toma el periodo 2006-2018 debido al cambio en la metodología de las ECH que ocurre a partir de 2006.

desocupados en seguro de paro, clasificación relevante al indagar sobre el tiempo que las personas persisten en el desempleo.

La tasa de desempleo estimada para el año 2018 alcanza 8.3% promedio anual para el total país –tasa que viene creciendo en los últimos años, superando los valores de 2008 (8.00%)- y al analizar su descomposición entre varones y mujeres, se observa que la tasa específica de desempleo de las mujeres (55.47%) es mayor a la de los varones (44.53%) –tendencia que se mantiene al observar su evolución en los últimos 8 años-:

**Tabla 1: Descomposición de desempleo según sexo**

Año	Sexo	
	Hombre	Mujer
2011	41.88	58.12
2012	41.09	58.91
2013	42.56	57.44
2014	42.19	57.81
2015	46.42	53.58
2016	45.09	54.91
2017	45.15	54.85
2018	44.53	55.47

Estimación propia en base a ECH 2018

Es interesante observar que, si bien las mujeres han tenido históricamente mayor peso en el desempleo que los varones, las brechas han ido disminuyendo paulatinamente en favor de las mujeres. No obstante, esto parece un indicio de cómo se dan las dinámicas en el mercado de trabajo.

Por otro lado, analizar el desempleo desagregado por determinadas variables sociodemográficas es relevante debido a que los niveles de desempleo enfrentados por algunos grupos de la población más vulnerables, como jóvenes, mujeres y personas con bajo nivel de calificación continúan siendo elevados observando, por ejemplo, que de la totalidad de los desocupados por tramo de edad y sexo se encuentra que el mayor peso relativo lo obtienen las personas entre 15 y 29 años, alcanzado aproximadamente 60% del total de los desocupados para el año 2018. Esto indica que más de la mitad del desempleo está explicado por la cohorte más joven de la distribución. Asimismo, las personas entre 30 y 49 años representan el 28.5% del total de los desocupados

revirtiendo este guarismo para las cohortes más envejecidas, probablemente porque se corresponde con la edad de mayor estabilización laboral y retiro:

**Tabla 2: Distribución del desempleo por tramo de edad y sexo**

tramo_edad	sexo		Total
	hombre	mujer	
15 a 29	64.1	57.23	60.29
30 a 49	24.08	32.02	28.48
50 a 64	10.05	9.6	9.8
65 y mas	1.76	1.14	1.42
Total	100	100	100

Estimación propia en base a ECH 2018

Al analizar el desempleo para cada tramo de edad, tabla 3, se observa que es en el de 30 a 49 años donde ocurre la mayor diferencia entre varones y mujeres alcanzando estas últimas casi dos terceras partes de la cohorte analizada (62.35%). Es de destacar que predomina el sexo femenino para cada cohorte excepto para el tramo más viejo de la distribución, alcanzando los varones 10 puntos porcentuales más que las mujeres. Esto podría estar explicado por mayor cantidad de varones mayores de 65 años en búsqueda de empleo.

**Tabla 3: Desempleo por tramo edad y sexo**

Tramo de edad	Sexo		Total
	Hombre	Mujer	
15 a 29	47.34	52.66	100
30 a 49	37.65	62.35	100
50 a 64	45.66	54.34	100
65 y mas	55.33	44.67	100
Total	44.53	55.47	100

Elaboración propia en base a ECH 2018

### 3. Clasificación de los desocupados

Tomando en cuenta la clasificación del desempleo mencionada anteriormente, resulta interesante distinguir cuantas son las personas que buscan trabajo por primera vez y cuántos son desocupados propiamente dichos o en seguro de paro ya que por ejemplo,

los segundos cuentan con experiencia laboral anterior que puede facilitar su reinserción laboral mientras que los que buscan trabajo por primera vez no cuentan con dicha experiencia pudiendo resultar en una barrera a la entrada del mercado de trabajo generando dificultades para el encuentro de empleo. Por otro lado, los desocupados en seguro de paro cuentan con un ingreso de contingencia que puede permitirles, por el periodo que dura el subsidio, una situación más relajada en aceptar determinados empleos.

Es así que, son los desocupados propiamente dichos quienes representan el 76.5% del total de desocupados, los que buscan por primera vez tan solo alcanzan 17.6% y los desocupados en seguro de paro 5.8%.

**Tabla 4 – Tipos de desocupados según sexo**

Poblacion por condicion de actividad	Sexo		
	Hombre	Mujer	Total
Desocupados buscan trab. 1a vez	18.22	17.16	17.63
Desocupados propiamente dichos	74.20	78.46	76.56
Desocupados en seguro de paro	7.58	4.38	5.80
Total	100.00	100.00	100.00

Estimación propia en base a ECH 2018

Al observar por sexo a los distintos tipos de desocupados, la distribución no parece tener diferencias significativas entre ellos: para las mujeres la mayor frecuencia del desempleo se da entre los desocupados propiamente dichos (78.46%) y los desocupados que buscan trabajo por primera vez (17.16%), con un peso similar para los varones. Sin embargo, llama la atención que al observar la categoría de desocupados en seguro de paro, dentro del grupo de los varones se alcanza 7.58% en comparación con el peso que tiene para las mujeres (4.38%). Al contrastar estos valores con los registros administrativos se observa que -para el año 2018- si bien la ECH sobreestima a las mujeres (43.5% son desocupadas en seguro de paro ECH – 38.9% Registro administrativos) y subestima a los varones (56.5 % son desocupados en seguro de paro ECH – 64.06% Registro administrativo) de todas maneras muestra un predominio de varones en el cobro del subsidio. Esto nos indica que si bien las mujeres son las que tienen mayor peso en el desempleo, no son las que predominan en el cobro del subsidio quizás porque no cuentan con los requisitos establecidos para el acceso al mismo o quizás podría ser un indicio de los tipos de trabajo a los que acceden las

mujeres pudiendo predominar, en comparación con el sexo opuesto, los trabajos informales sin cobertura de contingencias -como ser el desempleo-.

Al indagar respecto al máximo nivel educativo alcanzado, el 38.18% alcanzaron primer ciclo de enseñanza secundaria, 28.37% tan solo primaria. Esto quiere decir que el 66.55% de los desocupados no han alcanzado a completar el segundo ciclo de la enseñanza secundaria. Es notorio que a mayor educación, menor peso sobre el desempleo es decir, las personas más educadas son las que menor representación tienen sobre el total de los desocupados:

**Tabla 5 – Tipos de desocupados según máximo nivel educativo alcanzado**

Max. Nivel educativo alcanzado	Desocup. buscan por primera vez	Desocup. propiamente dichos	Desocupados en seguro de paro	Total
Sin educacion formal	0.39	2.81	3.22	2.41
Primaria	18.04	31.21	22.21	28.37
Primer ciclo	45.46	36.64	36.43	38.18
Segundo ciclo	31.92	24.33	27.92	25.88
Terciaria no Universi	2.17	1.83	2.63	1.94
Universidad	2.02	2.74	5.38	2.77
Posgrado	0	0.43	2.21	0.46
Total	100	100	100	100

Elaboración propia en base ECH 2018

Este resultado va en línea con la teoría económica (en lo que refiere a la educación y el mercado de trabajo) donde la educación podría volverse discriminativa para el mercado laboral, sobre todo a partir de los 12 años de educación formal. Una posible explicación a este fenómeno podría ser que el mercado de trabajo requiera de una fuerza de trabajo más educada dada la mayor complejidad de las actividades por cambios tecnológicos o, si por el contrario el mercado de trabajo tiene falta de capacidad para absorber la fuerza de trabajo más educada implicando una subutilización de la fuerza de trabajo más calificada.

Para el total de los desocupados que tienen entre 30 y 49 años de edad (28.48%), y en línea con lo mencionado anteriormente en lo que respecta a la educación, el máximo nivel educativo alcanzado parece tener un rol importante sobre el desempleo. A mayor educación-menor desempleo, siendo primer ciclo finalizado el primer punto de inflexión donde se comienza a observar el descenso del desempleo, con un segundo gran punto para secundaria completa (12 años de educación formal):

**Tabla 6 – Máximo nivel educativo alcanzado para los desocupados entre 30 y 49 años**

Max. Nivel educativo alcanzado	%
Sin educación formal	3.05
Primaria	33.72
Primer ciclo	34.46
Segundo ciclo	20.01
Terciaria no Univ.	3.13
Universidad	4.65
Posgrado	0.98
<b>Total</b>	<b>100</b>

Elaboración propia en base a ECH 2018

#### 4. Desocupados propiamente dichos y desocupados en seguro de paro

A los efectos de analizar el tiempo en el desempleo se deja fuera a los desocupados que buscan trabajo por primera vez debido a que éstos pueden encontrar diversas barreras a la entrada como ser la experiencia, la correcta búsqueda, entre otros, pudiendo generar algunas distorsiones en las estimaciones.

Al analizar por tramos de edad y sexo se observa que el patrón es similar al encontrado para todo el colectivo de desocupados, sin embargo, se puede observar un leve aumento para el tramo de 30 a 49 años (28.48% a 34.04%) en comparación con la estimación anterior (tabla 2). Este resultado es esperable bajo el supuesto de que los desocupados que buscan trabajo por primera vez se corresponden con las cohortes más jóvenes de entrada al mercado laboral.

**Tabla 7 – Desocupados propiamente dichos y desocupados en seguro de paro según sexo**

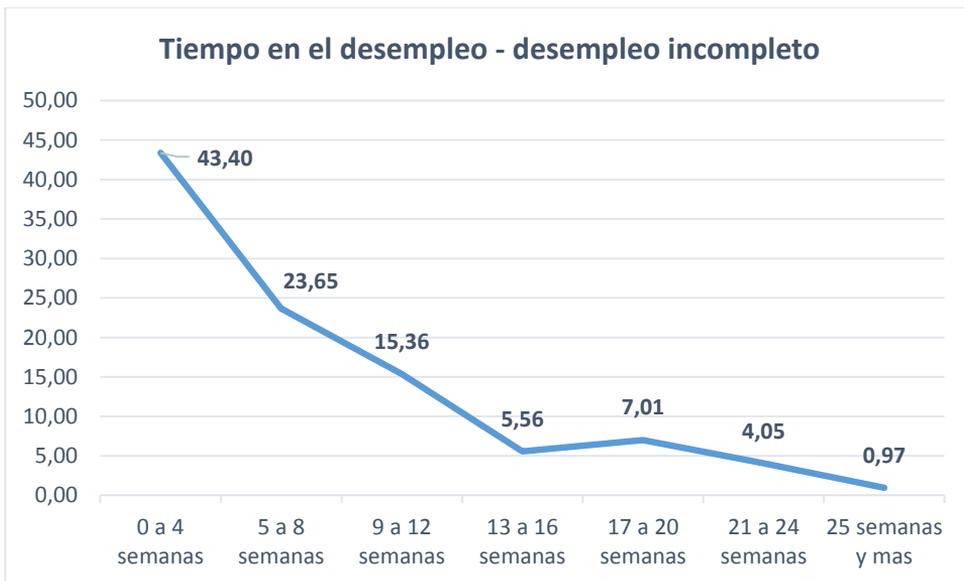
Tramo de edad	sexo		Total
	Hombre	Mujer	
15 a 29	64.1	57.23	60.29
30 a 49	24.08	32.02	28.48
50 a 64	10.05	9.6	9.8
65 y mas	1.76	1.14	1.42
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Estimación propia en base a ECH 2018

Observando la apertura por sexo, tanto para varones como para mujeres el tramo más joven -15 a 29 años- es el que se ve más afectado. Sin embargo, es para los varones (64.1%) donde se encuentra el mayor peso relativo en comparación con el otro colectivo (57.23%), siendo para las mujeres una situación peor en el tramo de 30 a 49 años (32.02%) donde parece compensar al tramo más joven.

Para la estimación del desempleo incompleto se utiliza, dentro de la ECH, la pregunta que indaga respecto a las semanas que la persona se encuentra buscando empleo: *¿Cuánto tiempo hace que está buscando trabajo?*. Bajo el entendido que 4 semanas se corresponden con un mes –tal como se establece en el manual de dicha encuesta-, se puede visualizar dicha evolución en el gráfico 1:

**Gráfico 1.**



Elaboración propia en base a ECH 2018

Al indagar respecto al tiempo de búsqueda de empleo, un poco menos de la mitad de las personas (43.4%) que se encuentran desocupadas propiamente dichas o en seguro de paro declaran que están buscando empleo hace menos de un mes, 23.6% lo están haciendo hace dos meses y 15.36% hace tres meses. Esta situación resulta incompleta pues no sabemos si la duración continúa o efectivamente consiguen empleo en el período siguiente a la encuesta, no obstante estos guarismos se mantiene relativamente estables para los años anteriores al del presente informe. Este resultado

nos muestra que el mercado de trabajo tiene un comportamiento bastante dinámico siendo que tres cuartas partes de este colectivo se encuentra buscando trabajo hace menos de 2 meses.

Si se analiza tomando en cuenta la apertura por sexo, mujeres y varones presentan un comportamiento similar en lo que respecta al tiempo de búsqueda de trabajo sin embargo, es de interés resaltar que los hombres tienen mayor peso en el tramo de 0 a 4 semanas mientras que las mujeres tienen mayor peso en el tramo de 5 a 8 semanas de búsqueda, tal como se observa en la tabla 8:

**Tabla 8 – Desocupados propiamente dichos y desocupados en seguro de paro según sexo**

Tiempo de búsqueda de trabajo	Hombre	Mujer
0 a 4 semanas	44.28	42.69
5 a 8 semanas	22.10	24.88
9 a 12 semanas	15.89	14.95
13 a 16 semanas	5.76	5.40
17 a 20 semanas	6.71	7.24
21 a 24 semanas	4.23	3.91
25 semanas y mas	1.04	0.92

Elaboración propia en base a ECH 2018

Lo anterior podría dar indicios de cierta discriminación laboral al momento de la selección de los empleados -en favor de los varones- o que debido a los trabajos en los que insertan las mujeres dificulten, más que al sexo opuesto, su posterior incorporación al mercado de trabajo.

Analizando según tiempo de búsqueda de empleo por máximo nivel educativo alcanzado se observa que cuanto mayor es la calificación de los trabajadores, mayores son los tiempos de búsqueda. Esto podría deberse a las exigencias respecto al trabajo que están dispuestos a aceptar, ya que empleos de bajo nivel podría afectar su trayectoria laboral posterior. Asimismo, mayores niveles educativos están asociados a mejores ingresos por lo que las personas podrían soportar más tiempo de búsqueda en calidad de desempleados. En la tabla 9 se puede visualizar dicho fenómeno, el peso que tienen los menores niveles educativos sobre las distintas semanas de búsqueda va

disminuyendo a medida que pasa el tiempo con un predominio mayor de los niveles más educados:

**Tabla 9 – Tiempo de búsqueda de empleo por máximo nivel educativo alcanzado**

Max niv educ	Tiempo de busqueda						
	0 a 4 semanas	5 a 8 semanas	9 a 12 semanas	13 a 16 semanas	17 a 20 semanas	21 a 24 semanas	25 semanas y mas
Sin educacion formal	2.83	3.47	2.81	2.1	1.21	3.31	2.35
Primaria	31.43	32.78	26.31	29.51	30.93	28.93	16.86
Primer ciclo	37.08	36.67	37.41	39.91	36.7	26.49	25.5
Segundo ciclo	23.72	22.61	28.01	23.78	24.98	28.87	41.02
Terciaria no univ	1.79	1.82	1.82	3.11	1.1	3.79	0
Universidad	2.79	2.14	2.98	1.59	4.39	6.01	11.91
Posgrado	0.36	0.5	0.66	0	0.7	2.6	2.35
Total	100	100	100	100	100	100	100

Elaboración propia en base a ECH 2018

En lo que refiere al tiempo que hace que se desvincularon de su último trabajo se encuentra que el 65.2% lo hizo hace menos de un año mientras que el 14.98% declara haberse desvinculado hace más de un año pero menos de dos. Este resultado debe ser indagado aún más ya que es interesante analizar cómo se vincula el tiempo de búsqueda de empleo con el tiempo que hace que las personas se han desvinculado del último empleo sobre todo en lo que respecta a las características de las personas. No se debe perder de vista que aproximadamente 20% hace más de dos años que no trabajan.

**Tabla 10 – Tiempo desde el último trabajo y seguro de desempleo**

Tiempo_ultimo_trab	Seguro de desempleo		Total
	Si	No	
Menos de un año	96.73	62.87	65.25
1 año	2.32	15.94	14.98
2 años	0	9.31	8.65
3 años	0	5.16	4.8
Mas de 4 años	0.95	6.72	6.31
Total	100	100	100

Elaboración propia en base a ECH 2018

En la tabla 10 se observa que al cruzar dicha información respecto a estar o no cobrando seguro por desempleo los datos van en línea con lo que se espera según la normativa vigente. Del total de personas que se encuentran en seguro por desempleo, casi la totalidad de las personas hace menos de un año que se desvincularon de su trabajo anterior.

Finalmente, al analizar las razones de desvinculación del último trabajo –para los que han trabajado antes en su vida<sup>3</sup>- con el tiempo de desvinculación con su trabajo anterior, para las personas que hace menos de un año que se encuentran desocupadas son *otras razones* (23.11%), *finalización del contrato* (16.47%) y *se jubiló* (16.41%) los que alcanzan los mayores pesos relativos. Es interesante observar que para los casos que hace 1 año que se desvincularon, el cierre del establecimiento alcanza 6.65% - período de cierre de varias empresas en el país-.

**Tabla 11 – Razones de desvinculación laboral según tiempo desde el último trabajo**

Razones por las cuales dejó el trabajo	Tiempo último trabajo					Total
	Menos de 1 año	1 año	2 años	3 años	Mas de 4 años	
Despido	10.07	5.59	5.11	4.72	1.7	4.47
Cierre de establecimiento	6.65	7.77	7.41	6.87	7.32	7.18
Finalización del contrato	16.47	11.82	7.04	6.53	1.81	6.83
Acabo la zafra	14.25	6.19	4.42	2.09	1.01	4.93
Mal pago	1.61	2.02	1.73	1.07	0.46	1.00
Razones de estudio	4.06	3.8	2.02	2.2	0.15	1.66
Razones familiares	7.37	10.38	12.94	13.03	15.66	12.87
Se jubiló	16.41	23.14	33.36	40.58	51.16	38.49
Otras razones	23.11	29.3	25.97	22.92	20.73	22.57
Total	100	100	100	100	100	100

Elaboración propia en base a ECH 2018

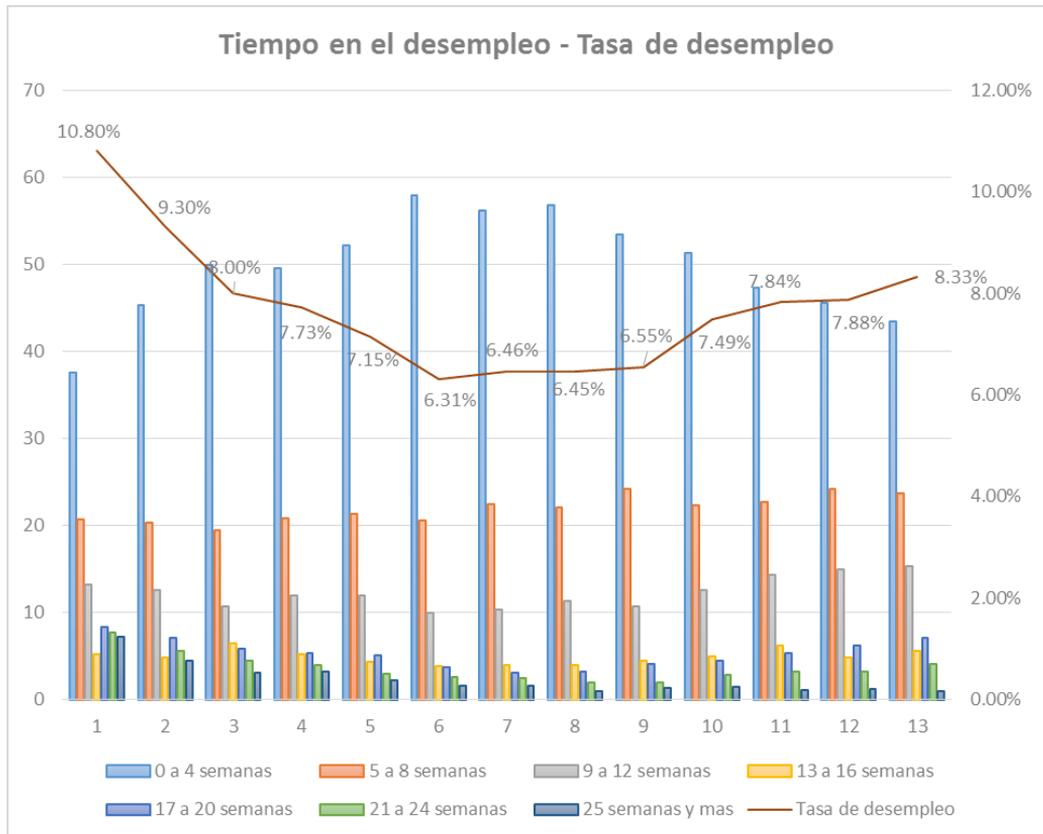
Otro aspecto relevante es cómo cambian los guarismos a medida que aumenta el tiempo desde el último trabajo, comenzando a tomar mayor peso relativo *se jubiló* y *razones familiares* teniendo sentido ya que los que se jubilaron probablemente constituyan mano de obra antigua para el mercado de trabajo y les cueste más conseguir un empleo.

<sup>3</sup> Este colectivo no coincide con el total de los desempleados ya que dentro de los desempleados se encuentran personas que no trabajaron antes en su vida.

## 5. Evolución histórica – tiempo en el desempleo con tasa de desempleo

Con la información obtenida de las ECH desde 2006 a 2018 se procedió a construir la serie de *tiempo en el desempleo*. Es importante analizar dicha información en el contexto socio económico del país así como con la tasa de desempleo estimada para cada año, tal como se puede observar en el siguiente gráfico:

**Gráfico 2.**



Elaboración propia en base a ECH 2018

La tasa de desempleo para el año 2006 alcanzaba 10.8% mientras que para 2018 dicha estimación es de 8.33%. Al analizar las tasas de desempleo con los tiempos de duración en la búsqueda de empleo, se puede observar que dichos comportamientos son contrarios, es decir que en los periodos de tasas de desempleo más altas, que se asocian a periodos coyunturales no tan favorables para el país, el tiempo de búsqueda de empleo presenta mayores pesos relativos para las mayores duraciones de búsqueda

mientras que, en los periodos en que la economía ha presentado mejoras en el mercado de trabajo logrando descender las tasas de desempleo en el orden del 6%, los mayores pesos relativos de búsqueda se encuentran en tiempos más reducidos, de 0 a 4 semanas.

## 6. Reflexiones finales

El desempleo se ha vuelto un fenómeno preocupante en los últimos tiempos ya que si bien es entendible que en condiciones “normales” del funcionamiento del mercado de trabajo el desempleo sea visto como un proceso normal, la mayoría de las veces se aleja de las rotaciones voluntarias de empleo llamando la atención de los hacedores de políticas, sobre todo al dar cuenta de cómo afecta de manera desigual a los distintos colectivos: jóvenes, mujeres y personas con bajo nivel de calificación.

El tiempo en que las personas se encuentran en desempleo puede traer consecuencias sociales severas ya que trae consigo pérdida de calificación del trabajador, posición social y autoestima. Esto es relevante ya que algunos despidos tienen efectos irreversibles cuando los trabajadores tienen habilidades obsoletas, implicando pérdida de capital humano. La dependencia entre la duración del desempleo y la empleabilidad constituyen una potencial fuente de persistencia en el desempleo ya que el nivel general del desempleo está íntimamente relacionada con el nivel de los largos periodos en el mismo.

La tasa de desempleo estimada para 2018 alcanza 8.3% promedio anual para todo el país siendo mayor el guarismo para mujeres que para varones. Si bien las mujeres han tenido históricamente mayor peso en el desempleo que los varones, las brechas han ido disminuyendo paulatinamente en favor de las mujeres. No obstante, esto parece un indicio de cómo se dan las dinámicas en el mercado de trabajo.

En lo que refiere a cómo afecta el desempleo a los distintos colectivos, casi el 60% del total de los desocupados está representado por la cohorte más joven de la distribución, jóvenes de 15 a 29 años, siendo la mayor diferencia por sexo observada para el tramo de 30 a 49 años.

Al analizar a las personas que se encuentran en seguro de paro, también predominan los varones. Esto es interesante de indagar aún más, ya que si bien las mujeres son las que tienen mayor peso en el desempleo, no son las que predominan en el cobro del subsidio; Quizás porque no cuentan con los requisitos establecidos para el acceso al

mismo o quizás podría ser un indicio de los tipos de trabajo a los que acceden las mujeres pudiendo predominar, en comparación con el sexo opuesto, los trabajos informales sin cobertura de contingencias -como ser el desempleo-.

En cuanto a la calificación de los mismos, el 66.55% de los desocupados no han alcanzado completar el segundo ciclo de la enseñanza secundaria. Esto indicaría que la educación podría volverse discriminativa para el mercado laboral, sobre todo a partir de los 12 años de educación formal.

Al indagar respecto al tiempo de búsqueda de empleo, parecería que el mercado de trabajo tiene un comportamiento bastante dinámico siendo que tres cuartas partes de este colectivo se encuentra buscando trabajo hace menos de 2 meses, guarismo que se repite para los últimos años analizados. Al analizar dicha apertura por sexo, no se observan grandes diferencias pero si respecto al nivel educativo alcanzado. Se observa que cuanto mayor es la calificación de los trabajadores, mayores son los tiempos de búsqueda. Esto podría deberse a las exigencias respecto al trabajo que están dispuestos a aceptar, ya que empleos de bajo nivel podría afectar su trayectoria laboral posterior. Asimismo, mayores niveles educativos están asociados a mejores ingresos por lo que las personas podrían soportar más tiempo de búsqueda en calidad de desempleados.

Impreso en el Centro de Impresiones de BPS  
Encuadernación en Imprenta de BPS  
Setiembre 2019