



*Banco de Previsión Social*

# **COMENTARIOS DE SEGURIDAD SOCIAL**

**ABRIL 2021**

**Asesoría General en Seguridad Social**



# Índice

## **ALGUNAS DE LAS PRINCIPALES VARIABLES ASOCIADAS AL SECTOR RURAL (Actualización).**

<b>Periodo 2004 a 2020</b> .....	5
1. Introducción.....	7
2. Metodología.....	7
3. Puestos Cotizantes I.V.S.....	8
4. Beneficiarios de pasividades.....	10
5. Beneficiarios de prestaciones de actividad .....	11
6. Recursos y erogaciones del sector.....	16
7. Consideraciones generales .....	18

## **SEGURIDAD SOCIAL EN CLAVE DE GÉNERO. LAS DESIGUALDADES EN EL MUNDO DEL TRABAJO Y REPERCUSIONES EN EL RETIRO**

Soc. Alejandra Gallo y Ec. Paola Sanguinetti .....	21
1. Sistema de pensiones en Uruguay.....	25
2. Desigualdades en el mundo del trabajo .....	28
2.1. Marco conceptual .....	28
2.2. Trabajo remunerado .....	29
2.2.1. Oferta de empleo.....	30
2.2.2. Demanda de empleo .....	30
2.2.3. Fortalecimiento del mercado laboral .....	33
2.2.4. Ingresos – Brechas salariales, Penalización salarial y “lagunas de cotización” .....	35
2.3. Trabajo no remunerado .....	36
3. Experiencias para mitigar las desigualdades de género .....	41
4. Comentarios finales .....	44
5. Bibliografía .....	45

## **EMPREDEDURISMO SENIOR EN URUGUAY: EL ENVEJECIMIENTO COMO UNA NUEVA OPORTUNIDAD PARA EL CRECIMIENTO**

Ec. Micaela Antunez, Ec. Martín Naranja y Lic. T.S. Inés Núñez .....	47
Introducción .....	52
¿Qué es la Economía Plateada?.....	53
Áreas de interés de la Economía Plateada según BID .....	54
El fenómeno del Emprendedurismo.....	54
¿Cómo identificar a un emprendedor? .....	55
Diferencia entre Empresa y Emprendimiento.....	55
Emprendedurismo en Uruguay .....	55
Marco legal .....	56
Emprendedurismo Senior.....	57
Factores que determinan la iniciativa emprendedora .....	59
El costo de oportunidad de emprender luego de los 50' .....	59
Las ventajas comparativas de las Personas Mayores como potencial para emprender.....	61

---

Capital social.....	61
Experiencia .....	61
Situación financiera y familiar .....	62
Limitantes al desarrollo del Emprendedurismo Senior .....	63
Experiencia internacional .....	65
MYBUSINESS.....	65
The Global Institute for Experienced Entrepreneurship .....	66
Global Entrepreneurship Monitor .....	66
Recomendaciones .....	67
Avances del Emprendedurismo Senior a nivel nacional.....	67
XENIORS.....	68
Entrevista con la Mag. Claudia Sirlin, Directora Ejecutiva y Co Fundadora de XENIORS – Desarrollo Emprendedor 50+.....	68
¿Cómo surge esta iniciativa? .....	68
¿Quiénes se acercan a XENIORS y por qué? .....	69
¿Cómo trabajan? .....	69
¿Qué fortalezas y debilidades muestran las personas mayores al momento de emprender respecto de otros colectivos? .....	70
¿Cuál es el posicionamiento de Uruguay en este sentido? .....	70
Pensar en grande.....	70
Emprendedurismo Senior & Reforma en Seguridad Social .....	71
Cambio demográfico .....	71
Proyecto productivo .....	71
Envejecimiento activo .....	72
Precariedad laboral .....	72
Normativa .....	74
Envejecimiento y cuidados .....	75
Conclusiones.....	76
ANEXOS.....	78
Anexo I.....	78
Anexo II.....	79
Referencias bibliográficas.....	81
Sitios web.....	83
Entrevistas .....	84

**ALGUNAS DE LAS PRINCIPALES VARIABLES  
ASOCIADAS AL SECTOR RURAL**

**2004 a 2020**



# ALGUNAS DE LAS PRINCIPALES VARIABLES ASOCIADAS AL SECTOR RURAL Periodo 2004 a 2020

(Actualización)

Asesoría Económica y Actuarial  
Abril 2021

***Resumen:** El objetivo del presente trabajo consiste en la realización de un análisis de todas las variables físicas y monetarias relacionadas con el sector, el cual se caracteriza por tener un sistema unificado de aportación patronal y cuyo imponible es el valor de la tierra.*

***Palabras clave:** trabajador rural, aportes IVS rurales.*

## 1. Introducción

El Decreto N° 647/978 define como trabajador rural “a todo el que bajo la subordinación de otra persona, empleadora, ejecuta habitualmente trabajos rurales fuera de las zonas urbanas y mediante el pago de un salario y demás prestaciones”.

El presente estudio, tiene como objetivo analizar la evolución de algunas de las principales variables del Sistema de Seguridad Social asociadas al sector rural. Dentro de las variables físicas se destaca el número de cotizantes, la cantidad de jubilaciones y pensiones, así como los beneficiarios de las prestaciones de actividad brindadas por el BPS. Dentro de las variables monetarias, asociadas a las variables físicas mencionadas, se analizan los ingresos y egresos. Asimismo hay una breve mención a las prestaciones asociadas al Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS).

## 2. Metodología

Dado que el sector rural tiene asociado un sistema de aportes a la seguridad social diferente del resto, basado en la tierra asentamiento de su actividad en muchos casos no se cuenta con información estadística completa. Por esta razón, se hace necesario efectuar estimaciones basadas en datos históricos de la propia administración así como de la Encuesta Continua de Hogares.

Para el presente artículo en el caso de las prestaciones de actividad identificamos a los trabajadores rurales beneficiarias de las mismas, como aquellos que surgen de los registros administrativos de BPS de empresas clasificadas en la Sección “A”, Divisiones 01 a 03 de la Clasificación Internacional Uniforme Revisión 4 (CIU4),

que se define como: Producción Agropecuaria, Forestación y Pesca. En nuestro caso excluimos para el artículo a los trabajadores que se encuentran comprendidos en las actividades de Pesca, incluyéndose las restantes actividades como Explotación agropecuaria, Ganadería, Forestación y explotación de madera, etc. Para el año 2011 y anteriores se utilizó la Revisión 3 de la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU3). No se considera a los trabajadores de las agro- industrias, es decir, aquellos que trabajan en procesadoras de productos agropecuarios o industrias que producen bienes e insumos para el agro.

En el caso de los puestos cotizantes se toman aquellos puestos declarados en la nómina presentada por las empresas rurales. La reglamentación de BPS considera empresa rural “las personas físicas o jurídicas, sociedades civiles o comerciales de cualquier naturaleza, sucesiones y condominios, que desarrollan explotaciones agropecuarias cualquiera sea la vinculación jurídica con los inmuebles que le sirven de asiento, debiendo tener necesariamente asiento territorial en zonas rurales, urbanas, suburbanas o balnearias (a vía de ejemplo: quintas, estancias, granjas, chacras, plantaciones, etc.)”. En este artículo, para el caso de los cotizantes, se consideran los puestos de trabajo y no las personas.

### 3. Puestos Cotizantes I.V.S.

Se analizará la evolución de los puestos cotizantes a IVS, tomando para ello el promedio de cada año. Los puestos cotizantes los subdividiremos en Dependientes y Patronos (junto con los cónyuges colaboradores).

La evolución de los mismos desde el año 2004 al 2020 puede visualizarse en el siguiente cuadro:

**CUADRO 1 - Puestos Cotizantes IVS**  
(promedio mensual del año)

	PATRONOS Y CONYUGES COLABORADORES	DEPENDIENTES	TOTAL PUESTOS RURALES	TOTAL PUESTOS COTIZANTES	PORCENTAJE DE PUESTOS COTIZANTES RURALES EN TOTAL DE PUESTOS COTIZANTES
2004	79.260	81.747	161.007	917.550	17,5%
2005	79.873	88.574	168.447	983.709	17,1%
2006	80.486	92.273	172.758	1.052.851	16,4%
2007	81.122	96.313	177.435	1.117.029	15,9%
2008	80.499	100.343	180.843	1.185.961	15,2%
2009	78.946	96.357	175.303	1.215.390	14,4%
2010	77.916	98.331	176.247	1.281.501	13,8%
2011	76.712	98.195	174.907	1.342.301	13,0%
2012	75.528	97.427	172.955	1.402.073	12,3%
2013	74.269	94.827	169.096	1.442.928	11,7%
2014	73.333	94.757	168.090	1.460.205	11,5%
2015	71.775	90.918	162.693	1.454.036	11,2%
2016	70.047	88.772	158.819	1.437.030	11,1%
2017	69.150	85.587	154.736	1.428.244	10,8%
2018	67.352	82.359	149.711	1.423.690	10,5%
2019	66.119	79.894	146.013	1.416.916	10,3%
2020	65.060	78.794	143.854	1.393.959	10,3%

Nota: las diferencias con publicaciones anteriores se deben a cambios en la metodología de conteo.

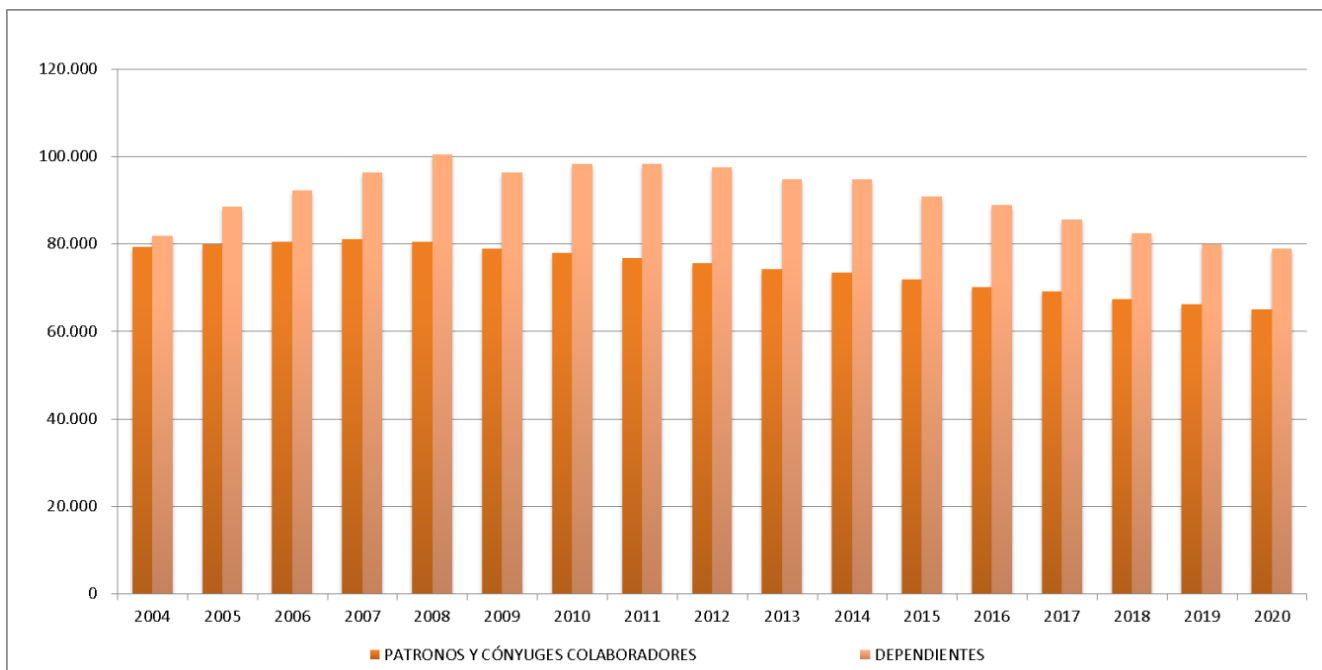
Fuente: hasta abril de 2020 - DNV de nominada. Des de mayo de 2020 - metadata cotizantes de CSDA - ATYR



Considerando el total de puestos cotizantes rurales, vemos que éstos se incrementaron un 12,3% entre 2004 y 2008, pasando de 161.007 a 180.843, pico más alto en el horizonte de estudio. Luego comienza un periodo de oscilaciones en la cantidad de los puestos cotizantes rurales, iniciándose a partir de 2011 un descenso constante, que comparado con el año 2020, se ubica en el 17,8% (de 174.907 puestos cotizantes se pasa a 143.854).

La participación de los puestos cotizantes rurales en el total de cotizantes a nivel nacional ha venido descendiendo desde el año 2004 al presente aunque en los últimos años el descenso ha sido de manera más moderada. El porcentaje de cotizantes rurales respecto al total de cotizantes en el año 2020 fue de 10,3%.

**Gráfico 1 – Evolución de los puestos cotizantes IVS por categoría.**



Fuente: hasta abril de 2020 - DW de nominada. Desde mayo de 2020 - Metadata cotizantes de CSDA - ATYR

Si analizamos la evolución de los patrones y cónyuges colaboradores, observamos que existió un periodo de incremento en los puestos cotizantes de (en los años) 2004 a 2007, donde estos aumentaron un 2,3%. A partir de dicho año comienza una tendencia decreciente, pasando de 81.122 a 65.060 en 2020 (descenso del 19,8%).

En el caso de los dependientes rurales, sucede lo mismo, estos aumentaron desde 2004 a 2008, registrándose en ese período un aumento de 22,7% (de 81.747 a 100.343). A partir de 2009 comienza un descenso en la cantidad de puestos dependientes, salvo para el año 2010 que se registra un leve aumento del 2,0%, para luego retomar la tendencia decreciente llegando en el 2020 a los 78.794 puestos.

En cuanto a los efectos del Covid - 19 respecto a los cotizantes rurales podemos observar, que si bien existe una caída en los puestos del sector, esta no parece estar afectada directamente a dicha situación. La caída registrada acompaña la tendencia decreciente de los puestos cotizantes que se viene observando en los últimos años.

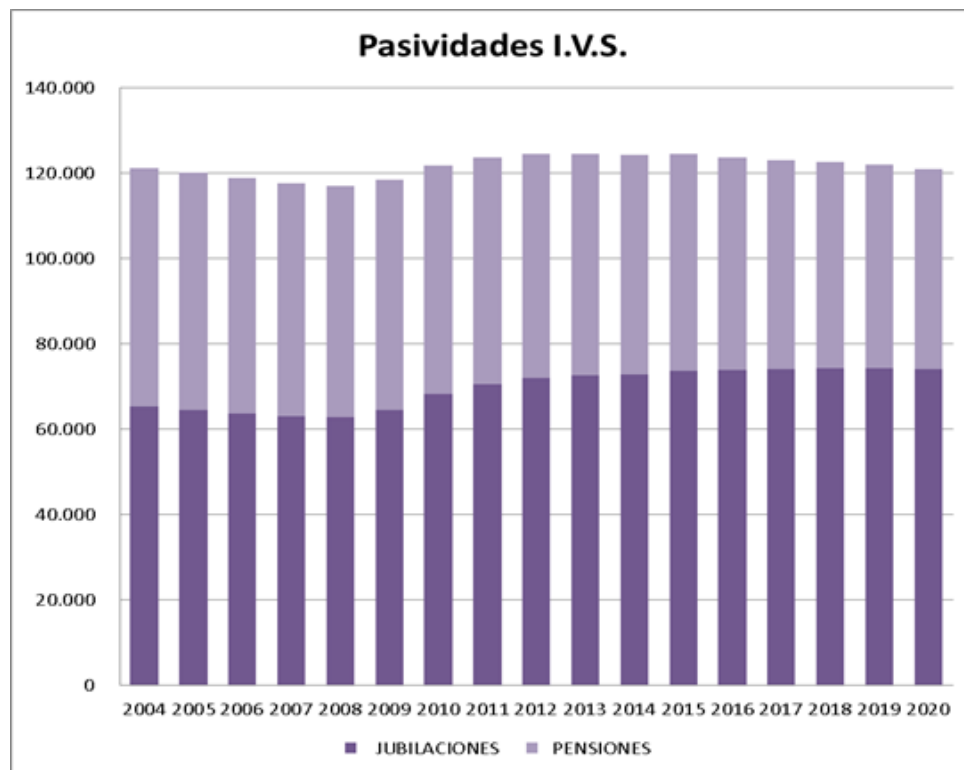
## 4. Beneficiarios de pasividades

Dentro de las pasividades consideraremos las prestaciones por jubilación, y pensión por sobrevivencia.

Se analiza la evolución de estas prestaciones, siempre en relación al sector rural, y su evolución en el periodo 2004-2020.

Las pasividades correspondientes a la aportación rural tuvieron un período de disminución de 2004 a 2008, pasando de 121.122 a 117.026 pasividades, marcando una disminución de un 3,4% acumulado en dicho periodo. En el año 2009, las pasividades rurales crecen al igual que las jubilaciones hasta el año 2012, lo que podría deberse a la ley de flexibilización<sup>1</sup>. A partir de ese año la cantidad de pasividades tiene un comportamiento oscilante, creciendo o disminuyendo siempre en un porcentaje menor al 1%, llegando al año 2020 con 121.011 pasividades.

Gráfico 2 – Evolución pasividades rurales I.V.S.



En cuanto a la composición de las pasividades, tal cual se observa en el Cuadro 2, vemos que las jubilaciones son la mayoría, con un promedio en el horizonte de estudio del 57 % del total de jubilaciones y pensiones, mientras que las pensiones por sobrevivencia promedian un 43%.

<sup>1</sup> Se redujeron los años de servicios mínimos a 30 años para acceder a una jubilación por causal común, se flexibilizó el acceso a la jubilación por edad avanzada y por invalidez y se otorgó a las mujeres un año de servicio por cada hijo, con un tope de 5 años.

**CUADRO 2****PASIVIDADES I.V.S.**

(promedio mensual del año)

	<i>JUBILACIONES</i>	<i>PENSIONES</i>	<i>TOTAL</i>
<b>2004</b>	65.356	55.765	121.122
<b>2005</b>	64.540	55.579	120.119
<b>2006</b>	63.681	55.260	118.941
<b>2007</b>	62.920	54.734	117.653
<b>2008</b>	62.768	54.257	117.026
<b>2009</b>	64.470	53.921	118.391
<b>2010</b>	68.138	53.603	121.741
<b>2011</b>	70.601	53.114	123.714
<b>2012</b>	71.914	52.555	124.469
<b>2013</b>	72.479	52.015	124.494
<b>2014</b>	72.868	51.396	124.264
<b>2015</b>	73.565	50.839	124.405
<b>2016</b>	73.773	49.876	123.649
<b>2017</b>	73.989	48.982	122.971
<b>2018</b>	74.214	48.340	122.553
<b>2019</b>	74.246	47.694	121.940
<b>2020</b>	74.044	46.967	121.011

Fuente: Ring de Prestaciones

Se observa que las jubilaciones y las pensiones tienen tendencias opuestas. Las jubilaciones vienen aumentando desde el año 2009, pasando de 64.470 a 74.044 (un 14,9%).

Por el contrario, las pensiones por sobrevivencia vienen disminuyendo en todo el periodo acumulando una variación en el periodo (2004-2020) del 15,8%, bajando de 55.765 a 46.967.

## 5. Beneficiarios de prestaciones de actividad

En este caso, las prestaciones consideradas son el pago de la cuota mutual, los subsidios por enfermedad, desempleo, maternidad y las asignaciones familiares.

**CUADRO 3**  
**BENEFICIARIOS DE CUOTA MUTUAL**  
(promedios mensuales del año)

	CUOTA MUTUAL PATRONOS Y CONYUGES COLABORADORES	CUOTA MUTUAL DEPEND.	Total	VARIACIÓN PATRONOS Y CONYUGES COLABORADORES	VARIACION DEPENDIENTES
2004	47.030	59.568	106.598		
2005	47.829	64.574	112.403	1,7%	8,4%
2006	48.197	67.271	115.468	0,8%	4,2%
2007	48.578	70.216	118.794	0,8%	4,4%
2008	48.206	73.155	121.360	-0,8%	4,2%
2009	47.275	70.249	117.524	-1,9%	-4,0%
2010	46.658	71.689	118.347	-1,3%	2,0%
2011	45.936	71.590	117.526	-1,5%	-0,1%
2012	45.227	71.031	116.258	-1,5%	-0,8%
2013	44.474	69.134	113.608	-1,7%	-2,7%
2014	43.915	69.082	112.997	-1,3%	-0,1%
2015	42.982	66.284	109.266	-2,1%	-4,1%
2016	41.946	64.720	106.665	-2,4%	-2,4%
2017	41.408	62.396	103.804	-1,3%	-3,6%
2018	40.333	60.043	100.376	-2,6%	-3,8%
2019	39.595	58.247	97.842	-1,8%	-3,0%
2020	38.962	57.445	96.407	-1,6%	-1,4%

\* Fuente : cantidad de beneficiarios patronos y dependientes a partir de 2016 DW de prestaciones con datos de Registros de actividades y Registros de afiliaciones mutuales.

\* La cantidad de beneficiarios Patronos y dependientes de años anteriores a 2016 son estimaciones anuales. Las diferencias con publicaciones anteriores se deben a revisiones en las series.

Al analizar las estimaciones sobre los beneficiarios de cuota mutual<sup>2</sup>, los patronos y cónyuges colaboradores en el año 2020 registraron una caída del 1,6% respecto al año anterior. Mientras que en el período de 2004 a 2020 disminuyeron un 17.2%.

En el caso de los dependientes en el 2020 hubo un leve decrecimiento del 1,4% con respecto a 2019, lo que genera una disminución acumulada entre los años 2004 y 2020 del 3,6%.

Los beneficiarios con cuota mutual a partir del año 2008 están a cargo del SNIS, desde ese año hasta el 2020 las cuotas mutuales de los patronos y cónyuges disminuyeron un 19,2% mientras que las cuotas mutuales de los dependientes disminuyeron un 21,5%<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Fuente de datos: Gerencia de Prestaciones. A partir de la nueva información se ha realizado la revisión de la serie.

<sup>3</sup> La cantidad de beneficiarios por cuota mutual es menor a la cantidad de puestos cotizantes rurales producto de dos factores. El primer factor está asociado a que la serie de puestos cotizantes rurales es una serie definida a través de puestos mientras que la serie de afiliados con cuota mutual es una serie de personas diferentes. El segundo factor es que existen puestos que no configuran derecho a cuota mutual.

**CUADRO 3**  
**BENEFICIARIOS DE CUOTA MUTUAL**  
(promedios mensuales del año)

	CUOTA MUTUAL PATRONOS Y CONYUGES COLABORADORES	CUOTA MUTUAL DEPEND.	Total	VARIACIÓN PATRONOS Y CONYUGES COLABORADORES	VARIACION DEPENDIENTES
2004	47.030	59.568	106.598		
2005	47.829	64.574	112.403	1,7%	8,4%
2006	48.197	67.271	115.468	0,8%	4,2%
2007	48.578	70.216	118.794	0,8%	4,4%
2008	48.206	73.155	121.360	-0,8%	4,2%
2009	47.275	70.249	117.524	-1,9%	-4,0%
2010	46.658	71.689	118.347	-1,3%	2,0%
2011	45.936	71.590	117.526	-1,5%	-0,1%
2012	45.227	71.031	116.258	-1,5%	-0,8%
2013	44.474	69.134	113.608	-1,7%	-2,7%
2014	43.915	69.082	112.997	-1,3%	-0,1%
2015	42.982	66.284	109.266	-2,1%	-4,1%
2016	41.946	64.720	106.665	-2,4%	-2,4%
2017	41.408	62.396	103.804	-1,3%	-3,6%
2018	40.333	60.043	100.376	-2,6%	-3,8%
2019	39.595	58.247	97.842	-1,8%	-3,0%
2020	38.962	57.445	96.407	-1,6%	-1,4%

\* Fuente : cantidad de beneficiarios patronos y dependientes a partir de 2016 DW de prestaciones con datos de Registros de actividades y Registros de afiliaciones mutuales.

\* La cantidad de beneficiarios Patronos y dependientes de años anteriores a 2016 son estimaciones anuales. Las diferencias con publicaciones anteriores se deben a revisiones en las series.

Cuando se considera el subsidio por enfermedad, la evolución ha sido creciente hasta el año 2013, pasando de 1.474 a 3.319 beneficiarios. A partir de esa fecha se observa una tendencia decreciente llegando al año 2019 con 1.940 beneficiarios. Sin embargo en el año 2020 el número de beneficiarios del subsidio por enfermedad vuelve a incrementarse en un 32,7% respecto al año 2019. Cabe destacar que esta fuerte suba se estaría asociada a la pandemia por Covid -19 que atraviesa el país.

La participación de los beneficiarios rurales en el Subsidio por Enfermedad viene descendiendo desde (el año) 2004, llegando a representar en el último año un 5,9% del total, lo que implica una disminución en la participación respecto al año anterior. Esto podría explicarse porque si bien la cantidad de beneficiarios del sector rural se incrementó, lo hizo en menor proporción a lo que fue el aumento de los beneficiarios totales del subsidio, lo que podría relacionarse a la menor movilidad que existe en el medio rural y a una población más reducida.

En el caso del Subsidio por Desempleo, ha crecido en este sector de actividad desde el año 2007 hasta el año 2013 pasando de 1.242 beneficiarios por mes en promedio a 3.581 beneficiarios. En el año 2014 decreció el número de beneficiarios respecto al año anterior, para nuevamente a partir del año 2015 comenzar a incrementarse llegando a los 5.851 beneficiarios en el año 2020, lo que implicó un aumento del 12,9% respecto a 2019.

En el marco de la pandemia sanitaria el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social aprueba el una serie de resoluciones que flexibiliza el acceso al subsidio<sup>4</sup> otorgando una prestación a aquellos trabajadores en

<sup>4</sup> Resolución del MTSS N° 143/020, 163/020, 440/020, 993/020, 1024/020, 2182/020.

suspensión parcial de actividades. Desde abril de 2020 cobraron este subsidio casi 25 mil personas por mes, en el sector Rural en promedio de 2020 fueron apenas 174 los subsidios mensuales cobrados.

Si comparamos los beneficiarios de subsidios por desempleo del sector con el total de beneficiarios del subsidio, para el año 2020, estos representaron un 5,3% del total de beneficiarios de desempleo asistido. Este decrecimiento se atribuye a que mientras el total de beneficiarios del subsidio de desempleo ha crecido un 144,7%, a consecuencia del Covid-19 en el año 2020 respecto al 2019, los beneficiarios rurales se han incrementado un 12,9%.

Para el caso de las Asignaciones Familiares, para poder clasificar las mismas en “Rurales”, se tomó la clasificación según la rama de aportación del tributario para las asignaciones de la Ley N° 15.084, mientras que para la Ley N° 18.227 la asignación de beneficiarios a la actividad Rural se estimó a partir de la Encuesta Continua de Hogares.

**CUADRO 5**  
**BENEFICIARIOS ASIGNACIONES FAMILIARES**  
(promedios mensuales del año)

	<b>Decreto-Ley N° 15084 (El período 2003 - 2007 incluye las leyes Nos. 17139 y 17758)*</b>	<b>Ley N° 18.227</b>	<b>TOTAL</b>
2004	61.761	-	61.761
2005	61.157	-	61.157
2006	53.685	-	53.685
2007	77.607	-	77.607
2008	52.784	29.981	82.765
2009	40.930	39.734	80.664
2010	34.471	46.903	81.374
2011	29.178	55.532	84.710
2012	25.741	43.500	69.242
2013	22.721	40.492	63.213
2014	20.627	42.578	63.206
2015	18.652	39.707	58.359
2016	17.002	39.261	56.263
2017	15.389	37.825	53.214
2018	14.040	40.018	54.058
2019	12.819	37.716	50.535
2020	11.766	37.391	49.157

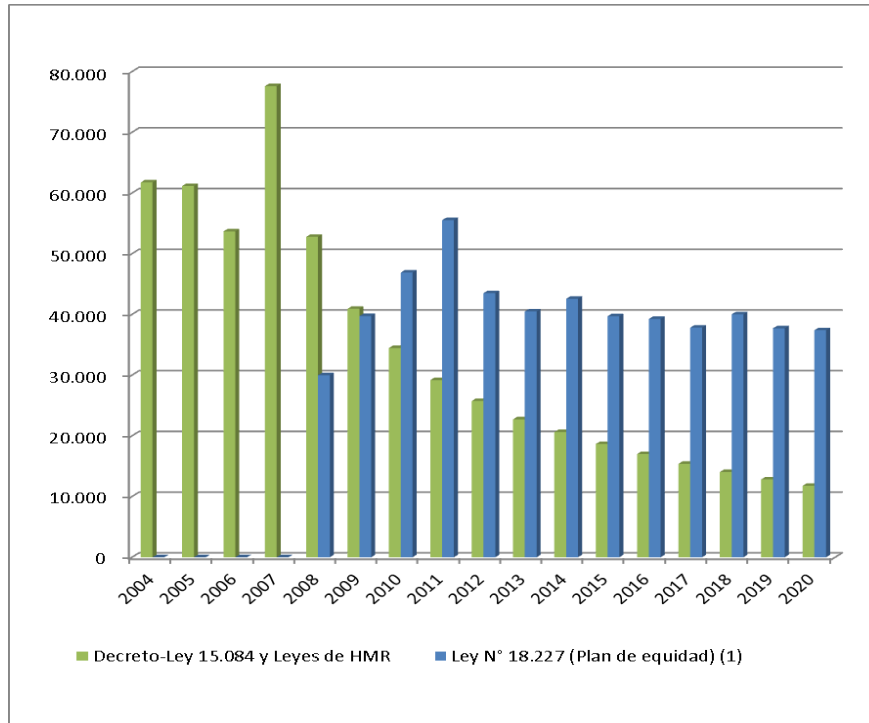
\*Ley N° 17.139: Hogares de menores recursos. Vigencia: 1/1/2000 - 30/12/2007

\*Ley N° 17.758. Vigencia: 1/6/2004 - 30/12/2007

Al realizar el análisis, se consideró conjuntamente todas las leyes vigentes, el número de beneficiarios alcanzó el pico máximo en el año 2011 con 84.710. A partir de allí se ha verificado un paulatino descenso de los mismos, hasta el año 2017; mientras que para el año 2018 se observa un incremento en la cantidad de beneficiarios, llegando a ser de 54.058. A partir del año 2019 se retoma la tendencia decreciente que se observaba desde el año 2011, alcanzando los 49.157 beneficiarios en el año 2020. La tendencia decreciente en las asignaciones familiares está relacionada principalmente a una disminución de los beneficiarios en el régimen del Decreto Ley

Nº 15.084 presentándose esta en todas las afiliaciones. En este último año el 76% de las asignaciones familiares son del régimen de la Ley Nº 18.227 (plan de equidad) y el 34% restante está comprendido en el régimen del Decreto Ley Nº 15.084.

**Gráfico 3 - Evolución de los beneficiarios por Asignaciones Familiares.**



(1) Valores estimados y ajustados en base a Microdatos ECH (2019)

Para el caso del Subsidio por Maternidad, el mismo se ha mantenido estable durante el periodo 2004-2013, en el entorno de 100 beneficiarios mensuales. En el año 2014 se ha registrado un aumento importante debido a la entrada en vigencia de la Ley Nº 19.161, que además de la prestación por licencia maternal otorga prestaciones de medio horario para cuidados del recién nacido y la licencia por paternidad. En 2020 esta cifra alcanzó los 205 beneficiarios en promedio mensual, de los cuales 42 corresponden a beneficiarias de maternidad, 107 a beneficiarios por paternidad y 56 beneficiarios de cuidados parentales.

**CUADRO 6**

**BENEFICIARIOS SUBSIDIO MATERNIDAD, PATERNIDAD Y CUIDADOS RECIEN NACIDO**  
(promedios mensuales del año)

	<i>MATERNIDAD</i>	<i>PATERNIDAD</i>	<i>CUIDADOS PARENTALES</i>	<i>TOTAL</i>
2004	86	-	-	86
2005	79	-	-	79
2006	102	-	-	102
2007	93	-	-	93
2008	84	-	-	84
2009	81	-	-	81
2010	72	-	-	72
2011	83	-	-	83
2012	80	-	-	80
2013	89	-	-	89
2014	59	64	22	144
2015	71	109	38	218
2016	65	131	68	263
2017	58	130	68	257
2018	52	125	59	236
2019	49	124	60	234
2020	42	107	56	205

Fuente: RING Prestaciones

## 6. Recursos y erogaciones del sector

En este capítulo analizamos la trayectoria en el tiempo de las variables monetarias asociadas al sector. Se observa la evolución que ha tenido la recaudación, compuesta por diferentes tipos de recursos: aporte patronal y aporte personal, así como la recaudación por Multas y Recargos y Convenios de Pago.

A los efectos de visualizar más fácilmente los datos, analizamos ratios comparativos entre los egresos e ingresos del sector.

En el cuadro que sigue se presenta la evolución del último quinquenio.

**CUADRO 7 - Relación Egresos - Ingresos**

Relación Egresos - Ingresos	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
Relación EGRESOS IVS / INGRESOS IVS	<b>3,04</b>	<b>3,28</b>	<b>3,38</b>	<b>3,43</b>	<b>3,65</b>
Relación EGRESOS TOTALES / INGRESOS TOTALES	<b>3,41</b>	<b>3,68</b>	<b>3,79</b>	<b>3,85</b>	<b>4,12</b>

Fuente: Estimaciones a partir del Balance General del BPS

Si consideramos los conceptos vinculados a IVS (Invalidez, vejez y sobrevivencia), los egresos fueron 3.65 veces superiores a los ingresos en este sector para este último año.

Concomitantemente, vemos que la relación entre Egresos e Ingresos Totales del sector rural en el promedio de los años 2016 a 2019, ha representado más de 3 veces los ingresos. En otras palabras, los egresos totales superan



en más de 3 veces los ingresos totales. En el año 2020 se incrementa a 4,12. Significa esto, que los egresos totales fueron más de 4 veces los ingresos.

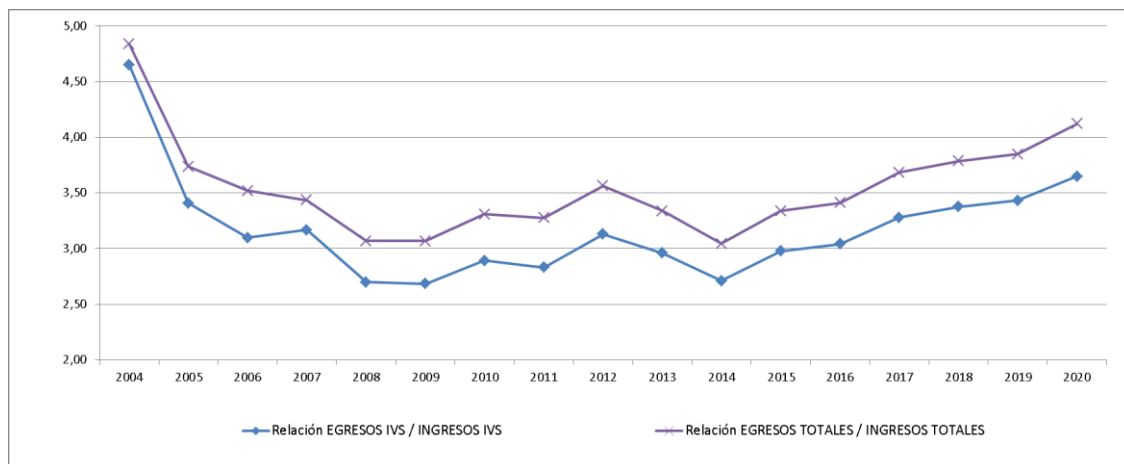
En el año 2020, los ingresos por aportes en términos constantes registraron una caída del 4,6% la que estaría asociada no solo al impacto de la pandemia por Covid-19 sino también a la tendencia decreciente de los últimos años.

Por otro lado los egresos del año 2020 aumentaron un 1,4% respecto a 2019 crecimiento asociado principalmente a un crecimiento de las prestaciones de actividad, Subsidio por Enfermedad y Subsidio por Desempleo.

De esta forma la relación egresos-ingresos tuvo un crecimiento mayor asociado a una disminución de los ingresos y a un aumento de los egresos derivados de la pandemia por Covid-19.

Un mismo comportamiento tuvo la relación egresos-ingresos IVS rurales, ya que la mayor parte de los egresos de BPS tienen relación con dichas prestaciones.

**Gráfico 4 - Evolución de la relación egresos-ingresos**



A partir del año 2008 tanto los ingresos por aportes de enfermedad, como las erogaciones por cuota mutual dejaron de pertenecer al BPS, pasando a la órbita del SNIS (Sistema Nacional Integrado de Salud).

**CUADRO 8 - Relación Egresos - Ingresos SNIS**

SNIS	2019	2020
APORTES AL SNIS	2.327.027.287	2.286.173.726
EGRESOS CUOTA MUTAL SNIS - trabajadores	2.911.926.287	2.847.878.769
EGRESOS CUOTA MUTAL SNIS - menores	1.168.317.868	1.102.766.784
EGRESOS CUOTA MUTAL SNIS - concubinos	707.662.664	704.191.443
Relación EGRESOS SNIS/INGRESOS SNIS	<b>2,06</b>	<b>2,04</b>

Fuente: Estimaciones a partir de DW de prestaciones, con datos de Registros de Actividades y Registros de Afiliaciones Mutuales.

Pesos Constantes según IMS promedio 2020

La evolución de la relación Egresos – Ingresos asociados al Sistema Nacional Integrado de Salud presenta una disminución en el último año de estudio, esto implica que por \$ 1 recaudado se pagaron capitas por \$ 2,04 en el año 2020. Esta caída se generó debido a que los egresos por cuotas mutuales de los activos rurales medidos en términos de salarios disminuyeron más de lo que cayó la recaudación del SNIS de los activos rurales. Medido en pesos constantes según IMS, los aportes al SNIS de los activos rurales cayeron un 1,8%, mientras que los egresos generados por cuota mutual de trabajadores, menores y cónyuges derivados de activos rurales cayeron un 2,8% respecto al año anterior<sup>5</sup>.

## 7. Consideraciones generales

Los elementos analizados en el presente estudio tratan de mostrar la evolución de la cobertura brindada por el BPS a los trabajadores del sector rural, los que presentan características distintivas del resto de los trabajadores, no solo desde el punto de vista del trabajo que realizan y de la locación, sino de la forma de aportación.

A modo de resumen podemos mencionar:

- ✓ Los puestos cotizantes IVS han caído con respecto al año 2004, pasando de 161.007 a 143.854 cotizantes. En el año 2020 la caída respecto a 2019 fue de 2.159 puestos cotizantes.
- ✓ Los patronos y cónyuges colaboradores muestran un descenso acumulado en todo el período de estudio del 17,9%.
- ✓ Los puestos cotizantes dependientes de 2004 a 2020 han pasado de 81.747 a 78.794, lo que implicó una caída del entorno del 3,6%.
- ✓ En cuanto a la participación de los puestos cotizantes rurales en el total de cotizantes, la misma viene descendiendo desde el año 2004. Actualmente la cantidad de puestos rurales representan el 10,3% del total de cotizantes, cuando en el año 2004 representaban el 17,5% del total. Como ya vimos, la caída observada en 2020 no parece estar relacionada directamente al Covid -19 sino que continúa la tendencia observada en años anteriores.

<sup>5</sup> El descenso de los egresos podría atribuirse al efecto conjunto de la baja de cotizantes y la baja del valor de la cuota mutual en términos de salarios. El menor descenso en los ingresos se podría asignar a que los aumentos salariales del sector han sido mayores que el incremento del salario, lo cual ha llevado a un crecimiento de la masa salarial.

- ✓ Las pasividades mostraron un leve descenso hasta el año 2008, pero a partir del siguiente año comienzan a incrementarse, lo que se debería a la implementación de la Ley de Flexibilización de Pasividades. La evolución del total de pasividades entre 2004 y 2020 presenta una variación casi nula.
- ✓ Las jubilaciones aumentaron un 13,3% en el período de estudio (2004-2020) pasando de 65.356 a 74.044, mientras que las pensiones de sobrevivencia disminuyeron (15,8%) pasando de 55.755 a 46.967.
- ✓ Para el subsidio por enfermedad, la evolución de los beneficiarios ha sido casi siempre creciente desde el año 2004 al 2013 (3.319 beneficiarios), sin embargo, en los siguientes seis años la cantidad de beneficiarios ha descendido. En el año 2020 el número de beneficiarios vuelve a incrementarse, ubicándose en 2.576 beneficiarios, se explica en parte por la pandemia de Covid-19. La participación de los beneficiarios rurales respecto al total de subsidios por enfermedad disminuyó en el último año un 5,9%, caída que puede explicarse por un aumento de los subsidios del sector menor al del total de la prestación el cual se vio fuertemente impactado por la pandemia de Covid 19.
- ✓ En el Subsidio por Desempleo se registró en 2020 un promedio mensual de 5.851 subsidiados, lo que para ese año represento un 5,3% del total de beneficiarios de desempleo asistido. Este decrecimiento supone un 54% menos, respecto al año 2019, de participación de los beneficiarios rurales respecto al total. Esto se explica por un aumento sustancial del subsidio por desempleo total, aumentando en 144,7% respecto al año anterior a efecto de la pandemia de Covid-19.
- ✓ Los Subsidios por Desempleo y Enfermedad presentaron un incremento en 2020 que podría estar relacionado con la pandemia pero este aumento fue inferior al crecimiento que tuvieron en el total de las aportaciones.
- ✓ Los beneficiarios de Asignaciones Familiares en el año 2020 respecto al año 2004 han descendido en un 20,4%, pasando de 61.761 niños y jóvenes beneficiarios a 49.157. Este descenso se observa desde 2011, año en que se superaron los 84.000 beneficiarios.
- ✓ Los beneficiarios del subsidio por maternidad, paternidad y cuidados parentales se han incrementado en un 139% entre 2004 y 2020. Esto se dio mayoritariamente a partir del 2014 y se debe principalmente a la implementación de la Ley N° 19.161, que amplía los derechos incorporando el derecho los trabajadores a la licencia paternal y los cuidados parentales de los recién nacidos.
- ✓ En estos últimos 5 años los egresos totales del sector vienen más que triplicando a los ingresos, siendo ésta relación en el año 2020 de 4,12.
- ✓ En la relación egresos IVS-ingresos IVS también se observa la misma tendencia que la relación de egresos-ingresos totales. Esta relación viene aumentando desde 2016, donde se pasó de una relación de 3,04 veces a 3,65 en el último año.
- ✓ La relación egresos-ingresos del SNIS se ha reducido de 2,06 en 2019 a 2,04 en 2020. Esto podría ser un efecto de la pandemia por Covid-19, que produjo una reducción tanto los ingresos por aportes al organismo como en las erogaciones por cuota mutual, aunque en diferente proporción.



SEGURIDAD SOCIAL EN CLAVE DE GÉNERO.  
LAS DESIGUALDADES EN EL MUNDO DEL  
TRABAJO Y REPERCUSIONES EN EL RETIRO

Soc. Alejandra Gallo

Ec. Paola Sanguinetti



## Seguridad Social en clave de género. Las desigualdades en el mundo del trabajo y repercusiones en el retiro

Asesoría en Políticas de Seguridad Social  
Soc. Alejandra Gallo  
Ec. Paola Sanguinetti  
Abril 2021

### Resumen:

*Tanto en el mundo del empleo como en el sistema de pensiones operan ciertas desigualdades que afectan de manera distinta a hombres y mujeres. Esto se materializa en diferentes trayectorias laborales que presentan unas y otros, y consecuentemente, en el momento del retiro. En la etapa activa, las trabajadoras tienden a presentar menores tasas de participación y más bajas tasas de empleo, con un promedio de horas trabajadas inferior a los varones. A su vez, tienen mayores tasas de desempleo y más cantidad de horas dedicadas a tareas domésticas y de cuidados. Esto refleja la compleja conciliación entre el trabajo remunerado y no remunerado que, debido a la tradicional división sexual del trabajo, experimentan las mujeres por el hecho de ser mujeres y principales cuidadoras.*

*Por su parte, en el momento del retiro situaciones desventajosas podrían operar para ellas si no se tiene en cuenta lo mencionado anteriormente, sobre todo en lo que hace a la cobertura y la suficiencia de las prestaciones obtenidas. Ante esto, distintas herramientas de política pública pueden ayudar a evitar estas desigualdades o, en caso de no considerarlas, exacerbarlas.*

*Este trabajo pretende evidenciar aquellas que operan en la etapa activa del mundo del empleo y sus consecuencias directas sobre el retiro. Para ello, se presentan los principales indicadores del mercado de trabajo y su evolución en el último tiempo, con apertura por género. Además, se realiza un recorrido por la información relevada en las Encuestas de Uso del Tiempo, incluyendo data sobre el tiempo promedio de dedicación, tipos de tareas, y asignación por género a las tareas no remuneradas domésticas y de cuidados. Finalmente, a partir de experiencias internacionales se muestran diversas herramientas de política aplicadas en el mundo del empleo y el sistema de pensiones, con el objetivo de transitar hacia la igualdad para todas y todos.*

*Palabras clave: seguridad social, género, desigualdad, trabajo no remunerado*

## 1. Introducción

Las desigualdades de género se materializan a lo largo de todo el ciclo de vida y los sistemas de pensiones no son ajenos a ellas. Las que operan en la etapa activa repercuten en el posterior retiro, con impactos tanto en la cobertura como en la suficiencia de las prestaciones percibidas. Es así que el diseño que estos presenten, en

cuanto a las reglas de acceso y cálculo de los beneficios, se vuelve clave como herramienta para asegurar que todas y todos estemos en situaciones de igualdad.

La forma directa de la desigualdad sucede a través del propio diseño del sistema de seguridad social. De manera indirecta, como un mecanismo propio del funcionamiento del mercado, las personas se ven afectadas en la etapa activa de diversas maneras según su situación familiar, estado civil, actividad laboral, entre otros. Las mujeres, en general, debido a la tradicional división sexual del trabajo, se ven mayormente afectadas en el mercado de empleo y en consecuencia tienden a presentar menores tasas de participación, remuneraciones más bajas que los varones o que mujeres sin hijos, mayores tasas de desempleo y más horas dedicadas a los cuidados y tareas domésticas. Además, en el afán por compatibilizar las dos esferas necesarias para la reproducción de la vida (la remunerada y la no remunerada), ellas tienden a emplearse en trabajos peor pagos, que presentan muchas veces mayor precariedad laboral (de no registro a la seguridad social) y menores posibilidades de ascensos.

En esta línea, hacer visibles las desigualdades que operan en el mundo del trabajo, en clave de género, y analizar los principales indicadores tanto de la esfera remunerada como la no remunerada, se torna importante para la seguridad social sobre todo por su repercusión futura en el momento del retiro. Además, conocer las herramientas de política que otros países han implementado con el objetivo de evitar las desigualdades de género se torna fundamental, cualquier modificación podría tanto exacerbar desigualdades como minimizarlas o incluso evitarlas.

Este documento se basa en un enfoque de género que descansa sobre una mirada amplia del concepto del trabajo y la noción sobre la división sexual del trabajo. Se sostiene que el trabajo remunerado representa solamente una parte del trabajo total, la más visible y valorada, mientras que el no remunerado (vinculado a los cuidados y las tareas domésticas), indispensable para la reproducción de la vida, se encuentra poco visible y menos valorado. Estos esquemas tradicionales del funcionamiento social impactan sobre la incorporación de las mujeres en el mundo del empleo y son tangibles a efectos estadísticos, aún cuando la composición de la oferta femenina ha cambiado mucho en los últimos tiempos. Las mujeres presentan mayores niveles educativos y un significativo aumento en la participación laboral.

Actualmente Uruguay se encuentra debatiendo una nueva reforma de la seguridad social que brinde al sistema una mayor estabilidad. Para ello estudia lo que se denomina “*triple examen*”, concepto que refiere a considerar tres dimensiones: cobertura, sustentabilidad y suficiencia. La segunda es la preocupación que convoca a este nuevo re pensar debido fundamentalmente al proceso de envejecimiento, derivado de una menor fecundidad y una mayor esperanza de vida, que proyecta en el corto y mediano plazo riesgos en el equilibrio financiero. En este marco, se pretende aportar conocimiento a la discusión en clave de género. Las reglas de acceso (edad y tiempos de cotización) y la forma de cálculo de los beneficios son instrumentos fundamentales para garantizar la igualdad y la protección de las personas en la vejez, pero tener presente las desigualdades indirectas que se enfrentan las personas por el propio funcionamiento de la economía requiere atención.

El trabajo se organizará de la siguiente manera. En primer lugar, se presenta un recorrido histórico sobre las reformas que han acontecido en el país, por qué y para qué sucedieron, así como los desafíos que se presentan en la actualidad. Luego, se comentan los principales indicadores de mercado de trabajo en clave de género con la intención de visualizar cómo se encuentran hombres y mujeres en la participación dentro del mercado



“productivo”. Asimismo, se materializan indicadores sobre el trabajo no remunerado a partir de las encuestas de uso del tiempo (EUT), con la intención de plasmar cómo se da efectivamente la división en horas y tipos de cuidados entre varones y mujeres, y cómo impacta sobre el trabajo remunerado. Finalmente, se presentan algunas herramientas, a partir de experiencias internacionales, tanto para el sistema de pensiones como para la etapa activa de la vida laboral para comprender qué otras formas son posibles en el camino a lograr una mayor equidad para todas y todos.

## 1. Sistema de pensiones en Uruguay

Uruguay ha sido pionero en la región latinoamericana en lo que refiere al desarrollo de su seguridad social. A comienzos del siglo XX surgieron las primeras cajas de jubilaciones y pensiones, y hacia mediados, la cobertura ya era casi universal. En sus inicios el sistema cubría únicamente riesgos de invalidez, vejez y sobrevivencia (IVS) para luego, de forma gradual, incorporar otras coberturas como enfermedad, desempleo, entre otras.

Entre 1960 y 1980, en un momento de altas tasas de inflación, las jubilaciones y pensiones se depreciaron significativamente en términos reales. Se estima que las personas perdieron en el entorno de 75% de su poder adquisitivo (Saldain; 2020). Con el retorno a la democracia en 1985, y ante ese escenario, el debate se dio respecto a cómo debían y en qué porcentaje aumentar las pasividades. Procurando que dejaran de ser una herramienta discrecional de las autoridades.

Entrada la última década de siglo XX, y a partir de la nueva redacción del artículo 67 de la Constitución, se comenzaron a ajustar las pasividades en cada oportunidad de aumento de los salarios de los funcionarios públicos, según índice medio de salarios del período inmediato anterior. Esto se efectivizó en un momento histórico de pico inflacionario (130% anualizado a principios de 1990), y el hecho de que *“la regla de indexación vinculaba las prestaciones a la indexación pasada de los salarios, al reducirse la inflación generó un incremento de la prestación promedio de más de 40% en términos reales en un plazo de cuatro años.”* (CEPAL; 2000, pp. 17). A partir de ahí los impactos financieros empezaron a visibilizarse. El presupuesto anual destinado a pensiones por el BPS casi se duplicó en 1994, iniciando ciertos problemas de sustentabilidad (Saldain; 2020).

En ese contexto, en 1995 se reforma el sistema de pensiones y jubilaciones. Se pasa de un régimen único de reparto a uno mixto, que complementa el esquema tradicional con otro de capitalización individual (Ley N° 16.713). De esta forma el sistema queda compuesto, por una parte, por un régimen solidario de reparto administrado por BPS que brinda cobertura a través de una prestación definida. Por otra, una prestación complementaria correspondiente al régimen de ahorro individual de aporte definido, gestionado por las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional (AFAP). *“Desde el punto de vista fiscal, la reforma de 1995 provocó, como estaba previsto, un aumento inicial y una disminución posterior de la asistencia financiera requerida por el BPS”* (Ibíd.; 2020, pp. 175).

Esta reforma endureció los requisitos de acceso a los beneficios. Aumentó el número de años de servicio necesarios para el acceso al retiro y la edad mínima de jubilación para las mujeres, pasando de 55 a 60 años.

Además, se hizo más directo el vínculo entre los aportes registrados a la seguridad social y los beneficios del sistema al instaurar la historia laboral de las personas.

Las modificaciones lograron el objetivo buscado a nivel de sustentabilidad, el problema radicó en que una mayor equidad actuarial comenzó a proyectar un costo alto para quienes presentaban historias laborales más interrumpidas (sobre todo las mujeres y los sectores más pobres). Las brechas salariales y la diferencia en las cotizaciones de ambos sexos que ocurren en la etapa activa, se reflejan y reproducen en el sistema de pensiones. Con esa forma de funcionar, y teniendo en cuenta el mayor tiempo de vida de las mujeres, la equidad actuarial implicaba que, si accedían, la prestación mensual fuera menor para ellas.

Estimaciones realizadas entrados los años 2000 daban cuenta que, de mantenerse lo establecido en la reforma de 1995, se generaría una importante disminución entre quienes podrían acceder a una jubilación o pensión. Bajo los nuevos requisitos, el 25% de quienes contribuían alcanzarían 35 años de servicios a los 60 años de edad y 35% a los 65. El 70% podría tener 15 años de cotizaciones a los 70 años, y una masa importante de personas trabajadoras nunca accedería a ninguna prestación (30%) (Bucheli et al.; 2010).

Esto generó que a partir de 2005 se iniciara un nuevo re pensar del sistema de seguridad social, donde se flexibilizaran las condiciones establecidas para el acceso a los beneficios por el pilar solidario y se expandiera el derecho previsional, deteniendo la disminución de la cobertura de los pasivos prevista en los informes actuariales. La Ley N° 18.395, promulgada en 2008, implementó cambios en los parámetros y atención en situaciones especiales, mas no implicó cambios en la forma de financiamiento y estructura del sistema.

La flexibilización redujo los años de cotización de 35 a 30 para jubilación común y modificó los requisitos de acceso a la jubilación por edad avanzada, ampliando las posibilidades de cumplir con las exigencias mínimas. Se mantiene que las personas trabajadoras deben tener al menos 15 años cotizados y 70 de edad, pero, se establece que por cada dos años que superen los 15 de servicio, se reduce el requisito de la edad en un año. De esta forma, como mínimo, se puede acceder con 65 años de edad y 25 de servicio<sup>1</sup>.

En cuanto a las tasas de reemplazo, también hubo modificaciones. Se fijó un mínimo en 45% para quienes se retiren con causal común a los 60 años de edad y 30 de servicio, que aumenta según los años de edad y de servicio declarados. Asimismo, para quienes quedasen desempleados con 58 años y al menos 28 de trabajo cotizados, se creó el subsidio especial por inactividad compensada que brinda una prestación por un máximo de dos años o hasta configurar causal jubilatoria.

También se flexibilizaron los requisitos para el acceso a la jubilación por imposibilidad física total. Se mantiene tener al menos 2 años de servicios reconocidos para los mayores de 25 años y de 6 meses para los menores, y se elimina para todas las edades la exigencia de computar 6 meses de contribuciones inmediatamente anteriores a la incapacidad.

---

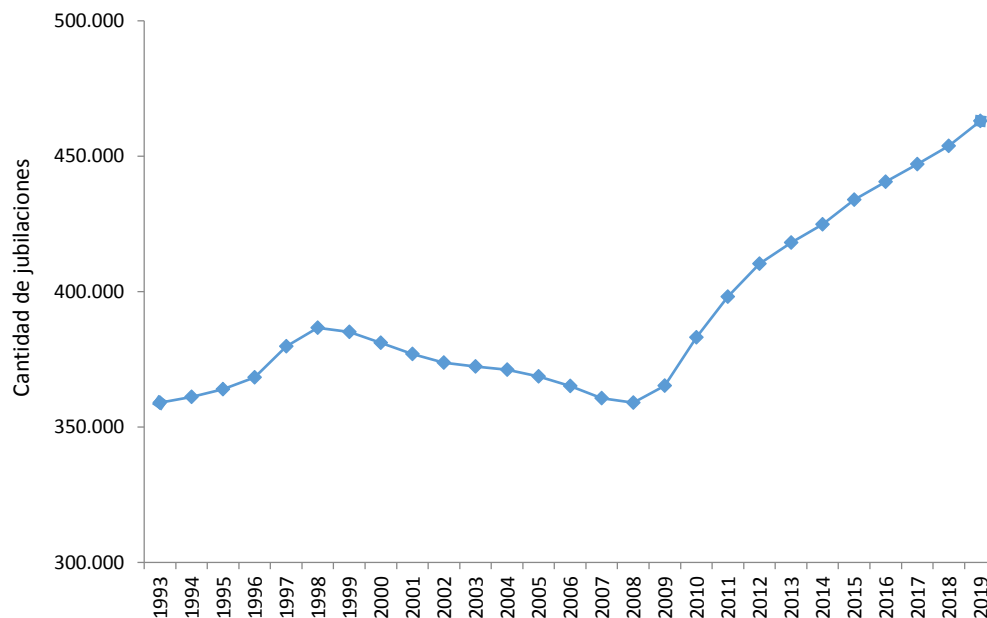
<sup>1</sup> Los requisitos de jubilación por edad avanzada a partir de la Ley 18.395 son: 70 años y 15 de servicio, 69 años y 17 de servicio, 68 años y 19 de servicio, 67 años y 21 de servicio, 66 años y 23 de servicio y 65 años y 25 de servicio.

Una modificación desde una mirada de género, refiere a la posibilidad de que las mujeres computen años de cotización por cada hijo nacido vivo, o adoptado menor de edad o con discapacidad, con un tope de hasta cinco.

Esta iniciativa reconoce las desigualdades en el mundo del trabajo y la carga de cuidados que se refleja en mayores interrupciones debido a la maternidad y crianza. Esto permitió, por un lado, que más mujeres pudieran acceder a la jubilación, y entre quienes ya cumplían los requisitos para ello, implicó una mejora del monto recibido de la prestación al mejorar sus tasas de reemplazo (Scardino; 2013).

Lavalleja y Tenenbaum (2017) muestran que las altas de jubilaciones se incrementaron en este período para todas las causales (vejez, invalidez y común), indicando un escenario más igualitario por sexo que antes de la flexibilización. El gráfico que sigue da cuenta de la evolución de la cantidad total de jubilaciones entre 1993 y 2019. Se observa una importante caída desde la reforma de 1995 y un posterior crecimiento a partir de la flexibilización de 2008.

**Gráfico 1: Cantidad total de jubilaciones 1993-2019**



Fuente: Asesoría Económica y Actuarial - AGSS - BPS

Si bien las modificaciones fueron positivas en cobertura, las proyecciones financieras empezaron a mostrar un escenario no tan alentador desde el punto de vista de la sustentabilidad. Se comenzó a evidenciar un empeoramiento en la relación activo/pasivo, con una consecuente expansión de la asistencia financiera del estado. Esta situación, aunada al descenso de la natalidad y a la mejora de la esperanza de vida, llevó a que nuevamente sobre fines del año 2020 el país se encuentre pensando otra reforma ante un claro problema: la sustentabilidad.

Ahora bien, ¿por qué suceden las reformas? ¿Qué es lo que se analiza en cada instancia donde se re piensa el sistema? En todo sistema de pensiones, se analiza lo que se denomina “triple examen”. Como ya se mencionó, este concepto hace referencia al análisis de tres dimensiones: cobertura, sustentabilidad y suficiencia.

La cobertura pasiva refiere a cuántas personas comprende el sistema. Uruguay presenta indicadores cercanos al 97% para el año 2019<sup>2</sup>. Por su parte, un sistema es suficiente o adecuado cuando las prestaciones que brinda evitan situaciones de pobreza y permiten acceder a un ingreso razonable, en función de los ingresos previos. En nuestro país, “(...) *midiendo por línea de ingreso, solo el 1,4% de su población mayor de 65 años de edad está por debajo de la línea de pobreza.*” (Saldain, 2020, pp. 149)

Como ya se mencionó, el problema actual es principalmente la sustentabilidad. Este concepto refiere a la capacidad financiera de pagar las prestaciones otorgadas y que los costos asociados puedan mantenerse en el tiempo. Todo lo dicho pone sobre la mesa un nuevo re pensar del sistema actual, que no debería descuidar los logros ganados en cobertura y suficiencia.

## 2. Desigualdades en el mundo del trabajo

En este apartado se presenta primeramente el marco conceptual que guiará el presente documento. Luego, se hace un recorrido por los principales indicadores de mercado de trabajo, prestando especial atención a las desigualdades de género, y su evolución en los años recientes. Por lo cual, se aborda el trabajo no remunerado y de cuidados, considerando el tiempo promedio de dedicación de varones y mujeres, las tareas y su asignación dentro del hogar, así como su impacto en la inserción laboral de ellas. Finalmente, se analizarán las distintas herramientas que desde las políticas públicas se han experimentado a nivel internacional y nacional, con la intención de mitigar las desigualdades que operan tanto en la etapa activa como en el propio diseño del sistema de pensiones.

### 2.1. Marco conceptual

A partir de diversos desarrollos teóricos, metodológicos, y empíricos, impulsados desde el enfoque de género, se consolidó evidencia acerca de las desigualdades que operan en el mundo del trabajo, cómo estas se expresan en sus distintos componentes, y cómo se trasladan a otras esferas de la vida. Como marco conceptual de fondo de esta tesis se encuentra una mirada amplia del concepto de trabajo y la noción sobre la división sexual del trabajo (DST).

De acuerdo a este enfoque, el trabajo se considera a partir de una mirada menos restringida que la entendida tradicionalmente desde la economía, que suele limitarse a las actividades realizadas para el mercado. Sostiene que estas tareas constituyen una porción del trabajo total realizado por las personas. Se trata de la parte más visible y valorada, gráficamente representa la punta del iceberg del trabajo total necesario para la supervivencia y bienestar social. Debajo se encuentra el trabajo no remunerado, conformado por las tareas domésticas y de cuidados -habitualmente invisibilizadas y poco valoradas-, pero imprescindibles para la vida humana. Como se verá más adelante, en el afán de mostrar y cuantificar el aporte de estas tareas, se han puesto en práctica algunos enfoques metodológicos novedosos como las Encuestas de Uso del Tiempo (EUT).

Como base conceptual, la DST constituye una herramienta analítica central para comprender las desigualdades de género. Descansa sobre tres ejes, por un lado, la separación entre tareas no remuneradas (reproductivas) y

---

<sup>2</sup> BPS - AGSS “Análisis de cobertura del régimen previsional uruguayo 2004 – 2019”

tareas remuneradas (productivas), y su consiguiente asignación a mujeres y varones. Por otro, la jerarquización diferencial de ambos tipos de tareas, con asignación de mayor valor a las productivas (habitualmente desempeñadas por varones). Por último, constituye un factor estructurante de la desigualdad social. Esto supone que supera la separación de tareas por sexo, y se configura como un aspecto determinante del acceso a recursos sociales y económicos (Hirata y Kergoat, 2007; Kabeer, 1999).

Un ejemplo empírico de esto, es la forma en que se materializa este proceso en el mundo. El importante cambio social y económico que empieza a ocurrir a partir de 1970, con el aumento extraordinario de las tasas de actividad femenina, no fue acompañado de otros necesarios a este proceso de emancipación (Martínez y Filgueira; 2017). En este contexto de incremento de la oferta laboral de las mujeres, las tareas tradicionalmente asignadas a ellas por la DST no fueron reasignadas a ellos, y el trabajo doméstico y de cuidados, continúa en la esfera de las primeras.

En efecto, estos esquemas de funcionamiento social impactan directamente sobre la incorporación de las mujeres en el mundo del trabajo productivo. Para poder compatibilizar la multiplicidad de roles que les toca del reparto tradicional, una parte importante de ellas se inserta en empleos de peor calidad (sin acceso a la seguridad social), con menores posibilidades de ascensos que generan repercusiones importantes en su futura trayectoria laboral y retiro. Además, los principales indicadores de empleo muestran situaciones de discriminación que se observan a través de la segmentación ocupacional y desigualdades con los varones, realidad que persiste a pesar del cambio que se identifica en la composición de la oferta femenina (mayores niveles educativos y más participación laboral). Como se verá más adelante, si bien estos guarismos han mejorado en el tiempo a favor de las mujeres, el camino por recorrer no se agota.

En este marco, pensar la seguridad social y el sistema de pensiones, necesariamente implica prestar atención a qué sucede en estas dos esferas. La del trabajo no remunerado impacta en el mercado de empleo, y esto repercute en las densidades de cotización y brechas de cobertura del sistema, y consecuentemente en la suficiencia de las prestaciones. Esta situación no es igualitaria para los distintos quintiles de ingresos, y tampoco según sexo. En Arenas de Mesa (2019), se plantea que en el promedio de la región latinoamericana la brecha de cobertura entre quienes son más pobres y más ricos es mayor en el caso de las mujeres que entre los varones. Asimismo, no se debe perder de vista las diferentes trayectorias laborales ya que *“las interrupciones en la vida laboral formal, ya sea para pasar a la inactividad, al desempleo o al empleo informal, son muy relevantes en la determinación del acceso a las pensiones y jubilaciones en la edad adulta”* (CEPAL; 2016, pp. 27). Estos factores de desigualdad que recaen sobre las mujeres, terminarán afectando su acceso al sistema de pensiones ya que tendrán menores probabilidades de cumplir los requisitos exigidos.

## 2.2. Trabajo remunerado

Los tres indicadores clásicos que aproximan el panorama del mercado de trabajo refieren a la tasa de actividad, empleo y desempleo. Al analizarlos, no se pueden obviar ciertas aperturas que dan cuenta de la heterogeneidad que enfrentamos las personas al ser parte del mundo productivo. En concreto, las desigualdades se expresan

fundamentalmente a través de diversas características como la edad, máximo nivel educativo alcanzado, género, presencia de menores en el hogar, región y etnia. Aquí nos centraremos en las primeras cuatro.

Asimismo, otras formas de aproximarse son las brechas salariales que plasman las diferencias monetarias. La evidencia empírica respecto a la penalización salarial por maternidad da cuenta, en parte, de dichas desigualdades salariales observadas empíricamente en el mercado de empleo. Todo lo que sucede en esta esfera tiene repercusiones al momento del retiro ya que opera como espejo de la etapa activa de las personas trabajadoras.

### 2.2.1. *Oferta de empleo*

La tasa de actividad (TA) es el indicador que contabiliza a quienes se encuentran ya trabajando y a quienes no, pero están buscando activamente un trabajo remunerado entre todas las personas que tienen 14 años y más. Este representa la oferta de empleo.

La TA tuvo un incremento considerable en los últimos quince años, debido al aumento de la cantidad de mujeres dentro de la población activa. Un reciente análisis realizado por Carrasco et al. (2018), para el período 2006-2016, da cuenta que *“mientras la TA de las mujeres aumentó (4,5 p.p. ubicándose al final del período en 55,3%), en el caso de los hombres se mantuvo prácticamente constante, pasando de 72,2% a 72,3%”*. La diferencia en las tasas de actividad entre varones y mujeres es mayor si se incorpora el concepto de interseccionalidad de la desigualdad, aumentando la brecha para los hogares del primer quintil de ingresos (OPP; 2019).

La mayor diferencia de las TA entre ambos sexos se manifiesta para quienes tienen hasta primaria completa, siendo no significativa para los niveles más avanzados de educación formal (universidad completa)<sup>3</sup>. Sin embargo, la brecha en la participación de las mujeres según la presencia de niños en el hogar es relevante para los tramos centrales de la edad reproductiva (25 a 44 años), sin importar el nivel educativo. Las mujeres que no tienen hijos participan más que quienes tienen menores de 5 años, resultado que espeja la compleja conciliación de trabajo remunerado con los cuidados. Estos guarismos empeoran para la cola más pobre de la distribución de ingresos.

A pesar del aumento importante que ha tenido la participación femenina en el último tiempo, las restricciones estructurales que enfrentan las mujeres más pobres (y una proporción importante de medianos ingresos), debido a la división sexual del trabajo, generan dificultades en su incorporación al mercado de empleo (Martinez y Filgueira; 2017). En este sentido, analizar la parte no visible del iceberg se torna relevante para comprender y mitigar dichas barreras. Esto se analizará más adelante.

### 2.2.2. *Demanda de empleo*

La tasa de empleo (TE) es el indicador que refleja la demanda de trabajo. Muestra cuántas de las personas de 14 y más años se encuentran ocupadas. Siguiendo a Carrasco et al. (2018), entre 2006 y 2016 el indicador se

---

<sup>3</sup> Para el año 2016 la brecha en la TA entre varones y mujeres que alcanzan primaria completa era 27,7 p.p. Este guarismo es muy inferior para quienes tienen universidad completa (1,5 p.p.).

incrementó, fundamentalmente por el aumento de la TE específica de las mujeres. Al igual que con la TA, la demanda de empleo también refleja disparidades según las características de las personas. Esto se observa en la cantidad de horas trabajadas, la realización de aportes a la seguridad social, entre otros.<sup>4</sup>

Además de que los varones presentan una TE mayor, éstos tienen en promedio más cantidad de horas trabajadas (42,8 horas en 2016 varones y 35,8 mujeres). Entre las mujeres, la situación no resulta homogénea. Como se observa en la Tabla 1, la presencia de menores de 5 años en el hogar (para mujeres entre 25 y 35 años) genera diferenciales en el tiempo dedicado al trabajo remunerado, brecha que tiende a acentuarse cuanto mayor es el nivel educativo. Quienes no tienen hijos menores de 5 años trabajan en promedio más horas que quienes tienen. Para el último año analizado el mayor guarismo se observa para universidad completa.

**Tabla 1: Diferencia en horas trabajadas entre mujeres sin hijos y mujeres con hijos menores de 5 años, para mujeres entre 25 y 35 años**

Año	Hasta primaria	Sec. Incompleta	Sec. Completa	UTU	Maestros y Profesores	Universidad incompleta	Universidad completa
2006	0,3	1,8	1,1	4,9	1,5	0,7	2,2
2007	2,2	2,2	0,6	4,3	4,5	2,8	3,9
2008	2,4	3,5	1,9	1,2	1,6	2,3	3,3
2009	0,8	2,7	0,9	2,6	1,4	1,8	2,4
2010	0,3	2,3	1,8	0,4	3,3	0,7	2,8
2011	3,0	1,2	1,2	2,7	2,8	1,7	2,2
2012	-0,8	2,1	2,1	3,4	3,1	2,9	2,0
2013	-0,9	1,7	2,2	1,5	3,5	2,2	2,8
2014	1,3	2,7	1,2	2,4	5,0	2,6	2,8
2015	1,2	1,9	1,9	0,5	2,8	2,2	1,7
2016	-0,6	0,5	2,4	-0,5	2,9	2,5	3,4
Diferencia							
2016 - 2006 en hrs.	-0,9	-1,3	1,3	-5,5	1,3	1,7	1,2

Fuente: tomado de Carrasco et al. (2018)

Al indagar respecto a la forma en que se da dicha inserción, la evolución del mercado de trabajo muestra que, de 2006 a 2019, se han alcanzado avances significativos en materia de aportes a la seguridad social. En el primer año mencionado, quienes no aportaban representaban el 35% de la fuerza trabajadora total, porcentaje que disminuye a 24,8% para 2019. Sin embargo, nuevamente el camino es desigual según la edad, el sexo y el nivel educativo alcanzado. En este último, para todas las personas trabajadoras que no aportan a la seguridad social, la mayor brecha se observa en los niveles más bajos de educación formal (primaria o secundaria incompleta), con una tendencia a la reducción a medida que se avanza en la formación curricular (Tabla 2).

<sup>4</sup> Los datos utilizados para mostrar la evolución de la tasa de empleo son extraídos del documento de Carrasco et. al (2018) del Instituto de Economía, UdelaR. Si bien estos llegan a 2016, la discusión que se pretende compartir aquí no cambia al considerar datos más actuales.

**Tabla 2: Tasas específicas de no aportantes por nivel educativo para mayores de 24 años**

Año	Hasta primaria	Sec. Incompleta	Sec. Completa	UTU	Maestros y Profesores	Universidad incompleta	Universidad completa
2006	47,2%	33,1%	20,2%	34,3%	8,2%	16,0%	9,0%
2007	48,8%	32,4%	20,6%	32,1%	6,8%	15,1%	9,7%
2008	48,2%	31,4%	20,1%	27,3%	7,1%	14,5%	7,5%
2009	47,9%	30,8%	18,7%	25,1%	6,0%	12,2%	7,6%
2010	47,1%	29,9%	17,0%	25,7%	6,1%	11,1%	6,9%
2011	45,3%	27,5%	14,3%	25,9%	5,5%	11,0%	6,6%
2012	44,4%	26,1%	13,8%	25,1%	4,7%	9,6%	4,8%
2013	43,9%	25,4%	11,8%	24,4%	4,0%	9,0%	4,7%
2014	44,0%	25,4%	11,5%	23,2%	3,9%	8,8%	4,3%
2015	42,8%	24,8%	11,8%	24,5%	5,0%	8,1%	4,2%
2016	44,4%	25,6%	12,6%	24,4%	4,2%	9,0%	4,2%
Variación 2016 - 2006 en p.p.	-2,8	-7,5	-7,6	-9,9	-4,0	-6,9	-4,8

Fuente: tomado de Carrasco et al. (2018)

Entendiendo la informalidad como la no contribución a la seguridad social, las tasas específicas por sexo muestran peores resultados para las mujeres, sobre todo en las menos educadas (Tabla 3). Esto resulta en condiciones más precarias de inserción laboral, aunque en los últimos años se observan mejoras en dichos guarismos. Las tasas específicas por sexo para el período 2006-2016 se han reducido 11,6 p.p para ellas y 8,2 p.p para ellos (Carrasco et al. (2018)).



**Tabla 3: Diferencia en tasa de no aportes entre mujeres y hombres por nivel educativo en p.p.**

Año	Hasta primaria	Sec. Incompleta	Sec. Completa	UTU	Maestros y Profesores	Universidad incompleta	Universidad completa
2006	10,0	10,2	0,8	7,7	-4,7	0,4	0,3
2007	10,2	10,9	1,7	8,0	-0,9	-0,4	-1,2
2008	12,6	10,4	3,2	1,8	-0,4	-0,6	-1,9
2009	11,7	11,1	3,0	2,1	-1,3	1,0	-0,4
2010	10,8	10,5	4,8	2,2	0,2	0,0	-1,7
2011	10,5	10,3	1,4	5,4	2,2	0,4	-3,0
2012	9,0	10,1	1,7	1,5	-0,3	0,4	-1,7
2013	7,6	7,8	0,8	4,0	-2,5	0,6	-0,2
2014	6,4	6,8	0,8	4,3	1,1	0,7	-0,3
2015	5,3	6,6	1,3	2,4	-1,9	-1,0	-0,7
2016	5,7	5,6	1,2	-1,0	0,5	0,4	-0,7
Variación 2016 - 2006 en p.p.	-4,3	-4,6	0,4	-8,7	5,2	0,0	-1,0

Fuente: tomado de Carrasco et al. (2018)

Por último, cabe preguntarse dónde se insertan laboralmente las mujeres, con el objetivo de comprender la segmentación ocupacional y la importancia en sus trayectorias. Según datos de OPP (2019), *“la mitad de las mujeres se ocupa en el sector de los servicios (que incluye servicios sociales y de salud, servicio doméstico, enseñanza, y otros) y en el comercio básicamente minorista. Una característica relevante de la inserción laboral femenina en el sector de servicios es el tamaño del establecimiento, que en general es pequeño y tiende a concentrarse en el sector informal”*. Una cuestión no menor.

### 2.2.3. Fortalecimiento del mercado laboral

La tasa de desempleo (TD) mide la parte de la población que estando en condiciones de trabajar, y teniendo disposición a hacerlo, no tienen un puesto de trabajo. Su evolución da cuenta del fortalecimiento del mercado de empleo.

Desde 2006 en adelante las TD han disminuido de forma importante, alcanzando su mínima en 2011 (6,6%). Para 2019 dicho guarismo es 9,2%, constituyendo su mayor pico desde 2007<sup>5</sup>. En la Tabla 4 se observa el comportamiento en el tiempo y su apertura por sexo. La tasa de desempleo específica de las mujeres se encuentra siempre por arriba del total, y de los varones en particular.

<sup>5</sup> No se toma como último dato el de 2020 debido a la situación sanitaria de la COVID-19.

**Tabla 4: Tasa de desempleo total y según sexo – En %**

Año	Tasa de desempleo		
	Total	Hombres	Mujeres
2006	11,3	8,7	14,2
2007	9,8	7,2	12,7
2008	8,3	6,1	10,8
2009	8,2	6,1	10,5
2010	7,5	5,7	9,5
2011	6,6	5,3	8,1
2012	6,7	5,3	8,3
2013	6,7	5,4	8,3
2014	6,9	5,5	8,5
2015	7,8	6,8	9,0
2016	8,2	6,9	9,6
2017	8,3	7,0	9,7
2018	8,6	7,4	10,1
2019	9,2	7,8	10,8

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

En cuanto a la TD según la edad de las personas, la cohorte joven es la más afectada en el mercado de trabajo. Las tasas específicas según el tramo de edad (Tabla 5), presentan valores elevados hasta los 24 años (mayores al 20%) y luego revierte de manera importante para el tramo que sigue. Es dable mencionar que la brecha de género en el desempleo es mayor para ellas en la cohorte más joven, en comparación con quienes tienen 25 años y más.

**Tabla 5: Tasas de desempleo específicas para menores y mayores de 25 años**

Año	Menores de 25 años			Mayores de 25 años		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
2006	29,0	24,8	34,7	7,6	5,1	10,3
2007	25,9	22,0	31,1	6,5	4,0	9,3
2008	23,2	19,2	28,4	5,3	3,2	7,6
2009	22,0	18,4	26,8	5,5	3,4	7,7
2010	21,5	17,7	26,5	4,7	3,0	6,5
2011	18,7	16,3	22,1	4,2	3,0	5,7
2012	19,3	15,8	23,9	4,3	3,1	5,6
2013	20,2	17,3	24,0	4,2	3,0	5,5
2014	20,4	17,3	24,3	4,4	3,1	5,8
2015	23,7	21,2	27,0	4,9	3,9	6,0
2016	24,9	21,5	29,4	5,2	4,1	6,3
2017	26,1	22,3	31,0	5,2	4,2	6,3
2018	27,0	24,3	30,4	5,5	4,2	6,8
2019	29,2	25,5	33,9	5,8	4,6	7,2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

#### 2.2.4. *Ingresos – Brechas salariales, Penalización salarial y “lagunas de cotización”*

Además de los principales indicadores de empleo desarrollados, las brechas salariales, entendidas como la diferencia en el pago que reciben varones y mujeres, es otro de los indicadores ampliamente utilizados para dar cuenta de otras desigualdades de género. Si bien no se observan diferencias en el acceso a la seguridad social por sexo, dentro de quienes son informales, las brechas salariales se encuentran mayores para las mujeres. Esto último esconde una doble situación de desigualdad: la no cobertura a la seguridad social y la mayor diferencia en los ingresos salariales. Todo esto invita a pensar la seguridad social de manera integral, especialmente en lo que hace a la suficiencia de las prestaciones para ellas en el retiro.

Estudios recientes de brechas salariales controladas, muestran que para dos personas que tienen igual nivel educativo, misma región de residencia e idéntica edad, los salarios difieren entre mujeres y varones a favor de estos últimos. Si bien se observa una tendencia a la disminución, aún persiste en niveles que deben ser tomados con atención. En Colacce et al. (2020) se estima que entre 1990 y 2018 varones y mujeres con iguales características observables presentaban para el primer año una brecha controlada de 37% a favor de los hombres, en 2018 el guarismo disminuye 18 p.p. (alcanzando 19% la brecha).

Asimismo, analizan las brechas por percentil de ingresos y encuentran una disminución para los grupos más pobres y medios de la distribución, tendencia más estanca para el grupo más rico. Plantean que esto podría estar asociado a la implementación de la negociación colectiva, los consejos de salarios y el aumento del salario mínimo nacional, herramientas que generan reducción de la desigualdad reforzando la importancia de los pisos salariales como motor de igualdad.

Por otro lado, desde los años ochenta se comienza a evidenciar que las trayectorias salariales de hombres y mujeres, e incluso dentro del propio colectivo de estas últimas, es distinto según la presencia de hijos, situación que puede explicar parte de la brecha salarial. Diversos estudios a nivel internacional destacan que, ante padre y madre con un hijo menor a cargo, los ingresos de ellas son penalizados a partir del evento de la maternidad. Esto no se refleja en la trayectoria salarial de ellos, e incluso en algunos casos se encuentra un premio más que una situación neutra o de penalización. Para las mujeres la evidencia empírica es concluyente. Ante dos trabajadoras con iguales características observables y trayectorias de ingresos similares, la maternidad genera penalización salarial para quien fue madre en comparación con quien no, la cual se encuentra más pronunciada en el momento inmediato al nacimiento y persiste incluso hasta 10 años posteriores.

La literatura ha señalado distintos canales por los cuales podría estar operando este efecto. Las interrupciones laborales debido a la maternidad generan menor acumulación en capital humano y depreciación de las habilidades en los cargos, a la vez que dichas interrupciones podrían generar discriminación estadística sobre las mujeres dada su mayor probabilidad de ausencia laboral en edades reproductivas. Además, cuidar de niños pequeños puede derivar en menor productividad debido al cansancio por la crianza. Finalmente, en línea con la teoría de salarios compensatorios, ellas tienden a recibir menores remuneraciones porque eligen empleos que en promedio ofrecen menores salarios e incluso suelen ser de menor calidad (mayor informalidad), pero resultan mejores en términos de compatibilización con los cuidados de los hijos en el hogar (Cukrowska, Torzewska, citado en Sanguinetti (2020)).

Desde la teoría del capital humano, que las mujeres dediquen tiempo al cuidado de los niños en el hogar genera que el tiempo dedicado al trabajo remunerado sea menor que el de los hombres. Esto conlleva a una menor experiencia debido a los períodos de no participación y lo que se da en llamar “lagunas previsionales”, que en la actualidad son debatidas en los diseños de los sistemas de pensiones con clave de género.

A nivel nacional se encuentran dos estudios recientes sobre el tema (Querejeta 2019 y 2020; Sanguinetti 2020), que a partir de historias laborales del Banco de Previsión Social (BPS) y utilizando distintas metodologías<sup>6</sup>, estiman la penalización salarial por maternidad en las mujeres dependientes del sector privado. Ambas autoras indican la presencia de penalización salarial al año de la maternidad, es decir, al comparar dos mujeres con trayectorias similares, quienes no experimentan la maternidad obtienen salarios de entre 17% y 19% superiores a quienes tienen hijos (los porcentajes varían según el estudio considerado). Estos guarismos no retornan a los valores anteriores y perduran incluso hasta cinco años posterior al evento (24% en Sanguinetti (2020) y 30% en Querejeta (2020)). Además, en Querejeta (2019), se analiza la penalización sobre el empleo formal luego de la maternidad. Al año del evento encuentra una importante caída del entorno del 30%, penalización que continua en aumento en el mediano y largo plazo.

Asimismo, en Sanguinetti (2020) se analizan los distintos canales por lo que podría estar operando la penalización. Encuentra que quienes presentan multiempleo, condicionada a encontrarse empleada en el sector formal, enfrentan mayores penalizaciones que quienes tienen uno solo, concluye que se podría estar dando un ajuste en horas trabajadas de forma de compatibilizar mejor los cuidados con el trabajo remunerado. Por otro lado, analiza la penalización entre quienes cambian de rama entre el año previo a la maternidad y los cinco años posteriores, y encuentra que, al condicionar las estimaciones al empleo formal, quienes cambian enfrentan penalizaciones mayores que quienes no.

Si bien se ha mejorado en los últimos años, la evidencia da cuenta de desigualdades que aún enfrentan las mujeres en el mercado de empleo por el hecho de ser mujeres. Esta realidad se presenta heterogénea dentro del propio colectivo femenino. Se observa peor situación para quienes se encuentran en los sectores mas pobres de la distribución de ingresos, tienen hijos menores en el hogar, y menor nivel de educación formal alcanzado. En este contexto, reflexionar y visibilizar estadísticamente lo que ocurre con el trabajo no remunerado es clave en comprender el tema que se aborda.

### 2.3. Trabajo no remunerado

Con la finalidad de visibilizar el aporte económico que implica el trabajo no remunerado al bienestar en general (y el aporte particular realizado por las mujeres), se implementaron las Encuestas de Uso del Tiempo. Estas constituyen un importante avance para cuantificar las distintas contribuciones del trabajo en base al tiempo destinado para su realización. *“...el uso del tiempo como unidad de medida, a pesar de la complejidad que presenta, se justifica debido a que pone en evidencia la forma en la cual las personas organizan sus vidas y las relaciones de poder que se verifican en la apropiación de ese bien escaso.”* (Batthyány, 2015: 23) En nuestro país se aplicaron dos de alcance nacional como módulo de la ECH - INE (2007 y 2013).

---

<sup>6</sup> En Querejeta (2020) se utiliza la metodología de estudio de eventos, en Sanguinetti (2020) diferencias en diferencias.

A partir de estos relevamientos, se presenta un breve recorrido de indicadores de trabajo no remunerado, que incluye información sobre el tiempo promedio de dedicación, tipos de tareas, y asignación por género, atendiendo a algunos datos significativos como la estructura de los hogares y tramos de edad.

Según UNFPA-INE (2014), la mitad del trabajo realizado en Uruguay para el año 2013 corresponde a no remunerado (50,1%).<sup>7</sup> Mientras las mujeres destinan aproximadamente dos tercios de su tiempo a este trabajo (64,6%) y un tercio al TR (35,4%), los varones lo hacen en proporciones inversas (31,9%, y 68,1%, respectivamente). En términos de carga global de trabajo, o sea del tiempo total dedicado a ambas esferas, las mujeres asumen más del 53%. Esta asimetría también se aprecia a partir de las horas dedicadas a uno y otro tipo de trabajo. Como puede verse en la tabla 6, las mujeres destinan cerca del doble de horas que los varones al TNR, en tanto los varones dedican en promedio unas 10 horas más al TR.

**Tabla 6: Promedio de horas semanales dedicadas al trabajo remunerado, no remunerado y carga global de trabajo por sexo. Total país, 2007 y 2013**

Año	Trabajo remunerado		Trabajo no remunerado		Carga global de trabajo	
	Varones	Mujeres	Varones	Mujeres	Varones	Mujeres
2007	50,7	40,2	15,8	36,5	50,9	55,6
2013	45,1	38,0	19,5	37,5	50,2	55,8

Fuente: tomado de UNFPA-INE (2014)

Esta información puede complementarse con la distribución porcentual de la jornada de TNR, según la extensión horaria (la tabla 7), donde se muestra que una de cada tres mujeres supera las 40 horas de trabajo no remunerado a la semana, mientras que más de la mitad de los varones no participa, o dedica menos de 10 horas semanales a estas actividades (Batthyány, 2015).

**Tabla 7: Distribución porcentual de la jornada de trabajo no remunerado, según extensión horaria y sexo. Total del país, 2013.**

Extensión horaria	Mujeres	Varones	Total
No participa	9,9	24,3	16,7
Hasta 10 horas	15	31,2	22,7
De 11 a 20	14,3	18,1	16,1
De 21 a 30	14,1	10,6	12,4
De 31 a 40	12,2	6,5	9,5
41 y más	34,5	9,4	22,6
Total	100	100	100

Fuente: Tomado de Batthyány, 2015

<sup>7</sup> El dato comprende las actividades domésticas del hogar, el de cuidados, el trabajo que se brinda para otros hogares sin recibir pago, y el trabajo voluntario. De estas tareas, las domésticas y las de cuidado son las que demandan la mayor cantidad de horas. (UNFPA - INE, 2014)

Estas jornadas promedio dedicadas al trabajo no remunerado, encuentran variaciones para las mujeres según el tipo de hogar de pertenencia (tabla 8). Las que integran hogares en pareja con hijos y extensos, son las que dedican más horas al TNR semanalmente (en torno a 40 por semana). En tanto en los varones el tipo de hogar no incide de manera significativa en la carga de horas semanales, que se mantiene entre 18 y 20 (Batthyány, 2015). Esta información, junto con la anterior, es contundente en mostrar las desigualdades que existen en la esfera doméstica no remunerada para unos y otras. Si se toma en cuenta que el tiempo es un bien escaso y finito, es dable imaginar el tipo de restricciones que esto supone para el desarrollo de otras actividades (incluidas las de trabajo remunerado, determinantes en el presente para el acceso a ingresos, y en el futuro para el sistema de pensiones).

**Tabla 8: Tasa de participación y tiempo promedio, en horas semanales, dedicado a trabajo no remunerado, según sexo y tipo de hogar. Total del país, 2013.**

Tipo de hogar	Mujeres		Varones		Diferencia M/V	
	Tasa de participación	Tiempo promedio	Tasa de participación	Tiempo promedio	Tasa de participación	Tiempo promedio
Unipersonal	96,6	31,0	95,2	20,0	1,4	11,0
Pareja sin hijos	94,5	33,0	77,3	18,0	17,2	15,0
Pareja con hijo de ambos	91,4	41,0	75,4	20,0	16,0	21,0
Pareja con hijos de uno	92,6	43,0	76,8	24,0	15,8	19,0
Monoparental masculino	-	-	78,3	20,0	10,6	-5,0
Monoparental Femenino	86,6	33,0	-	-	18,8	20,0
Extenso	84,6	39,0	67,6	18,0	17,0	21,0
Compuesto	93,8	33,0	89,5	18,0	4,3	15,0
Total	90,2	37,0	75,6	19,0	14,6	18,0

Fuente: Tomado de Batthyány, 2015:67

La información contenida en la tabla anterior, que evidencia que el tipo de hogar tiene su relevancia en la cantidad de horas destinadas al TNR, introduce de manera indirecta el peso adicional del tiempo dedicado a los cuidados. A este respecto, Folbre (en Carrasco, Borderías y Torns, 2011) desarrolló la base de la tesis que sostiene que las tareas de cuidado como parte del trabajo no remunerado, por su intensidad y rigidez, son las principales limitantes de la participación de las mujeres en el mercado laboral. La información que sigue pretende dar claridad a esta situación, mostrando las tasas de participación y tiempo semanal dedicado por unos y otras<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Conviene precisar que el relevamiento realizado en las EUT se concentra en las tareas de cuidados realizadas directamente con las personas receptoras (bañar o vestir, dar de mamar o comer, ayudar con las tareas escolares, llevar de paseo, jugar, entre otras).

La primera *data* relevante es la tasa de participación y el promedio de horas semanales dedicadas a cada componente del TNR. Los datos de la tabla 9 muestran que los cuidados suponen una participación femenina diez puntos superiores a la masculina (35,1% frente a 24,3%), y una mayor carga semanal promedio (22,4 horas frente a 16,8).

**Tabla 9: Tasas de participación (en %) y promedio de horas semanales dedicadas a las actividades que componen el trabajo no remunerado por sexo. Total país, 2013**

Actividades que componen al trabajo no remunerado	Mujeres		Varones		Diferencia Mujeres/Varones	
	Tasa de participación	Horas semanales	Tasa de participación	Horas semanales	Tasa de participación	Horas semanales
Trabajo doméstico en el hogar	87,4	26,7	69,0	13,5	18,4	13,2
Trabajo de cuidados	35,1	22,4	24,3	16,8	10,9	5,6
Trabajo que se brinda a otros hogares	8,7	22,5	4,4	19,0	4,3	3,5
Trabajo voluntario	3,9	16,8	3,4	16,4	0,5	0,3
<b>Total trabajo no remunerado</b>	<b>90,1</b>	<b>37,5</b>	<b>75,7</b>	<b>19,5</b>	<b>14,4</b>	<b>18,0</b>

Fuente: tomado de UNFPA-INE (2014)

Para ilustrar mejor la situación, es importante observar cómo se comporta esto en hogares con presencia de personas que pueden incrementar la demanda de estas tareas (niños y niñas de 0 a 12, personas con discapacidad, personas mayores de 65 años). En la tabla que sigue se constata que, en estas situaciones, la desigualdad se intensifica, con una tasa de participación femenina ampliamente superior a la masculina (21 puntos porcentuales de brecha) y un tiempo semanal promedio cerca de un 40% más (22,4 horas frente a 16,8). Cuando esto se analiza a la luz del perfil de ingresos de las personas, quedan al descubierto dos situaciones. *“Mientras que la tasa de participación de las mujeres que residen en hogares pertenecientes al primer quintil de ingresos es de 60%, en aquellas del quinto quintil este valor desciende a 12,5%. Las brechas de género por su parte, aumentan a medida que disminuyen los ingresos.”* (UNFPA - INE, 2014:5)

**Tabla 10: Tasas de participación (en %) y promedio de horas semanales dedicadas al trabajo de cuidados de personas dependientes. Hogares con presencia de personas dependientes, total país 2013**

Trabajo de cuidados en hogares con presencia de personas dependientes	Mujeres		Varones		Diferencia Mujeres/Varones	
	Tasa de participación	Horas semanales	Tasa de participación	Horas semanales	Tasa de participación	Horas semanales
Cuidado infantil (niños/as de 0 a 12 años)	80,0	21,2	59,2	14,8	20,8	6,3
Cuidado de personas con discapacidad	79,9	27,0	49,7	28,8	30,2	1,7
Cuidado de personas mayores de 65 años	*	*	*	*	*	*
Total trabajo de cuidados	79,7	22,4	58,8	16,8	20,9	5,6

\* La cantidad de casos no es representativa de la población total

Fuente: tomado de UNFPA-INE (2014)

Un elemento no menor para sumar, es atender al tipo de tareas de cuidados que hacen las mujeres y los varones. *“En todos los casos, las mujeres realizan mayor proporción de las actividades de cuidado infantil, superando siempre el 50% del tiempo total destinado. Las tareas en las que se observa una mayor proporción de tiempo femenino son: alimentación, higiene y cuidados en salud. Por su parte, las actividades a las que los varones destinan más tiempo son las lúdico recreativas y el apoyo escolar.”* (Batthyány, 2015:109) Esto deja en evidencia que el tipo de tareas desempeñadas por ellas, son generalmente más intensivas en tiempo y más rígidas en horario. Esto puede incidir en la carga de trabajo que las mujeres dedican al mercado, y en el tipo de empleos que seleccionan, intentando compatibilizar la esfera familiar con la laboral.

Es importante tener en cuenta que la demanda de cuidados que enfrentan las mujeres es alta a lo largo de todo el ciclo de vida. Las mujeres cuidan hijos e hijas, hermanos y hermanas, padres y madres, parejas, lo que constituye múltiples cadenas de generaciones femeninas que proveen cuidados. Por esto parece oportuno atender a la tasa de participación y el tiempo promedio, dedicado a cada uno de los componentes del TNR por personas mayores de 65 años, según sexo. De acuerdo a la información relevada, la participación de unos y otras en el TNR es similar, pero con una carga horaria muy dispar. En el caso del trabajo doméstico las mujeres destinan unas 28 horas semanales frente a las 17 que dedican los varones. En lo que respecta a las actividades de cuidados, la participación es de 10,5% para ellas y de 8,6% para ellos, con una dedicación horaria semanal femenina que duplica la masculina (20 versus 9,8) (Aguirre y Scavino; 2018).

Otro elemento relevante desde el punto de vista de género, es el que hace a la resolución de los cuidados en la vejez en general, y en la vejez femenina en particular (por su mayor longevidad frente a sus pares varones). Las tasas de prevalencia de la dependencia se incrementan, pero no de manera constante con la edad. Es alrededor de los 80 años cuando se evidencia un punto de inflexión y se acelera de manera notable (Ibarrarán, 2018; IMSERSO, 2004; entre otros).



El breve recorrido realizado en torno a las desigualdades de género en el mundo del trabajo no remunerado, y la situación en relación a los cuidados, muestra que el desafío en relación a esta temática contiene varias dimensiones según la etapa vital. Por un lado, en la etapa activa, estas desigualdades inciden en la participación de las mujeres en el mercado de empleo. Como se ha visto tienen importancia en su participación, y en los ingresos que perciben. Esto puede repercutir negativamente en el acceso a prestaciones del sistema de pensiones, ya sea en clave de cobertura (por dificultades en incumplimiento de requisitos) o en clave de suficiencia (como resultado de las desigualdades de ingreso). Por otro, el cuidado tiene varias aristas para las personas mayores. Por una parte, las mujeres de 65 años y más continúan siendo proveedoras de cuidados para sus propios hogares y para otros. Por otra, es posible que sus propias necesidades de cuidado puedan incrementarse conforme avanza la edad.

Por todo lo antedicho, los tiempos del trabajo no remunerado, en particular los destinados a cuidados, ocupan un lugar central en las oportunidades presentes en el mercado de trabajo y las posibilidades futuras en el sistema de pensiones. Esto deja en evidencia que existen ocasiones para intervenir desde la seguridad social, considerando las necesidades de cuidados para aplacar las desigualdades en el sistema de pensiones. Primero para facilitar la inserción de las mujeres en igualdad de participación y condiciones en el mercado de trabajo, de manera tal de disminuir la brecha que se expresa en el momento del retiro. Seguidamente, para corregir las desigualdades que puedan tener lugar en el sistema de pensiones como consecuencia de las biografías diferenciales entre varones y mujeres en la historia laboral (por ejemplo, los cómputos fictos por hijos). Por último, para asegurar la cobertura de cuidados en la vejez, cuando los ingresos se ven disminuidos y la demanda de cuidados puede incrementar el gasto presupuestal (lo que supone un desafío en clave de las jubilaciones o del despliegue del sistema de cuidados). El apartado siguiente sintetiza distintas experiencias en cada uno de estos momentos.

### 3. Experiencias para mitigar las desigualdades de género

En los apartados anteriores se pretendió visibilizar y problematizar las desigualdades que operan en la etapa activa de las personas, en la esfera remunerada y no remunerada. La conciliación entre ambas se vuelve clave en el camino a evitar las desigualdades de género que operan en todo el ciclo de vida de las personas, siendo las que ocurren en la etapa activa las que después repercuten en la cobertura y la suficiencia de las prestaciones en el retiro.

Las desigualdades pueden ser directas o indirectas. Las directas son propias del diseño de los sistemas de seguridad social. Las indirectas, surgen de la interacción de las reglas del mercado que afectan a hombres y mujeres de manera desigual según su actividad laboral, situación familiar, estado civil, etc. (Arenas de Mesa; 2019). En este marco, diversas herramientas de política pública son conocidas con el objetivo de evitarlas.

Estas pueden actuar en las distintas etapas del curso de la vida. Algunas son orientadas hacia las desigualdades directas (las propias del diseño de pensiones) y otras, hacia la etapa activa de la vida laboral de las personas (indirectas). Es menester señalar que aquellas que promuevan vínculos continuos con el mercado laboral, podrían, por ejemplo, reducir las penalizaciones, y también las interrupciones, contribuyendo a disminuir las

brechas salariales presentadas en los capítulos previos. En la medida en que lo que ocurre en el mercado de trabajo impacta en el sistema de pensiones, intensiones focalizadas para evitar desigualdades en la etapa activa permitirán acumular derechos jubilatorios de forma más equitativa entre varones y mujeres.

Para los diseños de los sistemas de pensiones se encuentran dos abordajes distintos con la intención de garantizar la seguridad económica de las mujeres en la vejez. Por un lado, aquellas herramientas que pretenden estabilidad económica dentro de la familia, y por otro, las que buscan garantizar los derechos individuales evitando que las desigualdades que operan en el mercado de trabajo impacten en situaciones distintas en los derechos jubilatorios (Arza; 2017).

El primer grupo responde, a través de la pensión sobrevivencia, a un modelo tradicional de la división sexual del trabajo como hombre proveedor - mujer cuidadora, que asume protección económica para las mujeres, pero no considera la distribución de recursos a la interna del hogar y tampoco les da autonomía. Si bien los cambios familiares que han acontecidos en los últimos tiempos ponen en duda la efectividad de esta herramienta tal como fue creada, se reconoce que en un contexto en que las tareas de cuidados siguen recayendo mayoritariamente sobre las mujeres, esta continúa siendo un componente importante para la seguridad económica (Ibíd.; 2017).

En el segundo grupo, una medida orientada al reconocimiento del trabajo no remunerado de cuidados refiere al cómputo de años adicionales de cotización por cada hijo nacido vivo, o adoptado menor de edad o con discapacidad<sup>9</sup>. Además, se encuentran mecanismos vinculados a diferencias en las reglas de acceso a las pensiones que presentan efectos redistributivos importantes. En este caso, herramientas implementadas refieren (por mencionar algunas) a tasas de reemplazo diferenciadas por sexo y nivel de ingresos, y tablas de mortalidad unisex en el cálculo de las rentas del régimen de ahorro individual<sup>10</sup>. Esto no es trivial. En general se exige un mínimo de años cotizados para acceder a la jubilación, y cuando estos requisitos no condicen con la realidad de la trayectoria laboral que experimentan las personas, la brecha en el acceso podría exacerbar las desigualdades. Situación que ocurrió en Uruguay previo a la flexibilización de 2008.

Otras formas refieren a los aportes especiales del cónyuge en caso que su pareja se dedique al trabajo no remunerado de cuidados. Estas medidas están orientadas a disminuir la desigualdad ante el reconocimiento del trabajo dedicado al cuidado de los hijos e hijas y la familia, el cual es realizado mayoritariamente por las mujeres. A partir del año 2008 en Chile se estableció que, ante nulidad o divorcio, en caso de existir una situación económica que lo respalde judicialmente, se podrían pasar parte de los aportes acumulados en la cuenta individual de quien realiza las cotizaciones a su cónyuge. También en Bolivia se tiene este tipo de medidas compensatorias de salario desde el año 2010. Se exige a quienes trabajan de manera remunerada que realicen aportes a la seguridad social por sus cónyuges, en caso que se dediquen a tareas no remuneradas (Arenas de Mesa; 2019).

---

<sup>9</sup> En Uruguay el reconocimiento existe desde el año 2008 con el artículo 14 de la Ley 18.395, y tiene un tope de hasta cinco años de contribuciones para el acceso a la jubilación o pensión vejez.

<sup>10</sup> A partir de la circular Nº 2.287 del BCU, publicada en octubre de 2017, Uruguay tiene en cuenta tablas unisex para el cálculo de las prestaciones en el pilar de capitalización individual.

En cuanto a herramientas focalizadas en la etapa laboral, las políticas orientadas a disminuir las brechas salariales y aumentar la participación en el empleo, así como, aquellas que fomenten y promuevan una distribución equitativa entre varones y mujeres en las tareas de cuidados, resultan claves para la igualdad.

Si bien el conjunto de estrategias es más amplio del que aquí se presenta, lo que se pretende es mencionar aquellas que son específicamente de cuidados (en sentido amplio). En esta línea, el estado tiene un rol fundamental como proveedor y regulador. Las políticas orientadas a reducir las brechas de participación y la desigualdad laboral, en conjunto con una redistribución del tiempo dedicado a cuidados entre varones y mujeres, así como, sistemas de cuidados integrados y accesibles, son fundamentales para evitar desigualdades e influyen directamente sobre los derechos jubilatorios (Arenas de Mesa; 2019). Promover la participación de las mujeres y ayudar a reducir los costos que las interrupciones laborales tienen en sus carreras laborales, puede canalizarse a través de licencias adicionales para trabajadoras y trabajadores y/o, a través de la provisión directa de cuidados por parte del Estado.

Las experiencias y recomendaciones internacionales dan cuenta de los importantes efectos que tiene la ampliación progresiva de las licencias para cuidados sobre la igualdad de género. Aquí se mencionan algunas de las herramientas por las que se podría transitar de cara a que quienes trabajan compatibilicen las distintas esferas de la reproducción de la vida. Entre estas, aumento a 18 semanas de la licencia maternal, licencia parental con posibilidad de goce discontinuo hasta el año de vida del hijo o hija, adicionar días de licencias para padres y madres más allá del recién nacido que contemple, por ejemplo, períodos de enfermedad que requieran cuidados. Licencias para cuidado y acompañamientos médicos de familiares con enfermedades oncológicas, crónicas o terminales, y días especiales en caso de internación<sup>11</sup>.

En lo que refiere a los cuidados del recién nacido, apropiarse y ejercer el derecho del medio horario, así como la comprensión de la baja proporción de mujeres que lo utilizan, son elementos necesarios para la mejor utilización del beneficio. Un reciente estudio indica que solo el 70% de las beneficiarias hace uso del medio horario, y su utilización depende fuertemente del nivel socioeconómico y educativo de las mujeres (Batthyány, Genta, Perrota, 2018; citado en Salvador; 2019), las que se observan mas perjudicadas en los indicadores de mercado de trabajo.

En esta línea, fortalecer los mecanismos de negociación colectiva se torna parte importante en los acuerdos sobre cláusulas de corresponsabilidad de cuidados que contribuyan a la reducción de la desigualdad. Ampliar permisos y licencias resulta clave para avanzar en las garantías para todas y todos.

Finalmente, no se debe perder de vista que todas estas herramientas abarcan a las trabajadoras que cotizan a la seguridad social. En este sentido, trabajar sobre la formalización sigue siendo clave en el acceso a los derechos de las mujeres, sobre todo en aquellas ramas de actividad conocidas de mayor informalidad.

---

<sup>11</sup> En Salvador (2019) se desarrollan cláusulas de corresponsabilidad en los cuidados promovida por el PIT-CNT para la séptima ronda de negociación colectiva (2018-2019).

## 4. Comentarios finales

La transformación socioeconómica que implicó la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo fue uno de los hitos históricos más importantes que se observan en la segunda mitad del siglo XX. Sin embargo, esto no significó igualdad de condiciones respecto a los varones y tampoco dentro del propio colectivo femenino. Los principales indicadores del mercado de empleo muestran situaciones desventajosas para las trabajadoras, más aún para quienes pertenecen a los sectores más pobres de la distribución de ingresos, tienen presencia de menores de cinco años en el hogar y cuentan con menores niveles educativos alcanzados.

En lo que refiere a las tasas de actividad, estas se encuentran disímiles según el avance en el currículo educativo. Si bien las brechas de participación han disminuido en el último tiempo, se muestran desigualdades importantes en los tramos centrales de la reproducción femenina dando cuenta de la compleja conciliación entre el trabajo remunerado y los cuidados. Estos guarismos empeoran para quienes pertenecen a los sectores más pobres. Por su parte, las tasas de empleo específicas de las mujeres han aumentado, aunque los varones siguen presentando TE mayor y más cantidad de horas trabajadas. En este aspecto, nuevamente se observa que las brechas se acentúan ante la presencia de niños menores de cinco años y el nivel educativo.

Por su parte, la literatura reciente da cuenta de la penalización salarial que acarrea la maternidad. Esto no es menor y refleja una desigualdad indirecta que opera en el mercado de empleo por el simple hecho de ser mujer y principal cuidadora, con repercusiones importantes sobre la trayectoria laboral. No perder de vista que los sistemas de pensiones además de tener desigualdades propias de su diseño, acarrearán las que provienen de la etapa activa, materializadas en ambas esferas de la vida: la remunerada y la no remunerada.

A esta segunda dimensión, la esfera no remunerada, la Encuesta de Uso del Tiempo (EUT) resulta útil para poner sobre la mesa las desigualdades ocasionadas en el ámbito doméstico y de cuidados. Sobre todo, permiten parar la antena respecto a la carga de cuidados y los impactos que la tradicional división sexual del trabajo trae sobre la inserción laboral. La data relevada en la EUT de 2013 muestra que las mujeres dedican en promedio dos tercios de su tiempo a trabajo no remunerado y tan solo un tercio al remunerado, situación inversa para ellos. Asimismo, la división de las tareas también se observa desigual, ellas se dedican en mayor proporción a tareas más rígidas en horario e intensivas en tiempo. Tener en cuenta esto es fundamental en el camino a la igualdad pues, dado que el tiempo es escaso y finito, esto genera restricciones para el desarrollo de otras actividades a la vez que incide en los tipos de trabajos que seleccionan quienes son madres para compatibilizar los cuidados con el trabajo remunerado, con impactos sobre la participación y los salarios.

El debate que convoca la actual reforma se basa en un problema de sustentabilidad financiera, con el objetivo explícito de no descuidar los logros obtenidos en cuanto a cobertura y suficiencia. Pero no solo, pues la discusión, a diferencia de otras reformas acontecidas en Uruguay, dio apertura a considerar cómo el diseño que presente el sistema de pensiones puede exacerbar desigualdades o caminar hacia evitarlas. Ahora bien, una cuestión importante es estar atentos y atentas a que este pensar debe ser transversal en la seguridad social y fundamentalmente, debe estar presente en todos los pilares del sistema de los esquemas previsionales.

Las experiencias internacionales y también nacionales, dan cuenta que hay espacio para la intervención desde la seguridad social, considerando no solo el propio diseño del sistema sino también aquellas desigualdades que

operan en todo el ciclo de vida. Si bien importantes avances se han realizado en Uruguay en los últimos tiempos, es indispensable trabajar en el reconocimiento del cuidado acompañando con estrategias para un cambio cultural que promueva la corresponsabilidad entre el Estado, las empresas y las familias. Se necesitan políticas efectivas para caminar hacia la deconstrucción de los roles tradicionales de género, procurando buscar soluciones que permitan transitar hacia la igualdad.

## 5. Bibliografía

Aguirre, R. y Scavino, S. (2018) *Vejez de las mujeres. Desafíos para la igualdad de género y la justicia social en Uruguay*. Ed. Doble Click. Uruguay.

Arenas de Mesa, A. (2019) “Los sistemas de pensiones en la encrucijada: desafíos para la sostenibilidad en América Latina”, en: *Libros de la CEPAL, N° 159 (LC/PUB.2019/19-P)*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2019.

Batthyány, K. (2015) *Los tiempos del bienestar social. Género, trabajo no remunerado y cuidados*. Ed. MIDES, FCS, UNFPA. Uruguay.

Bucheli, M; Forteza, A; Rossi, I (2010) *Work histories and the access to contributory pensions: the case of Uruguay*

BPS - AGSS “Análisis de cobertura del régimen previsional uruguayo 2004 – 2019”

Carrasco, C.; Borderias, C. y Torns (2011) *El trabajo de Cuidados: Antecedentes históricos y debates actuales en Torns (ed) El trabajo de Cuidados: Historia, teoría y políticas*. Los libros de la Catarata. España

Carrasco, P., Cichevski, A. y Perazzo, I. (2018) “Evolución reciente de las principales variables del mercado laboral uruguayo”, en: *Serie Documentos de Trabajo, DT 09/18*. Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República, Uruguay.

CEPAL (2000) “Efectos fiscales de la reforma de la seguridad social en Uruguay”. Unidad de Financiamiento para el desarrollo División de Comercio Internacional y Financiamiento para el Desarrollo. Santiago de Chile, julio de 2000.

CEPAL (2016) “*La brecha de género en jubilaciones y pensiones - Los casos de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay*”.

Colacce, M., Mojica, M y Zurbrigg, J. (2020) “Brechas de género en los ingresos laborales en el Uruguay”, en: *Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres)*, Santiago.

Filgueira, F., Martínez, J. (2017) “The Divergence in Women’s Economic Empowerment: Class and Gender under the Pink Tide”, *Article in Social Politics · December 2017*

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*.

Ibarrarán, Pablo et al. (2018) *Panorama de envejecimiento y dependencia en América Latina y el Caribe*, División de Protección Social y Salud, BID. Recuperado en: <https://publications.iadb.org/es/panorama-de-envejecimiento-y-dependencia-en-america-latina-y-el-caribe>

Kabeer, N. (1999) Realidades Trastocadas. Las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo. Ed. Paidós, Género y Sociedad. México.

OPP (2019) “Sistemas de género, igualdad y su impacto en el desarrollo de Uruguay”. Escenarios prospectivos. Serie de Divulgación - Volumen VI

Querejeta, M. (2019) “Impacto de la maternidad en la trayectoria laboral de las mujeres. Evidencia para Uruguay”. Tesis para optar por el título de Magíster en Economía Internacional-FCS-UdelaR.

Querejeta, M (2020) “Impacto de la maternidad sobre el ingreso laboral en el Uruguay”, en: Serie de estudios y perspectivas (Montevideo) N°47

Saldain, R. (2020) “La era de los nuevos viejos. Longevidad, trabajo y jubilaciones en el siglo XXI”

Salvador, S. (2019) “El Sistema Nacional Integrado de Cuidados en Uruguay: oportunidad para el empoderamiento Económico de las mujeres”, ONU Mujeres, Montevideo.

Sanguinetti, P. (2020) “Impacto de la maternidad en el salario de las trabajadoras formales privadas en Uruguay: Evidencia en base a historias laborales 1996-2019”. Tesis para optar por el título de Magíster en Economía FCEA-UdelaR.

Scardino, A. (2013) Algunas de las características de las altas con aplicación del art. 14 de la Ley 18.395. Asesoría General en Seguridad Social, Banco de Previsión Social.

UNFPA - INE (2014) Uso del tiempo y trabajo no remunerado en Uruguay 2013. Ed. UNFPA - INE- FCS. Uruguay.

EMPRENDEDURISMO SENIOR EN URUGUAY:  
EL ENVEJECIMIENTO COMO UNA NUEVA  
OPORTUNIDAD PARA EL CRECIMIENTO

Ec. Micaela Antunez

Ec. Martín Naranja

Lic. T.S. Inés Núñez





*“La tecnología está impulsando la invención y, por lo tanto, nuestra capacidad para vivir más tiempo, de forma activa, independiente y más saludable que nunca. No existe un plan de acción sobre qué hacer con este dividendo de longevidad. En todo el mundo, las personas mayores de 50 años se preguntan qué hago con esta ganancia inesperada. Las empresas se preguntan urgentemente cómo pueden detener la "fuga de cerebros" y los gobiernos desesperan por el impacto negativo en sus programas de beneficios sociales. Todos deben comenzar a pensar como emprendedores para optimizar las oportunidades que se avecinan.”*

The Global Institute for Experienced Entrepreneurship



## EMPRENDEDURISMO SENIOR EN URUGUAY: EL ENVEJECIMIENTO COMO UNA NUEVA OPORTUNIDAD PARA ELCRECIMIENTO

Asesoría en Políticas de Seguridad Social

Ec. Micaela Antunez

Ec. Martín Naranja

Lic. T.S. Inés Núñez

Abril 2021

### Resumen

*En el correr del siglo XX los cambios demográficos generados a partir del envejecimiento poblacional han puesto especial atención en la fragilidad de las personas mayores y los impactos financieros, alertando a los Estados a organizar sistemas de protección social y de cuidados ante los riesgos de la vejez.*

*En aquellos países donde las personas han extendido sus años de vida alcanzando la longevidad y el índice de sobre envejecimiento impacta en el total de la población, se ha demostrado que se puede reconvertir la economía global ampliando los espacios de participación y empoderamiento de las personas mayores.*

*Transitando el siglo XXI se asiste a un nuevo paradigma del envejecimiento con una mirada positiva y alentadora sobre las personas mayores, desafiando a los Estados a integrar dentro de sus políticas sociales acciones orientadas a brindar oportunidades a este colectivo.*

*Como parte del auge de la economía plateada (o revolución de las canas), el emprendedurismo senior se considera como una opción innovadora en respuesta a los desafíos que arriban junto con el envejecimiento poblacional, el cambio tecnológico y la nueva normalidad.*

*Las personas mayores cuentan con un gran potencial para el emprendedurismo, bajo el entendido de que la innovación y la creatividad se logran potenciar con la acumulación de experiencia en la trayectoria laboral, personal y de consolidación financiera en algunos sectores de la población mayor.*

*A su vez, es esperable que el estímulo a las capacidades de este colectivo pueda colaborar tanto con el empoderamiento como con el bienestar personal, revalorando su participación social y económica a través de nuevas actividades que dinamicen la inversión, generen nuevas fuentes laborales, promuevan la capacitación y la reconversión en el marco del envejecimiento activo y satisfactorio.*

*En esta nueva visión, que trasciende al modelo de carga social, se pretende desarrollar el marco teórico que exhibe la importancia de apoyar la creación de valor por parte de este colectivo con foco en el emprendedurismo senior.*

*Se analiza para Uruguay el desarrollo del emprendedurismo senior destacando la experiencia de la organización Xeniors, que promueve la iniciativa emprendedora entre las personas 50+ y su reciente convenio con Bid Lab y Endeavor para desarrollar el proyecto “Pensar en Grande” en nuestro país.*

*Finalmente se analizan algunos aspectos vinculados con el primer diagnóstico entregado por el Comité de Expertos en Seguridad Social, donde se reflexiona y destaca la importancia de la colaboración del emprendedurismo senior como una alternativa ante el desafío del cambio demográfico en Uruguay.*

**Palabras claves:** *emprendedurismo, emprender, seniors, economía plateada, personas mayores, seguridad social*

## Introducción

Los cambios demográficos nos enfrentan a una nueva realidad donde el envejecimiento poblacional se consolida como un gran desafío que requiere la búsqueda de soluciones innovadoras desde un enfoque multidimensional.

Según Rodolfo Saldain<sup>1</sup>, este fenómeno da lugar a modificaciones en los aspectos laborales, económicos y sociales; exigiendo un rebalanceo del sistema de protección social para lograr equilibrarlo a través de lo que el autor denomina triple examen: cobertura, suficiencia y sustentabilidad.

Por otra parte, al considerar los retos que enfrentan las personas mayores, debemos tener presente que es un grupo heterogéneo, donde conviven diversas realidades. Por lo que, a pesar de que el cese del empleo suele ser un acontecimiento importante en la vida de todas las personas, tendrá diferentes efectos según la condición y circunstancias de cada individuo.

Es por ello que corresponde tener presente que existe un segmento, cada vez más significativo, de la población que luego de retirarse se perciben así mismos con capacidades para continuar generando valor y sienten interés por retomar la vida activa, ya sea como dependiente o encabezando un emprendimiento.

Cada vez son más las personas retiradas que no se sienten a gusto con su situación e inician diferentes acciones para retomar la actividad. Tal es la trascendencia del fenómeno que quienes son parte de él se identifican como *unretireds* (no retirados), formando parte de lo que se denomina generación U<sup>2</sup>.

Aunque este es un fenómeno en aumento, persisten aún diversas barreras que limitan el potencial de las personas mayores para su desarrollo. Entre ellas, se encuentran los prejuicios arraigados sobre el envejecimiento<sup>3</sup>, las dificultades de adaptación al cambio tecnológico y las restricciones normativas que limitan el trabajo luego del retiro.

En contrapartida, las soluciones tecnológicas pueden ser también un instrumento de empoderamiento para las personas mayores, colaborando en la construcción de nuevos mercados, respaldando nuevas prácticas laborales y creando comunidades que respondan a sus necesidades particulares<sup>4</sup>, en el marco de lo que se denomina hoy Economía Plateada.

---

<sup>1</sup> SALDIAN, Rodolfo. (2020). La era de los nuevos viejos

<sup>2</sup> <https://www.unretireyourself.com/>

<sup>3</sup> OCDE. (2014). The Silver Economy as a Pathway for Growth. Insights from the OECD-GCOA Expert Consultation.

<sup>4</sup> Ibid

## ¿Qué es la Economía Plateada?

*“La **Economía Plateada** es aquella parte de la economía global vinculada al cambio demográfico producido por el envejecimiento de la población cuyo enfoque se centra en las necesidades y demandas de los adultos mayores”<sup>5</sup>.*

El Grupo BID refiere, en esta línea de estudio, como adultos mayores a las personas de 60 años o más; sin embargo, otras investigaciones sobre la economía plateada también incluyen al grupo poblacional entre 50 y 60 años de edad.<sup>6</sup>

Los investigadores exponen, que dentro del contexto actual, el proceso de envejecimiento puede ser enfocado desde dos modelos: uno de “carga social” y otro de “contribución a la sociedad”.

Desde el paradigma que concibe al envejecimiento como “una carga adicional para la sociedad”, se ubica a las personas mayores como sujetos pasivos, asociándolos con problemas de salud, dependencia (dimensiones que aumenta su importancia ante el contexto de COVID 19) y necesidades económicas. A su vez, esto se vincula con riesgos y cargas financieras crecientes para el resto de la sociedad.

Pero las personas mayores no son sólo pasivos demandantes de bienes y servicios, también asumen un rol activo dentro de la sociedad. Es por ello que el enfoque de “contribución a la sociedad” percibe el envejecimiento como una nueva oportunidad para la generación de valor económico y social.

Bajo este nuevo paradigma, se busca la conjugación del disfrute de la vida con la extensión de la actividad, identificando nuevas necesidades de consumo y servicios, así como la disponibilidad de diversos recursos con un gran potencial para el desarrollo.

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS) el envejecimiento activo es un fenómeno multidimensional que da marco a los desafíos y oportunidades para el crecimiento de la economía plateada.

A partir de lo expuesto por el BID, la Economía Plateada se fundamenta en la experiencia recogida a nivel internacional en países avanzados en el proceso de envejecimiento, donde se observa una creciente participación de este colectivo, tanto en la demanda como en la oferta de bienes y servicios. A partir de ello, este modelo reconoce a las personas mayores como integrantes activos de la economía global.

En esta línea existe un mercado en pleno auge que, a través de la diferenciación del consumo de las personas mayores, atrae inversiones que encuentran diversas oportunidades de negocio en las necesidades propias de esta etapa de la vida.

Japón es uno de los principales países que ha extendido esta modalidad habiendo registrado un aumento de la inversión y el consumo en este sentido, dado que las personas mayores de 60 años absorben allí la mitad del consumo nacional.

Por otra parte la Unión Europea, al analizar el comportamiento de consumo de las personas de 50 y más años, ha observado un crecimiento anual del 5%<sup>7</sup>.

Pero las oportunidades que trae consigo el desarrollo de la Economía Plateada exceden al consumo y comprenden desafíos productivos en diversas áreas de interés.

---

<sup>5</sup> OKUMURA Masato et al. (2020). La Economía Plateada en América Latina y el Caribe. El envejecimiento como oportunidad para innovación, el emprendimiento y la inclusión. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

<sup>6</sup> Ibid

<sup>7</sup> VARNAI Peter, SIMMONDS Paul, FARLA Kristine, WORTHINGTON Henry. (2018) The Silver Economy. Oxford Economics, Technopolis. Comisión Europea. Unión Europea.

## Áreas de interés de la Economía Plateada según BID

El Grupo BID ha identificado oportunidades de desarrollo en diversas áreas que abarcan desde vivienda, salud, infraestructura y dependencia, pasando por servicios financieros y consumo hasta educación y trabajo (ver Anexo I).

Resulta interesante puntualizar que, en lo que respecta a la **Atención de la Dependencia**, algunas de las propuestas ya han sido implementadas en Uruguay dentro del Sistema Nacional Integrado de Cuidados.

Por otra parte, dentro de las oportunidades detectadas en el **Mercado Laboral** se destaca la **Promoción del emprendimiento de los mayores**, que tiene como objetivo potenciar la contribución al desarrollo económico y la generación de empleo que realiza este colectivo, a través de la creación de nuevos emprendimientos.

Las personas mayores hoy cuentan con un abanico de alternativas más amplio para contribuir a la sociedad. Las mejoras en las condiciones de salud han dado lugar a una longevidad más activa, con mayor energía y con perspectivas más diversas, que contemplan la posibilidad de emprender.

Para potenciar esta contribución, es necesario que las sociedades se transformen de cara al envejecimiento activo, dando espacio a las nuevas oportunidades económicas, apoyando las actividades realizadas por las personas mayores y reduciendo las limitaciones físicas, culturales y legales que restringen su desarrollo.

Para ello, las recomendaciones a nivel regional exhiben la necesidad de comenzar cuanto antes con este proceso de transformación.<sup>8</sup>

## El fenómeno del Emprendedurismo

Las profundas transformaciones registradas a nivel global, producto de la conjunción de diferentes factores económicos, culturales y tecnológicos, han conformado un entorno favorable para el emprendedurismo durante las últimas décadas, que innova en las formas de relacionamiento dentro del mercado.

El espíritu emprendedor ha alcanzado un destacado reconocimiento como impulsor de la innovación, el desarrollo social, la diversificación productiva y la creación de empleos. Es por ello que los gobiernos, en el afán de encontrar nuevas soluciones a los problemas que enfrentan, suelen tener interés en impulsarla.

El marco legal que habilita al emprendedurismo, la sinergia entre las instituciones, así como la infraestructura y los recursos disponibles, son algunos de los componentes que sustentan la matriz emprendedora en su búsqueda de la revalorización de la producción a nivel transnacional.

El emprendedurismo está asociado a una forma de generar bienes o servicios basada en la cultura de la cooperación e innovación. Es promovido por múltiples organismos internacionales como una herramienta efectiva para el avance en la integración económica de diversos colectivos desfavorecidos, tales como las mujeres o los jóvenes, entre otros.

Para avanzar en este sentido, se torna necesario identificarlo, entender su dinámica, conocer los elementos que contribuyen a su desarrollo y las limitantes que enfrenta.

---

<sup>8</sup> ARANCO Natalia et al. (2018) Panorama de envejecimiento y dependencia en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (citado en OKUMURA Masato et al. (2020). La Economía Plateada en América Latina y el Caribe. El envejecimiento como oportunidad para innovación, el emprendimiento y la inclusión. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

## ¿Cómo identificar a un emprendedor?

En 1934 Schumpeter hacía uso del término emprendedor, para hacer referencia a un individuo generador de crecimiento económico a través de la destrucción creativa. De allí en adelante la acepción ha tomado diferentes connotaciones (ver anexo II) conservando algunas características comunes que nos permiten identificarlo, aunque de una forma no taxativa:

- **destrucción creativa:** la creación de productos o servicios innovadores que desafían al mercado
- **creación de valor:** generación de recursos e incremento de la productividad
- **identificación de oportunidades:** el emprendedor identifica y explota las oportunidades que surgen del entorno
- **ingenio:** los emprendedores resuelven los retos u oportunidades con inteligencia

Por otra parte la OCDE, define al emprendedor como una persona que posee la habilidad de manipular recursos para obtener nuevas oportunidades de negocio.

## Diferencia entre Empresa y Emprendimiento

El *Global Entrepreneurship Monitor* (Monitor de Emprendimiento Global)<sup>9</sup>, quien es considerado uno de las más importantes referentes en la materia tanto a nivel global, regional cómo local<sup>10</sup>, utiliza en el desarrollo de sus estadísticas una clasificación denominada **escala empresarial** que permite diferenciar las unidades de estudio como:

- **Emprendimiento Naciente:** Iniciativas que se hallan en fase de despegue. No han pagado salarios por más de 3 meses, sobre la población de 18-64 años de edad.
- **Emprendimiento Nuevo:** Iniciativas que se hallan en fase de consolidación: entre 3 y 42 meses de actividad económica, sobre la población de 18-64 años de edad.
- **Empresa Consolidada:** Empresas que han superado las fases anteriores y llevan más de 42 meses operando en el mercado, sobre la población de 18-64 años de edad.

Según esta clasificación, la diferencia entre empresas y emprendimientos está signada por el estado de avance del negocio. GEM denomina “emprendimientos” a aquellas iniciativas con menos de 42 meses de salarios pagos y “empresas” a las que exceden dicho período, bajo el entendido de que ya se han consolidado.

## Emprendedurismo en Uruguay

El emprendedurismo en Uruguay ha transitado por diferentes etapas hasta formalizar su inclusión en la normativa nacional y lograr la integración al sistema **Transforma Uruguay**<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Uruguay se integra a Global Entrepreneurship Monitor(GEM) en el año 2006 con la representación de la Universidad de Montevideo, Escuela de Negocio IEEM la cual centraliza las investigaciones de emprendedores en nuestro país, aplicando las encuestas y diseñando el reporte nacional correspondiente, habiendo generado una base de información desde el año 2006/2020.

<sup>10</sup> Para la realización de sus informes periódicos así como sus reportes especiales GEM cuenta con un consorcio de países que colaboran con información estandarizada que surge de la realización de dos encuestas: la Encuesta de población adulta (APS) y la Encuesta Nacional de Expertos (NES), lo que permite la comparación internacional de la información.

<sup>11</sup> <http://www.diputados.gub.uy/docs/TransformaUruguay/Documento-TU-web.pdf>

## Marco legal

Las normas, de reciente aprobación, que mantienen una relación directa con el Emprendedurismo en Uruguay están referidas en la Ley N° 19.472 de 17/01/2017; reglamentada por el Decreto N° 223/019 de 13/08/2019 y La Ley N° 19.820 de 27/09/2019.

Asimismo, se considera que la Ley N° 19.848 de 08/01/2020 relativa al desarrollo de la Economía Social y Solidaria mantiene una concordancia con el tratamiento de este tema<sup>12</sup>.

La Ley N° 19.472 de 17/01/2017 enuncia la creación del **Sistema Nacional de Transformación Productiva y Competitividad** (SNTPC) con la finalidad de promover el desarrollo económico, productivo e innovador, con sustentabilidad, equidad social y equilibrio ambiental/territorial<sup>13</sup>.

Dentro de las metas definidas en el ámbito de Transforma Uruguay se promueve la conformación de un grupo de trabajo para la integración de una agenda de interés con el objetivo de revisar, desde la perspectiva de la economía social, las normas, programas e instrumentos potencialmente relevantes para su desarrollo y contemplar sus necesidades específicas.

Este sistema contiene acciones que implican la transformación productiva de Uruguay, centrada en la innovación, la tecnología, el empleo de calidad y el fortalecimiento de las capacidades nacionales, hacia el desarrollo de nuevas actividades y emprendimientos dentro del contexto de una economía social, que combine las capacidades locales, nacionales y regionales, habilitando la captación de inversiones extranjeras.

Entre sus cometidos se encuentra el diseño de un plan de alcance nacional que articule los ámbitos público y privado, integrando la ciencia, la tecnología y la innovación, con la producción nacional como eje central.

Mediante la aplicación de mecanismos de consultas entre los trabajadores, empresarios, instituciones educativas y otras entidades busca consolidar políticas y estrategias al desarrollo económico productivo sustentable.

El Decreto N° 223/019 de 13/08/2019 reglamenta la Ley N°19.472, estableciendo la creación de una base de datos del SITPC<sup>14</sup> que integre información de las entidades que apoyan al desarrollo productivo y emprendedor.

En esta línea el **Portal Uruguay Emprendedor**<sup>15</sup> fomenta y apoya a los emprendedores en Uruguay, constituyéndose como ventanilla única de información, que centraliza los diferentes recursos de los que se dispone a nivel nacional y regional en esta materia. Esta web informa sobre las propuestas de cada oferente distinguiendo los tipos de apoyo que ofrece para los emprendedores, además de brindar un asesoramiento integral, activo y permanente.

La Ley N° 19.820 de 27/09/2019 relativa al **Fomento del Emprendedurismo**, declara de interés nacional el fomento de los emprendimientos y promociona su desarrollo a través del aliciente a la cultura emprendedora y la conformación de un **ecosistema emprendedor en Uruguay**. A su vez, crea **las sociedades por acciones simplificadas** e integra al sistema las **plataformas de financiamiento colectivo (crowdfunding)**.

Entre los objetos definidos en la promulgación de esta norma se destacan:

---

<sup>12</sup> El enfoque de economía social articula los principios de cooperación y contribución al bien común. Este modelo se sustenta en la mejora de las relaciones humanas, en una forma de producción que promueve la sustentabilidad, la ecología y la justicia social. En Uruguay a través de la Ley N° 19.848 de 08/01//2020 se promueve el desarrollo de la Economía Social y Solidaria. Entre sus principios se destaca que la persona tenga primacía sobre el capital; el interés común sobre el individual, una gestión democrática y participativa, gestionar con responsabilidad social, una distribución justa de los excedentes y promover la equidad de género y de otros grupos con dificultades de inclusión social.

<sup>13</sup> Artículo 1°.

<sup>14</sup> Enunciado en el Art.1° del Decreto N° 223/019 de 13/08/2019.

<sup>15</sup> <https://uruguayemprendedor.uy/>



*“Promover el alcance nacional del fomento de los emprendimientos a efectos de propender a la igualdad de oportunidades de acceso a los mecanismos de apoyo a los emprendedores en cualquier parte del territorio”*

*“Motivar la proactividad personal y grupal, el espíritu emprendedor y el desarrollo de una cultura emprendedora en los más diversos ámbitos, contribuyendo a la formación de individuos autónomos, solidarios, con disposición al trabajo colaborativo e interesados en la innovación, la creatividad y la identificación de nuevos desafíos”.*

La normativa determina que el SNTPC se constituya como el soporte institucional del emprendedurismo<sup>16</sup>, en este marco y desde la estructura de Transforma Uruguay se diseñaron acciones estratégicas para contribuir al fomento de la cultura emprendedora, mediante diversos programas aunque con foco en edades tempranas<sup>17</sup>.

Entre las organizaciones que conforman el ecosistema emprendedor se encuentra el Estado, a través de la OPP, los ministerios, las intendencias municipales y otras entidades. También forman parte las instituciones de constitución pública no estatal, empresas, cámaras empresariales, asociaciones gremiales, fundaciones, cooperativas, organizaciones sin fines de lucro, universidades públicas (EMPRENUR) y del ámbito privado, así como otros centros de estudios (CETEP – UTU) y referentes internacionales tales como Naciones Unidas, BID, OEA, entre otros.

Al observar nuestro ecosistema emprendedor actual, identificamos que los apoyos se orientan en mayor medida a *Emprendedores* que a *Instituciones emprendedoras* y que son muy escasas las iniciativas que contemplan específicamente al colectivo de personas mayores de 50 años.

## Emprendedurismo Senior

En el marco de la promoción de la extensión de la vida laboral, como forma de mejorar la calidad de vida de las personas mayores y capitalizar sus conocimientos, el BID exhibe la importancia del desarrollo y fomento del emprendedurismo senior.

Este fenómeno ofrece nuevas oportunidades para resolver múltiples problemas a los que se enfrentan las personas de más de 50 años.

Por un lado, las dificultades que generan la discriminación por edad y la aceleración del cambio tecnológico, han reducido las oportunidades laborales de los senior. Puntualmente en Uruguay, las tareas son cada vez más cognitivas y menos manuales, tendiendo a desarrollarse en menor medida en forma rutinaria<sup>18</sup>, lo que impacta negativamente en el nivel relativo de productividad de los mayores de 50 años.

Según Antunez y Bellomo<sup>19</sup>, este colectivo afronta un creciente riesgo de desempleo y precariedad laboral debido al angostamiento del mercado de trabajo y a las dificultades que encuentran para adaptarse a las nuevas exigencias.

Asimismo, entre las personas que se encuentran en la etapa pre jubilatoria y fueron expulsadas del mercado laboral, a la urgencia por obtener una nueva fuente de ingresos se suma la preocupación por alcanzar el mínimo de años de cotización requerido para poder acceder a la jubilación.

<sup>16</sup> <https://uruguayemprendedor.uy/programas-de-apoyo/emprendedores/>

<sup>17</sup> Diseño e implementación de programa de difusión y fomento de la cultura y mentalidad emprendedora, con foco en edades tempranas – Referido en página 116 <http://www.diputados.gub.uy/docs/TransformaUruguay/Documento-TU-web.pdf>

<sup>18</sup> APELLA Ignacio y ZUNINO Gonzalo. (2017). Cambio tecnológico y el mercado de trabajo en Argentina y Uruguay. Un análisis desde el enfoque de tareas. N° 11, 2017. Serie de informes técnicos del Banco Mundial en Argentina, Paraguay y Uruguay. Banco Mundial.

<sup>19</sup> ANTÚNEZ Micaela y BELLOMO Felix. (2020) Aumento en la edad de retiro en un contexto de cambio tecnológico estudios de sus implicancias en el mercado laboral. Asesoría General en Seguridad Social. Comentarios de Seguridad Social Nº 70. Banco de Previsión Social.

El emprendedurismo senior es sin dudas una alternativa para resolver estos problemas, considerando además que, en adición a las razones estrictamente económicas, trae consigo un valor agregado de brindar a las personas mayores un nuevo propósito, ya sea a través de la concreción de un sueño postergado o del desafío de reinventarse e ir por un nuevo horizonte.

Según la OCDE<sup>20</sup> la expectativa de aumento en el número de fundadores de empresas de mayor edad basada exclusivamente en el envejecimiento poblacional, ha impulsado internacionalmente el interés en el emprendedor senior<sup>21</sup>.

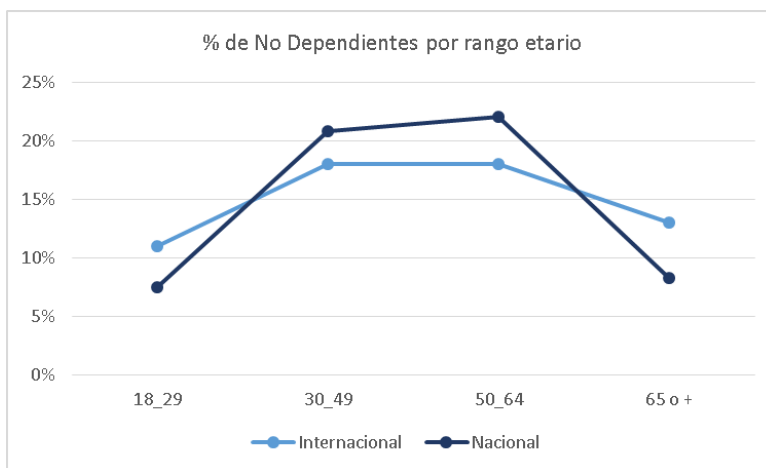
Pero este fenómeno también responde puntualmente al hecho de que las personas mayores se encuentran sometidas a los efectos de dos fuerzas identificadas como “push and pull”<sup>22</sup> -por su significado en inglés-, que implican que este colectivo se encuentra simultáneamente atraído y empujado al trabajo por cuenta propia.

Por un lado las personas mayores con la experiencia, conocimientos y medios económicos suficientes son seducidas por el mundo emprendedor, al encontrar allí una forma de realización personal que les permite fijarse nuevas metas y continuar generando valor económico y social, bajo un marco más flexible que el que ofrece el trabajo asalariado.

Paralelamente, como ya se mencionó, cada vez más personas mayores son empujadas al autoempleo como resultado de la discriminación por edad y la falta de habilidades para acompañar el cambio tecnológico.

Por otra parte, la Gráfica 1) muestra las cifras de ocupación informadas por GEM en su reporte especial del año 2016 con las que surgen de la ECH para Uruguay durante el mismo año buscando dar cuenta de la relevancia de la actividad empresarial para éste colectivo.

**Gráfica 1) - Porcentaje de “No Dependientes” por rango etario GEM – Uruguay (2016)**



Fuente: elaboración propia en base al Reporte Especial GEM 2016 y la ocupación principal declarada en la ECH2016  
Nota: “no dependientes” comprende cuentapropistas, patrones y cooperativistas

El estudio por tramos de edad para el consorcio GEM 2016, muestra que mientras un 11% de los jóvenes entre 18 y 29 años se desempeñan como No dependientes; esta cifra es de un 18% entre personas de 30 a 49 años y 50 a 64 años y del 13% entre los mayores de 65 años.

<sup>20</sup> OCDE. (2013). Senior Entrepreneurship. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

<sup>21</sup> En línea con lo establecido para el estudio de la Economía Plateada, se contempla dentro del término “emprendedor senior” a aquellas personas de 50 años o más que se definan como emprendedores, según la escala empresarial utilizada por GEM y desarrollada en el apartado “Diferencia entre Empresa y Emprendimiento”

<sup>22</sup> OCDE. (2013). Senior Entrepreneurship. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Si observamos la distribución de la ocupación para Uruguay, durante el mismo año, encontramos un comportamiento similar aunque más acentuado. A nivel nacional la representación de No Dependientes asciende al 8% entre los más jóvenes, 21% para las personas entre 30 y 49, alcanzando el 22% para el colectivo de entre 50 a 64 años para luego descender drásticamente al 8% entre los mayores.

Las brechas entre las cifras de GEM y la ECH para los senior muestran diferente signo. Mientras las personas de entre 50 y 64 exhiben en Uruguay una mayor adhesión a la actividad no dependiente que nivel internacional, luego de los 65 esta situación se invierte drásticamente, siendo el registro nacional 5 puntos porcentuales menor al informado por GEM.

El desarrollo de sus motivos requiere de un análisis pormenorizado, pero de una primera lectura podríamos concluir que la actividad empresarial post jubilatoria encuentra a nivel nacional menores incentivos para su desarrollo.

## Factores que determinan la iniciativa emprendedora

Distintas investigaciones han detectado que la iniciativa emprendedora se encuentra sesgada por componentes socioculturales que colaboran o limitan la identificación y el aprovechamiento de las oportunidades de negocio. La decisión de emprender se ve fuertemente condicionada por los estándares sociales y las expectativas impuestas sobre el trayecto laboral de las personas, así como también está supeditada a la autopercepción de capacidad para alcanzar el éxito.

La cultura influye de manera muy significativa en la conducta emprendedora de los individuos. Mientras en algunos contextos emprender es objeto de admiración en otros posee una connotación negativa<sup>23</sup>. Se entiende por lo tanto que en este último caso, el emprendedor no solo arriesga su capital económico al iniciar un negocio, sino que también pone en juego su imagen social y los costos psicológicos asociados a un posible fracaso<sup>24</sup>.

La decisión de emprender requiere la consideración de un gran volumen de información para comparar los beneficios y riesgos potenciales y alternativos; por lo cual entre los factores que pueden favorecer su inicio se encuentran el nivel educativo y la experiencia previa. Contar con estos recursos permite lograr proyectos con estructuras más sólidas y con mayor potencial de éxito.

Otros factores determinantes a la hora de emprender son la tendencia a asumir riesgos y las redes de apoyo como forma de impulso, motivación y modelo a seguir.<sup>25</sup>

## El costo de oportunidad de emprender luego de los 50'

A lo largo de la vida, el costo de oportunidad del tiempo invertido en el desarrollo de un emprendimiento se torna cada vez mayor, por lo que podríamos esperar que la actividad emprendedora disminuya en edades más avanzadas.

Pero dado que las personas mayores en general poseen más recurso para emprender, resulta interesante observar el estudio de Kautonen y Down (2012), quienes muestran los efectos del costo de oportunidad del tiempo según tres diferentes tipos de preferencias empresariales utilizando la Encuesta Flash Eurobarómetro 2007<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> ETZIONI Amitai. (1987) Entrepreneurship, adaptation and legitimation: A macro-behavioral perspective. *Journal of Economic Behavior & Organization*, vol. 8, item 2, 175-189

<sup>24</sup> IEEM. Instituto de Estudios Empresariales Montevideo. Entrevista con Leonardo VEIGA y Ana VIGNOLO quienes realizan el reporte GEM en Uruguay. IEMM. Universidad de Montevideo.

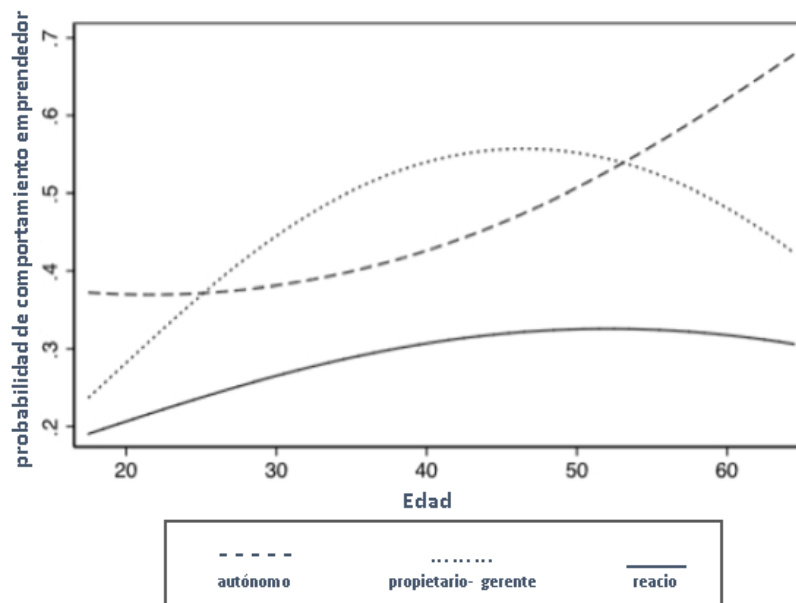
<sup>25</sup> BOSMA Niels, HESSELS Jolanda, SCHUTJENS Veronique, VAN PRAAG Mirjam, VERHEUL Ingrid. (2011). Entrepreneurship and role models. Article in *Journal of Economic Psychology*.

<sup>26</sup> la probabilidad de que un individuo transite desde simplemente pensar en iniciar una empresa a participar en actividades empresariales en etapa temprana

La Gráfica 2) exhibe dicha evolución para tres tipos diferentes de perfiles emprendedores:

- **Autónomos**, son personas que aspiran a convertirse en trabajadores por cuenta propia pero que no anticipan la contratación de empleados. Suelen enfrentar niveles bajos de riesgo ya que habitualmente se desempeñan en actividades artesanales o técnico-profesionales o vinculadas a su actividad laboral previa, generando ingresos en el corto plazo.
- **Propietarios-gerentes**, son personas comprometidas o que planean invertir, poseer o dirigir un emprendimiento de mayor porte. Estas actividades en general muestran un flujo de ingresos más incierto y por lo tanto un nivel de riesgo mayor.
- **Empresarios reacios**, son aquellos que recurren al trabajo por cuenta propia como último recurso

**Gráfica 2) - La edad y la probabilidad de comportamiento emprendedor para tres tipos de preferencias empresariales**



Fuente: traducción libre de la Figura 1) del documento "Senior Entrepreneurship" de OCDE -2013

Al estudiar el efecto de la edad sobre la decisión de emprender, los autores observan que los autónomos muestran un comportamiento significativamente distinto que el que exhiben los propietarios-gerentes, en base al nivel de riesgo que entraña cada opción y el costo de oportunidad del tiempo invertido.

La probabilidad de emprender un negocio aumenta con la edad en el caso de los autónomos, incluso con posterioridad a los 60 años. En este caso se espera que los resultados de la inversión se reflejen en el corto plazo, asemejándose en ese sentido a la actividad asalariada, por lo que el costo de la transición no se espera que disminuya con la edad.

Sin embargo, en el caso de los propietarios-gerentes, el riesgo asumido es mayor por lo que el costo de oportunidad es más alto, generando una disminución de la intención emprendedora entre las personas mayores de 45 años.

Por otra parte, la intención emprendedora de los empresarios reacios responde a razones de necesidad y no resulta fuertemente afectada por la edad. La tendencia de la curva exhibe una adhesión levemente creciente al

emprededurismo con el paso de los años, con un máximo entorno a los 50, cuando la pendiente de la misma se torna negativa.

Según los autores el cambio de tendencia se explica por una reducción de la necesidad, bajo el supuesto de que las personas en esta etapa de la vida enfrentan menores cargas familiares y disponen de otros recursos financieros, a la vez que el horizonte jubilatorio se halla próximo, lo que disminuye la urgencia.

En resumen, Kautonen y Down (2012) concluyen que a pesar de que la actividad emprendedora dirigida a las empresas que emplean a otras personas disminuye a edades maduras, las intenciones de transformarse en cuentapropista - “autónomo” según los autores - aumentan.

## Las ventajas comparativas de las Personas Mayores como potencial para emprender

Según el Monitor de Emprendimiento Global (GEM), la actividad emprendedora senior aumentó más del 50% desde 2008 y tiene casi el doble de probabilidades de fundar empresas exitosas que quienes emprenden entre los 20 y 34 años. Siendo la tasa más alta de emprendimiento en todo el mundo, la perteneciente al grupo etario de 55 a 64 años<sup>27</sup>.

El 70% de las empresas establecidas por emprendedores seniors continúan en funcionamiento a los cinco años, siendo tan solo el 28% de las empresas fundadas por empresarios más jóvenes las que logran permanecer por igual período.

Si observamos esto a la luz de que cerca de **4 de cada 10 seniors declararían estar ocupados como no dependientes** y que **aproximadamente un 40% de los adultos en nuestro país tienen más de 50 años**<sup>28</sup>, podemos afirmar que el potencial del emprendedurismo senior a nivel local no es nada despreciable.

Pero esto se encuentra respaldado no solo en las estadísticas sino también en diversos estudios que han demostrado que la experiencia y el conocimiento acumulados junto con la capitalización del tejido de redes profesionales y sociales les otorgan ventajas comparativas respecto de otros colectivos.

### Capital social

En este sentido, diversos autores<sup>29</sup> sugieren que las personas mayores poseen redes capaces de movilizar recursos y brindar apoyo a su emprendimiento, facilitándole las relaciones comerciales y la vinculación con diversos actores relevantes.

Cuando las personas mayores emprenden dentro del mismo sector en que se desempeñaron como dependientes se observa un incremento de estos efectos. Según las investigaciones de Kibler<sup>30</sup> bajo este escenario los emprendedores senior enfrentan un menor nivel de dificultades al momento de iniciar su empresa.

### Experiencia

Asimismo, las habilidades adquiridas por parte de las personas mayores durante su carrera laboral son de gran utilidad para alcanzar el éxito, permitiendo identificar más fácilmente las oportunidades y amenazas durante el desarrollo del emprendimiento.

---

<sup>27</sup> GEM citado por GIEE en su portal <https://experieneurship.com/>

<sup>28</sup> En base a la ECH 2019

<sup>29</sup> DENOBLE Alex y SINGH Gangaram. (2003). Early retirees as the next generation of entrepreneurs. *Entrepreneurship Theory and Practice*, Volumen 27; WEBER Paul y SCHAPER Michael (2004) Understanding The Grey Entrepreneur, *Journal of Enterprising Culture (JEC)*, World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd., vol. 12(02), páginas 147-164.

<sup>30</sup> KIBLER Ewdal (2013) Formation of Entrepreneurial Intentions in a Regional Context. Article in *Entrepreneurship and Regional Development*. Aalto University.

En este sentido, la evidencia indica que puntualmente la experiencia en el sector en que se emprende resulta más importante para lograr el éxito, que la experiencia gerencial.<sup>31</sup>

### Situación financiera y familiar

Adicionalmente, es esperable que como resultado del avance en el ciclo de vida, las personas mayores posean menores limitaciones de carga familiar y que a su vez cuenten con una mayor estabilidad económica.

En lo que respecta a la situación financiera, si hacemos foco sobre quienes emprenden por necesidad impulsados por una situación de desempleo, podemos esperar que enfrenten mayores dificultades para financiarse, a pesar de que nuestra legislación laboral contempla indemnizaciones por despido crecientes con la antigüedad, así como también un subsidio por desempleo diferencial para las personas mayores de 50 años que, de corresponder, podrían servir de apoyo para el inicio de un emprendimiento.

En relación a este último punto, se debe tener en consideración que actualmente la actividad remunerada es incompatible legalmente con la percepción del subsidio por desempleo, lo que configura una limitante al emprendedurismo en el ámbito formal.

Por otra parte, diversos estudios realizados por GEM indican que una posición financiera sólida puede resultar en un incentivo al emprendedurismo por oportunidad.

En Uruguay un **68% de las personas mayores de 50 años declaran vivir en una vivienda propia**, es decir un 15 % más que el promedio de la población total. El 91% de los seniors expresa que dicha vivienda ya está paga, frente a un 83% de los adultos menores de 50<sup>32</sup>.

Estas cifras indican no solo un mayor patrimonio en los núcleos familiares integrados por seniors, sino también menores egresos por arrendamientos o cuotas hipotecarias.

Adicionalmente, si observamos el ingreso per cápita de los hogares uruguayos, los senior muestran menor presencia en el quintil más bajo y mayor presencia en los quintiles más altos respecto del promedio de la población adulta.

**Tabla 1) - Distribución por quintiles de ingreso per cápita de los hogares uruguayos**

Distribución por quintiles de ingreso per cápita de los hogares uruguayos					
2019	1	2	3	4	5
50 años o +	10%	23%	24%	21%	21%
18 años o +	27%	21%	19%	17%	15%

Fuente: elaboración propia en base a la ECH2019

En línea con lo expresado por GEM esto nos permite concluir que, los seniors poseen una ventaja comparativa para emprender, en relación a su posición financiera, sobre el resto de la población uruguaya.

Conjuntamente debemos considerar que, como resultado del ciclo de vida, las personas mayores suelen tener una menor carga de trabajo no remunerado que las personas más jóvenes.

En este sentido, aunque carecemos de información abierta para evaluar el impacto en todo el colectivo senior, el informe de “Uso del tiempo y trabajo no remunerado en el Uruguay”<sup>33</sup> elaborado por el INE, exhibe una

<sup>31</sup> HINZ Thomas y JUNGBAUER-GANS Monika. (1999). Starting a business after unemployment: characteristics and chances of success (empirical evidence from a regional German labour market). Entrepreneurship and Regional Development. Zeitschriftenartikel.

<sup>32</sup> Instituto Nacional de Estadística (INE). Encuesta Continua de Hogares. Año 2019.

<sup>33</sup> Instituto Nacional de Estadística (INE). Informe del “Uso del tiempo y trabajo no remunerado en el Uruguay” elaborado por el INE en base al Módulo de la ECH 2007

disminución significativa de la **Tasa de participación y tiempo dedicado al trabajo no remunerado** luego de los 60 años.

Esto puede vincularse con el incremento de las exigencias de cuidado y tareas domésticas que implica tener hijos a cargo y se establece como una fortaleza para el emprendedurismo en la etapa madura.

Por otra parte, la predisposición para asumir riesgos es un factor decisivo al momento de traspasar el límite entre la iniciativa y la acción emprendedora, encontrándose los seniors entre las personas que asumen este desafío<sup>34</sup>.

Finalmente, es importante tener en cuenta que las dinámicas multigeneracionales han demostrado generar importantes incrementos en la productividad<sup>35</sup>. Por lo que, adicionalmente a todo lo antes expuesto, integrar efectivamente a las personas mayores a nuestro sistema productivo se torna sustantivo para enriquecerlo desde la diversidad que caracteriza a nuestra sociedad.

## Limitantes al desarrollo del Emprendedurismo Senior

Estudios realizados en Reino Unido<sup>36</sup>, identificaron diversas limitantes al emprendedurismo entre las personas mayores. A continuación se detallan algunas de ellas, en atención a su vínculo con el contexto nacional:

- **Incompatibilidad**, la pérdida de la seguridad brindada por los beneficios sociales es una de las preocupaciones de las personas mayores al momento de valorar la iniciativa emprendedora.

Existen limitantes legales para la percepción de una jubilación y la realización de actividades dentro de un mismo tipo de aportación<sup>37</sup> que se constituyen como desincentivos al emprendedurismo senior en el Uruguay.

- **Lenguaje y medios de comunicación inadecuados**, el acceso a los portales web que ofrecen asesoramiento durante la fase inicial del emprendimiento puede presentar dificultades entre las personas mayores. Adicionalmente, la terminología utilizada en los diferentes medios destinados al apoyo emprendedor, puede ser de difícil comprensión para las personas mayores que requieren hacer uso de ellos.

Este es un punto interesante de análisis, que insta a revisar entre otros aspectos: la capacidad del portal Uruguay Emprendedor para asistir al emprendedurismo senior, la necesidad de contar con herramientas focalizadas para este segmento de la población, como capitalizar la experiencia del plan Ibirapitá.

- **Edadismo**, la discriminación por edad afecta a los emprendedores senior, no solo a nivel general, sino que también se traduce en obstáculo al desarrollo de la actividad empresarial, por ejemplo a través de la subestimación por parte de los clientes.

Según lo expresado por Xeniors, el edadismo es una barrera al emprendedurismo senior en nuestro país y se refleja tanto a nivel social como intrafamiliar y personal, afectando la autoestima de las personas mayores.

- **Falta de financiamiento**, esta limitación es particularmente relevante en el caso de los emprendedores seniors desempleados no solo en lo que respecta la inversión. La carencia de ingresos corrientes afecta directamente la capacidad de sustentarse durante la primera etapa del emprendimiento, es decir, hasta que este les provea ingresos suficientes. Adicionalmente es probable que tengan mayores dificultades para respaldar la solicitud de un préstamo.

---

<sup>34</sup>BARTESAGHI Agustina, SILVEIRA Simara, LASIO Maria Virginia, VARELA Rodrigo, VEIGA Leonardo, KEW Penny, HERRINGTON Mike. (2016). Informe GEM América Latina y el Caribe 2015/2016. Global Entrepreneurship Monitor (GEM).

<sup>35</sup> Informe de McDonalds (2009)

<sup>36</sup> KAUTONEN Teemu. (2008) Understanding the older entrepreneur: Comparing Third Age and Prime Age entrepreneurs in Finland. International Journal of Business Science and Applied Management. Universidad de Vaasa. Vaasa. Finlandia y KIBLER Ewdal (2013) Formation of Entrepreneurial Intentions in a Regional Context. Article in Entrepreneurship and Regional Development. Aalto University.

<sup>37</sup> Este tema se expondrá con mayor desarrollo en el apartado Incompatibilidades.

Las políticas de crédito en nuestro país reflejan diferencias en las condiciones requeridas en relación a la edad de las personas. En los casos en los que las personas mayores pueden solicitar un producto financiero este suele contar con montos máximos diferenciales, menores plazos y requerir seguros más elevados lo que incrementa su costo. Esto establece claras limitaciones a la iniciativa emprendedora en la etapa madura y coarta su desarrollo.<sup>38</sup>

- **Capital social**, a pesar de que se ha demostrado que emprender en el sector dónde las personas mayores poseen una amplia experiencia laboral allana su camino. El plazo existente entre la culminación del trabajo asalariado y la iniciativa emprendedora juega un rol sustantivo en lo que hace al capital social. La jubilación o el desempleo de largo plazo pueden determinar la obsolescencia de la red social construida después de determinado tiempo.

En base a esto resulta relevante atender la oportunidad de los apoyos al emprendedurismo senior, destacando la importancia del inicio con anterioridad al retiro. A su vez debemos tener en cuenta que la incompatibilidad del subsidio por desempleo con la actividad durante los 12 meses que éste tiene como máximo legal para este colectivo (salvo excepciones), puede estar limitando la iniciativa emprendedora también a través del debilitamiento de sus vínculos laborales.

- **Entorno social**, las opiniones de familiares y amigos pueden ser un importante aliciente para el emprendedor o convertirse en una de las dificultades a enfrentar. Adicionalmente al apoyo económico y social, el soporte emocional se vuelve sustantivo durante las primeras fases del emprendedurismo. Los emprendedores seniors se ven, en muchos casos inseguros acerca de sus ambiciones empresariales y les resulta fundamental contar con el apoyo de sus familiares y amigos para poder asumir el riesgo. Debido al costo de oportunidad, los tiempos de reflexión durante el proceso de puesta en marcha suelen ser más escasos entre las personas mayores por lo que un entorno social negativo puede impactar en mayor medida en la renuncia completa a su aspiración.

Uruguay no escapa a esta realidad, la que se acentúa como resultado de las limitantes financieras y legales que redundan en muchos casos en la necesidad del apoyo por parte de entorno, ya sea a través de garantías para préstamos o asociaciones que permitan superar las barreras normativas y emprender formalmente como socio sin actividad dentro del tipo de aportación por el que se encuentra jubilado.

Por otra parte GEM desarrolla en su reporte de Emprendedurismo Senior<sup>39</sup> limitantes adicionales a las expuestas anteriormente, que complementan el análisis propuesto en este apartado. Entre ellas:

- **Autopercepción**, visualizarse con capacidad empresarial es una condición necesaria para emprender. Según evidencia este informe, las personas mayores muestran una menor confianza en su capacidad emprendedora que el resto de la población.
- **Falta de referentes**, contar con modelos en el entorno social constituye un recurso valioso para cualquier persona que decide iniciar una carrera o actividad específica. En lo que respecta al emprendedurismo, GEM ha observado que los seniors disponen, con menor frecuencia que las personas más jóvenes, de este recurso.
- **Rol asignado**, cuando a nivel cultural se espera que las personas mayores desempeñen un rol pasivo, donde no se los visualiza más allá del descanso y el disfrute del tiempo libre, el imaginario colectivo se convierte en una limitante para el envejecimiento activo y el emprendedurismo senior.

En atención al análisis comparativo se desprende la necesidad de contar con modelos de apoyo al emprendedurismo senior que contemplen las especificidades de este colectivo de forma de potenciar sus capacidades y colaborar en la superación de las barreras que enfrentan.

<sup>38</sup> <https://www.brou.com.uy/personas/prestamo/prestamo-consumo/prestamo-moneda-nacional>

<sup>39</sup> SCHØTT Thomas, ROGOFF Edward, HERRINGTON Mike and KEW Penny. GEM Special Report on Senior Entrepreneurship 2016-2017. Global Entrepreneurship Research Association, 2017. Global Entrepreneurship Monitor (GEM). [www.gemconsortium.org](http://www.gemconsortium.org)



Asimismo, si se desea incrementar la incidencia del emprendedurismo senior en nuestro país es preciso avanzar en la reducción de las limitaciones que encuentran las personas mayores a la hora de emprender.

Para ello resulta de utilidad repasar algunas de las experiencias más destacadas en este sentido a nivel internacional.

## Experiencia internacional

Estados Unidos, Australia, Israel, España e Irlanda son los países con mayor experiencia en emprendedurismo senior a nivel internacional.

Pero puntualmente la Unión Europea ha sido pionera en la concreción de estímulos a esta actividad, realizando esfuerzos a través de diferentes iniciativas públicas, entre ellas el proyecto Mybusiness de Erasmus+.

### MYBUSINESS

Esta iniciativa se encuentra integrada por seis países, Austria, Bélgica, Grecia, Irlanda, Rumanía y España y tiene como objetivo **“fomentar la reinserción laboral de los mayores desempleados fortaleciendo su educación y formación para que creen sus propios negocios y desarrollen su espíritu y habilidades emprendedoras”**<sup>40</sup>.

Para ello trabaja sobre un programa personalizado y adaptado a las personas mayores sin empleo que poseen interés en formar parte del mundo emprendedor, basándose en la identificación de sus necesidades, fortaleciendo sus competencias y maximizando su potencial.

Entre sus **objetivos** figuran:

- Crear un programa personalizado adaptado a los mayores desempleados interesados en convertirse en emprendedores.
- Fortalecer sus habilidades y competencias emprendedoras, basándose en la identificación de sus necesidades, aprovechando su experiencia y promoviendo la confianza en sí mismos.
- Estudiar en profundidad la situación y las perspectivas laborales de los mayores desempleados en Europa.
- Investigar y promover el emprendimiento, el autoempleo y el envejecimiento activo ayudando a los mayores a permanecer activos económica y socialmente.
- Liberar el potencial emprendedor de los mayores en Europa, eliminando los obstáculos existentes.
- Implicar y comprometer a actores relevantes en las actividades del proyecto.

Como resultado el proyecto cuenta actualmente con los siguientes productos que buscan servir de modelo a nivel internacional:

- Informe transnacional de identificación de obstáculos y necesidades de las personas mayores desempleadas para convertirse en trabajadores autónomos o emprendedores
- Programa de Acción de Emprendimiento Seniors (PAES)
- Plan de Difusión Estratégica de Explotación
- Análisis de las necesidades, motivos y recomendaciones políticas

---

<sup>40</sup> <http://mybusiness-project.eu/?lang=es>

El Programa de Acción para Empresarios Sénior (PAES) se basa en los hallazgos de una investigación documental y de campo realizada e informada por cada uno de sus seis países participantes.

Sus conclusiones destacan que enfrentarse al desempleo y reingresar al mercado laboral puede ser difícil para las personas mayores por múltiples razones (desactualización de habilidades, discriminación por edad, falta de habilidades específicas, etc.). El emprendimiento es un camino alternativo, sobre el que los seniors demuestran interés si cuentan con suficiente ayuda para superar las barreras y lograr sus objetivos.

## The Global Institute for Experienced Entrepreneurship

En 2012 en Estados Unidos surge esta iniciativa de capacitación y apoyo de la mano de la fundación Clinton para posteriormente tomar dimensión global. Actualmente su objetivo es **“catalizar el poder dinámico de la experiencia intergeneracional y el espíritu empresarial promoviendo la innovación en el gobierno, las empresas, la educación y la investigación para impulsar la prosperidad social y económica en todo el mundo”<sup>41</sup>**.

Según lo expresado por dicha fundación<sup>42</sup>, GIEE ha logrado consolidarse como un modelo de experiencia y mejores prácticas para la Unión Europea, la OCDE, Australia, Nueva Zelanda, Chile, Irlanda, Reino Unido y Japón, entre otros.

Entre sus cometidos destaca el interés por transformar la **“carga en beneficio”** derribando barreras geográficas, culturales y generacionales que limitan el aprovechamiento del poder, la experiencia y el potencial que poseen las personas mayores para generar crecimiento y desarrollo a nivel global.

Para ello plantea la posibilidad de ir más allá de la Economía Plateada, desafiando a unirse a lo que denomina el **Tsunami de Plata**, bajo la consigna de que **“los emprendedores seniors son el motor de la economía del siglo XXI”**.

Algunas de las iniciativas que GIEE lleva a cabo a nivel internacional para fomentar el espíritu empresarial y la innovación intergeneracional son la construcción de ecosistemas de apoyo para el trabajo en red, la colaboración en investigaciones, la movilización de recursos públicos y privados y la construcción de espacios de diálogo intersectoriales.

## Global Entrepreneurship Monitor

La London Business School y Babson College crearon en 1999 el Monitor Global de Emprendimiento, institución que hoy consolida la información de 150 países y se ha constituido como referente a nivel mundial en materia de emprendedurismo.

Sus informes periódicos junto con sus reportes especiales se consideran una de las más importantes fuentes de información en la materia<sup>43</sup>.

El Reporte Especial de Temas Sociales 2016-2017 analiza el fenómeno del emprendedurismo senior a través de la información brindada por 104 países para el período 2009 a 2016. Según GEM, el objetivo del reporte es **“mejorar nuestra comprensión de la participación de los mayores en el espíritu empresarial”**.

Las contribuciones de GEM en esta materia han sido sustantivas tanto a nivel cuantitativo como cualitativo. En este documento se recoge los aspectos más relevantes que han sido investigados por GEM y se incorporan

---

<sup>41</sup> <https://experieneurship.com/about-us/>

<sup>42</sup> <https://www.clintonfoundation.org/>

<sup>43</sup> Cada equipo nacional que participa en GEM se compromete a realizar dos encuestas: la Encuesta de población adulta (APS) y la Encuesta Nacional de Expertos (NES), que respetan una metodología unificada, permitiendo así la comparación internacional de la información.

valiosos comentarios analizados por su referente en Uruguay Ph.D.Leonardo Veiga, integrante de la Escuela de Negocios de la Universidad de Montevideo, información obtenida mediante entrevista entre IEEM y AGSS<sup>44</sup>.

## Recomendaciones internacionales

Las distintas organizaciones internacionales coinciden en que para potenciar la generación de valor por parte de las personas mayores, se torna imprescindible fomentar no solo el espíritu empresarial sino procurar ampliar el rol de este colectivo en nuestra sociedad.

El Monitor Global de Emprendimiento por su parte, realiza las siguientes recomendaciones para impulsar el emprendedurismo senior:

- Valorar el **papel del emprendedurismo senior** y promover su potencial como alternativa luego de los 50'.
- Obtener el apoyo de los **medios de comunicación**, quienes juegan un papel crucial en la sensibilización acerca del emprendedurismo senior y su ejemplificación con el objetivo de reducir las limitaciones sociales y las que surgen de su autopercepción.
- Elaborar **programas educativos** que respondan a las necesidades específicas de los mayores de 50 años en el trayecto emprendedor y de la capacitación continua. GEM recomienda puntualmente cursos breves, que permitan conectar entre pares y sean dictados por personas mayores con experiencia exitosa en el mundo empresarial que logren empatizar con las dificultades vinculadas a esta etapa de la vida.
- Identificar los **sectores de la economía que necesitan impulso** y alentar a los empresarios senior a iniciar negocios en estas áreas. Como ya fue mencionado, la Economía Plateada identifica importantes oportunidades de negocio en el aumento de las necesidades específicas de su propio colectivo, por lo dar respuesta a su propia demanda es una alternativa cierta para el emprendedurismo senior.
- Apoyar el **financiamiento** de los emprendimientos encabezados por personas mayores, a través de diferentes vías y en base a un plan de negocios sólido y viable con el objetivo de reducir las limitaciones que enfrentan.
- **Compatibilizar** los beneficios por desempleo de las persona mayores con el emprendedurismo con el objetivo de colaborar con su desarrollo al amparo de la seguridad social.
- **Facilitar la puesta en marcha** de los emprendimientos senior en el ámbito formal.
- Crear **programas específicos que fomenten la iniciativa emprendedora de las personas mayores** y apoyen su continuidad a través de tutorías, incubadoras intergeneracionales, programas de educación sobre la planificación de la sucesión, etc.

## Avances del Emprendedurismo Senior a nivel nacional

**No se debe subestimar al emprendedurismo senior en ninguna situación, pero en especial en las economías impulsadas por factores, cómo es el caso de Uruguay<sup>45</sup>.**

Si bien el estudio en específico de los emprendedores senior es algo relativamente novedoso, se observa un significativo contraste entre los recursos asignados para su investigación, análisis y desarrollo, tanto a nivel nacional como internacional, en comparación con otros colectivos tales como las mujeres y los jóvenes.

---

<sup>44</sup> Reunión entre IEEM (L.Veiga y A.Vignolo) y AGSS (A.Scardino, M.Naranja, M.Antunez e I.Núñez), 25/03/2021.

<sup>45</sup> Reporte especial GEM 2016

Las iniciativas públicas de fomento emprendedor en nuestro país se han enfocado principalmente en las etapas tempranas<sup>46</sup> de la vida, por lo que el emprendedurismo senior ha debido buscar espacio en los ámbitos generales de promoción y en las organizaciones civiles.

Esto representa una barrera para el emprendedurismo senior ya que según lo expuesto las personas mayores enfrentan limitaciones personales, sociales y económicas al momento de emprender, lo que exigen apoyos específicos en atención a la etapa de la vida que transitan. A su vez el potencial emprendedor se diferencia del que posee el resto de la población, por lo que de querer capitalizar requerirá ser considerado en su especificidad.

## XENIORS

Xeniors es una organización sin fines de lucro que a través de diversos programas promueve la cultura emprendedora en personas 50+ en Uruguay, apoyando emprendimientos que incluyen personas mayores exclusivamente o como parte de un equipo intergeneracional.

A nivel internacional esta organización ha sido pionera, dado que sus inicios se remontan al año 2011. En Uruguay continúa siendo, al día de hoy, la única especializada en el apoyo al emprendedurismo senior.

Sus programas procuran dar soporte en las diversas etapas de los proyectos emprendidos por personas mayores, buscando robustecer, desarrollar y vincular las iniciativas a nivel nacional e internacional.

Para ello, articula múltiples herramientas individuales y grupales (orientaciones, capacitaciones, tutorías, coaching, etc) y brinda acceso a redes de contactos, espacios de networking y fuentes de financiamiento.

### Entrevista con la Mag. Claudia Sirlin, Directora Ejecutiva y Co Fundadora de XENIORS – Desarrollo Emprendedor 50+.

¿Cómo surge esta iniciativa?

Este proyecto surge a partir de una idea de Claudia Sirlin, la que fue generada en el marco de un curso de maestría en estrategia, buscando encontrar respuestas a la necesidad de capitalizar la experiencia y conocimientos acumulados por las personas mayores, y desarrollar oportunidades para que éste colectivo pueda iniciar una nueva contribución económica y social.

A los efectos de avanzar en su concreción y sumando al sector empresarial, se integra al equipo Gabriel Rozman quien fuera Presidente de Endeavor en ese momento, y en el año 2012 inician una fase experimental de validación de la iniciativa para relevar el interés de las personas mayores en el proyecto y su viabilidad.

Dado que en ese momento aún no se encontraban desarrollados modelos a nivel internacional en relación el emprendedurismo Senior, que pudieran servir como marco de referencia, XENIORS fue pionero en la materia y debió comenzar a trabajar en base a una metodología propia que se fue construyendo a partir de la experiencia.

Inicialmente la organización tuvo como objetivo el trabajo con mayores de 60 años, pero durante el desarrollo de su tarea fue identificando la necesidad de incluir a las personas de 50 a 60, idea que fue reafirmada por el reconocimiento recibido por parte de la Universidad Maimónides – Argentina, Sociedad Argentina de Gerontología y Geriátrica e International Longevity Center que otorgaron a XENIORS un Premio a Iniciativas Amigables con los Mayores; esto se fundamenta en que durante la etapa de los 50 a 60 es cuando se inicia la construcción del proyecto de vida para la vejez.

<sup>46</sup> <http://www.diputados.gub.uy/docs/TransformaUruguay/Documento-TU-web.pdf> -Página 116

Durante su trayectoria, XENIORS ha avanzado en el desarrollo de un modelo a medida de las personas mayores, contemplando las diferentes características de este colectivo, sus ventajas y desventajas al momento de capacitarse y emprender.

#### ¿Quiénes se acercan a XENIORS y por qué?

El público con el que trabaja habitualmente XENIORS se encuentra dentro de la franja media de ingresos y suele contar en general con recursos propios para iniciar su emprendimiento<sup>47</sup>. En la mayoría de los casos son personas con un nivel educativo medio – alto entre los que se destacan: docentes, profesionales de todas las ramas, gerentes, directivos y mandos medios de empresas; asimismo, personas que han sido empleados de empresas públicas o privadas con tecnicaturas u otra especialidad.

Adicionalmente, según lo expresado por Sirlin, las personas que se acercan a XENIORS podrían clasificarse, en relación a su perfil ocupacional, en tres grandes subgrupos: desocupadas, ocupadas y jubiladas.

Las personas **desocupadas**, quienes generalmente han sido despedidas por reducción de personal, enfrentan dificultades para su re inserción como dependientes debido a la discriminación por edad. El objetivo principal de este colectivo suele ser retornar a la actividad y generar ingresos. En este sentido el emprendedurismo les brinda herramientas para empoderarse y migrar al autoempleo.

Por otra parte, XENIORS también recibe a muchas personas que se encuentran **ocupadas** y buscan emprender en paralelo a su actividad laboral, como forma de obtener una fuente adicional de ingresos o generar un proyecto para continuar activo durante su retiro.

Por último, las personas **jubiladas** que se acercan a XENIORS, en general, lo hacen procurando un complemento para su jubilación o con el propósito de iniciar una nueva etapa, fijándose un objetivo que les permita generar valor, mantenerse activos y motivados.

En cuanto a los proyectos presentados, es habitual que los emprendimientos propuestos se nutran de la experiencia laboral de las personas mayores, quienes capitalizan el conocimiento recabado durante su trayectoria. Pero también existen muchas iniciativas que surgen de procesos de transformación personal más profundos. XENIORS posee numerosos ejemplos, dónde los emprendedores Senior aceptan el desafío de capacitarse, reconvertirse y utilizar sus habilidades de forma exitosa en una nueva área.

Según Sirlin, en todos los casos se torna imprescindible el apoyo técnico y emocional para abordar las limitaciones y creencias limitantes que enfrentan las personas mayores, entre otras, reconociendo sus fortalezas para comenzar a auto percibirse capaces de emprender, y con derecho a hacerlo.

#### ¿Cómo trabajan?

XENIORS realiza anualmente una convocatoria a ideas o emprendimientos recientes para apoyar a las personas mayores en su proceso emprendedor. Entre sus herramientas se destacan los talleres de capacitación; mentorías individuales y grupales en temas específicos; encuentros de emprendedores, dónde se procura su vinculación favoreciéndose de éste modo las complementariedades o sinergias entre las iniciativas; tutorías personalizadas que acompañan durante todo el proceso, entre otras actividades.

Para ello cuentan con un equipo de Tutores y una prestigiosa red de Mentores honorarios integrada por empresarios y profesionales que ofician como referentes en diversas áreas (marketing, e-commerce, finanzas, comercio exterior, tributación, marcas, redes sociales, ventas, comunicación, logística, etc.).

Durante el transcurso de estos diez años, XENIORS ha debido adaptarse a las características de las nuevas generaciones de personas Senior. Con el paso del tiempo se ha observado un incremento en las habilidades tecnológicas y la capacidad de adaptación de las personas que inician su proceso emprendedor.

---

<sup>47</sup> Agrega que ha observado que las personas con ingresos bajos se alinean a otro tipo de programas impulsados por el Mides u otras organizaciones.

¿Qué fortalezas y debilidades muestran las personas mayores al momento de emprender respecto de otros colectivos?

Según Sirlin, más allá de lo laboral y la experiencia, la madurez emocional, compromiso y capacidad para superar obstáculos con resiliencia, son herramientas muy valiosas que poseen las personas mayores al momento de emprender.

Entre las principales limitaciones, se destacan algunas incompatibilidades que existen entre la jubilación y la actividad, particularmente en la rama de industria y el comercio, así como las restricciones de acceso al crédito que enfrentan las personas mayores en nuestro país.

También existen importantes barreras culturales que se reflejan en los roles y estereotipos asignados a este colectivo. En este sentido existe una actitud de sorpresa y aversión cuando la persona mayor se reinventa, decide vivir su vida con nuevos proyectos, se vuelve a casar, decide viajar o emprender.

Las exigencias del cuidado de nietos, o el temor a poner en riesgo el patrimonio son algunas de las limitantes al apoyo familiar que, acompañadas de la frase “yo ya viví”, socavan el espíritu emprendedor durante esta etapa.

¿Cuál es el posicionamiento de Uruguay en este sentido?

Uruguay se encuentra muy bien posicionado a nivel internacional gracias al esfuerzo de XENIORS, siendo referente regional en la materia. Pero es necesario que el impulso que existe hoy desde la sociedad civil sea acompañado por una política pública de apoyo al emprendedurismo Senior. Esto permitiría que el resto de la sociedad se sume y lograr de éste modo trabajar en conjunto, por ejemplo para derribar las barreras financieras entre otras.

Es vital aunar esfuerzos para generar cambios culturales profundos, porque ni las normas ni las recomendaciones internacionales, calan tanto en este sentido como la generación de oportunidades reales para que las personas mayores se empoderen y logren desarrollarse. El cambio debe venir desde el interior del colectivo, de las propias personas mayores demostrando que se quiere y se puede transcurrir esta etapa de la vida de forma activa.

## Pensar en grande

En el marco del auge de la Economía Plateada, BID - Lab ha decidido impulsar en Uruguay el programa “Pensar en Grande”, junto a Endeavor y XENIORS<sup>48</sup>.

El objetivo de esta iniciativa es “**explorar las necesidades y promocionar el emprendimiento y la innovación dirigido al público 60+ en relación a productos o servicios**”.

Si bien el enfoque del programa se encuentra orientado a dar respuesta al incremento en la demanda que genera el envejecimiento poblacional, Pensar en Grande abre la puerta en nuestro país al desarrollo de la Economía Plateada apoyado en la experiencia multilateral.

Se planea ejecutar el desarrollo de esta experiencia piloto en tres etapas:

**Etapa 1:** Exploración del perfil de las personas mayores de 60 años en relación a sus necesidades, problemas y soluciones existentes.

**Etapa 2:** Brindar asesoramiento a las personas que deseen emprender en el marco de la Economía Plateada, independientemente de su edad, procurando ampliar la oferta de bienes y servicios para este colectivo y generando nuevas oportunidades de negocio en ésta área.

<sup>48</sup> <https://www.elpais.com.uy/el-empresario/impulsan-startups-uruguayas-economia-plateada-mueve-millones-mundo.html#:~:text=en%20el%20mundo-.El%20BID%20lanz%C3%B3%20el%20programa%20Pensar%20en%20Grande%20junto%20a,Xeniors%2C%20para%20potenciar%20emprendimientos%20locales&text=Oportunidad,impactar%20en%20la%20econom%C3%ADa%20global.&text=y%20disfrut%C3%A1%20de%20El%20Pa%C3%ADs%20sin%20l%C3%ADmites>

[.El%20BID%20lanz%C3%B3%20el%20programa%20Pensar%20en%20Grande%20junto%20a,Xeniors%2C%20para%20potenciar%20emprendimientos%20locales&text=Oportunidad,impactar%20en%20la%20econom%C3%ADa%20global.&text=y%20disfrut%C3%A1%20de%20El%20Pa%C3%ADs%20sin%20l%C3%ADmites](https://www.elpais.com.uy/el-empresario/impulsan-startups-uruguayas-economia-plateada-mueve-millones-mundo.html#:~:text=en%20el%20mundo-.El%20BID%20lanz%C3%B3%20el%20programa%20Pensar%20en%20Grande%20junto%20a,Xeniors%2C%20para%20potenciar%20emprendimientos%20locales&text=Oportunidad,impactar%20en%20la%20econom%C3%ADa%20global.&text=y%20disfrut%C3%A1%20de%20El%20Pa%C3%ADs%20sin%20l%C3%ADmites)

**Etapas 3:** Recopilación de las lecciones aprendidas, sistematizando las experiencias con el objetivo de que sirvan de insumo para el desarrollo del programa en otros países.

XENIORS aspira a que este proyecto cree nuevas oportunidades de negocio también para los emprendedores Senior y permita desarrollar la Economía Plateada en nuestro país sensibilizando acerca de la importancia que tiene a nivel económico y social.

## Emprendedurismo Senior & Reforma en Seguridad Social

El **Informe entregado por la Comisión de Expertos en Seguridad Social “Diagnóstico del Sistema Previsional Uruguayo”<sup>49</sup>** efectúa un análisis exhaustivo de todo el sistema, habiendo integrado y considerado las propuestas e inquietudes de los diferentes colectivos que participaron.

Varios puntos abordados por este diagnóstico se vinculan con el fenómeno del Emprendedurismo Senior, en particular en lo que refiere a su potencial para colaborar con los objetivos del sistema.

A continuación se realiza un análisis del fenómeno del Emprendedurismo Senior en el marco de la discusión de la reforma en seguridad social, a través de algunos de sus principales atravesamientos.

### Cambio demográfico

- *La “población económicamente activa seguirá aumentando hasta 2050, para luego comenzar a disminuir como consecuencia del envejecimiento de la población”<sup>50</sup>.*
- *La población dependiente joven registra y proyecta un pronunciado descenso, donde los niveles de educación y vulnerabilidad advierten la necesidad de ser atendidos. Esto podría ser considerado como una alerta a la afectación de la productividad en el mundo laboral<sup>51</sup>.*

Nuestro país cuenta con un contingente, que se encuentra en pleno crecimiento, de casi 1.100.000 personas en la etapa senior. Según GIEE, este sector de la población constituye **“el recurso natural sin explotar más grande del mundo”**.

El potencial de los seniors representa un intangible de gran valor para la producción, así como para colaborar con los objetivos de cobertura, suficiencia y sustentabilidad del sistema de seguridad social.

En este sentido, el Emprendedurismo Senior es una oportunidad para ampliar la participación de las personas mayores en el proyecto productivo del país, permitiéndoles aportar sus capacidades.

Para ello es necesario trascender el entendimiento del envejecimiento como carga y proyectarlo como un recurso disponible capaz de generar múltiples oportunidades para el desarrollo económico y social de nuestro país.

### Proyecto productivo

- *El ciclo económico y el proyecto productivo del país son de los aspectos más influyentes a considerar en la reforma de seguridad social<sup>52</sup>.*

---

<sup>49</sup> [COMISIÓN DE EXPERTOS EN SEGURIDAD SOCIAL. \(2021\). Diagnóstico del Sistema Previsional Uruguayo. Informe de la Comisión de Expertos en Seguridad Social.](#)

<sup>50</sup> Ibid. Página 36.

<sup>51</sup> Página 240.

<sup>52</sup> Página 291.

- *Se considera que el gasto público previsional y las correcciones a las erogaciones destinadas a jubilaciones, retiros y pensiones son imprescindibles, entre otros, para asegurar los fundamentos de la prosperidad económica y social*<sup>53</sup>.
- *Es esperable que en los próximos años se relativice el empleo en relación de dependencia de larga duración con una mayor rotación, bajo diferentes formatos (dependencia - no dependencia).*

Si Uruguay desea contar con el apoyo de las personas mayores en su proyecto productivo, no puede obviar las posibles consecuencias en las oportunidades laborales de este colectivo a partir del cambio tecnológico.

Los riesgos al desempleo de largo plazo entre los seniors, son mayores que para el resto de la sociedad por lo que se torna imprescindible diversificar las alternativas que les permitan mantenerse activos.

Para ello es necesario considerar el impulso en las nuevas modalidades de trabajo, entre ellas las que se vinculan al emprendedurismo. Brindar espacios de apoyo en este sentido contribuye a la independencia económica de las personas mayores y su consecuente empoderamiento.

Esto podría favorecer el desarrollo de la Economía Plateada en nuestro país desde dos dimensiones. Por un lado a través del incremento de la producción y por otro como impulsor de la demanda de las personas mayores, bajo el entendido de que obtener mayores ingresos les permitiría incrementar su consumo.

## Envejecimiento activo

- *Vincular y actualizar la edad de retiro con la evolución de la esperanza de vida*<sup>54</sup>.
- *“La experiencia de países de similar contexto demográfico tiende a compatibilizar el cúmulo de trabajo y beneficios jubilatorios, en diferentes modalidades, con el objetivo de facilitar transiciones más suaves entre diferentes etapas de la vida, facilitar el envejecimiento activo y aprovechar el capital humano acumulado en las generaciones mayores”*<sup>55</sup>.

El nuevo paradigma del envejecimiento denota la importancia de redefinir el rol de las personas mayores y en ese marco, la Economía Plateada invita al desarrollo del emprendedurismo senior como una oportunidad para mantenerse activos y contribuyendo a la sociedad.

El envejecimiento activo se proyecta más allá de la recreación y el deporte, incorporando el desarrollo de diversas actividades económicas y sociales.

Emprender puede representar un nuevo comienzo para las personas mayores, a través del cual alcanzar un sueño postergado a lo largo de la vida o descubrir nuevos desafíos que enfrentar, pero en todos los casos permite contar con un nuevo propósito que sirva de estímulo y motivación.

Disponer de opciones flexibles que permitan compatibilizar la vida laboral y personal de personas mayores sin dudas colabora de forma sustantiva con su permanencia en la actividad.

## Precariedad laboral

- *En el futuro se espera observar en mayor medida historias laborales con períodos de desempleo y recalificación más frecuentes, así como diferentes modalidades de transición entre la vida laboral y el retiro*<sup>56</sup>.

---

<sup>53</sup> páginas 53 y 54.

<sup>54</sup> página 268 y 269

<sup>55</sup> página 34 numeral 4.3

<sup>56</sup> página 36.

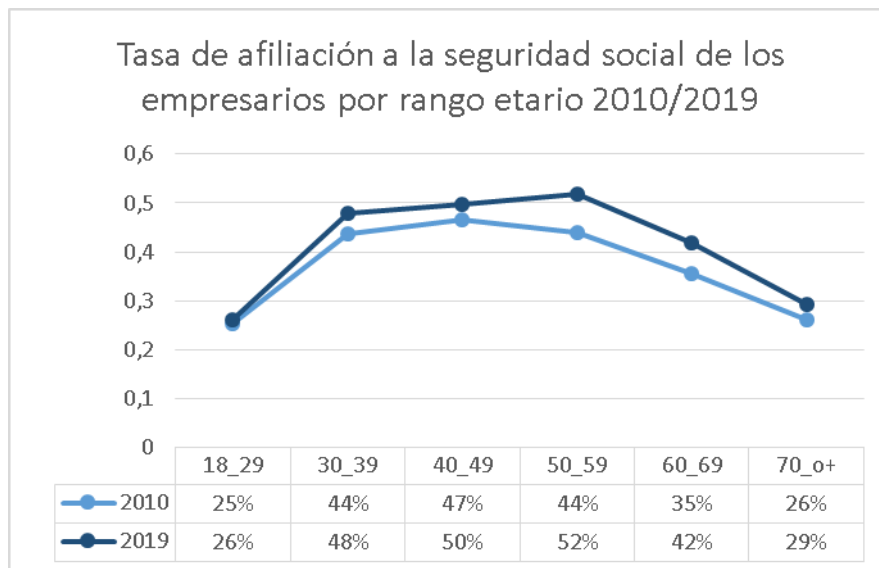


- La proporción de trabajadores informales es un desafío importante del sistema, más aun teniendo en cuenta el impacto económico del COVID 19 en el nivel de empleo<sup>57</sup>.
- La situación de los trabajadores cuentapropistas muestra niveles de informalidad que llegan a aproximadamente el 66%<sup>58</sup>

Los períodos de inactividad laboral pueden ser capitalizados a través de espacios de apoyo y formación, dónde el impulso al emprendedurismo senior califica como parte integral de la cadena de valor.

Si observamos la tasa de afiliación a la seguridad social de los empresarios<sup>59</sup> por tramo etario, encontramos que la misma ha aumentado en 2019 respecto de 2010 para todos los colectivos, aunque de forma más acentuada entre quienes se encuentran entre 50 y 69 años.

**Gráfica 3) - Tasa de afiliación a la seguridad social de los empresarios por rango etario 2010-2019**



Fuente: elaboración propia en base a la ECH2019

Nota: se clasifica como empresarios a cuentapropistas con local o inversión, patrones y cooperativistas

Adicionalmente podemos observar en 2019 como la afiliación a la seguridad social evoluciona positivamente con la edad hasta los 59 años, para luego disminuir bruscamente. Esto probablemente se vincula con la obtención de la jubilación, tanto en lo que refiere al desincentivo para continuar contribuyendo como a las incompatibilidades que nuestra normativa entraña.

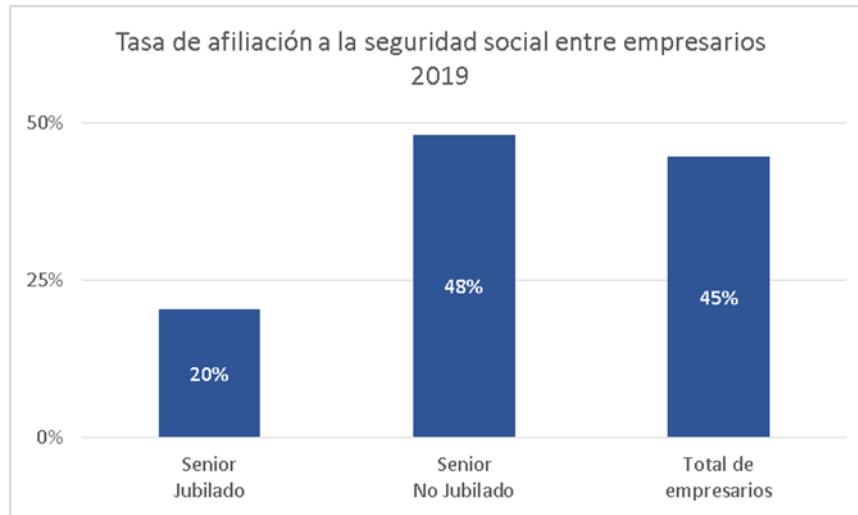
Si desagregamos la tasa de afiliación a la seguridad social entre los seniors que se encuentra jubilados y los que aún no, podemos observar una profunda diferencia en su comportamiento.

<sup>57</sup> página 45.

<sup>58</sup> Página 44

<sup>59</sup> Se definió como empresarios al conjunto de personas que declaran ser cuentapropistas con local o inversión, patrones o cooperativistas como ocupación principal y/o secundaria en la ECH.

#### Gráfica 4) – Tasa de afiliación a la seguridad social entre empresarios 2019



Fuente: elaboración propia en base a la ECH2019

Nota: se entiende por “Senior” a las personas de 50 años o más

Un 20% de los seniors jubilados que realizan actividades como empresarios, declaran estar afiliados a la seguridad social por dicha actividad. Mientras que, entre aquellos que aún no poseen una jubilación la tasa asciende al 48%, 3 puntos porcentuales más que el promedio empresarial.

Al estudiar la brecha de afiliación a la seguridad social de los jubilados no dependientes con el promedio, por sector de actividad, encontramos que las ramas más afectadas son la Producción agropecuaria con una diferencia del 39 puntos porcentuales, seguida por el Comercio (23) y la Industria (22)<sup>60</sup>.

Si consideramos que, según la ECH 2019 **el 36% de los no dependientes que declaran no estar afiliados a la seguridad social son mayores de 50 años**, la planificación de acciones para la reducción de la informalidad no debería obviar la falta de incentivos para su formalización y las limitantes que afectan a las personas mayores para desempeñarse en el ámbito formal.

#### Normativa

- En nuestro país **aproximadamente la mitad de las personas jubiladas encuentran limitaciones legales para emprender formalmente luego de jubilados en actividades de industria y comercio**, la restricción opera exclusivamente para quienes se jubilan por dicho tipo de aportación<sup>61</sup>.
- Varios actores expresan la necesidad de compatibilizar el acceso a la jubilación con el trabajo formal, actualmente restringido dentro del mismo tipo de aportación (salvo excepciones).

Mientras se prevé el aumento de la esperanza de vida, existen aún normativas que restringen la posibilidad de trabajar a los jubilados.

El Acto Institucional N° 9 en el año 1981, complementado con los artículos 25 del decreto 431/981 y 15 del Decreto 125/996, establecen la incompatibilidad entre jubilación y actividad, lo que limita expresamente la iniciativa emprendedora durante la etapa madura.

<sup>60</sup> Cifras calculadas en base al sector de actividad según clasificación CIU declarado en la ECH2019

<sup>61</sup> página 41 punto 8.6

Estas condiciones conforman una serie de obstáculos para el emprendedurismo tanto en la rama de industria y comercio como rural<sup>62</sup>.

En este sentido, el proyecto de ley “Régimen de Jubilación Activa Voluntaria” del Diputado Conrado Rodríguez propone modificar esta limitación permitiendo trabajar a la vez que se percibe el total de la jubilación. La iniciativa prevé que los aportes a la seguridad social por dicha actividad se vuelquen a la creación de un nuevo fondo que apoye el trabajo juvenil, sin posibilidad de solicitar un recalcular jubilatorio por la nueva actividad.<sup>63</sup>

Pero existen otras limitaciones legales al emprendedurismo, vinculadas a la percepción de prestaciones de seguridad social, tales como la incompatibilidad con el subsidio por desempleo y la pensión por invalidez.

En el caso del subsidio por desempleo a las personas mayores de 50 años, la Ley 18.399 amplía los máximos totales de la prestación para los casos de despido de trabajadores, mientras que el artículo 25 del decreto N° 162/2009 plantea que el cese de esta prestación se efectuará al momento de comprobar el reintegro a cualquier actividad laboral.

Con relación a la participación laboral y el acceso a la Pensión Invalidez la Ley N° 17.266 de 22/09/2000<sup>64</sup> habilita a que una persona con discapacidad pueda integrarse al mercado laboral, sin perder el acceso a la pensión<sup>65</sup>.

Posteriormente se amplía el derecho al cobro de la totalidad del monto de la prestación no contributiva en tanto que dichos ingresos no superen el monto equivalente a tres pensiones por invalidez, referido en Ley N° 17.847 de 26 de noviembre de 2004.

Es necesario contar con un marco regulatorio, que respalde el desarrollo del emprendedurismo senior y brinde seguridad sobre los beneficios sociales ya adquiridos de forma de reducir la incertidumbre de las personas mayores, en ese sentido, al momento de valorar la iniciativa emprendedora.

De eliminarse la incompatibilidad es de esperar que esto muestre efectos sobre el sistema de seguridad social en varias direcciones.

Por un lado, debemos considerar que de compatibilizar la actividad con el retiro es probable que esto contribuya no solo con la formalización del colectivo senior sino que también con su desarrollo empresarial y consecuentemente con la formalización de sus posibles dependientes.

A la vez que, de mantener el resto de las variables constantes, es esperable que esto reduzca la postergación del retiro e impacte en la edad promedio de jubilación.

## Envejecimiento y cuidados

- *La extensión de vidas más largas y saludables logradas en la sociedad uruguaya, proyecta desafíos en la seguridad económica y de cuidados, como valorar la posibilidad real de continuar trabajando luego de la jubilación<sup>66</sup>.*

---

<sup>62</sup> Existen algunas las actividades vinculadas al turf, al sector de fabricación de productos de caucho y los artistas que no se encuentran limitadas por esta normativa. A su vez en el caso del Monotributo MIDES habilita la compatibilidad entre jubilación y actividad bajo la afiliación de industria y comercio, mientras que para Monotributo, régimen general, esta compatibilidad se genera siempre y cuando la nueva actividad difiera de la última que integra la misma y restringe a topes de ingresos del titular y del hogar.

<sup>63</sup> Información ampliada en entrevista con el Representante Nacional Conrado Rodríguez conjuntamente con el equipo técnico de APSS\_BPS (T.Alvarez, M.Antúnez, F.Bellomo, M.Naranja, I. Nuñez) el 17/03/2021.

<sup>64</sup>[https://www.bps.gub.uy/bps/file/3584/2/ley17266\\_discapacitados.\\_compatibilidad\\_entre\\_pension\\_por\\_invalidez\\_y\\_actividad.pdf](https://www.bps.gub.uy/bps/file/3584/2/ley17266_discapacitados._compatibilidad_entre_pension_por_invalidez_y_actividad.pdf)

<sup>65</sup> Se autoriza la compatibilidad entre la actividad de la persona con discapacidad, en cualquier ámbito, público y privado, y percibir una prestación no contributiva denominada Pensión Invalidez. La jubilación común generada por la actividad de la persona con discapacidad, será también compatible con dicha pensión.

<sup>66</sup> página 19.

- *El prolongado período de sobrevida que supone una edad mínima de retiro a los 60 años, le impone una fuerte tensión al sistema y hace sumamente difícil establecer un vínculo equilibrado entre aportes y beneficios de los individuos a lo largo del ciclo de vida.*

Compatibilizar el retiro y actividad entraña la dificultad de equilibrar los incentivos al envejecimiento activo y la afiliación a la seguridad social cuidando a su vez las tasas de cobertura pasiva.

Esto aunado al hecho de que el envejecimiento poblacional nos desafía en materia de cuidados permite pensar en la posibilidad de estructurar el retiro de forma escalonada, en base a dos etapas.

La primera enfocada en obtener acceso a una jubilación que permita acompañar la etapa madura con una menor carga laboral o un mayor nivel de consumo que permita disminuir el trabajo no remunerado, compatible con la actividad formal y que continúe aportando a la seguridad social, no ya con fines jubilatorios sino para un nuevo objetivo, los cuidados.

El segundo escalón de retiro, permitiría entonces adicionar una nueva prestación de seguridad social en la etapa de mayor dependencia, a través de un fondo de cuidados que brinde cobertura cuando la capacidad de mantenerse activo se vea mermada.

**Esto podría constituir un estímulo al desarrollo de actividades en el mercado laboral formal, por parte de las personas mayores.**

Esto permitiría contemplar las diferentes realidades de las personas mayores, considerando que no todos logran llegar a la longevidad.

## Conclusiones

El siglo XXI depara a la población mayor grandes desafíos, proponiendo espacios de gran protagonismo que se ven acompañados de una imagen más positiva sobre la longevidad y un reposicionamiento de los seniors hacia la consolidación de un rol más activo.

En Uruguay este colectivo representa a 2019 un 31% de la población y constituye un sector relevante de la fuerza laboral.

En este sentido el auge de la Economía Plateada, o Revolución de las Canas, plantea la ampliación de la participación de las personas mayores en diferentes áreas económicas y sociales para lograr desmontar la concepción de “carga social” y favorecer su contribución al resto de la sociedad.

El fenómeno del emprendedurismo senior ha cobrado relevancia entre los países con altos índices de sobre envejecimiento como oportunidad laboral para las personas mayores, reportando experiencias exitosas en países como EEUU, Australia, Israel, España e Irlanda.

Uruguay no es ajeno a la realidad internacional y aunque aún carece de políticas públicas orientadas a este colectivo, existen importantes esfuerzos desde la sociedad civil que dan cuenta de la importancia del fenómeno a nivel local.

Esto se refleja en el reciente arribo a nuestro país del programa “Pensar en Grande”, de la mano de Bid Lab, que nos permite entrever una importancia cada vez mayor de la Economía Plateada en un contexto avanzado de envejecimiento poblacional.

En este marco el emprendedurismo senior muestra un gran potencial para colaborar con el desafío de equilibrar el sistema de seguridad social en sus tres ejes; cobertura, suficiencia y sustentabilidad, a través del fomento del envejecimiento activo, la mitigación de los efectos adversos del cambio demográfico y la generación de valor social y económico.

Si se desea incorporar el emprendedurismo senior al proyecto productivo del país, es necesario contar con un marco normativo que incremente los estímulos a la actividad formal de las personas mayores, amplíe los ámbitos específicos de apoyo al emprendedurismo, así como el acceso a las fuentes de financiamiento por parte de las personas mayores.

## ANEXOS

### Anexo I

En la siguiente tabla se reportan las áreas con potencial de desarrollo, en el marco de la Economía Plateada.

<b>OPORTUNIDADES</b>	<b>CAMPOS PREIDENTIFICADOS DE EXPERIMENTACIÓN BID LAB</b>
I. SERVICIOS DE SALUD	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Salud conectada, telemedicina</li> <li>▪ Robótica para aliviar la carga de atención</li> <li>▪ Modelos de <i>task sharing</i> (<i>reparto de tareas</i>) de los médicos y enfermeros</li> </ul>
II. ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Provisión de atención a la dependencia en el domicilio</li> <li>▪ Teleasistencia</li> <li>▪ Capacitación y certificación de los proveedores</li> <li>▪ Robótica para facilitar la independencia (por ejemplo, dispositivos portátiles o wearables para el monitoreo de personas con deterioro cognitivo, detectores de caída, botones de pánico, etc.)</li> </ul>
III. SERVICIOS Y PRODUCTOS FINANCIEROS	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Hipotecas inversas</li> <li>▪ Servicios de sucesión</li> </ul>
IV. VIVIENDA	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Oferta de vivienda de alquiler adaptada a los estilos de vida y necesidades de población mayor</li> <li>▪ Vivienda compartida</li> <li>▪ Casas inteligentes</li> </ul>
V. INFRAESTRUCTURA URBANA, TRANSPORTES Y TELEASISTENCIA	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Vehículos autónomos</li> <li>▪ Servicios de entrega a domicilio</li> <li>▪ Ciudades sin barreras con zonas de recreación</li> <li>▪ Transporte público adaptado y orientado a la satisfacción del adulto mayor</li> </ul>
VI. MERCADO LABORAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b><i>Promoción de emprendimiento de los mayores</i></b></li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Introducción de tecnología para el alivio de la carga física (robótica, inteligencia artificial (IA), internet de las cosas (IoT, por sus siglas en inglés), etc.</li> <li>▪ Sharing economy (Economía Colaborativa) para adultos mayores</li> </ul>
VII. EDUCACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Universidades de edad libre</li> <li>▪ Capacitación de tecnología informática</li> <li>▪ Cursos en línea destinados a los mayores (por ejemplo, cursos de digitalización para los mayores ofrecidos por los estudiantes universitarios)</li> </ul>
VIII. NUEVOS CONSUMOS	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Turismo</li> <li>▪ Deporte, ejercicio</li> <li>▪ Videojuegos (por ejemplo, realidad virtual)</li> </ul>

Fuente: Los datos se corresponden a la Tabla 2 del capítulo 6, páginas 20 y 21, del documento de OKUMURA Masato et al. (2020). La Economía Plateada en América Latina y el Caribe. El envejecimiento como oportunidad para innovación, el emprendimiento y la inclusión. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

## Anexo II



Fuente: ERNST & YOUNG. ¿Nace o se hace? Decodificar el ADN del emprendedor. (2007)

**Tabla 1 – Definición del emprendedor**

Autor	Definición
Richard Cantillon (1975)	Una persona que se caracteriza por comprar productos a precios conocidos para venderlos a precios desconocidos
Schumpeter (1934)	Ente generador de crecimiento económico. Destructor creativo (proceso de desarrollo caracterizado por la innovación constante)
Cantillon, Thunen y Baudeau (Citados en Rodríguez, 2009)	Tomador de riesgo y persona demasiado inteligente
Benthan y Smith (Citados en Rodríguez, 2009)	Tomador de decisiones con riesgo innovador y como trabajador innovador
Pereira (2003)	Es quien percibe la oportunidad y crea la organización para aprovecharla
De Vries (1977)	Concibe e implementa una idea a través de la innovación, administración y toma de riesgos
Drucker (1970)	Ejecuta las tareas de proyección, combinación, innovación y anticipación
Baumol (1968)	Es más que un organizador y que un innovador, debe conseguir nuevas fuentes de recursos y métodos de mercadeo y estructurar una nueva organización
Dees (1998)	Es capaz de destrucción creativa, creación de valor, identificación de oportunidades e ingenio

Fuente: BUCARDO Alberto, SAAVEDRA María Luisa, CAMARENA María Elena. (2015) Hacia una comprensión de los conceptos de emprendedores y empresarios. Revista Suma de Negocios.



## Referencias bibliográficas

- ANTÚNEZ Micaela y BELLOMO Felix. (2020) *Aumento en la edad de retiro en un contexto de cambio tecnológico estudios de sus implicancias en el mercado laboral*. Asesoría General en Seguridad Social. Comentarios de Seguridad Social Nº 70. Banco de Previsión Social.
- APELLA Ignacio y ZUNINO Gonzalo. (2017). Cambio tecnológico y el mercado de trabajo en Argentina y Uruguay. Un análisis desde el enfoque de tareas. Nº 11, 2017. Serie de informes técnicos del Banco Mundial en Argentina, Paraguay y Uruguay. Banco Mundial.
- ARANCO Natalia, STAMPINI Marco, IBARRARÁN Pablo y MEDELLÍN Nadin. (2018) *Panorama de envejecimiento y dependencia en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
- BARTESAGHI Agustina, SILVEIRA Simara, LASIO Maria Virginia, VARELA Rodrigo, VEIGA Leonardo, KEW Penny, HERRINGTON Mike. (2016). Informe GEM América Latina y el Caribe 2015/2016. Global Entrepreneurship Monitor (GEM)
- BOSMA Niels, HESSELS Jolanda, SCHUTJENS Veronique, VAN PRAAG Mirjam, VERHEUL Ingrid. (2011). *Entrepreneurship and role models*. Article in Journal of Economic Psychology.
- COMISIÓN DE EXPERTOS EN SEGURIDAD SOCIAL. (2021). Diagnóstico del Sistema Previsional Uruguayo. Informe de la Comisión de Expertos en Seguridad Social.
- DENOBLE Alex y SINGH Gangaram. (2003). Early retirees as the next generation of entrepreneurs. *Entrepreneurship Theory and Practice*, Volumen 27.
- ETZIONI Amitai. (1987) *Entrepreneurship, adaptation and legitimation: A macro-behavioral perspective*. Journal of Economic Behavior & Organization, vol. 8, item 2, 175-189.
- ERNST & YOUNG. *¿Nace o se hace? Decodificar el ADN del emprendedor*. (2007)
- HINZ Thomas y JUNGBAUER-GANS Monika. (1999). *Starting a business after unemployment: characteristics and chances of success (empirical evidence from a regional German labour market)*. Entrepreneurship and Regional Development. Zeitschriftenartikel.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE). *Encuesta Continua de Hogares*. Año 2019.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE). Informe del “*Uso del tiempo y trabajo no remunerado en el Uruguay*” elaborado por el INE en base al Módulo de la ECH 2007
- KAUTONEN Teemu. (2008) *Understanding the older entrepreneur: Comparing Third Age and Prime Age entrepreneurs in Finland*. International Journal of Business Science and Applied Management. Universidad de Vaasa. Vaasa. Finlandia.
- KAUTONEN Teemu, DOWN Simon y MINNITI Maria (2013). *Ageing and Entrepreneurial Preferences*. Springer Science+Business Media New York.
- KIBLER Ewdal (2013) *Formation of Entrepreneurial Intentions in a Regional Context*. Article in Entrepreneurship and Regional Development. Aalto University.
- OCDE. (2013). *Senior Entrepreneurship*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

OCDE. (2014). *The Silver Economy as a Pathway for Growth. Insights from the OECD-GCOA Expert Consultation.*

OKUMURA Masato, STAMPINI Marco, BUENADICHA César, CASTILLO Ana, VIVANCO Fermín, SÁNCHEZ Mario Alberto, IBARRARÁN Pablo y CASTILLO Paula. (2020). *La Economía Plateada en América Latina y el Caribe. El envejecimiento como oportunidad para innovación, el emprendimiento y la inclusión.* Banco Interamericano de Desarrollo (BID). BID Invest; BID LAB.

SALDIAN, Rodolfo. (2020). *La era de los nuevos viejos*

SCHØTT Thomas, ROGOFF Edward, HERRINGTON Mike and KEW Penny. *GEM Special Report on Senior Entrepreneurship 2016-2017.* Global Entrepreneurship Research Association, 2017. Global Entrepreneurship Monitor (GEM). [www.gemconsortium.org](http://www.gemconsortium.org)

SHAPER Michael y VOLERY Thierry. (2007). *Entrepreneurship and small business - a pacific rim perspective.* Second edition published 2007 by John Wiley & Sons Australia, Ltd

VARNAI Peter, SIMMONDS Paul, FARLA Kristine, WORTHINGTON Henry. (2018) *The Silver Economy.* Oxford Economics, Technopolis. Comisión Europea. Unión Europea.

WEBER Paul y SCHAPER Michael (2004) *Understanding The Grey Entrepreneur,* Journal of Enterprising Culture (JEC), World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd., vol. 12(02), páginas 147-164.

## Sitios web

[www.bps.gub.uy/bps/file/3584/2/ley17266\\_discapitados\\_compatibilidad\\_entre\\_pension\\_por\\_invalidez\\_y\\_actividad.pdf](http://www.bps.gub.uy/bps/file/3584/2/ley17266_discapitados_compatibilidad_entre_pension_por_invalidez_y_actividad.pdf)

[www.clintonfoundation.org/](http://www.clintonfoundation.org/)

[www.elpais.com.uy/el-empresario/impulsan-startups-uruguayas-economia-plateada-mueve-millones-mundo.html#:~:text=en%20el%20mundo-,El%20BID%20lanz%C3%B3%20el%20programa%20Pensar%20en%20Grande%20junto%20a,Xeniors%2C%20para%20potenciar%20emprendimientos%20locales&text=Oportunidad.,impactar%20en%20la%20econom%C3%A1Da%20global.&text=y%20disfrut%C3%A1%20de%20El%20Pa%C3%ADs%20sin%20l%C3%ADmites.](http://www.elpais.com.uy/el-empresario/impulsan-startups-uruguayas-economia-plateada-mueve-millones-mundo.html#:~:text=en%20el%20mundo-,El%20BID%20lanz%C3%B3%20el%20programa%20Pensar%20en%20Grande%20junto%20a,Xeniors%2C%20para%20potenciar%20emprendimientos%20locales&text=Oportunidad.,impactar%20en%20la%20econom%C3%A1Da%20global.&text=y%20disfrut%C3%A1%20de%20El%20Pa%C3%ADs%20sin%20l%C3%ADmites.)

<https://experieneurship.com/>

[www.diputados.gub.uy/docs/TransformaUruguay/Documento-TU-web.pdf](http://www.diputados.gub.uy/docs/TransformaUruguay/Documento-TU-web.pdf)

[mybusiness-project.eu/?lang=es](http://mybusiness-project.eu/?lang=es)

[www.elobservador.com.uy/nota/impulso-para-crear-emprendimientos-desde-y-para-la-tercera-edad--2016105500](http://www.elobservador.com.uy/nota/impulso-para-crear-emprendimientos-desde-y-para-la-tercera-edad--2016105500)

[www.unretireyourself.com/](http://www.unretireyourself.com/)

## Entrevistas

IEEM. Instituto de Estudios Empresariales Montevideo. Entrevista con el Ph.D. Leonardo VEIGA y la Ec. Ana VIGNOLO quienes realizan el reporte GEMM en Uruguay. IEMM. Universidad de Montevideo.

Representante Nacional. Dip. Conrado Rodriguez en el marco del proyecto de ley “Régimen de Jubilación Activa Voluntaria”

XENIORS – Desarrollo Emprendedor 50+. Entrevista con la Mag. Claudia Sirlin, Directora Ejecutiva y Co Fundadora de la organización.