

**MIGRANTES Y SEGURIDAD SOCIAL
COBERTURA EN SEGURIDAD SOCIAL DEL BPS
EL CASO ESPECÍFICO DE LOS INMIGRANTES**

2013-2019

**Ec. Micaela Antúnez
T.S. Inés Nuñez**

“Cada vez más personas migran por el mundo entero. Para algunas, la migración supone una situación temporal, para otras, es algo definitivo. Algunos migran del campo a la ciudad, otros se trasladan de una ciudad a otra. También están aquellos que se mudan de país o incluso de continente. De una manera u otra: Todas somos migrantes. Algunos de nosotros se van (emigran), otros vienen (inmigran), otros retornan. La mayoría de los migrantes deja su país en busca de una vida mejor. Las migraciones son un fenómeno global, que está asociado a desafíos, pero también a oportunidades”¹.

¹ <http://www.cce.org.uy/cine/cine-forum-europeo-migraciones>

Migrantes y Seguridad Social

Cobertura en Seguridad Social del BPS

El caso específico de los inmigrantes 2013-2019

Ec. Micaela Antúnez
T.S. Inés Nuñez

Asesoría en Políticas de Seguridad Social
Mayo 2020

RESUMEN

En el contexto reciente de una nueva corriente migratoria, a través de la cual la cantidad de extranjeros radicados en Uruguay ha aumentado un 26,2% durante el período 2013-2019, este documento tiene como objetivo analizar la cobertura en Seguridad Social que el BPS brinda a los inmigrantes. Considerando el cumplimiento de las recomendaciones de los organismos referentes en la materia y en el marco de la legislación vigente y las normas internacionales, se procura dimensionar, mediante indicadores que colaboren en la evaluación de las políticas públicas, el nivel de vulnerabilidad de esta población en lo que refiere al acceso a los derechos universales de seguridad social respecto del total de la población.

Los resultados de este trabajo, elaborado en base a la Encuesta Continua de Hogares, exhiben como características de nuestra población migrante: la feminización, con una tasa de 53,2% en 2019, la creciente regionalización del origen, con un aumento del 33,1% de la representación del Mercosur y más del 233,6% del resto de América¹ y una destacada presencia de las nuevas corrientes migratorias, con un 29,9% de extranjeros radicados en nuestro país, que han arribado recientemente².

El estudio realizado muestra que, en seis años, la cantidad de migrantes que cotizan a la Seguridad Social aumentó en 14.347 personas. Del total de cotizantes un 93,5% están afiliados al BPS. Adicionalmente, durante el período de estudio, las tasas de cobertura activa y pasiva

¹ Dentro de la categoría “Resto de América” se excluye a EEUU por encontrarse desagregado en nuestro estudio.

² Resulta del cruzamiento de las preguntas e236 (donde residía hace 5 años) y e37 (lugar de residencia posterior al nacimiento) de la ECH2019.

registran evoluciones positivas para este colectivo, alcanzando niveles similares a los registrados para el total de la población.

Palabras clave: *Migrante, Inmigrante, Extranjero, Cobertura, Seguridad Social, BPS.*

1. Introducción

Según Macadar y Pellegrino, las corrientes migratorias en nuestro país se han caracterizado por ser cíclicas y principalmente provenientes de Europa, Medio Oriente y los países limítrofes, siendo significativas en el crecimiento de la población desde la época colonial hasta mediados del siglo XX.

Particularmente durante los últimos años, hemos asistido a un nuevo incremento en la cantidad de extranjeros que eligen vivir en Uruguay, esto se refleja en el aumento de la cantidad de personas nacidas en el exterior, que según la Encuesta Continua de Hogares (en adelante ECH), han pasado de **74.620** en 2013 a **94.196** en 2019 y de las residencias tramitadas durante 2017 que fueron tres veces mayores a las de 2014 y mantuvieron una tasa de crecimiento positiva durante el primer cuatrimestre del 2018³.

Por su parte, los organismos referentes en materia de migración en el Uruguay son el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Dirección Nacional de Migraciones, la Junta Nacional de Migración y la Secretaría de Equidad Étnico Racial y Poblaciones Migrantes, sin embargo el abordaje de la temática ha sido transversal a todas las instituciones involucradas, entre ellas el Banco de Previsión Social quien tiene a su cargo la responsabilidad de garantizar el acceso a los derechos de Seguridad Social de toda la población del territorio nacional.

En este contexto, el objetivo de este trabajo es analizar la cobertura en Seguridad Social que tiene la persona migrante y su familia en el Uruguay, en el marco de las recomendaciones internacionales y la normativa vigente.

³ Informe Residencias 2018 Primer cuatrimestre – Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación

El historiador y escritor Yuval Noah Harari expresa en su artículo “Moving beyond nationalism” en The Economist que:

...“todos los humanos comparten algunas experiencias, valores e intereses centrales, y que ningún grupo humano es inherentemente superior a todos los demás. La cooperación es, por lo tanto, más sensible que el conflicto. Todos los seres humanos deben trabajar juntos para proteger sus valores comunes y promover sus intereses comunes. Y la mejor manera de fomentar dicha cooperación es facilitar el movimiento de ideas, bienes, dinero y personas en todo el mundo.”⁴

En línea con esta idea, Uruguay se posiciona entre los países defensores de la libre circulación de personas, integrando a los inmigrantes, respetando su origen cultural y racial, en contraposición a las corrientes de pensamiento proteccionista y nacionalista.

2. Migración en el contexto uruguayo

Uruguay ha sido protagonista de numerosas corrientes migratorias desde 1900 hasta la fecha, dando la bienvenida a quienes eligen nuestro territorio para asentarse y rehacer sus vidas. Reforzando nuestra autopercepción como sociedad solidaria⁵ y la condición de “país más equitativo de América Latina”⁶, con la que el Banco Mundial nos ha identificado, recibimos a los inmigrantes sin realizar discriminación por origen o condición.

A partir del Informe sobre Migración Internacional en base a los datos recogidos en el Módulo de migración de la ENHA 2006 (Macadar & Pellegrino), y atendiendo al origen de las personas que han decidido radicarse en nuestro país durante ese período, podemos distinguir tres grandes grupos de inmigrantes. Durante la primera mitad del siglo XX las personas que optaban por Uruguay como destino eran principalmente de procedencia Europea mientras que a partir de allí y hasta principios del siglo XXI esta población ha sido predominantemente de origen regional. A su vez, si analizamos los arribos posteriores al 2000 podemos distinguir otra particularidad en referencia al

⁴ <https://www.economist.com/the-world-in/2018/12/17/moving-beyond-nationalism>

⁵ <http://www.gruporadar.com.uy/01/23-06-2018-los-uruguayos-nos-autodefinimos-solidarios-amables-futboleros-amigables-humildes-y-trabajadores/>

⁶ <http://ecos.la/9/actualidad/2018/03/21/21861/presidente-de-bm-uruguay-es-el-pais-mas-equitativo-de-america-latina/>

origen de los inmigrantes, ya que se observa una disminución en la proporción de los provenientes de Argentina y Brasil en pro del incremento del resto de la región.

Inicialmente las estadísticas oficiales y los estudios se enfocaron en el relevamiento del origen, las características y los aportes de los inmigrantes que arribaban a nuestro territorio. A partir de la década del 60, el foco comenzó a colocarse sobre los datos de emigración y entre el 70 y 90 se relevó también información del retorno de migrantes. Posteriormente, y hasta comienzos del siglo XXI, las estadísticas nacionales no estaban registrando información sobre migración internacional, sin embargo, los uruguayos repatriados y la nueva ola migratoria, proveniente de la región, han estimulado la generación de nuevos relevamientos y estudios en la materia. Para ello se está avanzando en el trabajo interinstitucional coordinado, haciendo hincapié en la necesidad al acceso a datos administrativos consolidados.

De acuerdo a lo establecido por el *Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo*, recientemente se ha planteado la necesidad de promover el análisis sociodemográfico y georreferenciado, desagregado por sexo, raza y etnia, para evaluar el impacto en el crecimiento económico y el acceso a los derechos de la población migrante.

3. Marco normativo internacional

La Organización Internacional para las Migraciones⁷ (en adelante OIM)⁸, creada en 1951 e integrada a la ONU en 2016 como agencia especializada en la materia, define al migrante como *“cualquier persona que se desplaza o se ha desplazado a través de una frontera internacional o dentro de un país, fuera de su lugar habitual de residencia independientemente de: 1) su situación jurídica; 2) el carácter voluntario o involuntario del desplazamiento; 3) las causas del desplazamiento; o 4) la duración de su estancia”*.

⁷ <https://www.iom.int/es>

⁸ Uruguay adhiere a través de las leyes N° 16.415 (Convenio de Cooperación entre Uruguay y OIM) y N° 18.951 (Incorporación del Uruguay a las enmiendas de la constitución de la OIM).

El Pacto Mundial sobre Migración⁹ es resultado de sucesivos acuerdos alcanzados en diferentes instancias, entre las cuales se destacan los Diálogos de alto nivel¹⁰ convocados por la ONU (2006-2013), el Foro Global sobre Migración y Desarrollo¹¹ (2007) y la Asamblea General de las Naciones Unidas (2016), donde se adoptó la Declaración de Nueva York¹² para refugiados inmigrantes.

La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible hace referencia expresa en su meta 10.7 a la contribución de la migración al desarrollo sostenible: *“Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, entre otras cosas mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas”*

En este marco la OIM creó el Centro Global de Análisis de Datos de Migración con el fin de presentar datos fiables y precisos, provenientes de diversas fuentes, para apoyar en la formulación de políticas públicas en esta materia.

Una encuesta sobre *Políticas gubernamentales hacia la inmigración*, realizada por este centro en 2013, muestra que alrededor del 73% de los países orientan sus políticas al mantenimiento o no intervención en los niveles de inmigración. El 15% aplica políticas para disminuir la inmigración mientras el 11% busca aumentarla.

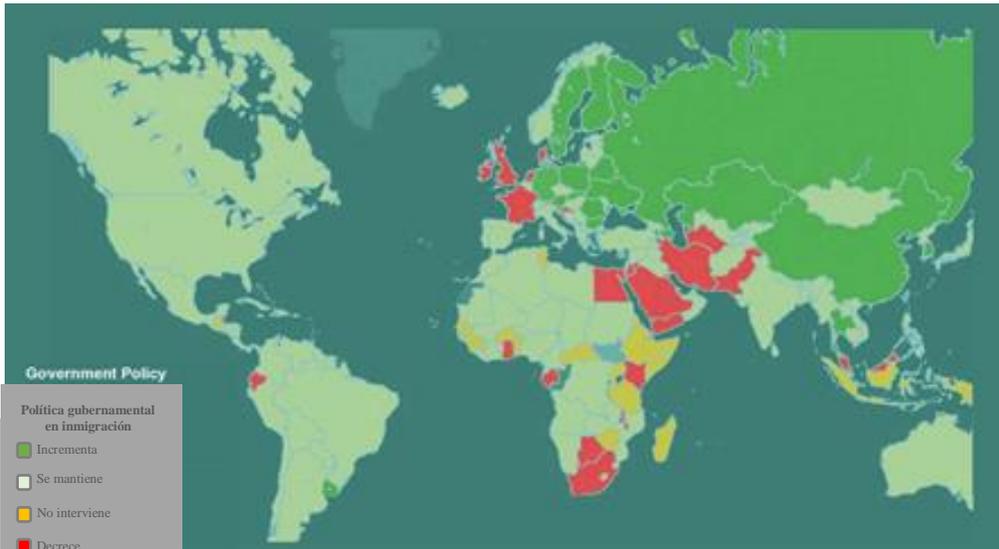
⁹ Pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular - ONU - 10 y 11 de diciembre 2018

¹⁰ <https://www.un.org/es/ga/68/meetings/migration/about.shtml>

¹¹ <https://www.iom.int/es/foro-mundial-sobre-migracion-y-desarrollo-fmmd>

¹² “Expresa la voluntad política de los dirigentes mundiales de salvar vidas, proteger derechos y compartir la responsabilidad a escala mundial. Esta declaración reconoce la contribución positiva que hacen los migrantes al desarrollo sostenible e inclusivo y se compromete a proteger la seguridad, la dignidad y los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los migrantes, independientemente de su estatus migratorio” <https://refugeesmigrants.un.org/es/declaration>

Gráfico 1 – Políticas gubernamentales hacia la inmigración (2013)

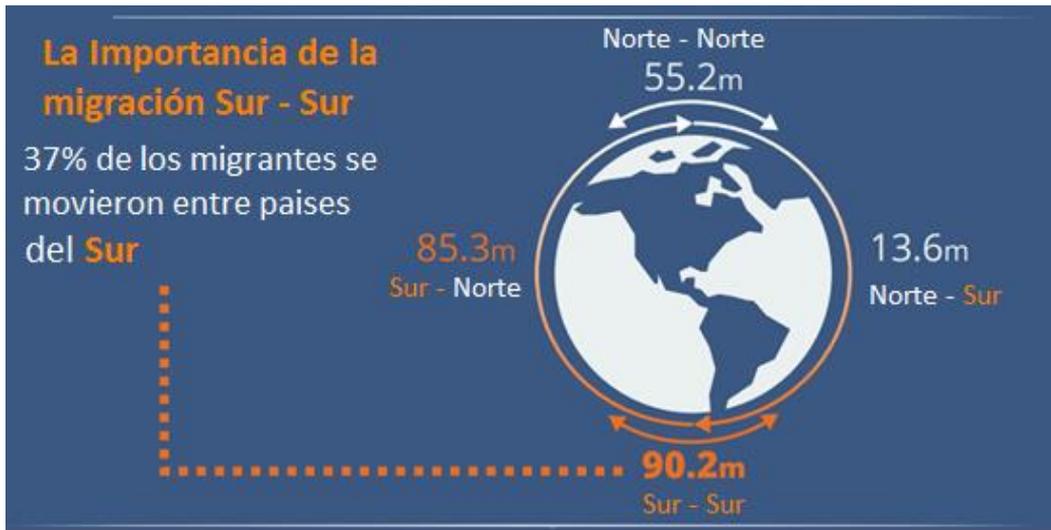


Fuente: Traducción propia en base a <https://gmdac.iom.int/GMDAC-MigFacts-Migration-and-the-G20>

Como se observa en el gráfico, Uruguay se posiciona dentro del grupo de países que exhiben políticas de estímulo a la inmigración.

Otro dato significativo de esta investigación para nuestra región, refiere al comportamiento de los flujos migratorios registrados durante 2015. Bajo el nombre de *La importancia de la migración Sur-Sur*, el siguiente gráfico muestra un mayor desplazamiento de personas desde y hacia el Sur (90.2 millones) y desde el Sur y hacia el Norte (85.3 millones).

Gráfico 2 – Flujos migratorios (2015)



Fuente: Traducción propia en base a <https://gmdac.iom.int/gmdac-migfacts-international-migration>

3.1 Pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular

La esencia de este acuerdo busca humanizar la condición de los refugiados y migrantes proclamando que esta población tiene los mismos derechos humanos universales y fundamentales que el resto.

Considerando que los migrantes no cuentan con la protección internacional específica a la que acceden los refugiados, el pacto mundial aborda la migración en todas sus dimensiones y posibilita un marco de regulación y protección de esta población.

Este pacto procura fomentar la cooperación internacional y, aunque no es legalmente vinculante, se basa en los compromisos acordados por los Estados miembros en la Declaración de Nueva York entendiendo que ningún Estado puede abordar la migración por sí solo.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, adoptó la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y sus familias el 18 Diciembre de 1990, por lo cual en diciembre del 2000 se proclamó esa fecha como el Día Internacional del Migrante.

Según la ONU¹³, el marco de cooperación que establece el Pacto se constituye sobre los siguientes 23 Objetivos para la migración segura, ordenada y regular

1. Recopilar y utilizar datos exactos y desglosados para formular políticas con base empírica
2. Minimizar los factores adversos y estructurales que obligan a las personas a abandonar su país de origen
3. Proporcionar información exacta y oportuna en todas las etapas de la migración
4. Velar por que todos los migrantes tengan pruebas de su identidad jurídica y documentación adecuada
5. Aumentar la disponibilidad y flexibilidad de las vías de migración regular
6. Facilitar la contratación equitativa y ética y salvaguardar las condiciones que garantizan el trabajo decente
7. Abordar y reducir las vulnerabilidades en la migración
8. Salvar vidas y emprender iniciativas internacionales coordinadas sobre los migrantes desaparecidos
9. Reforzar la respuesta transnacional al tráfico ilícito de migrantes
10. Prevenir, combatir y erradicar la trata de personas en el contexto de la migración internacional
11. Gestionar las fronteras de manera integrada, segura y coordinada
12. Aumentar la certidumbre y previsibilidad de los procedimientos migratorios para la adecuada verificación de antecedentes, evaluación y derivación
13. Utilizar la detención de migrantes solo como último recurso y buscar otras alternativas
14. Mejorar la protección, asistencia y cooperación consulares a lo largo de todo el ciclo migratorio
15. Proporcionar a los migrantes acceso a servicios básicos
16. Empoderar a los migrantes y las sociedades para lograr la plena inclusión y la cohesión social
17. Eliminar todas las formas de discriminación y promover un discurso público con base empírica para modificar las percepciones de la migración
18. Invertir en el desarrollo de aptitudes y facilitar el reconocimiento mutuo de aptitudes, cualificaciones y competencias

¹³ <https://news.un.org/es/story/2018/12/1447231>

19. Crear las condiciones necesarias para que los migrantes y las diásporas¹⁴ puedan contribuir plenamente al desarrollo sostenible en todos los países
20. Promover transferencias de remesas más rápidas, seguras y económicas y fomentar la inclusión financiera de los migrantes
21. Colaborar para facilitar el regreso y la readmisión en condiciones de seguridad y dignidad, así como la reintegración sostenible
22. Establecer mecanismos para la portabilidad de la seguridad social y las prestaciones adquiridas
23. Fortalecer la cooperación internacional y las alianzas mundiales para la migración segura, ordenada y regular

Uruguay suscribió al **Pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular** el 10/12/2018 en la Conferencia Intergubernamental sobre Migración que se celebró en Marrakech.¹⁵

3.2 Conferencia suramericana sobre migraciones

La CSM¹⁶ es el ámbito principal de diálogo y consenso político regional dónde se habilita el espacio de intercambio sobre políticas internacionales, regionales y nacionales en materia de migración. Formalmente se inicia en el año 2000 y cuenta con amplios antecedentes de acuerdos multilaterales regionales.

Entre las más recientes, citamos la conferencia celebrada en noviembre 2017, que se denominó: “La inclusión e integración de las personas migrantes más allá de las fronteras territoriales”, con sede en Montevideo, contando con la participación de autoridades de diferentes países de la región¹⁷, representantes de organismos internacionales y de la sociedad civil.

¹⁴ Grupos étnicos o religiosos que han abandonado su lugar de procedencia originaria y que se encuentran repartidos por el mundo

¹⁵<http://www.mrree.gub.uy/frontend/page?1,inicio,ampliacion-pal2,O,es,0,PAG;CONC;1961;15;D;pacto-global-para-una-migracion-segura-ordenada-y-regular;1;PAG;>
https://refugeemigrants.un.org/sites/default/files/180713_agreed_outcome_global_compact_for_migration.pdf

¹⁶ <http://csm-osumi.org/>

¹⁷ Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela

Se dispuso, como parte de sus objetivos, el deber de los gobiernos de fortalecer las políticas públicas con el fin de acoger, proteger e integrar a los migrantes, respetando a su vez los derechos humanos.

La CSM coincidió en la necesidad de facilitar la movilidad de las personas y el acceso a la regularidad migratoria. Se observan como positivos los avances alcanzados en la región en relación a las políticas migratorias en cuanto a normativa y marco institucional, resaltando el progreso en integración y desarrollo, así como los mecanismos del proceso consultivo regional acordados en 1999 (Perú). Paralelamente, se destacó la importancia de que la OIM se haya incorporado a las Naciones Unidas y se propuso que esta realice el seguimiento de los objetivos establecidos en el Pacto Mundial.

Durante esta instancia, los países participantes compartieron las diferentes acciones aplicadas para enfrentar esta realidad, entre las cuales se destaca la “Guía regional del Mercosur para la identificación y atención de necesidades especiales de protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes migrantes”¹⁸ y el documento de la CEPAL, elaborado por Juan Miguel Petit “Migraciones, vulnerabilidad y políticas públicas. Impacto sobre los niños, sus familias y sus derechos”¹⁹.

En el 2018 se celebró en Sucre la XVIII CSM denominada “Ciudadanía Suramericana: nueva cultura de libre movilidad humana hacia la ciudadanía Universal”, donde se reafirmó el compromiso de garantizar el acceso a los derechos humanos de las personas migrantes y sus familias orientado a establecer la “Ciudadanía Universal como paradigma para los pueblos del mundo”²⁰.

Se propuso continuar avanzando en políticas públicas de enfoque integrador entre extranjeros y nacionales; rechazando la criminalización de los migrantes y resaltando la importancia de la regularización migratoria.

¹⁸ MERCOSUR/XXXVII RMI/DT N° 01/15 - Documento de Trabajo01/2015

<http://gd.mercosur.int/SAM/GestDoc/PubWeb.nsf/Reunion?OpenAgent&lang=ESP&id=A1F4ED803217F3CF03257EF5004ED49B&id2=A1D5D2AEB2233B203258210005F21AE>

¹⁹ https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7178/1/S2003710_es.pdf

²⁰ Para el año 2019 no se registra eventos dentro del marco de la Conferencia Suramericana.

3.3 Regulación internacional para el trabajo de la persona migrante

Los instrumentos de la OIT, como otros convenios de marco general, rigen para la situación de los trabajadores migrantes.

A efectos de facilitar el análisis en relación a las resoluciones de la OIT se estructura la información a través de tablas que exponen su fundamento básico y reseñan su aplicación en Uruguay.

Las normas específicas sobre los trabajadores migrantes se relacionan con diversos contextos políticos y económicos.

Uno de ellos tiene que ver con el período posterior a la Segunda Guerra Mundial en cuanto orientó la migración del excedente de mano de obra registrado en Europa a otras partes del mundo. En la **Tabla 1** se reflejan las normativas internacionales, Convenio N° 97 de protección frente a esta situación.

La **Tabla 2**, por otra parte, se relaciona con los intentos de controlar los flujos migratorios irregulares desencadenados por la crisis del petróleo de 1973, que provocó principalmente en EEUU y Europa Occidental un aumento de la migración debido a las altas tasas de inflación y desempleo, Convenio N° 143.

A partir de los cambios suscitados en el contexto internacional, como por ejemplo el aumento de la migración temporal en lugar de la migración permanente, el incremento de la migración irregular, la feminización de la migración con fines de empleo y la poca efectividad del papel del Estado en el mundo del trabajo, se observa que estos dos convenios (97 y 143) y las recomendaciones complementarias (86 y 151 respectivamente), han quedado limitados en su acción.

Otros de los aspectos a considerar refiere a los problemas de aplicación por parte de los gobiernos, que dificultan la ratificación de los instrumentos, tal es el caso del Convenio N° 97 en relación a la igualdad de trato entre los trabajadores extranjeros y los nacionales y el derecho de residencia de los trabajadores migrantes en caso de incapacidad. Para el Convenio N° 143 se plantean algunas trabas a su aplicación en relación a la protección de los trabajadores migrantes residentes legales ante la pérdida de empleo, igualdad de oportunidades y trato de movilidad geográfica y empleo.

Las normas específicas de la OIT sobre Seguridad Social de los trabajadores migrantes son relevantes al considerar que los derechos se encuentran condicionados a la duración del empleo, las cotizaciones y la residencia. Estas circunstancias impactan en el acceso de las personas migrantes a prestaciones de Seguridad Social en su país de origen, debido a su ausencia, y en el país de destino según el alcance que los Estados parte hayan acordado asegurar.

En este sentido la OIT plantea la necesidad de que los acuerdos multilaterales de Seguridad Social contemplen derechos de protección social, tales como: a) tener el mismo acceso a la cobertura y a las prestaciones nacionales; b) conservar los derechos adquiridos al irse del país (incluida la exportación de las prestaciones) y c) poder acumular derechos adquiridos en diferentes países. Esto se refleja en la **Tabla 3**).

En la **Tabla 4** se consideran otras normas, que se adecuan en función de los contextos internacionales y a los nuevos desafíos a los que enfrenta la migración.

Es importante tener presente que los trabajadores migrantes también se acogen a otras normas de protección laboral, tanto específicas como generales o relacionadas a la tarea que desempeña, reseñando en este documento las principales recomendaciones al respecto.

Tabla 1.

Año Vigor	Convenio OIT N°	Tema Central	Resumen	URUGUAY		
				Adhiere	Ley Ratifica	Observaciones
1952	97	Asegurar que todas las personas inmigrantes obtengan los derechos que apliquen a las poblaciones nacionales sin ningún tipo de discriminación	<p>La expresión “<i>trabajador migrante</i>” significa: toda persona que emigra de un país a otro para ocupar un empleo (no por cuenta propia), e incluye a cualquier persona normalmente admitida como trabajador migrante (artículo 11)</p> <p>Se pautan reglas en relación al Reclutamiento, Introducción y Colocación de las condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes que hayan sido contratados en virtud de acuerdos sobre migraciones colectivas celebrados bajo el control gubernamental.</p>	SI	Ley N° 12.030 27/01/1954	Se aprueba, entre otros, el Convenio N° 97 relativo a la contratación, colocación y condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes.

Nota: Se considera la Recomendación N° 86 de forma complementaria en la contratación y condiciones de trabajo de los migrantes¹

¹ https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312424:NO

Tabla 2.

Año Vigor	Convenio OIT N°	Tema Central	Resumen	URUGUAY		
				Adhiere	Ley Ratifica	Observaciones
1978	143	Convenio sobre los trabajadores migrantes sobre disposiciones complementarias para control de migraciones clandestinas	Control de las migraciones para evitar empleos clandestinos y el trabajo ilegal de migrantes habilitando consultas a las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores Promover la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes	NO	NO	

Nota: Se considera la Recomendación N° 151 de forma complementaria en la migración irregular y sanciones a los traficantes

Tabla 4.

Año Vigor	Convenio OIT N°	Tema Central	Resumen	URUGUAY		
				Adhiere	Ley Ratifica	Observaciones
1960	111	Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación)	Promueve la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación evitando toda distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social, que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación. Empleo y ocupación incluye el acceso a los medios de formación profesional.	SI	Ley N° 16.063 13/12/1989	Se aprueba el Convenio N° 111 entre otros convenciones OIT
2011	189	Trabajo decente para trabajadores/ras doméstico Entre otras consideraciones el trabajo doméstico es infravalorado e invisible y se ha identificado que lo realizan principalmente las mujeres y las niñas, muchas de las cuales son migrantes o forman parte de comunidades desfavorecidas, y son particularmente vulnerables a la discriminación con respecto a las condiciones de empleo y de trabajo, así como a otros abusos de los derechos humanos.	Se deberá asegurar que los trabajadores domésticos tengan información sobre las condiciones de empleo y en lo posible mediante contratos escritos en conformidad con la legislación nacional o con convenios colectivos, que incluyan la más amplia información que resguarde sus derechos laborales	SI	Ley N° 18.889 19/04/2012	Se aprueba para su total cumplimiento
2007		Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales Principios y directrices no vinculantes para un enfoque de las migraciones laborales basado en los derechos ⁴⁹ Se necesitan nuevos instrumentos para regular el trabajo de los migrantes en el entendido que si bien contribuyen al crecimiento y desarrollo de los países que los emplean, también enfrentan el crecimiento de la migración irregular, la trata y el tráfico ilícito de seres humanos, debiendo generar protección de los derechos humanos y laborales	Plan de Acción orientado a un marco multilateral para las migraciones laborales basado en los derechos. Se integra por principios, orientaciones y prácticas relativas a trabajadores migrantes que se enmarcan en un examen global de todas las políticas internacionales sobre migración laboral facilitando a los países de una herramienta generadora de políticas en el acceso a derechos.			A través de la Ley N° 18.250 (06/01/2008) actualizada por Ley N° 19.254 (17/01/2018) se equipara en todos los derechos a las personas migrantes.

⁴⁹ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_178678.pdf

4. Marco normativo nacional

La Ley Nº 18.250 del 06/01/2008, actualizada por la Ley Nº 19.254 del 17/01/2018, ha sido un hito histórico en nuestro país al reconocer legislativamente la igualdad de derechos de los inmigrantes respecto de lo que rige para los uruguayos naturales, según lo expresan los siguientes artículos:

“Artículo 7º.- Las personas extranjeras que ingresen y permanezcan en territorio nacional en las formas y condiciones establecidas en la presente ley tienen garantizado por el Estado uruguayo el derecho a la igualdad de trato con el nacional en tanto sujetos de derechos y obligaciones.”

“Artículo 8º.- Las personas migrantes y sus familiares gozarán de los derechos de salud, trabajo, seguridad social, vivienda y educación en pie de igualdad con los nacionales. Dichos derechos tendrán la misma protección y amparo en uno y otro caso.”

Si bien la norma contempla tres grupos poblacionales; los inmigrantes, refugiados y repatriados, nuestro objetivo de estudio en este trabajo se encuentra sobre la primera clasificación.

En este contexto, el Art.3 de la referida Ley define al migrante como *“toda persona extranjera que ingrese al territorio con ánimo de residir y establecerse en él, en forma permanente o temporaria”*, quedando exceptuados quienes gocen de inmunidades y privilegios diplomáticos como por ejemplo embajadores, personal de misiones diplomáticas, etc.⁵⁰

El Estado uruguayo establece el ingreso y permanencia de extranjeros en dos categorías:

- *No Residente*, es aquel que ingresa al país en forma transitoria, por ejemplo Turistas.
- *Residente*. Corresponde a la “persona extranjera que ingresa al país con el ánimo de establecerse definitivamente y que reúna las condiciones legales

⁵⁰ Art.5 – Ley Nº 18.250, actualizada por la Ley Nº 19.254

para ello”⁵¹. Esta categoría, a su vez se sub-divide en *Residente Permanente* (aquel que ingresa a Uruguay con ánimo de quedarse definitivamente) y *Residente Temporario* (extranjero que ingresan a Uruguay por un plazo determinado).

Por su parte, la Constitución de la República en el Art. 75 y el Decreto 394/009, del 02/09/2009, en su Art. 4 establecen las condiciones necesarias para la obtención de la ciudadanía legal de toda persona extranjera.

En lo que concierne a las Instituciones referentes a nivel nacional, el Decreto 394/009, dispone la conformación de la Junta Nacional de Migración con un delegado por cada uno de los siguientes organismos: Ministerio del Interior, Ministerio de Relaciones Exteriores y Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Asimismo, establece la integración del Consejo Consultivo Asesor de Migración con un delegado y un alterno de cada organización social y gremial en la temática migratoria.

Por Decreto N° 118/018 de 24/04/2018 se reglamenta lo establecido en el artículo 162 de la Ley N° 19.355⁵² del 19 de diciembre de 2015, habilitando al Estado uruguayo a conceder la residencia definitiva a los ciudadanos/as extranjeros/as que se encuentren en el país en especial situación de vulnerabilidad⁵³, acreditados ante el Ministerio de Desarrollo Social y siempre que se respete la prohibición establecida en el inciso segundo del artículo 37 de la Constitución de la República Oriental del Uruguay⁵⁴.

4.1 Convenios y acuerdos Internacionales de Seguridad Social suscritos por nuestro país

Uruguay ha firmado numerosos convenios internacionales en seguridad social, con el fin de garantizar a los trabajadores migrantes: la acumulación de años de servicios computados en el territorio nacional a los cotizados en el exterior, la cobertura ante el traslado temporario de trabajadores dependientes, el pago de jubilaciones y

⁵¹ Art.32 – Ley N° 18.250, actualizada por la Ley N° 19.254

⁵² Presupuesto Nacional de Sueldos, Gastos e Inversiones Ejercicio 2015-2019

⁵³ persona que no cuenta con recursos apropiados y efectivos para obtener su regularidad migratoria, y que la misma amenace o menoscabe el acceso a derechos fundamentales para tener una vida digna.

⁵⁴ La inmigración deberá ser reglamentada por la ley, pero en ningún caso el inmigrante adolecerá de defectos físicos, mentales o morales que puedan perjudicar a la sociedad.)

pensiones a personas radicadas en el exterior, sin quitas ni retenciones y la gestión de oficio de las solicitudes de jubilación contributivas.

Dentro de los acuerdos firmados, se destacan tres de carácter regional⁵⁵:

- **Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercado Común del Sur (MERCOSUR)** - Ley N° 17.207 de 24/09/1999.
- **Convenio Iberoamericano de Seguridad Social** - Ley N° 14.803 de 24/07/1978.
- **Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social** - Ley N° 18.560 de 21/09/2009.

Asimismo, se han establecido convenios específicos con los siguientes países:

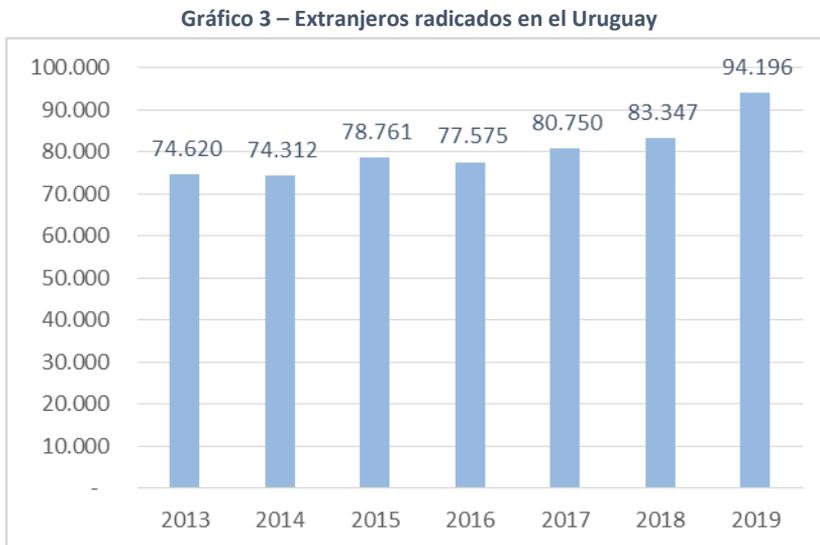
- **Alemania** - Ley N° 19.222 de 13/06/2014.
- **Austria** - Ley N° 18.798 de 19/08/2011.
- **Bélgica** - Ley N° 18.305 de 18/06/2008.
- **Canadá** - Ley N° 17.331 de 09/05/2001.
- **Chile** - Ley N° 17.144 de 09/08/1999.
- **Colombia** - Ley N° 17.439 de 28/12/2001.
- **España** - Ley N° 17.112 de 08/06/1999.
- **Estados Unidos** - Ley N° 19.568 del 10/01/2017.
- **Francia** - Ley N° 18.923 de 11/07/2012.
- **Grecia** - Ley N° 16.775 de 01/10/1996.
- **Países Bajos** - Ley N° 18.269 de 19/04/2008.
- **Israel** - Ley N° 17.206 de 14/09/1999.
- **Italia** - Ley N° 15.021 de 05/06/1980.
- **Luxemburgo** - Ley N° 19.220 de 13/06/2014
- **Perú** - Resolución N° 088/2014 de 17/02/2014.
- **Portugal** - Resolución N° 473/987 de 20/05/1987.
- **Suiza** (Confederación Helvética) - Ley N° 16.140 de 05/10/1990 y Ley N° 19.219 de 04/06/2014.

Si bien se ha avanzado en la formalización de los acuerdos con Rumania, Corea del Sur, Panamá, Venezuela, Costa Rica, Rusia y Québec, dichos convenios aún no se han normatizado.⁵⁶

⁵⁵ Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, El Salvador y Paraguay se encuentran regulados por uno de los acuerdos marcos de integración previstos para la región. En el caso de Argentina, Brasil y Paraguay están comprendidos por ambos.

5. Caracterización de la población migrante en Uruguay

Según la ECH, los extranjeros radicados en el Uruguay⁵⁷ pasaron de **74.620** en **2013** a **94.196** en **2019**, lo que equivale a un aumento del **26,2%** en el total del período.



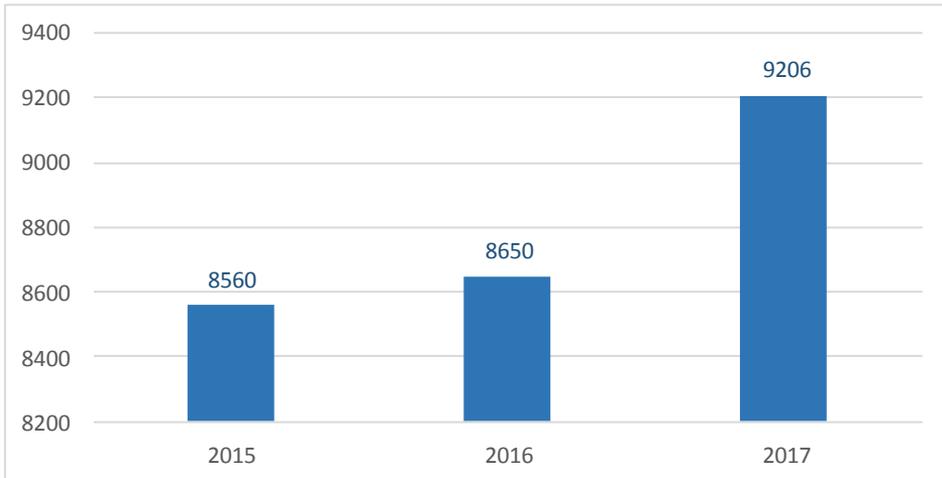
Fuente: Elaboración propia en base a la ECH - INE

Por otra parte, las Residencias permanentes tramitadas según lo publicado por el Ministerio de Relaciones Exteriores (MMRR en adelante) muestran, durante los últimos años, un sostenido interés de las personas extranjeras por obtener la documentación uruguaya.

⁵⁶ <https://www.bps.gub.uy/12610/convenios-internacionales.html>

⁵⁷ Definidos como las personas que en la ECH respondieron “en otro país” a la pregunta “¿Dónde pasó usted a residir inmediatamente después de su nacimiento?”

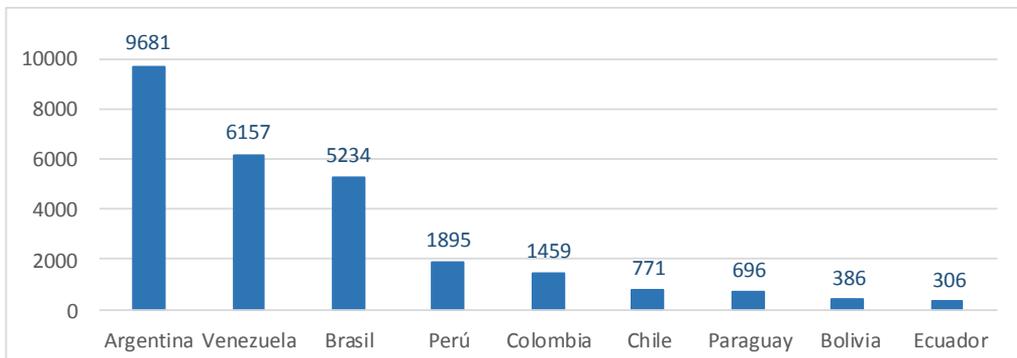
Gráfico 4 – Residencias permanentes tramitadas



Fuente: Informe Anual 2017 – Residencias Permanentes MERCOSUR y familiares de Uruguayos Extranjeros Ley Nº 19.254– MRREE

El MRREE en su publicación desagrega la información según país de nacionalidad para el período Oct-2014 a Dic-2017, donde podemos observar que Argentina fue quien concentró mayor cantidad de solicitudes (9681), seguido por Venezuela (6157), quien desplazó a Brasil al tercer puesto (5234).

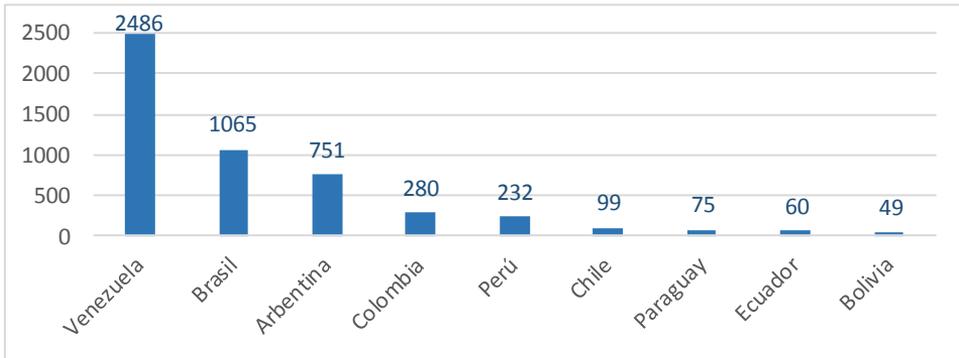
Gráfico 5 – Residencias tramitadas por país de nacionalidad (oct_2014 – dic_2017)



Fuente: Informe sobre residencias Ene/Abr 2018 -Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación – MRREE

Adicionalmente, el estudio del primer cuatrimestre del 2018, muestra que los países de nacionalidad con mayor número de residencias tramitadas fueron Venezuela (2486), Brasil (1065) y Argentina (751), alcanzándose las 4.377 solicitudes pertenecientes a personas originarias del MERCOSUR.

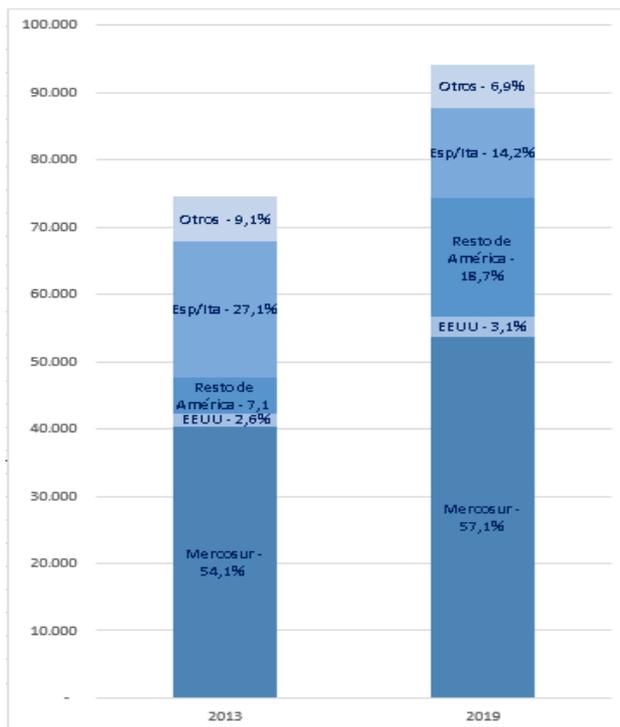
Gráfico 6 - Residencias tramitadas por país de nacionalidad (ene - abr 2018)



Fuente: Informe sobre residencias Ene/Abr 2018 -Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación – MRREE

5.1 País de origen

Gráfico 7 – Distribución por origen de los extranjeros radicados en Uruguay 2013 – 2019.



Fuente: Elaboración propia en base a la ECH – INE.

El estudio por regiones de la información brindada por la ECH 2013-2019, exhibe un aumento significativo en la cantidad de extranjeros de origen americano radicados en Uruguay (56.0%).

Se observan incrementos del 33.1% en el stock de extranjeros nacidos dentro del Mercosur, 51.2% de los naturales Estadounidenses y 233.6% del resto de América. Por su parte, el colectivo de Españoles e Italianos mostró una marcada reducción al contraerse en un 33.6% durante el período de estudio.

Esto denota un cambio en la composición de la población migrante de nuestro país, producto de una representación intrarregional cada vez más acentuada y de la disminución de la población europea que arribó en la primera mitad del siglo pasado.

Cuadro 1 – Migrantes radicados en Uruguay según país de origen

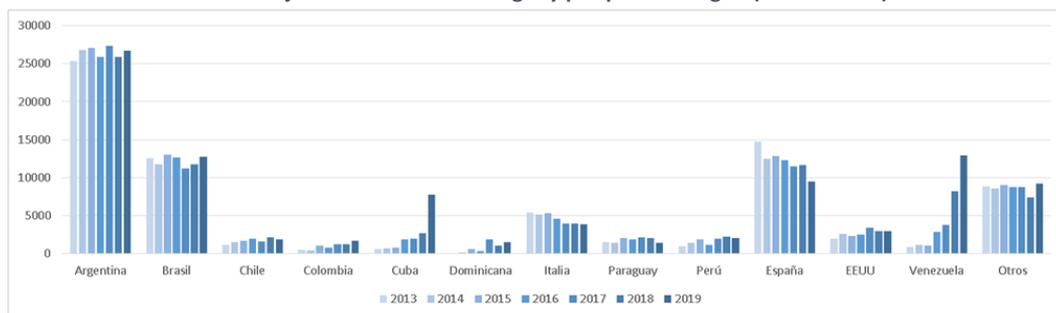
Extranjeros	Mercosur	EEUU	Resto de América	Esp/Ita	Otros
2013	40.393	1.945	5.280	20.191	6.811
2019	53.744	2.941	17.613	13.410	6.488
Variación	33,10%	51,20%	233,60%	-33,60%	-4,70%

Fuente: Elaboración propia en base a la ECH – INE

En un estudio pormenorizado de los doce principales países de origen de los extranjeros radicados en nuestro país, desde 2013 y hasta 2019, observamos que el stock de argentinos, brasileros y paraguayos se ha mantenido relativamente constante a la vez que las personas provenientes de Chile, Colombia, Perú y EEUU registran aumentos moderados, mientras que Italia y España exhiben una reducción en su representación y Cuba, Venezuela y República Dominicana⁵⁸ evidencian un importante y novedoso crecimiento.

⁵⁸ Según la Caracterización de las nuevas corrientes migratorias en Uruguay del MIDES, muestra un aumento excepcional durante 2017 revertido parcialmente durante 2018, lo que podría asimilarse a lo ocurrido durante 2015 cuando luego de varios años, durante los que se registró un saldo positivo entre entrada y salidas de Dominicanos en el Aeropuerto de Carrasco, las salidas fueron superiores contrayendo así el stock de personas de dicha nacionalidad radicados en nuestro país.

Gráfico 8 – Extranjeros radicados en Uruguay por país de origen (2013 – 2019)



Fuente: Elaboración propia en base a la ECH - INE

Con el fin de estudiar los flujos migratorios en el análisis se desagrega a las personas migrantes por temporalidad, caracterizando a aquellos que han arribado durante los últimos 5 años como “Recientes”.

Surge de la ECH, que en el año 2013 **13,5%** de los extranjeros radicados en nuestro país eran recientes, es decir 10.081 personas, mientras que en 2019 esta cifra ascendió a **29,9%**, equivalente a 28.118 personas.

Al comparar 2019 con 2014 se observa un incremento en el total de población migrante de 19.884 personas, que difiere significativamente con el afluente reciente (28.118), lo que podría denotar una importante movilidad.

5.2 Estructura demográfica

En lo que refiere al género, a nivel internacional se asiste a una transformación a través de la cual, cada vez con más frecuencia, las mujeres migran solas y suman casi la mitad del total de los migrantes internacionales⁵⁹.

En nuestro país, dentro del subgrupo de migrantes recientes, la tasa de feminización tuvo un comportamiento estable durante el período 2013/2019, pasó de **48,9%** a **46,9%**, comprobando un leve descenso.

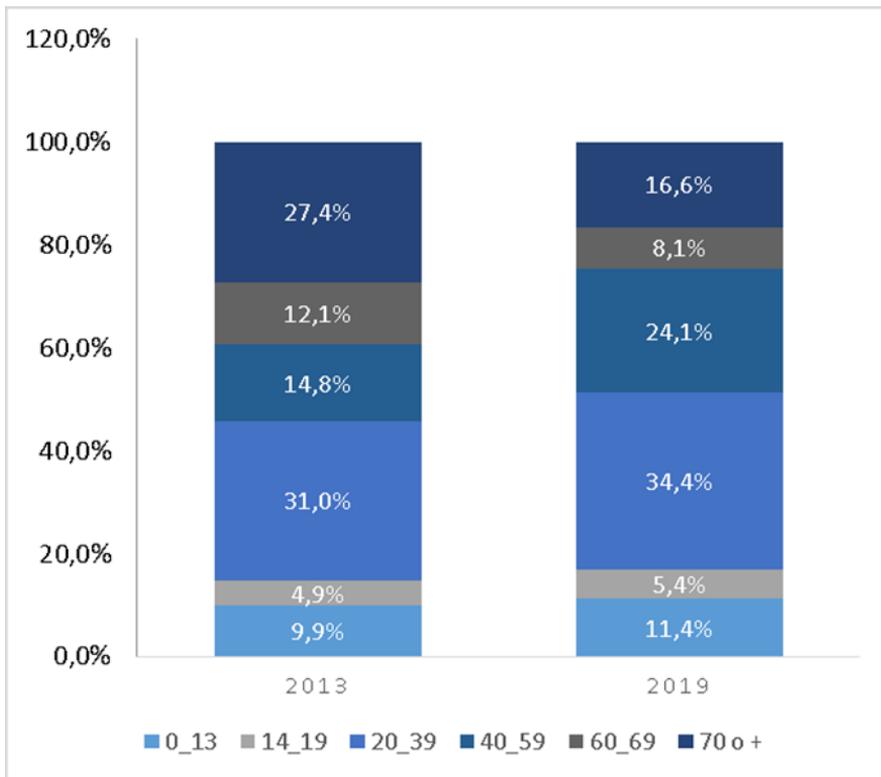
A pesar de que la migración en Uruguay aún se encuentra moderadamente feminizada (**53,2%** del stock de extranjeros radicados en nuestro país en 2019 son

⁵⁹ “En búsqueda de un compromiso equitativo para los trabajadores migrantes en la economía globalizada” – Conferencia Internacional del Trabajo, 92ª reunión - OIT

mujeres), la variación en los recientes flujos migratorios requeriría un seguimiento a fin de valorar los aspectos diferenciales asociados a la Protección Social de la mujer.

En cuanto a la edad de la población migrante el MRREE, a través de Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación, señala en su Informe sobre residencias 2017 que las solicitudes tramitadas durante el 2017 pertenecieron en mayor medida a personas de entre 14 y 70 años de edad (8.050), siendo 907 las solicitudes correspondientes a menores de 14 y 249 a los mayores de 70.

Gráfico 9 – Distribución de la población migrante por franja etaria (2013 – 2019)



Fuente: Elaboración propia en base a la ECH - INE

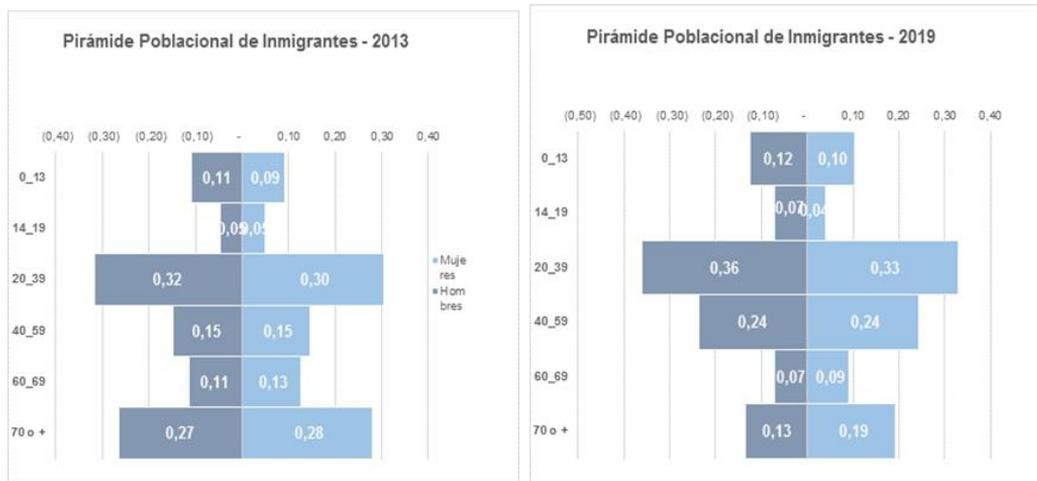
Del análisis comparado de la ECH 2013-2019 surge una caída en el stock de personas extranjeras mayores de 60 años más pronunciado aún en los mayores de 70, quienes pasan de representar el 27,4% en 2013 al 16,6% en 2019.

Paralelamente, se eleva la cantidad de personas de 0-59 años, dónde se destaca la variación que exhiben las siguientes cohortes de edad: 20-39, que pasa del 31,0% al 34,4% y 40-59, que varía de 14,8% a 24,1%.

Si comparamos la distribución de edad por sexo de la población migrante a través de pirámides poblacionales para 2013 y 2019, observamos diferencias para todos los rangos etarios, salvo entre 40-59 dónde el porcentaje femenino y el masculino es igual.

En referencia a los mayores de 70 años, se destaca una modificación en la distribución por sexo, a partir de una disminución de 14 puntos en la ponderación de hombres, siendo menor la diferencia porcentual registrada para las mujeres (9 puntos).

Gráfico 10 – Pirámides Poblacional de Inmigrantes



Fuente: Elaboración propia en base a la ECH - INE

Todo esto denota una importante modificación en la composición etaria de la población migrante durante el período en estudio, con una tendencia marcada al rejuvenecimiento de éste colectivo, moviéndose la mediana desde la cohorte 40-59 a la 20-39.

5.3 Nivel educativo

Las personas que han arribado a nuestro país durante los últimos 6 años, no solo han ensanchado la población en edad de trabajar sino que también han impulsado el Nivel Educativo de la población total.

Este cuadro exhibe la representación para cada nivel educativo de la población migrante en relación a la población total.

Cuadro 2 – Porcentaje de personas migrantes en cada nivel educativo respecto de la población total (30 a 59 años)

Migrantes	Porcentaje de la población en cada Nivel Educativo						
	Sin educa	Primaria	Ciclo bas	Ciclo sup	Terciaria	Universit	Posgrado
2013	1,7%	1,1%	1,2%	3,0%	2,6%	4,8%	5,4%
2019	1,9%	1,3%	1,7%	5,5%	4,8%	8,1%	9,1%

Fuente: Elaboración propia en base a la ECH – INE

Nota: Atendiendo a la estructura etaria diferencial de nuestra población en estudio y con el fin de tornar comparables las muestras, se trabajó solamente sobre los individuos entre 30 y 59 años de edad

Como se puede observar en 2019 desde el Nivel Primaria hasta Posgrado, la ponderación de los extranjeros fue superior a 2013. Si consideramos esto en conjunto con la caída registrada en sin educación, podemos afirmar que el aporte de este colectivo ha sido positivo en todos los niveles, particularmente si tenemos en cuenta que la representación de los migrantes en el total de la población se ha situado en el entorno de 2,2 - 2,7% durante el período.

La variación registrada en los niveles Terciario y Superiores, evidencia particularmente el aporte de los migrantes en los más altos niveles de formación, alcanzando en 2019 una representación de 4,8% en Terciaria, 8,1% en Universitaria y 9,1% en Posgrado.

6. Protección social al migrante en Uruguay

6.1 Derechos del residente permanente

En nuestro país, el Estado garantiza el derecho y requiere el cumplimiento de obligaciones a los inmigrantes en las mismas condiciones que para los ciudadanos uruguayos naturales.

En este sentido, se hace hincapié en la universalidad del acceso a los derechos de salud, vivienda, educación, trabajo y seguridad social contemplados en la Constitución de la República⁶⁰, tanto para el migrante cómo para su familia⁶¹.

⁶⁰ Art. 7, 8 45 y 67

⁶¹ Art.8 – Ley Nº 18.250, actualizada por la Ley Nº 19.254

6.2 Garantías laborales y protección social

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social junto con otros organismos del Estado, como el Banco de Previsión Social, otorga garantías a todos los trabajadores del país, incluyendo a las personas migrantes, en el cumplimiento de la legislación laboral vigente⁶², “El Estado adoptará las medidas necesarias para asegurar que las personas migrantes no sean privadas de ninguno de los derechos amparados en la legislación laboral a causa de irregularidades en su permanencia o empleo”.

Los residentes con categoría permanente que cumplan con los requisitos previstos en la legislación del Estado uruguayo podrán desarrollar actividades, tanto en relación de dependencia como por cuenta propia, accediendo de este modo al sistema de protección social⁶³.

En relación a las prestaciones de pasividad, a los efectos de atender el registro de la historia laboral y el cobro de jubilaciones y pensiones, se prevé la necesidad de contar con instrumentos bilaterales y multilaterales ratificados entre los países involucrados⁶⁴.

El Decreto 394/009 en su Art. 42 establece los requisitos y el procedimiento a seguir por todo inmigrante para insertarse en el mercado laboral uruguayo al amparo de la legislación vigente.

Con el fin de acogerse al sistema de Seguridad Social, el trabajador migrante debe obtener el documento de identidad expedido por la DNIC, existiendo requisitos según sean personas migrantes de los países del MERCOSUR de los Estados Partes (Argentina, Brasil, Paraguay y Venezuela⁶⁵), de los Estados Asociados (Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú y Surinam) y de aquellos otros países del mundo que no se incluyen dentro de este acuerdo regional⁶⁶.

De todos modos se prioriza el amparo a la Seguridad Social para todos los trabajadores migrantes, siendo posible la inscripción al sistema con documento

⁶² Art.16 y 17 – Ley Nº 18.250, actualizada por la Ley Nº 19.254 y Art. 42 - Decreto 394_009

⁶³ Art.19 – Ley Nº 18.250, actualizada por la Ley Nº 19.254

⁶⁴ Art.18 – Ley Nº 18.250, actualizada por la Ley Nº 19.254

⁶⁵ La República Bolivariana de Venezuela se encuentra suspendida en todos los derechos y obligaciones inherentes a su condición de Estado Parte del MERCOSUR, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 5° del Protocolo de Ushuaia.

⁶⁶ https://migracion.minterior.gub.uy/index.php?option=com_content&view=category&id=92

extranjero, y de detectarse trabajadores migrantes que únicamente posean identificación del país de origen, se les brinda un plazo de 6 meses para su regularización.⁶⁷

El Estado Uruguayo procura el amparo al trabajador migrante de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 43 del mencionado Decreto *“Las personas migrantes en materia de Seguridad Social tendrán el mismo trato que los nacionales tanto en lo que concierne a los requisitos de admisión como al derecho a las prestaciones en todas las contingencias protegidas por la legislación vigente”* y el Artículo 45 *“Todo empleador que contrate trabajadores extranjeros en relación de dependencia permanecerá obligado a aplicar la normativa laboral vigente, sin discriminación de clase alguna”*.

La Constitución de la República, en su Art. 67, establece que la permanencia de los trabajadores inmigrantes en el país habilita el acceso a las prestaciones contributivas y no contributivas de seguridad social.

El BPS ampara al trabajador durante las diferentes etapas del ciclo laboral, contemplando contingencias tales como desempleo, enfermedad, maternidad/paternidad, fallecimiento, entre otras, que comprenden a la vida activa. A su vez, garantiza el acceso a jubilaciones y pensiones contributivas y beneficios adicionales que complementan las necesidades de esta etapa, trascendiendo la dimensión económica para hacer énfasis en un enfoque integral del envejecimiento. Paralelamente, mediante otras prestaciones de protección social de carácter no contributivo se brinda apoyo a sectores en situación de mayor vulnerabilidad.

La cobertura se extiende a la familia del trabajador, mediante prestaciones económicas, de salud y servicios sociales al cónyuge, menores y personas con discapacidad a cargo⁶⁸. Este apartado requiere de un estudio específico que amplíe los aspectos relativos a los familiares del migrante, no contemplados en este trabajo.

⁶⁷ Fuente: MTSS

⁶⁸ Entre ellas cabe mencionar: asignaciones familiares, pensión sobrevivencia, ayudas extraordinarias, etc.

DERECHOS Y OBLIGACIONES DURANTE EL CICLO LABORAL

Cobertura

TRABAJADORES

Prestaciones a cotizantes activos al BPS

- Subsidio por maternidad
- Licencias por maternidad, paternidad y cuidados
- Subsidio por enfermedad
- Subsidio por desempleo
- Subsidio transitorio por incapacidad
- Subsidio Especial por Inactividad compensada
- Sistema Nacional Integrado de Salud
- Prótesis y órtesis
- Contribución para lentes comunes

- Fondo Nacional de Recursos
- Sistema Nacional Integrado Salud
- Fondo de Reversión Laboral
- Póliza de seguro ante accidentes laborales

Cobertura Pasivos

JUBILADOS Y PENSIONISTAS

Prestaciones a contribuyentes al BPS

- Jubilación común
- Jubilación por incapacidad
- Pensión de sobrevivencia
- Soluciones habitacionales
- Prima por edad
- Canasta navideña

- Fondo Nacional de Recursos
- Sistema Nacional Integrado Salud

Otros

BENEFICIOS

adicionales a Jub./Pens. del BPS

- Prestamos sociales
- Préstamos para prótesis y órtesis
- Turismo social
- Subsidio boletos
- Programa de teleasistencia
- Giros al exterior

Nota: Los extranjeros radicados en el Uruguay, pueden acceder también a prestaciones de tipo no contributivas tales como Pensión Vejez, Pensión Invalidez, Programa de Asistentes Personales, entre otras.

7. Ocupación

7.1 Tasa de ocupación

A partir de la información de la ECH 2013 y 2019, se estudia la Tasa de Ocupación de la población migrante en comparación con la población total para el grupo 20 a 59 años que, como se vio, es el más representativo de este colectivo.⁶⁹

De este análisis surge que los extranjeros ocupados⁷⁰ pasan de representar **77,5%** a **79,3%**, mientras que en forma inversa, este indicador muestra para la población total una reducción de **79,7%** a **77,9%**.

Cuadro 3 – Tasa de ocupación (extranjeros y total de la población entre 20 a 59 años)

Ocupados	Extranjeros		Toda la Población	
	Frec.	%	Frec.	%
2013	26.494	77,5%	1.400.315	79,7%
2019	43.737	79,3%	1.433.445	77,9%

Fuente: Elaboración propia en base a la ECH – INE

Nota: Atendiendo a la estructura etaria diferencial de nuestra población en estudio y con el fin de tornar comparables las muestras, se trabajó solamente sobre los individuos entre 20 y 59 años de edad

7.2 Categoría ocupacional

Cuadro 4 – Categoría ocupacional del trabajo principal para migrantes

Migrantes	Dependiente	No Dependiente	Otros
2013	65,5%	33,2%	1,3%
2014	67,0%	30,9%	2,0%
2015	69,9%	28,7%	1,4%
2016	69,6%	28,9%	1,5%
2017	71,4%	26,9%	1,7%
2018	70,3%	28,9%	0,8%
2019	72,9%	25,7%	1,4%

Fuente: Elaboración propia en base a la ECH - INE

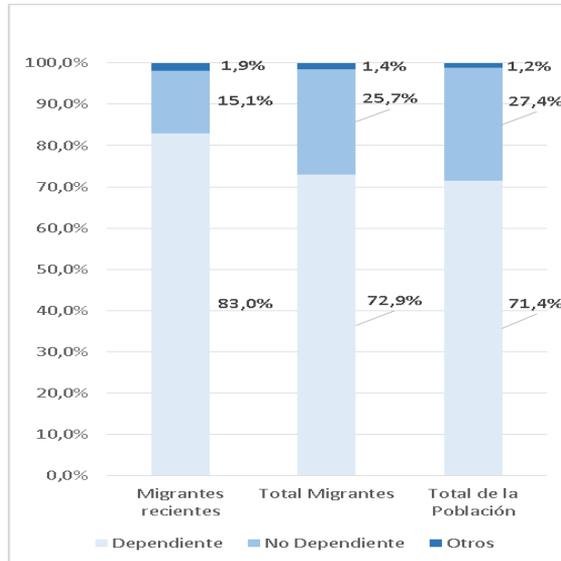
⁶⁹ La tasa de ocupación se calcula como la población ocupada/población en edad de trabajar tomando en este caso, tanto para numerador como denominador, la edad de 20 a 59 años.

⁷⁰ Se utiliza el concepto de ocupación definido en la ficha técnica de la ECH2019 en lo referente a “que trabajó por lo menos una hora la semana anterior a la encuesta, o que estuvo ausente de su trabajo temporalmente debido al usufructo de licencia (vacaciones, enfermedad o accidente, estudio, etc.), escasez de materias primas, mal tiempo, averías producidas en las máquinas, o cualquier otra razón temporal, pero que tiene empleo al que seguramente volverá.” Variando para este estudio el rango etario considerado.

La estructura por categoría ocupacional⁷¹ evidencia una evolución diferencial entre Dependientes y No Dependientes, aumentando la proporción en el total de ocupados de los primeros en detrimento de los segundos durante el período en estudio.

En 2019 los trabajadores migrantes Dependientes representan un **72,9%** del total de los ocupados, mientras los No Dependientes corresponden a **25,7%**.

Gráfico 11 – Categoría ocupacional del trabajo principal - ECH 2019



Fuente: Elaboración propia en base a la ECH - INE

Al realizar una comparación entre los distintos grupos poblacionales estudiados, según categoría ocupacional, se observa claramente que los migrantes en general tienen un comportamiento muy similar al del total de la población siendo entorno a un **73%** los que se encuentran en relación de dependencia.

Por otro lado, si analizamos puntualmente las nuevas corrientes migratorias, encontramos que este subgrupo se vuelca aun en mayor medida a la actividad laboral dependiente, alcanzando una ponderación del **83%**.

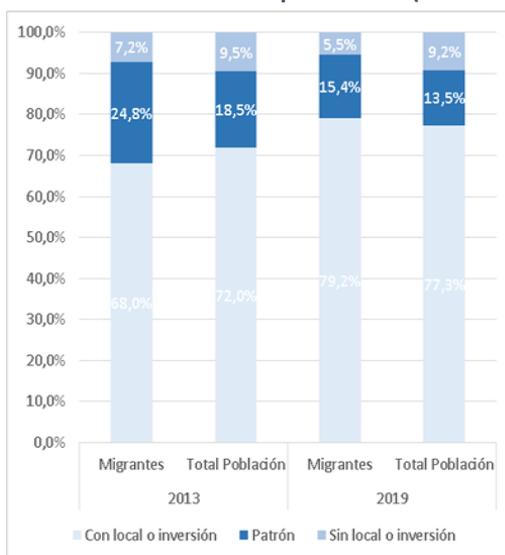
⁷¹ En base a la ECH, se creó la clasificación por categoría ocupacional considerando **Dependientes** a quienes respondieron *Asalariados privados y Asalariados Públicos*, **No Dependientes** a quienes respondieron *Patrón, Cuenta propia sin local ni inversión y Cuenta propia con local o inversión*, quedando dentro de **Otros** quienes respondieron *Miembro del Hogar no remunerado, Programa Social de empleo y Miembro de Cooperativa de producción*.

Entre los No Dependientes⁷², para el año 2013 se encuentra una estructura similar entre las dos poblaciones, siendo la brecha más destacada la correspondiente a Patrón donde los migrantes alcanzan un **24,8%** y la población total **18,5%**. En contraposición la proporción de cuentapropistas es mayor para el total de la población frente a los migrantes, tanto *con local o inversión* (72,0% vs. 68,0%) o *sin local o inversión* (9,5% vs. 7,2%).

En 2019, como resultado de las nuevas corrientes migratorias, la distribución de los No Dependientes varía significativamente. En particular, la proporción de migrantes cuentapropistas *con local o inversión*, crece más de un 11%, superando la representación de esta categoría en el total de la población.

Por otro lado, la condición de patrón se reduce en ambas poblaciones, para el caso de los migrantes esta contracción es del **9,4%**, mientras que para la población total esta caída es de un **5,0%**, manteniendo los migrantes una representación superior.

Gráfico 12 – Distribución de no dependientes (2013 – 2019)



Fuente: Elaboración propia en base a la ECH - INE

⁷²La metodología de la ECH, define “**Patrón** con personal a su cargo: Es la persona que explota su propia empresa económica y que tienen a su cargo uno o más trabajadores a sueldo o jornal **Trabajador por cuenta Propia** (o patrón sin personal a su cargo): Es la persona que, sin depender de un patrón, explota su propia empresa económica sin ocupar a ningún trabajador remunerado. **Sin local o inversión**: Es el que no ha realizado ninguna inversión en bienes de capital fijo, **Con local o inversión**: Es el que ha realizado inversiones en bienes de capital fijo (edificios, vehículos autopropulsados, maquinaria o equipo).”

Aunque en ambos casos se observa una caída en la representación de los cuentapropistas *sin local o inversión*, esta es más significativa en el caso de los migrantes, que transita de una ponderación del **7,2%** en 2013 a **5,5%** en 2019.

Por lo tanto, podemos afirmar que los migrantes optan cada vez más por trabajar en relación de dependencia, que quienes se establecen como cuentapropistas lo hacen, cada vez con más frecuencia emprendiendo un negocio que requiere de algún tipo de inversión y que los patrones con trabajadores a cargo tienden a reducirse.

8. Cobertura en seguridad social a los migrantes

8.1 Nivel de cotización

La cantidad de extranjeros ocupados que según la ECH aportan a algún Organismo de Seguridad Social ha pasado de **23.874** en 2013 a **38.221** en 2019, esto implica un crecimiento del orden del **8.3%** promedio anual y alcanza una variación total en el período del **60.1%**.

Dentro de la población migrante que aporta a la Seguridad Social, un **93.5%** cotiza en BPS, mientras que un **2.5%** aporta exclusivamente a otro Organismo de Seguridad Social en Uruguay, a la vez que un **4.0%** lo hace únicamente en el exterior.

Cuadro 5 – Ocupados que cotizan a algún Organismo de Seguridad Social

	Cotiza a BPS	No cotiza al BPS pero si en Otra Caja el Extranjero		TOTAL
2013	91,7%	5,0%	3,3%	100,0%
2019	93,5%	2,5%	4,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a la ECH – INE

Nota: Si la persona cotiza a BPS y a otra Caja, se cuenta solamente en BPS con el fin de no duplicar los registros.

En base a la ECH en 2019 el BPS alcanza en su cobertura activa a **35.749** personas migrantes.

Al analizar el período en estudio, se observa una evolución interanual positiva y permanente en la cantidad de migrantes amparados por BPS, con excepción del año 2016 que exhibe una leve contracción.

Cuadro 6 – Migrantes que cotizan al BPS

Migrantes que cotizan al BPS		
	% / T.de Migrantes	Variación
2013	29,3%	
2014	32,0%	2,7%
2015	33,6%	1,6%
2016	33,3%	-0,3%
2017	35,3%	2,0%
2018	36,7%	1,4%
2019	38,0%	1,3%
Var 2019-2013	8,7%	

Fuente: Elaboración propia en base a la ECH – INE

De acuerdo a datos relevados por la ECH, la cantidad de migrantes afiliados a BPS se incrementan en el 2019, respecto al 2013, en un **63,3%**.

Esta cifra representa el 70,8% de la variación en la cantidad de extranjeros radicados en nuestro país durante el mismo período (19.576), lo que armoniza con lo ya expresado respecto de las características etarias y ocupacionales de las nuevas corrientes migratorias.

8.2 Cobertura Activa

En base a la cantidad de cotizantes, se construye un indicador de Cobertura Ocupacional⁷³ a efectos de dar seguimiento a la proporción de población migrante ocupada en nuestro país que posee amparo a la Seguridad Social, evidenciando así el grado de formalización laboral.⁷⁴

⁷³ Los ratios de Cobertura Poblacional calculados en este trabajo no se corresponden exactamente con los calculados por la Asesoría Económica y Actuarial del BPS por basarse estos últimos en datos administrativos para calcular la cantidad de los cotizantes y estimaciones del INE de la cantidad de personas ocupadas y en edad de trabajar. En este trabajo hemos optado por utilizar como insumo de información de la ECH priorizando la homogeneidad y por carecer, a nivel de registros administrativos, de datos diferenciales para el colectivo de migrantes.

⁷⁴ La Tasa de Cobertura Activa se calcula mediante el cociente (Cantidad de Ocupados que cotizan a algún organismo de Seguridad Social / Cantidad de Ocupados), en este caso el cálculo se restringió a la población entre 20 y 59 años de edad.

Cuadro 7 – Tasa de cobertura activa (población ente 20 y 59 años)

	2013	2019
Migrantes Recientes	76,8%	83,0%
Total Migrantes	77,9%	80,3%
Total de la Población	79,0%	78,4%

Fuente: Elaboración propia en base a la ECH - INE

En lo que refiere a los migrantes, este indicador denota un claro avance en materia de formalización, registrando a 2019 **2,4%** más de ocupados entre 20 y 59 años amparados a la Seguridad Social que en 2013.

Si hacemos foco en el estudio de las nuevas corrientes migratorias, este avance en la cobertura fue más significativo aún, partiendo de **76,8%** en 2013 alcanza el **83,0%** en 2019. Esto se vincula estrechamente con el incremento de dependientes y la disminución de cuentapropistas sin local o inversión, colectivo que históricamente ha presentado mayor informalidad.

De acuerdo a un estudio comparativo del nivel de cotización a los sistemas de Seguridad Social entre los inmigrantes y la población nativa realizado por CEPAL-OIT ⁷⁵ en 2017, Uruguay se encuentra entre los países de la región que se caracterizan por brindar un trato igualitario a los migrantes en esta materia.

Según nuestros estudios, la tasa de cobertura activa de la población migrante en Uruguay en 2019 denota un importante avance en el acceso a los derechos de protección social de dicha población, no evidenciando diferencias significativas entre este grupo y la población total, que incluso supera levemente su ratio.

8.3 Prestaciones de pasividad

Al inicio del período de estudio **23.536** pasivos radicados en Uruguay eran extranjeros, esta cifra descendió un **25,6%** durante los siguientes seis años, siendo **18.745** los migrantes que en 2019 registran como jubilados y/o pensionistas.

⁷⁵https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_553535.pdf (pág. 26)

Esta disminución se explica principalmente por las reducciones registradas del 2014 a 2017, años que presentan las mayores caídas, principalmente en el subgrupo etario de 70 o más años. Esta tendencia parece estar asociada a los diferentes ciclos migratorios a los que se ha visto expuesto el Uruguay.

Cuadro 8 – Cantidad de migrantes según tipo de prestación de pasividad (jubilados y/o pensionistas)

Migrantes	Jubilados	Pensionistas	Jub y/o Pens
2013	18.540	9.077	23.536
2014	16.442	8.766	20.812
2015	16.640	7.982	20.654
2016	16.402	7.832	20.272
2017	14.866	6.798	18.502
2018	15.645	6.778	19.300
2019	14.929	6.483	18.745

Fuente: Elaboración propia en base a la ECH – INE

Nota: Jubilados y/o pensionistas contempla a las personas que perciben una jubilación, una pensión o ambas prestaciones, por lo que no coincide con la suma de los dos primeros (una persona puede percibir más de una prestación)

A efectos del análisis por tipo de pensión se utilizan datos del 2018 dado que esa información no fue relevada en la última encuesta (ECH2019). Para la causal Sobrevivencia, se observa un **79%** de ponderación en el total de las prestaciones de migrantes frente a un **72,7%** exhibido por total de la población.

En otro sentido si comparamos la causal Invalidez, se evidencia una menor representación en el total de pensiones percibidas por personas migrantes que para el total de la población, **5,2%** para el colectivo en estudio, frente a **20,4%** para el agregado total.

Cuadro 9 – Distribución por tipo de pensiones para los migrantes y total de la población (2018)

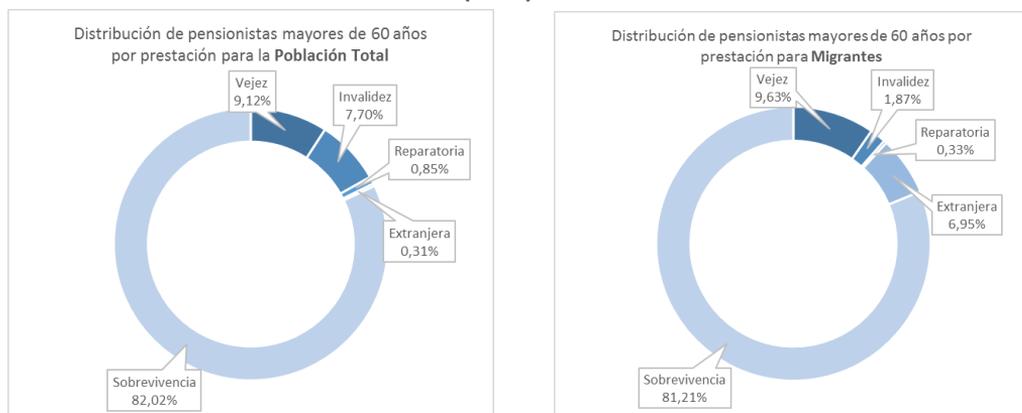
Pensionistas 2018	Vejez	Sobrevivencia	Invalidez	Extranjera	Reparatoria	TOTAL
Migrantes	9,0%	79,0%	5,2%	6,5%	0,3%	100%
Total de la Población	6,6%	72,7%	20,4%	0,3%	0,0%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a la ECH – INE

Para eliminar el impacto de la estructura etaria, el análisis se restringe a las personas de 60 años o más.

De los gráficos se desprende que en la mayoría de las prestaciones no existen diferencias significativas entre ambas poblaciones, las excepciones se registran en Invalidez y Extranjera.

Gráfico 13 – Distribución de pensionistas mayores de 60 años por tipo de prestación (2018)



Fuente: Elaboración propia en base a la ECH – INE

En lo que respecta a Invalidez, se reduce en ambos grupos, aunque en mayor medida en el total de la población. Esto da lugar a una disminución en la diferencia entre ambas poblaciones. La persistencia en la brecha se podría explicar por una menor proporción de migrantes con situaciones de discapacidad que requieran este tipo de prestaciones.

Particularmente en el caso de las Extranjeras cabe mencionar que dentro del 0,31% del total de la población que percibe este tipo de pensión no solo contiene al 6,95% de los migrantes sino también a uruguayos que generaron algún derecho en el exterior.

8.4 Cobertura Pasiva

Con el fin de dimensionar el acceso a los derechos universales de Seguridad Social y de medir el nivel de vulnerabilidad de la población migrante en nuestro país, hemos construido indicadores de Cobertura⁷⁶ particularizados para este subgrupo

⁷⁶ Los ratios de Cobertura Poblacional calculados en este trabajo no se corresponden exactamente con los calculados por la Asesoría Económica y Actuarial del BPS por basarse estos últimos en datos administrativos para calcular la cantidad de los beneficiarios totales y estimaciones del INE de la cantidad

poblacional, realizando a su vez un análisis comparado con el agregado total de la población, tomando a los jubilados y pensionistas de todos los Organismos de Seguridad Social.

El nivel de protección social que ofrece nuestro país a los inmigrantes, puede ser medido en base a dos ratios de cobertura.

En primer lugar se optó por dimensionar el acceso a las prestaciones pasivas por parte de las personas mayores mediante el ratio: Jubilados y/o Pensionista con 65 o más años de edad sobre el total de la población con igual rango etario.

Cuadro 10 – Cobertura pasiva

Jub-Pens/>=65 años	Migrantes	Toda la Población	Brecha
2013	84,8%	87,6%	2,8%
2014	86,3%	87,4%	1,1%
2015	83,2%	87,4%	4,3%
2016	85,3%	87,9%	2,6%
2017	83,1%	87,7%	4,6%
2018	85,6%	87,5%	1,9%
2019	83,9%	88,0%	4,1%

Fuente: Elaboración propia en base a la ECH - INE

De dicho cálculo surge que, un **83,9%** de los migrantes de 65 años o más, percibieron durante 2019 una Jubilación o Pensión, constatando durante el período de estudio aumentos y disminuciones, que oscilan en un 3,2 y para toda la población esta prestación oscila en 0,2 puntos porcentuales.

Se evidencia una brecha reducida aunque persistente entre el ratio poblacional y el específico de nuestra población bajo estudio, que ha evolucionado de forma dispar desde un **2,8%** en 2013 hasta un **4,1%** en 2019.

En éste último año la diferencia denota un acceso a las prestaciones pasivas, por parte de la población migrante algo menor al del total de la población.

de personas mayores de 65 y de ocupados. En este trabajo hemos optado por utilizar como insumo de información de la ECH priorizando la homogeneidad y por carecer, a nivel de registros administrativos, de datos diferenciales para el colectivo de migrantes.

Adicionalmente, y atendiendo al carácter más restrictivo de las Jubilaciones, hemos optado por medir la Cobertura en Seguridad Social de las personas migrantes, mediante el ratio Jubilados de 65 o más años sobre la cantidad de personas de igual edad.

Cuadro 11 – Cobertura Jubilados

Jubilados/>=65 años	Migrantes	Toda la Población	Brecha
2013	67,8%	70,4%	2,7%
2014	70,4%	71,0%	0,7%
2015	68,7%	71,4%	2,7%
2016	70,7%	72,1%	1,4%
2017	69,5%	72,2%	2,7%
2018	70,6%	71,8%	1,2%
2019	68,7%	72,8%	4,0%

Fuente: Elaboración propia en base a la ECH – INE

El ratio de Cobertura Pasiva de jubilaciones a migrantes fue de **68,7%** en 2019 esto es un **4.0%** menor que el registrado para el total de la población, brecha sensiblemente mayor a la registrada durante todo el período de estudio.

Durante el período 2013- 2019 Uruguay mantiene niveles aceptables de Cobertura en Seguridad Social a los migrantes, tanto a nivel activo como pasivo, cuando se lo compara con el total de la población.

9. Consideraciones finales

Nuestro país se ubica entre las naciones que estimulan el ingreso de migrantes, recibiendo corrientes migratorias en diferentes períodos, las que son claramente identificables. En la actualidad nos encontramos frente una marcada presencia de extranjeros procedentes de la región, denotando un cambio entre las primeras oleadas que llegaban de Europa.

El Pacto Mundial define 23 objetivos enunciados como principios, que promueven un trato digno de la migración, pudiendo afirmar que Uruguay se encuentra avanzado en el cumplimiento de un número importante de ellos, por ejemplo: brindar documentación de identidad, facilitar el acceso a servicios básicos, promover la

integración y cohesión social respetando su identidad cultural y procurando la cobertura en seguridad social.

En relación al objetivo Nro. 1, Uruguay se encuentra en proceso de reforzar el nivel de coordinación institucional del Estado a fin de avanzar en la recopilación de información que permita formular políticas con base empírica.

A su vez, Uruguay mantiene un alto nivel de relacionamiento con los Organismos Internacionales, habiendo sido sede de eventos mundiales y regionales lo que se refleja en la normativa nacional, que acoge las recomendaciones internacionales y políticas activas de respeto a los derechos humanos de las personas migrantes.

Asimismo existen acuerdos multilaterales de seguridad social con un número importante de países en el registro laboral y pago de pasividades que aseguran, dan tranquilidad y promueven la formalidad de los trabajadores migrantes.

En este marco Uruguay adhiere ampliamente a los convenios y recomendaciones que la OIT define para los trabajadores y familias de la población migrante, situación que se comprueba en el alto nivel de ocupación así como en las Tasas de Cobertura Activa y Pasivas, las que reflejan un acceso a la Seguridad Social casi paritario de la población migrante respecto de la población total.

En esta línea, se destaca el aumento en la cantidad de migrantes cotizantes al BPS, cifra similar a la variación en el stock de personas extranjeras radicadas en nuestro país, durante el período seleccionado.

Del estudio por categoría ocupacional, surge que la población migrante tiende a desempeñarse principalmente en relación de dependencia y quienes optan por trabajar como no dependientes, lo hacen mayormente como cuentapropistas, es decir sin dependientes, pero con local o inversión.

Del análisis demográfico, resulta que las nuevas corrientes migratorias impactan en la estructura etaria, ampliando las cohortes intermedias y reduciendo el envejecimiento de la población, a la vez que el nivel educativo que revisten ensancha el contingente de personas con educación superior. Esto implica una contribución directa para nuestro país al momento de hacer frente a las transformaciones tecnológicas y los cambios en la matriz productiva a los que asistimos.

La diferencia que surge de la comparación entre las variaciones de stock y de flujo en la cantidad de migrantes, evidencia una caracterización temporal de las nuevas corrientes migratorias, que se diferencia de lo registrado en el pasado. Esto podría estar vinculado con una mayor movilidad, dado que quienes arribaron en 2013 en muchos casos no han permanecido hasta 2019 en nuestro país. Esto, sin duda, amerita un seguimiento que permita determinar el impacto de este comportamiento en nuestras proyecciones.

Cabe mencionar que, a pesar de que el estudio no se enmarca dentro de la coyuntura actual de emergencia sanitaria por COVID19, la cobertura en seguridad social alcanzada por Uruguay para la población migrante y su familia, ha permitido incluir a este colectivo, caracterizado por su mayor vulnerabilidad, dentro de las medidas de protección social dispuestas por el país para toda su población.

Referencia bibliográfica

- Argentieri, C., Quetto, D., Debandi, N. (2016). Iniciativas regionales para la identificación y atención de niños, niñas y adolescentes migrantes. OIM-IPPDH
- Assandri, F., Cuelho, K., Giambruno, C. (2017). Caracterización de las nuevas corrientes migratorias en Uruguay. MIDES.
- Bengochea, J., Koolhaas, M., Pellegrino, A. Diáspora: hacia la nueva frontera.
- Carrasco, I., Suárez, J.I. (2018). Migración internacional e inclusión en América Latina. Análisis en los países de destino mediante encuestas de hogares. (2018). CEPAL
- Conferencia internacional del Trabajo. En busca de un compromiso equitativo para los trabajadores migrantes en la economía globalizada. (2004) OIT
- Conferencia internacional del trabajo. Construir un futuro con trabajo decente. (2011) OIT
- Declaración de Nueva York. (2018). ACNUR
- Harari, Y.N., (2018). 21 lecciones para el siglo XXI.
- Macadar, D., Pellegrino, A. (2007). Informe sobre migración internacional en base a los datos recogidos en el módulo de migración. UNFPA-UNDP-INE
- Petit, J.M., (). Migraciones, vulnerabilidad y políticas públicas. Impacto sobre los niños, sus familias y sus derechos. ONU-CEPAL-BID
- (2013-2018). Encuesta Continua de Hogares. INE
- (2017). Informe anual. Residencias permanentes MERCOSUR y familiares de uruguayos extranjeros (Ley 19.254). Dirección General para asuntos consulares y vinculación-MRREE.
- (2017), Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe. La inmigración laboral en América Latina. Nro.16. CEPAL-OIT
- (2018). Informe sobre residencias Enero-Abril 2018. Residencias permanentes nacionales MERCOSUR y familiares de uruguayos extranjeros (Ley 19.254). Dirección General para asuntos consulares y vinculación-MRREE.
- (2018), How Immigrants Contribute to Developing Countries' Economies. OECD-ILO <http://dx.doi.org/10.1787/9789264288737-en>