



92

COMENTARIOS DE SEGURIDAD SOCIAL
ASESORÍA GENERAL EN SEGURIDAD SOCIAL

WWW.BPS.GUB.UY

SECTOR RURAL Y SEGURIDAD SOCIAL PARTICIPACION DE HOMBRES Y MUJERES.

SOC. SILVIA SANTOS	5
1. Introducción.....	7
2. Distintas concepciones de la actividad rural.....	8
2.1 El enfoque en Uruguay	9
3. La mirada de género	10
3.1 Situación en Uruguay.....	11
4. Población y zona de residencia.....	14
5. Algunas características del sector rural	16
6. Cotizantes rurales a la Seguridad Social.....	20
6.1 Régimen de aportación Rural	20
6.2 Puestos cotizantes rurales	23
7. Prestaciones de actividad	24
8. Prestaciones de pasividad.....	26
8.1 Jubilaciones.....	26
8.2 Pensiones.....	28
9. Algunas características de las empresas rurales.....	30
10. Resumen	32
Bibliografía.....	35
ANEXO.....	36

ALGUNAS DE LAS PRINCIPALES VARIABLES ASOCIADAS AL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN. PERIODO 2004 - 2021

ACTUALIZACIÓN	41
1. Actividad de la Construcción.	43
2. Cotizantes I.V.S.	44
2.1 Cotizantes según sexo.....	46
3. Remuneraciones del sector	47
4. Aporte Unificado de la Construcción (AUC)	50
5. Beneficiarios de prestaciones de actividad	53
5.1 Subsidio por desempleo	53
5.2 Subsidio por maternidad, paternidad y cuidados parentales.....	55
5.3 Subsidio por enfermedad	56
6. Altas de Jubilaciones.....	58
7. Licencia, Aguinaldo y Salario vacacional.....	60
8. Recursos y erogaciones del sector	61
9. Consideraciones Finales.	62

EXONERACIONES Y TASA DE APORTE JUBILATORIO PROMEDIO. PERIODO 2006 A 2021

ACTUALIZACIÓN	65
1. Introducción	67
2. Marco normativo de las principales exoneraciones y su evolución	68
2.1 Industria y comercio	68
2.2 Civil	69
2.3 Construcción	70
3. Evolución de exoneraciones y tasa de aportación promedio.....	70
3.1 Industria y comercio	71

3.2 Civil	74
3.3 Construcción	75
3.4 Todas las aportaciones	77
4. Consideraciones finales	78

SECTOR RURAL Y SEGURIDAD SOCIAL
PARTICIPACIÓN DE HOMBRES Y MUJERES

Soc. Silvia Santos

Sector rural y seguridad social

participación de hombres y mujeres

Soc. Silvia Santos

Análisis socio-económico

Octubre 2022

Resumen

El documento trata sobre quienes se dedican a la actividad agropecuaria, focalizando en la aportación rural e intentando imprimir una mirada de género. Se realiza un breve paneo por los organismos internacionales que abordan el tema de mujeres rurales, arribando a la institucionalidad uruguaya.

A partir de información de la Encuesta Continua de Hogares, se presentan estadísticas sobre población en zonas rurales y sus principales características en comparación con el total del país, desagregadas por sexo. En base a los registros administrativos del Banco de Previsión Social, se analizan los puestos con aportación rural y las prestaciones de activos y pasivos correspondientes. Por último se observan algunas características de las empresas rurales, su naturaleza jurídica y composición de sus titulares.

Palabras clave

Mujeres rurales, cotizantes, empresas rurales, aportación rural, nueva ruralidad.

1. Introducción

El presente estudio tiene como objetivo aportar información relativa a los principales aspectos relacionados con el trabajo rural y su vínculo con la seguridad social con perspectiva de género. Se hace foco en quienes se afilian al BPS mediante la aportación rural.

Una primera particularidad de esta temática es la existencia de múltiples visiones de lo rural provenientes de ámbitos diversos: la estadística, la economía, agronomía, sociología, antropología, etc., y también de los propios habitantes. Por otra parte, en América Latina y el Caribe así como en otras regiones del mundo, se vienen observando en las últimas décadas, cambios en los espacios rurales y urbanos que cuestionan lo que se entiende o entendía por “rural”. La disociación entre lugar de trabajo y residencia, las cadenas productivas que cruzan áreas rurales y urbanas, los residentes rurales con trabajos no agrícolas, así como nuevos hábitos sociales, entre otros cambios, han dado lugar al concepto llamado “nueva ruralidad”, el cual destaca lo heterogéneo y dinámico de estos espacios.

Estas transformaciones hacen necesario, tener en cuenta la nueva dinámica rural en las conceptualizaciones y modificar las herramientas clásicas de medición a fin de superar la dicotomía urbano-rural y poder explicar la complejidad territorial. En el marco de la Agenda de los Objetivos de Desarrollo

Sostenible (ODS), y teniendo en cuenta la importancia de las áreas rurales en este desafío, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), se replantea la medición de lo rural con fines analíticos y de diseño de políticas promoviendo para ello un amplio diálogo e intercambio de ideas sobre el desarrollo sostenible e incluyente de la alimentación, la agricultura y las sociedades rurales¹.

Es así que, la definición de lo rural es trascendente, entre otras cosas, en cuanto a poder contar con una población objetivo para la aplicación de políticas públicas y su monitoreo. Por este motivo se recogen en este trabajo, las principales conceptualizaciones sobre esta temática, tanto académicas como institucionales, para abordar luego la información estadística proveniente de las distintas fuentes.

2. Distintas concepciones de la actividad rural

Tanto a nivel internacional, como nacional se discute sobre qué se entiende por rural con heterogeneidad de criterios. Los principales enfoques conceptuales han sido recopilados en la investigación de Cardeillac et al. (2016). El primero de ellos (a fines del siglo XIX), es el dicotómico. Concibe lo rural como una realidad de características propias que se contraponen con la realidad urbana. Las diferencias se observan a nivel de las ocupaciones (lo rural es agrícola), las condiciones ambientales (lo rural implica contacto con la naturaleza); el tamaño de las comunidades (las poblaciones rurales son de menor tamaño); la densidad poblacional, entre otras. Se divide así a la sociedad en dos ámbitos separados, caracterizando lo rural como atrasado, pobre, aislado, de cambios lentos, atado a la naturaleza y a la producción primaria; mientras que la ciudad y lo urbano son asociados con lo moderno, dinámico, industrial, conectado con el mundo.

Luego, y frente a la mayor complejidad de las sociedades, esta visión dualista pasa a tener una diferenciación más gradual. En la década de los años veinte del siglo pasado se trabajó en torno a la noción de *continuum urbano-rural*. El supuesto es que el modo de vida articulado en torno al trabajo agrario es lo que generará luego, toda una serie de variaciones en otro conjunto de variables (tamaño y densidad de población, diferenciación social, estratificación, movilidad social, etc.), cuya interrelación caracteriza las comunidades rurales. Esta visión rompe con el concepto de que lo rural es sinónimo de tradicional y atrasado.

A fines de los años noventa se desarrolla el enfoque de la “nueva ruralidad”. Esta visión busca no utilizar la actividad agrícola como elemento básico de lo rural sino reconocer un conjunto de actividades no agropecuarias que suceden en estos espacios (muchas de las cuales no están ligadas a la producción primaria), como actividades de esparcimiento y recreación, lugar de residencia, conservación de los recursos naturales, entre otras.

A su vez, este enfoque plantea una visión conjunta e integral del territorio y las actividades que allí se realizan sin limitarse a la producción agropecuaria. Se entiende la noción de territorio como producto social e histórico, dotado de una determinada base de recursos naturales, ciertas formas de producción, consumo e intercambio, y una red de instituciones y formas de organización que se encarga de darle cohesión al resto de los elementos.

¹ Nueva definición de lo rural en América Latina y el Caribe en el marco de FAO para una reflexión colectiva para definir líneas de acción para llegar al 2030 con un ámbito rural distinto. 2030/Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe. Documento N°2.

2.1 El enfoque en Uruguay

Con respecto a la intención de obtener datos para su posterior medición, los actores institucionales se afilian a distintas posturas.

En el ámbito nacional, Uruguay cuenta con una definición censal basada en la Ley Nº10.723 del año 1946 que utiliza criterios de distribución espacial como forma de definir unidades territoriales político administrativas. Desde este punto de vista la población rural es la que no reside en los llamados *centros poblados* y por lo tanto es población dispersa (definida por exclusión), con independencia del tipo de actividad productiva que se realice.

El Instituto Nacional de Estadística (INE), se basa en esta normativa para diferenciar la población rural de la urbana en los censos. En cuanto a la Encuesta Continua de Hogares (ECH), se optó por incluir como población rural –además de la población dispersa- a las personas en localidades de menos de 5.000 habitantes. En este sentido no hay total coincidencia con los Centros Poblados de la Ley, pero sí permanece la definición “por defecto”.

Por otra parte el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), utiliza para los Censos Agropecuarios, un criterio que vincula el lugar de residencia con la actividad agropecuaria. En los Resultados del Censo General Agropecuario 2011² se define a la población rural como: "... todas las personas que vivieron habitualmente durante el año censal en el predio independientemente que trabajen o no en el mismo. Por residencia habitual se entiende aquella en que la persona vive la mayor parte del año (6 meses o más)".

Cardeillac et al observa que estas dos diferentes definiciones de lo rural, tienen consecuencias para el análisis de género ya que se identifican distintas poblaciones de mujeres rurales con repercusiones en lo que tiene que ver con políticas públicas. Es decir la medición del nivel educativo, la tasa de desempleo, el trabajo no remunerado, entre otros aspectos, arrojan distintos valores según el criterio que se utilice.

Como se dijo antes, este documento se centra en el análisis de las características de quienes se dedican al trabajo agropecuario y en especial, quienes se vinculan al BPS mediante la aportación rural, tratando de ofrecer un abordaje de género. Por consiguiente, es necesario tener en cuenta qué se entiende por trabajo rural en la legislación e institucionalidad uruguaya.

El Decreto Nº 216/012 del 29/06/2012 (reglamentario de las leyes de trabajo rural), define los trabajadores y empleadores rurales de la siguiente forma: "A los efectos de la presente reglamentación se entiende por empleador rural toda persona física o jurídica que utilice los servicios de trabajadores subordinados, cualquiera sea el título en virtud del cual los ocupa, y por trabajador rural a todo el que bajo la dirección de otra persona, empleadora, ejecuta habitualmente trabajos rurales fuera de las zonas urbanas, mediante el pago de un salario y demás prestaciones."

El MTSS por su parte, precisa estos conceptos en su Guía sobre Derecho del Trabajo Rural (2014). En la misma refiere a «trabajos rurales» como a aquellos que incluyen todas las actividades vinculadas al cultivo

² MGAP-DIEA Censo General Agropecuario 2011. Resultados definitivos.

de la tierra y la cría de animales, extrayendo materia prima, pero sin que se dé ningún proceso de transformación de esta. Para quedar comprendido dentro de las normas del derecho del trabajo rural, la Guía subraya la importancia de que sea rural la actividad principal del empleador para el cual se trabaja. Ejemplifica que es trabajador rural el que trabaja para una empresa rural aunque específicamente ese trabajador no realice tareas rurales, como el administrativo de una empresa citrícola.

Asimismo, se relativiza el concepto de «fuera de las zonas urbanas» aclarando que no debe interpretarse en el sentido estricto de la delimitación de la autoridad departamental, sino más bien en un sentido socio-ambiental. La Guía menciona el caso de los quinteros y jardineros (que trabajan bajo la subordinación de un empleador), en donde la normativa establece que son considerados trabajadores rurales aun cuando realicen tareas dentro de las zonas urbanas, suburbanas y balnearios. También se hace referencia al “personal de servicio doméstico rural”, el cual se rige por la normativa del “trabajador rural”.

Por lo tanto, de acuerdo a este criterio se define el trabajo rural según el tipo principal de actividad desempeñada por la persona empleadora (cultivo de la tierra y cría de animales sin transformación de materia prima). Concomitantemente, la actividad de la persona empleada está adscrita al tipo de empresa para la que trabaja; y aun cuando no realice tareas rurales será considerado trabajador rural si la actividad principal de la empresa en la que se desempeña es rural (por ejemplo el administrador o el personal doméstico de una empresa citrícola).

3. La mirada de género

El enfoque de género en relación al ámbito rural implica aceptar que hombres y mujeres, actores principales en el desarrollo rural, constituyen sujetos de derecho y por lo tanto deben tener igualdad de oportunidades en el acceso a la tierra, así como a su uso y control efectivo. Las relaciones de género (construcción cultural que incluye relaciones jerárquicas de poder y subordinación entre hombres y mujeres), se procesan en el medio rural habilitando u obstaculizando el ejercicio de estos derechos.

Los organismos internacionales han realizado avances especialmente en lo que tiene que ver con los derechos fundamentales de las mujeres a la tierra y a la propiedad, apuntando a eliminar obstáculos a fin de que puedan ejercer los mismos.

La FAO declara que “A lo largo de la historia, la tierra ha sido considerada como una fuente principal de riqueza, situación social y poder” y expresa que el acceso a recursos como el agua y servicios básicos como saneamiento y electricidad está condicionado al acceso a derechos sobre la tierra. Por lo tanto es fundamental la protección que otorga la sociedad a los titulares de los derechos para que sea posible invertir a largo plazo en la tierra cultivable. La tierra es una fuente de protección y sustento que permite desarrollar estrategias de subsistencia y de mercado por lo que la seguridad en la tenencia de la tierra es una condición necesaria para lograr la completa realización de los derechos humanos. Diversos estudios sostienen que el ejercicio del derecho a la tierra implica no solamente la tenencia o propiedad (el reconocimiento formal), sino también su control efectivo, que incluye la facultad en la decisión de su utilización y del manejo de sus beneficios (si se enajena o se explota directamente, qué tipo de explotación se realiza, etc.). Este tipo de ejercicio conlleva además, al reconocimiento social.

Asimismo, el artículo 14 de la CEDAW (Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer), exige a los Estados Parte, la adopción de medidas apropiadas para

asegurar los derechos de las mujeres en las zonas rurales³. Estas medidas tienen que ver con el derecho a la participación en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo así como en actividades comunitarias, acceso a servicios de salud, educación, vivienda, electricidad, agua, servicios sanitarios, transporte y comunicaciones, seguridad social de forma directa a la persona, igualdad de acceso a oportunidades económicas tales como grupos de autoayuda y cooperativas, créditos y préstamos agrícolas, servicios de comercialización y tecnologías apropiadas entre otras.

Estas normas internacionales apuntan al empoderamiento de las mujeres rurales, siendo crucial el empoderamiento económico para lograr la autonomía económica. De acuerdo a Deere (2012), la importancia del concepto radica en la capacidad de poder elegir entre distintas alternativas, tomar decisiones y determinar e influir en los resultados para sí misma o su familia. Entre los elementos determinantes la autora destaca:

- 1) la capacidad de generar ingresos y decidir sobre su uso;
- 2) la posibilidad de participar en las decisiones referentes al ingreso generado por cada uno de los miembros del hogar, incluyendo quién contribuye a la olla común, cuánto contribuye cada persona y cómo se utilizarán esos ingresos;
- 3) la capacidad de adquirir activos (o bienes) a nombre propio, así como utilizar y disponer de éstos según criterios propios, y
- 4) la posibilidad de participar en las decisiones del hogar referentes a la adquisición de activos con los ingresos de la olla común y a cómo se van a utilizar y disponer dichos activos.

3.1 Situación en Uruguay

En 2016, la CEDAW realizó observaciones al Estado uruguayo⁴. Las mismas se han centrado en aspectos relativos al empleo, el acceso a la titularidad de la tierra, la participación en decisiones sobre el uso de la tierra y los medios de producción, la educación, atención sanitaria, condiciones de vida y seguridad social.

El Comité recomendó redoblar los esfuerzos para promover oportunidades de generación de ingresos para las mujeres rurales y fomentar el emprendimiento de estas mujeres; velar porque las mujeres rurales tengan acceso a la tierra en pie de igualdad con los hombres, garantizar que las mujeres rurales disfruten de igualdad de acceso a los servicios básicos y la protección social.

En este sentido, el MGAP desplegó entre otras políticas, una estrategia de trabajo a través de su Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR), con la finalidad de propender a la equidad de género como objetivo del Desarrollo Rural. Con esta finalidad, se planteó modificar las políticas públicas a fin de transformarlas en herramientas de inclusión social. Las modificaciones implican tanto acciones temporales, afirmativas y focalizadas, como acciones de transversalización.

La metodología relativa a la transversalización se basó en el diálogo político con la ciudadanía y la articulación interinstitucional, haciendo foco en la redistribución de recursos y el reconocimiento a la labor

³ Uruguay ratificó la Convención en setiembre de 1981 y su Protocolo Facultativo el 30 de mayo de 2001, por lo cual sus disposiciones tiene carácter vinculante con status de ley.

⁴ (CEDAW/C/URY/CO/8-9)

de la mujer rural. Este proceso supuso la emergencia de demandas y necesidades diversas por parte de las mujeres rurales, lo cual hizo necesario un modelo de trabajo basado en la articulación interinstitucional y e alianzas con diversos organismos y organizaciones⁵.

Dentro de las llamadas políticas afirmativas focalizadas, se crearon los fondos concursables “Somos de Acá” llevada adelante por DGDR/MGAP e INJU/MIDES para fomentar la participación de las y los jóvenes en los procesos de desarrollo rural⁶ y “Somos Mujeres Rurales” enfocado al acceso de mujeres rurales o vinculadas a la producción agropecuaria⁷. Esta última convocatoria se llevó adelante por DGDR/MGAP e INMUJERES/DINESIL/MIDES. Este fondo para iniciativas de mujeres para el desarrollo rural sustentable, posibilitaba que las mujeres rurales presentaran proyectos colectivos de al menos 5 integrantes, orientados a dos tipos de acciones: proyectos de promoción de la autonomía económica de las mujeres, mediante iniciativas productivas y proyectos de promoción de la participación y la incidencia de las mujeres desde una perspectiva de género. Se realizaron tres ediciones; la última tuvo lugar en octubre de 2019.

Paralelamente se desarrolló una transversalización de género en políticas de apoyo a la producción. Se buscó eliminar tanto los elementos estructurales, como los de carácter cultural que obstaculizan el reconocimiento de las mujeres como productoras y potenciales destinatarias de estas políticas. Se priorizó la sistematización de la apertura de datos por sexo, permitiendo realizar el monitoreo de la captación de recursos por parte de mujeres y varones y poder analizar cuáles de las medidas incorporadas producen mayores efectos en términos de equidad.

En mayo de 2018 se promulgó el Decreto 137/18 de aprobación de la Estrategia Nacional para la Igualdad de Género 2030 (ENIG 2030). En el proceso de elaboración de la Estrategia, el MGAP impulsó una serie de acciones específicas con el fin de que la institucionalidad agropecuaria y las condiciones de vida y de producción de las mujeres rurales quedaran debidamente representadas en la estrategia. Se puede contar entre estas acciones la creación de la marca “MURU trabajo de mujeres rurales”. Dicha marca fue creada por Resolución 3/2020 del MGAP para identificar los productos y servicios desarrollados por las mujeres rurales del país y contempla como población objetivo a las asalariadas agropecuarias y mujeres residentes en zonas rurales e incorpora la perspectiva generacional en forma transversal⁸.

Algunos de los lineamientos estratégicos de la ENIG 2030 hacia la acción en el ámbito agropecuario apuntan a la promoción de la cotitularidad de la tierra y las explotaciones familiares, el liderazgo y participación de las mujeres rurales y medidas diferenciales para el acceso al crédito y a la asistencia técnica para potenciar sus emprendimientos productivo-comerciales, entre otros.

En agosto de 2019 por Ley 19.781 se modificó el art. 7 de la Ley N°11.029 en relación a la cotitularidad de tierras adjudicadas por el INC. El nombramiento de ambos cónyuges o concubinos como titulares y responsables de arrendamiento de la tierra del INC, tiene el propósito de afrontar las desigualdades de

⁵ INMUJERES, OPP, IICA, FAO, SENADE, MS, MTSS, INC, IPA, INIA, DIGREGA Y UD.

⁶ Primera edición en 2012, 5ª edición en 2019.

⁷ Primera edición en 2015, 3ª edición en 2019.

⁸ En la Resolución de creación de la marca se detallan los objetivos. Éstos apuntan a ofrecer una herramienta de comercialización diferenciada para contribuir a la economía de las mujeres rurales y reconocimiento de su trabajo, dar visibilidad a sus productos, promover el acceso a la información y espacios de comercialización, propiciar la autonomía de las mujeres rurales con una perspectiva generacional.

género vinculadas al acceso, uso, tenencia y control de la tierra, reforzar la responsabilidad compartida, la representación familiar y la potestad para administrar tanto de hombres como de mujeres⁹.

Por su parte, el Plan Estratégico del MGAP para el período 2020-2024, se estructura en torno a cuatro objetivos estratégicos, en donde el objetivo número 3, se refiere a la Incorporación de la Perspectiva de Género en las Políticas Agropecuarias y las Cadenas de Valor. En el mismo se prevé la creación de una Unidad especializada en género y un Plan Nacional de Género en Políticas Agropecuarias¹⁰.

El Plan Nacional de Género se integra por: MGAP, Instituto Nacional de Carnes (INAC), Instituto Nacional de Leche (INALE), Instituto Nacional de Semillas (INASE), Instituto Nacional de Vitivinicultura (INAVI), Instituto Nacional de Colonización (INC), Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (INIA), e Instituto Plan Agropecuario (IPA), con el apoyo de la FAO. Estas instituciones priorizan el trabajo en común para la reducción de desigualdades de género en el medio rural y el sector agropecuario. La acción conjunta de estas instituciones se basa en cuatro elementos:

- *El reconocimiento de que el medio rural y el sector agropecuario están atravesados por desigualdades basadas en el género, que repercuten en diferencias entre mujeres y varones en materia de reconocimiento y acceso a recursos.*
- *El posicionamiento de principios, y en particular el principio de igualdad, que ven en estas desigualdades una forma de discriminación que puede y debe ser revisada.*
- *La asunción de que las instituciones del sector agropecuario en particular y del Estado en general, tienen un rol para jugar en la reversión de esas desigualdades.*
- *La concepción de que la equidad de género no solo es un imperativo de justicia social, sino que también constituye una oportunidad para mejorar la eficacia y la eficiencia de las instituciones agropecuarias en el cumplimiento de sus objetivos estratégicos y competencias.*

Asimismo, el Plan estableció como objetivos específicos:

- *Promover sistemas productivos y cadenas de valor agropecuarias con equidad de género.*
- *Incorporar la perspectiva de género en la generación de conocimiento, extensión, capacitación y comunicación agropecuaria.*
- *Promover la participación y empoderamiento de las mujeres del agro y del medio rural.*
- *Fortalecer la perspectiva de género en la institucionalidad pública agropecuaria.*

Por otra parte Uruguay participa en la Reunión Especializada en Agricultura Familiar del MERCOSUR (REAF). La REAF es un espacio de encuentro entre productores familiares, organizaciones e instituciones rurales de

⁹ Las condiciones son: que la principal fuente de ingresos del hogar provenga de la explotación familiar; que los dos miembros de la pareja dediquen su tiempo de trabajo al hogar y al campo; que los ingresos extra prediales nominales familiares sean menores o iguales, en promedio mensual, a 14 Base de Prestaciones y Contribuciones (BPC). La cotitularidad no incrementa los aportes al Banco de Previsión Social, siempre que ambos tengan cobertura social. Disponible en:

https://www.colonizacion.com.uy/resultados-busqueda?p_p_id=3&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_3_struts_action=%2Fsearch%2Fsearch&_3_redirect=%2F&_3_keywords=cotitularidad

¹⁰ <https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/comunicacion/publicaciones/plan-nacional-genero-politicas-agropecuarias>.

la región. Funciona desde 2004 con el objetivo de generar un marco de políticas públicas regionales para la Agricultura Familiar y mejorar la calidad de vida de los productores agropecuarios de la región. En junio de 2022 se realizó la 36ra. reunión en donde entre otros temas, Uruguay presentó oficialmente la Plataforma Mujeres Emprendedoras Rurales REAF-IICA¹¹ y el Lanzamiento de Módulos de Capacitación, enfocados a la autonomía y empoderamiento de las mujeres rurales.

4. Población y zona de residencia

Para obtener un panorama general sobre residencia en zonas rurales se presenta información sobre la distribución de la población por zona geográfica para dos años seleccionados; también se analizan algunas características de la misma como actividad, empleo y desempleo. A estos efectos, se utilizaron los microdatos de la Encuesta Continua de Hogares (ECH), que realiza el INE periódicamente.

En el cuadro 1 se presenta la distribución de la población por zona geográfica para hombres, mujeres y totales. Las zonas se agrupan en Montevideo, localidades de más de 5.000 habitantes, localidades de menos de 5.000 habitantes y zona rural.

Cuadro 1.

Distribución de la población según zona geográfica por sexo Años 2011 y 2021

	2011			2021		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Montevideo	39,3	40,7	40,0	38,5	39,6	39,1
Loc. 5000 o más hab.	46,0	46,3	46,1	44,7	44,6	44,6
Loc. menos 5000 hab.	5,4	5,2	5,3	10,9	10,6	10,7
Zona Rural	9,3	7,8	8,5	5,9	5,2	5,6
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: elaborado en base a microdatos de ECH.

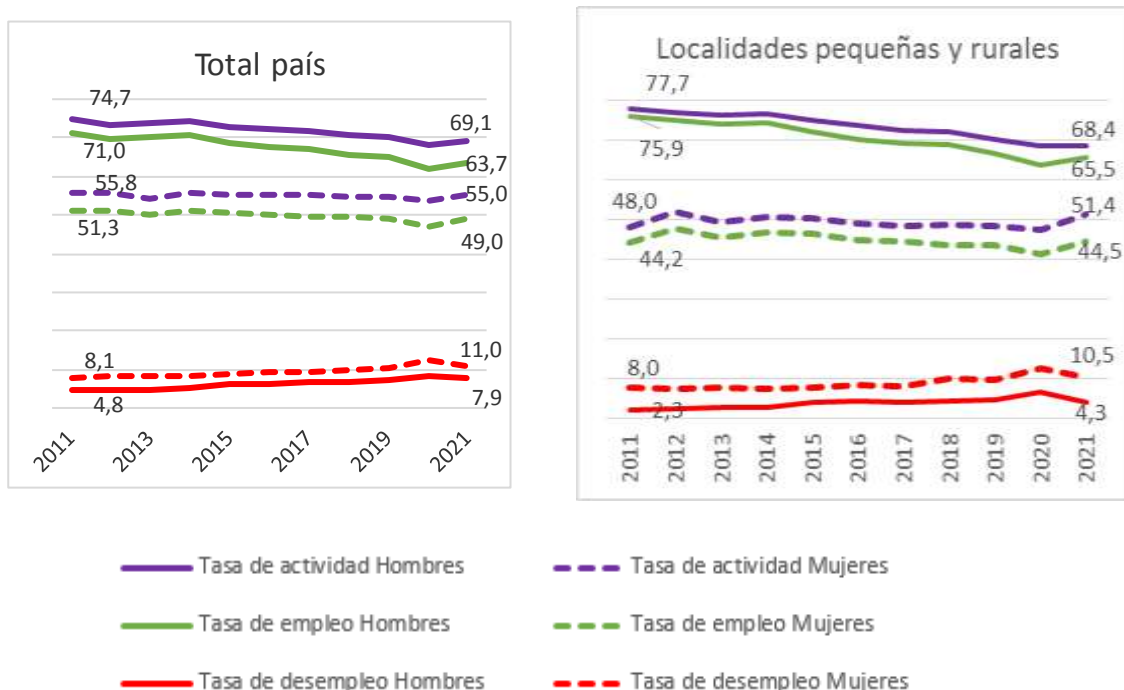
Se observa que la zona con mayor disminución poblacional fue la rural con una caída de tres puntos porcentuales en 2021 con respecto a 2011, lo que equivale a más de 97 mil personas menos, por lo que esta zona pasó a tener un peso de 5,6%. Esta caída se dio tanto en hombres como en mujeres. En contrapartida, las localidades de menos de 5.000 habitantes se incrementaron en 5 puntos porcentuales. Podría pensarse en un trasiego hacia esta zona, a partir de la generación de pequeños centros poblados, cuyos habitantes trabajan en el medio rural. Es posible que también estén involucradas las actividades de MEVIR¹², el desarrollo de las comunicaciones, la caminería y los medios de transporte, entre otros cambios.

¹¹ El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) es el organismo especializado en agricultura del Sistema Interamericano que apoya los esfuerzos de los Estados Miembros para lograr el desarrollo agrícola y el bienestar rural. Brinda cooperación mediante trabajo cercano y permanente. Cuenta con vasta experiencia en temas como tecnología e innovación para la agricultura, sanidad agropecuaria, calidad e inocuidad de los alimentos, comercio agropecuario internacional, agricultura familiar, desarrollo rural, gestión de los recursos naturales y bio economía.

¹² MEVIR (siglas tomadas de Movimiento pro erradicación de la vivienda rural insalubre), es una persona pública de derecho privado que trabaja en forma integral facilitando la construcción o refacción de viviendas así como las edificaciones productivas,

En los cuadros 1, 2 y 3 del Anexo se presentan indicadores de mercado laboral para el período 2011 - 2021¹³. De dicha información se construyen los gráficos 1 y 2 que ilustran la evolución de los indicadores para el total del País y para las localidades pequeñas y rurales.

Gráfico 1.
Evolución del mercado laboral según sexo. Total país y localidades pequeñas y rurales.



Fuente: elaborado a partir de cuadros en Anexo.

La tasa de actividad del total País en el año 2021 fue del 69,1% en los hombres y 55% en las mujeres. Con respecto a 2011, el coeficiente masculino registró una variación acumulada negativa de -7,5%, mientras que la variación en mujeres fue del -1,4%. En las zonas con menos de 5 mil habitantes también la tasa de actividad de hombres es un poco menor (68,4%) y las mujeres descienden al 51,4%.

De la lectura comparativa entre las distintas áreas geográficas se puede observar que la tasa de actividad es menor a medida que las localidades son más reducidas; para las mujeres esta disminución es más notoria: en 2021 la tasa de actividad femenina fue de 57,4% en Montevideo, 54,8% en zonas con más de 5 mil habitantes y 51,4% en zonas de menos de 5 mil habitantes, en tanto que la tasa masculina de la zona rural apenas es de 1,6 puntos porcentuales menos que en Montevideo.

Este comportamiento está en consonancia con lo encontrado por Salvador, S. (2020) en cuanto a las horas de trabajo remunerado (TR), dedicadas por las mujeres, lo cual implica un constante diálogo con el TNR. La

servicios comunitarios, infraestructura (agua, electricidad, saneamiento), para asalariados rurales y pequeños productores familiares de bajos recursos.

Misión: Trabajar para asegurar que la población rural, pueda ejercer su Derecho a la vivienda de calidad, haciendo un adecuado uso de los recursos destinados por la sociedad, en el marco de las políticas de desarrollo integral (productivo, social, ambiental, territorial).

¹³ En estos cuadros se muestra la zona rural junto con las localidades pequeñas de menos de 5.000 habitantes, a diferencia del cuadro 1 que capta la zona rural exclusivamente.

autora considera que “Las responsabilidades en el TNR no solo limitan la participación laboral de las mujeres, sino también el tiempo que dedican al TR”. Asimismo, señala que el tiempo promedio de TR de las mujeres en localidades de menos de 5 mil habitantes es de 33,2 horas semanales, mientras que los hombres trabajan 43,1 horas a la semana. Esta situación podría estar asociada a una oferta de cuidados (para niños/as, personas mayores, personas con discapacidad), diferencial entre zonas geográficas.

La tasa de empleo en 2021 para el total País fue de 63,7% en los varones y 51,7% en las mujeres. Las zonas rurales y localidades pequeñas registraron 66,5% de empleo masculino y 44,5% femenino.

En lo referente al empleo femenino, a medida que nos movemos de Montevideo a zonas rurales, el empleo se reduce (de forma similar a lo que sucede con la tasa de actividad).

La tasa de desempleo en el total del país en 2021 fue de 7,9% en hombres y 11% en mujeres. El desempleo en Localidades pequeñas y rurales fue de 4,3% en los hombres y 10,5% en mujeres, lo cual implicó alrededor de dos puntos porcentuales más que en 2011 para ambos sexos.

Si miramos las distintas zonas en el año 2021, el desempleo femenino en Montevideo y zonas de menos de 5 mil habitantes es similar (9,9% y 10,5% respectivamente). En tanto que el desempleo masculino es 4,5 puntos porcentuales menor en las zonas rurales que en Montevideo.

En suma, en lo que refiere a localidades pequeñas y rurales, tanto en los indicadores de actividad como de empleo y desempleo, las mujeres registran los guarismos más desfavorables. Con respecto a estas brechas, Salvador (2020), observa la importancia de considerar el Trabajo No Remunerado (TNR)¹⁴, que realizan las familias y dentro de éstas, las mujeres. La autora expresa que: “Las responsabilidades en el TNR no solo limitan la participación laboral de las mujeres, sino también el tiempo que dedican al Trabajo Remunerado. En promedio, las mujeres dedican 34,8 horas a la semana, un 16,1% menos que los hombres. Se verifica la misma relación que con la participación laboral, las mujeres reducen su dedicación al TR a medida que se reduce el tamaño de la localidad, mientras los hombres lo incrementan. Por ello, la brecha en el tiempo que dedican hombres y mujeres aumenta a medida que las localidades son más pequeñas.

A pesar de estas brechas, si miramos la evolución en el tiempo de las localidades pequeñas y rurales, vemos que mejoran los indicadores de oferta y demanda de mano de obra femenina. El desempleo sin embargo se incrementa y finaliza el período con 6 puntos porcentuales más que los hombres.

5. Algunas características del sector rural

En los siguientes cuadros se aportan datos sobre la población que trabaja en el sector rural de acuerdo a la Clasificación CIU de Rama de Actividad. Se excluye del análisis, la actividad de la pesca para poder tener una mayor aproximación con la aportación rural a BPS, la cual no incluye esta actividad como se verá más adelante.

¹⁴ De acuerdo a la autora: “El trabajo no remunerado refiere al conjunto de actividades que se desarrollan cotidianamente para sostener la vida humana y la vida en sociedad. Pero también son imprescindibles para sostener el funcionamiento del sistema económico. Por eso, es importante valorizar ese trabajo para visibilizarlo y darle relevancia ya que es una esfera de la economía que ha permanecido encubierta.”

El cuadro 2 muestra la cantidad de personas ocupadas del país y las ocupadas en el sector rural, discriminadas por sexo para 2011 y 2021.

Cuadro 2.
Personas ocupadas en Total País y en el Sector Rural

	Hombre (%)	Mujer (%)	Total ocupados	Hombre (%)	Mujer (%)	Ocupados rurales
2011	55,5	44,5	1.644.147	77,9	22,1	172.242
2021	54,2	45,8	1.611.109	78,8	21,2	126.207

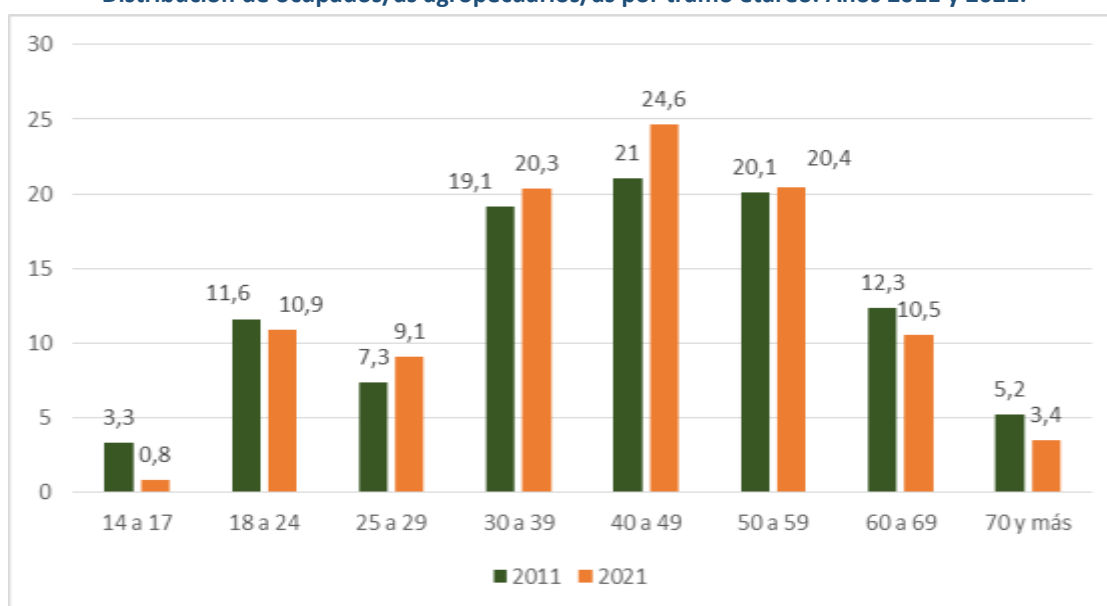
Fuente: elaboración propia a partir de ECH.

Nota: no incluye pesca.

En el año 2021 la cantidad de personas ocupadas en todo el país, así como en la actividad rural, se redujo con respecto al año 2011, se observa una variación negativa de -2% en el total y de -27% en el sector rural. En 2021, el peso de las personas trabajadoras en el sector rural redondeó el 8% en el total de ocupados. La estructura por sexo de las personas ocupadas en actividades rurales resultó en 21% de mujeres y 79% de hombres. Esto evidencia el alto grado de masculinización de este sector, teniendo en cuenta que en el total de ocupados la proporción de mujeres es del 46%.

Con respecto a las edades de las personas en ocupaciones agropecuarias, el cuadro 4 del Anexo indaga la distribución por sexo y el peso de cada tramo en el total. A partir de ese cuadro se elabora el siguiente gráfico, el cual muestra el peso de los tramos etáreos en 2011 y 2021. Luego se presenta la distribución de dichos tramos para cada sexo.

Gráfico 2.
Distribución de ocupados/as agropecuarios/as por tramo etáreo. Años 2011 y 2021.



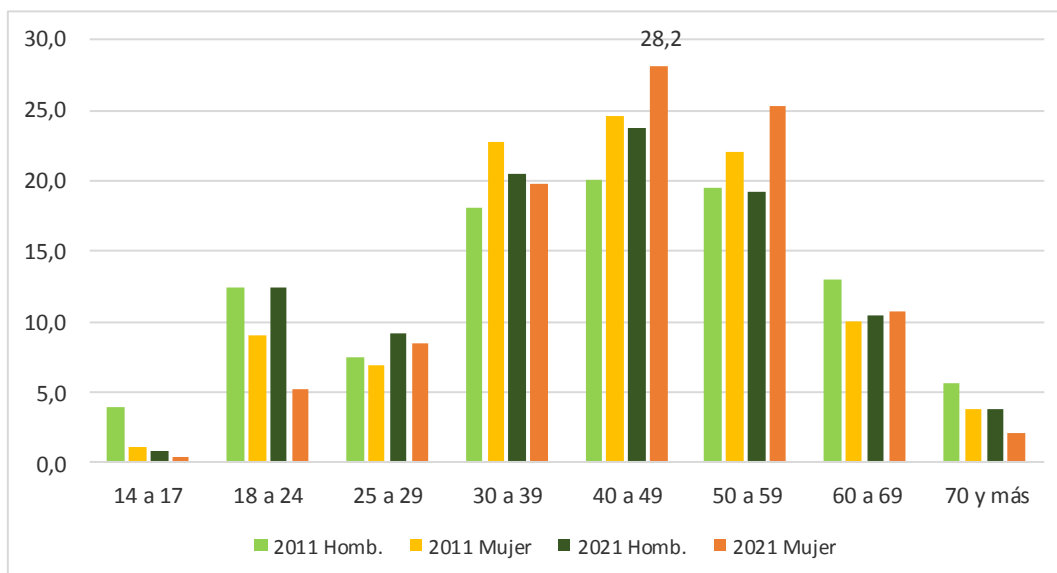
Fuente: elaborado a partir de ECH.

En los dos años seleccionados, las edades en donde se concentra el trabajo agropecuario corresponde a los tramos que van de 30 hasta 59 años. En el año 2021 se destaca el tramo entre 40 a 49 años con un peso de

24,6%, en tanto que los tramos de jóvenes y de personas mayores observan un decrecimiento con respecto a 2011

El gráfico 3 muestra la distribución por tramo de edad para hombres y para mujeres.

Gráfico 3.
Distribución por tramo etáreo para cada sexo. Años 2011 y 2021.



Fuente: elaborado a partir de ECH.

Los tramos donde se registra mayor porcentaje de mujeres trabajadoras son los que se encuentran entre los 30 y 69 años. El tramo que más se destaca es el de 40 a 49 años con 28,2% en 2021. Por su parte las edades de las mujeres de 60 años y más y de 14 a 17 años, son las que presentan los menores porcentajes con respecto a 2011.

En el siguiente cuadro se observa cómo se distribuyen las personas ocupadas en el sector rural según la categoría de ocupación para todo el país, y para cada sexo.

Cuadro 4.

Proporción de trabajadores/as del sector rural según categoría de la ocupación en cada sexo y en el total

	2011			2021		
	H.	M.	Total	H.	M.	Total
Asalariado/a	55,0	38,5	51,3	59,9	44,1	56,6
Miembro cooperativa	0,1	0,1	0,1	0,0	0,2	0,1
Patrón/a	12,4	14,2	12,8	7,7	6,7	7,5
Cuenta propia	30,8	28,9	30,3	29,9	35,2	31,0
Miembro del hogar no remunerado	1,8	18,3	5,5	2,4	13,9	4,8
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: elaborado en base a ECH.

Nota: no incluye pesca

Para los años seleccionados las ocupaciones más representativas fueron *asalariado/a*, y *cuenta propia (con y sin local)*. En 2021 las personas asalariadas representaron el 56,6% y los trabajadores y trabajadoras por cuenta propia representaron el 31%. La categoría de *asalariados/as* se incrementó en detrimento de la categoría *patrón/a* que pasó de representar casi el 13% en 2011 a tener un peso de 7,5% en 2021.

De la lectura por sexo, se puede observar que en las mujeres aumenta el peso de los trabajos por *cuenta propia* (de 28,9% a 35,2%), en tanto que disminuye *miembro del hogar no remunerado* (de 18,3% a 13,9%). Esta categoría, se asemeja al trabajo no remunerado que realizan las mujeres en general, aunque no se trata del mismo concepto. De acuerdo al INE, *miembro del hogar no remunerado* es la persona que trabaja en la empresa o negocio de un miembro del hogar entrevistado sin percibir sueldo, salario o especies por su tarea. En este caso, la reducción de esta categoría se puede considerar como un cambio positivo ya que es una ocupación con escasas o nulas posibilidades de acceso a derechos de seguridad social.

El cuadro 5 presenta la población ocupada en el sector agropecuario, distribuida por sexo para cada rama de actividad y el peso de la actividad en el total.

Cuadro 5.

Distribución de ocupados/as en el sector agropecuario por sexo, según sub sector de actividad. Año 2021

	Hombre	Mujer	Total	Peso en el total
Agricultura (cereales y oleaginosos, arroz, frutihorticultura)	75,6	24,4	100,0	29,2
Ganadería (carnes y leche)	76,1	23,9	100,0	52,3
Servicios agrícolas y ganaderos y actividades de apoyo	97,0	3,0	100,0	9,1
Explotación agropecuaria mixta	76,4	23,6	100,0	1,5
Forestación	89,0	11,0	100,0	8,0
Total	78,8	21,2	100,0	100,0

Fuente: elaborado en base a ECH.

En el año 2021, la ocupación en ganadería es la de mayor peso en el total con 52%. Le sigue *agricultura* la cual redondea el 29%.

La estructura por sexo para cada rama revela que tanto en *agricultura* como *ganadería*, y *explotación agropecuaria mixta*, las mujeres representan aproximadamente el 24% y los hombres el 76%. La *forestación* y los *servicios agrícolas y ganaderos* es donde se registra menor participación femenina (3% y 11% respectivamente).

En Anexo (cuadro 5), se realiza, una mayor apertura del cuadro anterior. Las actividades se ordenan comenzando por aquellas conexas con agricultura, luego ganadería, servicios (tanto agrícolas como ganaderos), explotación agropecuaria mixta y por último forestación. La estructura por sexo muestra que los rubros donde las mujeres tienen más presencia son *propagación de plantas* (56%) y *cultivo de plantas para preparar bebidas, cultivo de especias y plantas aromáticas medicinales y farmacéuticas cultivos de otros productos perennes* (42%). Las actividades donde las mujeres alcanzan a representar algo más de la tercera parte son: *cría de ovejas y cabras* (37%), *cría de aves de corral y producción de huevos* (37%), *cultivo de frutas con pepita y con hueso* (36%) y *cultivo de uvas* (32%). No obstante, estas de actividades tienen escaso peso ya que ninguna alcanza a representar el 3% en el total.

Para finalizar esta sección se recabó información relativa a la informalidad. El siguiente cuadro muestra el porcentaje de quienes estando ocupados en el sector agropecuario, responden no hacer aportes a la seguridad social.

Cuadro 6.

Ocupados/as agropecuarios/as que no aportan a la seguridad social para cada sexo y totales

Años 2011 y 2021

	Hombres	Mujeres	Total
2011	35,5	25,3	33,2
2021	26,2	20,9	25,0

Fuente: elaborado en base a ECH.

Se puede observar que en 2021 la cuarta parte de los ocupados en el sector responden no aportar al BPS; no obstante, este porcentaje significó una mejora de 8 puntos porcentuales con respecto a 2011. Por su parte, las mujeres trabajadoras registraron un porcentaje de no aportación que redondeó el 21% en 2021, lo que significó una descenso de 4 puntos porcentuales con respecto a 2011.

6. Cotizantes rurales a la Seguridad Social

Luego del panorama obtenido a partir de la ECH, se pasa a indagar sobre algunas características de los cotizantes rurales. Para ello se debe tener en cuenta por un lado, la modalidad particular de esta aportación, en especial los aportes patronales; por otra parte, los registros de cotizantes corresponden a puestos de la actividad privada y no personas, y por último, se maneja información solamente del mercado formal.

6.1 Régimen de aportación Rural

El régimen rural de aportación se aplica a empresas con actividades rurales y empresas contratistas del sector. El mismo presenta diferencias importantes con el régimen general.

En este trabajo el foco del análisis se centra en quienes se relacionan con el BPS mediante aportación rural¹⁵; esta modalidad, tiene una forma de cotización basada en la tierra e incluye las actividades del sector agrícola¹⁶ con excepción de la pesca y la agroindustria.

La aportación patronal rural puede estar asociada a la cantidad de hectáreas del predio o a los montepíos de los trabajadores dependientes, según se trate de empresas o contratistas rurales respectivamente, como se verá más adelante. Asimismo, el pago de los aportes al BPS se realiza en forma cuatrimestral, si bien las obligaciones se generan mensualmente.

De acuerdo a Ley N° 18.984 de octubre de 2012 que modifica disposiciones relativas al concepto de empresa contratista del sector agropecuario, “son empresas contratistas las personas físicas o jurídicas de

¹⁵ Los tipos de aportación para Contribuciones Especiales a Seguridad Social del BPS son: Industria y Comercio, Civil, Rural, Construcción, Servicio Doméstico

¹⁶ En los registros administrativos de BPS que clasifican a las prestaciones por Rama de Actividad de acuerdo a la Clasificación Internacional Uniforme Revisión 4 (CIU-4).

cualquiera de las naturalezas o especies indicadas en el artículo anterior que, en forma independiente, se dediquen a tareas de conducción de ganado, esquila, alambramiento, monte, silvicultura y trabajos agrícolas en general”.

Por su parte el Decreto N° 216/012 define como empleador rural a “toda persona física o jurídica que utilice los servicios de trabajadores subordinados, cualquiera sea el título en virtud del cual los ocupa, y por trabajador rural a todo el que bajo la dirección de otra persona empleadora, ejecuta habitualmente trabajos rurales fuera de las zonas urbanas, mediante el pago de un salario y demás prestaciones.”¹⁷

Los aportes personales correspondientes a los trabajadores dependientes rurales se rigen por las tasas de aporte del régimen general¹⁸, en tanto que la contribución patronal rural engloba los aportes por la actividad de titulares así como los aportes patronales por los trabajadores que ocupe el inmueble. Para las empresas rurales este aporte está vinculado con las hectáreas explotadas y para los contratistas rurales se calcula como la suma total de montepío de sus dependientes.

Los aportes patronales originados por una explotación agropecuaria resultan de multiplicar las hectáreas Índice Coneat¹⁹ de la tierra por la Unidad Básica de Contribución (UBC). La UBC surge del producto de la BPC por la Tasa de Aportación vigente²⁰ En caso de no existir explotación, los aportes se incrementan en 50% la UBC.

Existen asimismo aportes mínimos, tanto para las empresas como para los contratistas rurales. Para las empresas se calculan sobre el montepío de 22 Bases Fictas de Contribución²¹, con una reducción del 33%.

En el caso de empresas pluripersonales, sobre el aporte patronal unificado se aplica por concepto de acrecimiento, según la cantidad de integrantes que habitual y personalmente realizan tareas en el establecimiento. Este incremento es del 10% por los primeros tres integrantes y un 10 % adicional por cada uno de los integrantes que superen la cantidad de tres²².

Es así que con estos aportes adicionales, los titulares con actividad, incluidas las personas cónyuges colaboradoras, pueden acceder a las prestaciones que otorga el Régimen General (prestaciones de IVS, de actividad y cobertura médica).

¹⁷ Decreto del Poder Ejecutivo promulgado el 29 de junio de 2012. Reglamentación del Estatuto del Trabajador Rural. Actualización.

¹⁸ BPS considera como trabajadores rurales dependientes, quienes realicen tareas agropecuarias cualquiera sea su calificación, incluyéndose aquellas tareas desarrolladas en predios ubicados en zonas urbanas, suburbanas o balnearias.

¹⁹ La superficie equivalente en hectáreas Coneat 100 de un padrón surge de multiplicar la superficie real del mismo por su índice de productividad Coneat, dividido 100. (Estas superficies se expresan en ha. IC100). Es un índice estructurado por el Ministerio de Agricultura y Pesca y la Comisión Nacional de Estudio Agro económico de la Tierra (CO.N.E.A.T.) El índice CONEAT determina la capacidad de los suelos del país, evaluados en kilos de carne bovina, ovina y kilos de lana por hectárea de campo natural, cuyo promedio es el índice 100.

²⁰ A partir de enero de 2020 se fija en 1,004‰ por Decreto N° 29/020.

²¹ La BFC a enero de 2021: \$1.291,77.

²² Manual Materia Gravada y Asignaciones Computables, BPS, pág. 108. Disponible en <https://www.bps.gub.uy/11617/manual-de-materia-gravada.html>

Con respecto a la cobertura médica, la misma es opcional para los titulares de empresas unipersonales y cónyuges colaboradores; en caso de hacer la opción, el aporte es el 100% de la cuota mutual, siempre que no ocupen más de cinco dependientes.

Los titulares de predios de hasta 500 hectáreas Coneat y que no perciben otros ingresos²³, pueden optar por la cuota mutual bonificada, la cual representa un porcentaje del valor de la cuota mutual. Este porcentaje varía de acuerdo a la presencia de hijos/as y cónyuges o concubinos/as a cargo: sin hijos y sin cónyuge o concubino, 45% de la cuota mutual, con hijos y sin cónyuge o concubino, 60%, sin hijos y con cónyuge o concubino, 65%, y con hijos y con cónyuge o concubino a cargo, 80% de la cuota mutual.

Existe además un beneficio de subsidio del 50% de la contribución mínima antes mencionada, para productores registrados como *pequeños productores rurales* ante la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR), del MGAP y con determinados requisitos de acuerdo al Decreto 778/008 del 22/12/2008.

Para acceder a este beneficio, los productores no deben tener asalariados permanentes (con excepción de hasta 100 jornales zafrales en el año), deben explotar menos de 200 hectáreas índice Coneat 100, deben obtener su ingreso principal de dicha explotación con cumplimiento de jornada laboral, y residir en el predio o a una distancia no mayor de 50 km. del mismo.

Cabe aclarar que los ocupantes de predios en los que solamente se realicen tareas agropecuarias destinadas al autoconsumo familiar, están exonerados de la contribución patronal rural, debiendo sus titulares efectuar declaración jurada ante BPS²⁴.

Asociado a esta aportación rural, existen otros beneficios de carácter impositivo así como la generación de crédito fiscal. Por un lado, para titulares de explotaciones pecuarias, ganaderas y lecheras, no contribuyentes de Impuestos a las Rentas de Actividades Económicas (IRAE), existen determinadas situaciones²⁵ que hacen posible utilizar créditos para el pago de obligaciones contributivas a BPS. Por otra parte los impuestos derivados de enajenaciones de semovientes se imputan automáticamente a las obligaciones tributarias del contribuyente con BPS por aportación rural.

El BPS además recauda un impuesto afectado al Movimiento Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural (MEVIR)²⁶. La Ley N° 15.852 y el Decreto N° 61/987 antes mencionado, establece que las empresas rurales con explotación agropecuaria con una superficie superior a 500 hectáreas valor Coneat, deben abonar este impuesto²⁷. El mismo se liquida trimestralmente y se abona junto con las aportaciones sociales en forma cuatrimestral (los dos primeros trimestres se incluyen en el primer pago).

²³ Excepto pasividades o pensiones a la vejez e invalidez que no superen el equivalente a 1 BPC por cada beneficiario.

²⁴ Artículo 15 de Decreto N° 61/987 de 29/01/1987.

²⁵ Créditos provenientes de la adquisición de fertilizantes fosfatados, para titulares de explotaciones pecuarias, ganaderas y lecheras y créditos proveniente de las retenciones de IMEBA, para productores lecheros.

²⁶ Persona pública de derecho privada creada en 1967. Actualmente implementa un sistema de acceso a la vivienda adecuado al medio rural y basado en un concepto integral de hábitat según el cual la vivienda es un elemento dentro de un sistema complejo donde interactúan equilibradamente varios factores: el territorio, la producción de bienes y servicios, el ser humano en comunidad, los servicios comunitarios y las infraestructuras físicas.

²⁷ El valor del impuesto corresponde al valor de la Unidad Reajutable al 1er día de cada trimestre/1000 x ha. Coneat.

Con respecto al Seguro por Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, la Ley N° 19.678 de octubre de 2018, modificó la fórmula de cálculo de las primas correspondientes a dicho seguro respecto de los dependientes de la actividad rural, determinando que las mismas se paguen de acuerdo al Régimen General. Con anterioridad a esta ley el pago al BSE integraba los aportes patronales.

Para finalizar esta sección es interesante conocer la situación de quienes se registran como cónyuges colaboradores. La figura jurídica “cónyuge colaborador”²⁸ data del año 1941, antes de la Ley de Derechos Civiles de la Mujer de setiembre de 1946, cuando las mujeres no podían administrar sus propios bienes, ni los gananciales. Por lo cual, fue creada esta figura a los efectos jubilatorios y en principio para la aportación Industria y Comercio.

Actualmente, es en la aportación rural donde se registra mayor cantidad de cónyuges colaboradores/as, siendo la mayoría mujeres. Estas personas están cubiertas de las contingencias de seguridad social a partir de contribuciones más acotadas que el resto de los trabajadores, debido a que son incluidas en los aportes adicionales que realiza el titular de la empresa, como se comentó anteriormente.

Si bien la denominación alude a una actividad de colaboración, estas personas trabajan y gestionan la empresa a la par del titular, pero sin tener esta calidad debido a que la naturaleza jurídica de la empresa es unipersonal. Por este motivo, en otros ámbitos contractuales no generan derechos, como por ejemplo, la imposibilidad de solicitar créditos bancarios.

6.2 Puestos cotizantes rurales

Teniendo en cuenta el régimen particular de aportación que tienen las empresas rurales se analizan las estadísticas de cotizaciones y jubilaciones.

El cuadro siguiente corresponde a la evolución de los promedios anuales de puestos cotizantes privados de afiliación rural (totales, no dependientes y dependientes), discriminados por sexo, desde el año 2011 hasta 2021. En este último año, la aportación rural redondeó 144.500 puestos, lo que representó el 12% del total de cotizantes privados; esta participación se ha venido reduciendo a lo largo del período, lo cual concuerda con lo observado en la ECH en personas.

²⁸Más información sobre esta figura en: Comentarios de Seguridad Social Nº 52. Cónyuge colaborador, breve análisis de situación. Actualización. AGSS. BPS.

Cuadro 7.

Evolución de puestos cotizantes privados de afiliación rural promedio mensual del año

	Total			No Dependientes*			Dependientes		
	Homb.	Muj.	Total	Homb.	Muj.	Total	Homb.	Muj.	Total
2011	119.085	55.822	174.907	45.386	31.326	76.712	73.699	24.496	98.195
2012	117.507	55.448	172.955	44.869	30.659	75.528	72.638	24.789	97.427
2013	115.028	54.069	169.096	44.226	30.043	74.269	70.802	24.026	94.827
2014	114.809	53.282	168.090	43.888	29.445	73.333	70.921	23.836	94.757
2015	111.395	51.298	162.693	43.098	28.677	71.775	68.297	22.622	90.918
2016	109.074	49.745	158.819	42.145	27.902	70.047	66.929	21.843	88.772
2017	106.731	48.005	154.736	41.718	27.432	69.150	65.013	20.573	85.587
2018	103.627	46.084	149.711	40.738	26.614	67.352	62.889	19.470	82.359
2019	101.661	44.352	146.013	40.184	25.935	66.119	61.477	18.418	79.894
2020	100.397	43.457	143.854	39.632	25.428	65.060	60.765	18.030	78.794
2021	101.304	43.201	144.505	39.293	25.005	64.298	62.011	18.196	80.206

*Incluye cónyuge colaborador/a

Fuente: elaborador a partir de Boletín Evolución de los Cotizantes. AGSS-BPS.

Nota: Cantidad de puestos de trabajo cotizantes según mes de presentación, que corresponden al mes de cargo inmediato anterior.

La estructura según relación de dependencia se ha mantenido con una proporción similar en todo el período. Los puestos dependientes presentaban el 56% en 2011 finalizando el período con 55,5%.

La estructura según sexo, muestra que los puestos de trabajo femeninos representan aproximadamente la tercera parte en el período, pasando de significar el 32% en 2011 al 30% en 2021. En el caso de los puestos dependientes, esta diferencia entre hombres y mujeres se hace aún mayor siendo el porcentaje de mujeres menos de la cuarta parte (22,7% en 2021), en tanto que en los no dependientes la proporción es cercana al 60% de hombres y 40% de mujeres aproximadamente en todo el período.

Con respecto a la variación anual de los promedios de cotizantes rurales, la misma muestra una tendencia a la disminución de puestos. La variación acumulada de 2021 con respecto a 2011 resultó en un -17%. Esta disminución fue mayor en los puestos dependientes (-18%) y en el caso de las mujeres (-26%).

Cabe aclarar que los datos presentados de *no dependientes* incluyen la modalidad *cónyuges colaboradores*. A partir del registro de cotización efectiva de BPS, se obtiene que los puestos de personas que aportan como cónyuges colaboradores/as tienen un peso aproximado de 11% en los puestos de *no dependientes*. Por su parte, las mujeres cónyuges colaboradoras representan el 86% en ese tipo de aportación.

7. Prestaciones de actividad

Las personas trabajadoras con aportación al BPS tienen derecho a prestaciones destinados a cubrir determinadas contingencias que pueden presentarse durante la vida activa. Estas prestaciones pueden ser: subsidios por desempleo, enfermedad, maternidad, paternidad y medio horario para cuidados. Asimismo, los trabajadores y trabajadoras tienen derecho al pago de cuota mutual y asignaciones familiares por Decreto Ley 15.084 dependiendo del nivel de ingresos del hogar. Por su parte, las asignaciones familiares Plan de Equidad no tienen carácter contributivo sino que se asocian con la situación de vulnerabilidad socioeconómica del hogar del beneficiario/a.

Para conocer la participación de los trabajadores rurales en los subsidios, se recurrió a la información proveniente de los registros de BPS, con la Clasificación Industrial Internacional Uniforme Revisión 4 (CIU Rev.4). Se trabajó a partir de la rama “Producción Agropecuaria, Forestación y Pesca”²⁹.

En el cuadro siguiente se presentan para 2021, los promedios de subsidios de actividad para Producción agropecuaria y forestación, la participación femenina en cada prestación y el peso que dicha rama tiene en el total de cada subsidio.

Cuadro 8.

Subsidios de actividad para la rama Producción Agropecuaria y Forestación

Promedio mensual del año 2021			
	Total	% de mujeres	Peso en el total de subsidios (en%)
Desempleo	4.300	23,4	6,5
Enfermedad	3.054	34,9	4,5
Maternidad	44	100,0	4,4
Paternidad	102	0	10,9
Medio Hor. p/cuidados	57	98,4	2,6

Fuente: elaborado en base a datos de AEA-BPS

El promedio anual de subsidios por desempleo en la rama Agropecuaria y Forestación fue 4.300 prestaciones. Este guarismo representa el 6,5% del total de prestaciones de desempleo. Por su parte, las mujeres trabajadores en esta rama representaron menos de la cuarta parte, porcentaje similar a la participación de las mujeres trabajadoras dependientes.

En este punto es necesario anotar que la normativa para el acceso al subsidio de desempleo para los dependientes rurales, difiere en cierta medida de los requisitos exigidos para la aportación Industria y Comercio y otros colectivos³⁰. Los trabajadores rurales con remuneración mensual, deben haber permanecido en planilla de trabajo 360 días en un plazo de 24 meses. Ambos períodos significan el doble que para Industria y Comercio. Los trabajadores rurales con remuneración por día o por hora deben computar 360 días en planilla y 250 jornales trabajados, en un plazo de 24 meses. Para Industria y Comercio se requiere 180 días y 150 jornales respectivamente. Por último para los trabajadores rurales con remuneración variable (destajistas), la permanencia en planilla requerida es de 180 días y haber percibido 12 BPC ³¹ en un plazo de 24 meses. Para los trabajadores de Industria y Comercio la permanencia en planilla es la misma pero se requiere haber percibido 6 BPC. Asimismo, a los efectos de la generación del derecho al subsidio por desempleo de los trabajadores rurales, se pueden acumular las actividades desarrolladas en el sector Industria y Comercio, durante el período previo al cese en la actividad rural.

El promedio anual de los subsidios por enfermedad fue de algo más de 3.000 en el año 2021. La participación de este subsidio en el total de actividades fue del 4,5%. La participación de las prestaciones de enfermedad de las mujeres trabajadores redondeó el 35%, tres puntos porcentuales más que la participación de las mujeres de la rama agropecuaria (dependientes y no dependientes). El mayor uso del

²⁹ Se excluye pesca.

³⁰ Las personas asalariadas rurales se incorporan al régimen que cubre la contingencia de desempleo forzoso, en el año 2001 por Decreto 211/001, pero con algunas condiciones particulares.

³¹ Valor de la BPC al 01/01/2021: \$ 4.870.

subsidio por parte de las trabajadoras podría estar asociado entre otros supuestos, a una mayor morbilidad femenina, actitudes distintas frente a la ocurrencia de enfermedades, o el uso de esta prestación como forma de cubrir la necesidad de cuidados de personas a cargo.

El subsidio por maternidad participa con alrededor del 4% en el total de prestaciones de maternidad, lo cual se explica por la escasa participación de mujeres en la actividad agropecuaria. Sucede lo opuesto con el subsidio de paternidad (participa con el 11% en el total de subsidios paternos). Por su parte el medio horario para cuidados es escasamente utilizado (2,6% en el total de estas prestaciones), y casi en la totalidad por mujeres.

8. Prestaciones de pasividad

En este apartado se analizan las estadísticas de jubilaciones y pensiones rurales, lo cual puede dar una idea de la trayectoria laboral de las personas. Los aportes o tributos rurales que se realizan durante la vida activa, como en el resto de las aportaciones, están destinados a financiar las prestaciones que otorga el sistema de seguridad social y hacen posible que tanto trabajadores dependientes como patronos, accedan a jubilaciones así como a prestaciones de actividad. Según datos de la ECH, las personas del sector agropecuario que responden no aportar a la seguridad social representaron el 25% en el año 2021 (ver cuadro 6).

8.1 Jubilaciones

El siguiente cuadro muestra la cantidad de jubilaciones rurales (promedios anuales de vejez, invalidez y edad avanzada) y su estructura por sexo. Las jubilaciones rurales representan aproximadamente el 16% de las jubilaciones totales en los últimos años.

Cuadro 9.

Cantidad de jubilaciones por afiliación rural y estructura por sexo

	Cantidad	% hombres	% mujeres	Total
2010	68.138	52,3	47,7	100
2011	70.601	52,4	47,6	100
2012	71.914	52,5	47,5	100
2013	72.479	52,5	47,5	100
2014	72.868	52,5	47,5	100
2015	73.565	52,6	47,4	100
2016	73.773	52,7	47,3	100
2017	73.989	52,8	47,2	100
2018	74.214	53	47	100
2019	74.246	53,2	46,8	100
2020	74.044	53,3	46,7	100
2021	73.157	53,4	46,6	100

Fuente: elaborado a partir de Evolución de las Pasividades, AEA-AGSS-BPS.

La distribución por sexo muestra que las jubilaciones femeninas redondean el 47%. Sin embargo, como se constató en el cuadro 9, los puestos de aportación rural femeninos representan apenas la tercera parte del total. Aun teniendo en cuenta que la información de jubilaciones y de cotizantes no se corresponden temporalmente, es notoria la disparidad entre ambos porcentajes de participación femenina (jubilaciones y cotizantes). En esta divergencia podrían estar interviniendo varios factores; por una parte, la sobrevivencia femenina, esta característica se traduce en el tramo de jubilaciones rurales de mujeres de 80 años y más, que representó un 55% en los últimos 10 años. Es posible también que los hombres (especialmente los no dependientes), posterguen su jubilación y no alcancen a jubilarse. Por otra parte cabe suponer que las cotizantes mujeres podrían haber tenido un mayor peso en años anteriores al 2000, dado que su participación en los puestos activos presenta una tendencia descendente.

El cuadro siguiente muestra los ingresos por jubilaciones de hombres y mujeres para todas las afiliaciones y para la afiliación rural.

Cuadro 10.
Importes promedio de todas las jubilaciones y afiliación Rural.

En Pesos Constantes Base I.P.C. Dic – 2021						
	Total de afiliaciones			Afiliación Rural		
	hombres	mujeres	total	hombres	mujeres	total
2010	25.289	20.825	22.852	12.915	12.654	12.791
2011	25.790	21.223	23.281	13.540	12.968	13.268
2012	27.100	22.282	24.450	14.482	13.617	14.071
2013	28.137	23.132	25.383	15.218	14.098	14.686
2014	28.922	23.811	26.105	15.773	14.463	15.151
2015	29.766	24.555	26.889	16.374	14.873	15.662
2016	29.794	24.629	26.943	16.611	14.905	15.804
2017	31.214	25.889	28.275	17.664	15.689	16.732
2018	31.458	26.183	28.548	17.961	15.855	16.971
2019	31.662	26.421	28.778	18.197	15.951	17.145
2020	31.348	26.268	28.556	18.248	15.869	17.138
2021	31.270	26.343	28.558	18.403	15.917	17.244

Fuente: elaborado a partir de Evolución de las Pasividades, AEA-AGSS-BPS.

Los importes promedio de jubilaciones rurales representaron el 60% en 2021; se ha mejorado esta proporción con respecto a 2010, cuando representaban el 56%. Todas las jubilaciones se incrementaron en un 25%, en tanto que en rurales la variación fue del 35%. Dentro de éstas, los promedios de jubilaciones masculinas aumentaron un 42% mientras que las jubilaciones de mujeres sólo un 26%.

Estos resultados están relacionados con la aportación en la edad activa. Como se detalló arriba, los aportes personales de los trabajadores dependientes se rigen por el régimen general, en tanto que para los trabajadores no dependientes existe una contribución patronal especial que engloba los aportes por la actividad de titulares así como los aportes patronales por los trabajadores ocupados. La aportación se realiza en función del predio y de un cálculo ficto de acuerdo a un mínimo establecido por la normativa. Estos aportes corresponden a salarios muy magros lo que conduce a que al momento de la jubilación se acceda al mínimo. En el Boletín Estadístico 2022 se presentan entre otras variables, los recursos y

erogaciones del sector rural. Del total de recursos que ingresan al BPS por aportes de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia (IVS), la aportación rural participó con el 4,3% en 2021, en tanto que Industria y Comercio, representó el 56,1%. Por su parte, los egresos por IVS del sector rural, fueron 4 veces superiores a los ingresos en el mismo año³²

En resumen, los importes de jubilaciones rurales son menores que el promedio del total de jubilaciones, siendo el tipo de aportación la principal condicionante. No obstante se observa una mejora en los montos de jubilaciones totales y de afiliación rural. La lectura por sexo revela una brecha tanto en los totales como en la afiliación rural; este resultado podría atribuirse a discriminaciones de género durante la vida activa.

8.2 Pensiones

Las pensiones de sobrevivencia son prestaciones de carácter contributivo, que otorga el Banco de Previsión Social debido al fallecimiento de una persona afiliada en actividad, en goce de jubilación o de subsidio transitorio. La prestación generada puede asignarse a una o varias personas beneficiarias. Los cambios en la normativa de estas prestaciones reflejan los cambios a lo largo del tiempo, de la participación de hombres y mujeres en el trabajo remunerado y no remunerado. Hasta la fecha se ha transitado por diferentes regímenes pensionarios originados en distintas leyes. Estudios sobre este tema los han clasificado en: “regímenes anteriores” si el fallecimiento se produjo hasta octubre de 1979, por Acto Institucional N°9 si el fallecimiento fue entre noviembre de 1979 y setiembre de 1995 y por Ley N°16.713 si fue después de esta última fecha³³. En el stock de pensiones que se analizan, conviven prestaciones de los tres regímenes.

De acuerdo al régimen actual de la Ley N° 16.713, los beneficiarios pueden ser: personas viudas (cónyuges o concubinas), hijos solteros mayores de 18 años incapacitados para todo trabajo, hijos solteros menores de 21 años³⁴, padres absolutamente incapacitados para todos trabajos, personas divorciadas³⁵. Esta Ley incorporó el derecho del viudo si demuestra dependencia económica de la causante o si carece de ingresos suficientes. La normativa anterior sólo le otorgaba el beneficio si estaba incapacitado para todo tipo de trabajo, por lo cual muy pocos hombres obtenían la pensión de sobrevivencia. Las condiciones para obtener a esta prestación son de carácter económico y de edad, y se hace diferencia entre hombres y mujeres en cuanto al tope de ingresos para acceder a la pensión. Con vigencia a enero de 2021, el tope para la viuda o concubina es de \$202.693 y para el viudo o concubino acreditando dependencia económica, de \$ 116.548³⁶.

De cierta forma se toma en cuenta que, a medida que las mujeres ingresan al mercado laboral y se vinculan directamente con la seguridad social, también pueden generar pensión para su pareja. Por otro lado, pierden el derecho a pensiones de por vida de regímenes anteriores, sustentado en la costumbre de que la mujer permanecía trabajando exclusivamente en el hogar.

³² Ver: Comentarios de Seguridad Social No.88. AGSS – BPS.

³³ Brovia M. 2019. Pensiones de sobrevivencia, evolución categoría “Hija supérstite mayor de 21 años”. Período 2004-2018. Comentarios de Seguridad Social N°64, AGSS-BPS.

³⁴ Excepto cuando se trata de mayores de 18 años que disponen de medios de vida propios y suficientes para su congrua sustentación.

³⁵ Las personas divorciadas pierden el derecho al contraer matrimonio.

³⁶ La Ley N° 18.246 de regulación de la Unión Concubinaria (con vigencia en pensiones a partir del 1/01/2009), incluye a quienes se encuentran con al menos 5 años en unión concubinaria de carácter exclusivo, singular, estable y permanente, cualquiera sea su sexo, identidad, orientación u opción sexual, como beneficiarios/as con derecho a pensión por viudez.

En el cuadro siguiente se presenta información de pensiones de sobrevivencia desagregadas por categoría pensionaria para todas las afiliaciones y afiliación rural en el período 2010-2021. Se observa que las pensiones rurales participan aproximadamente con un 20% en el total de pensiones. Al igual que en el resto de las afiliaciones, las pensiones rurales se reducen a lo largo del período llegando a tener una variación de -14% con respecto a 2010.

Cuadro 11.

Cantidad de pensiones de sobrevivencia por categoría pensionaria, totales y afiliación rural

	padres y madres		Hijos/as		viudas/os	
	Total	Af. Rural	Total	Af. Rural	Total	Af. Rural
2010	750	187	105.310	23.216	162.336	30.200
2011	712	179	101.243	22.492	164.929	30.442
2012	674	172	96.068	21.676	167.848	30.708
2013	640	164	93.350	21.129	168.334	30.722
2014	600	152	90.800	20.627	168.612	30.618
2015	575	144	88.208	20.073	168.876	30.621
2016	547	134	84.457	19.301	167.351	30.441
2017	518	127	81.275	18.579	166.533	30.276
2018	509	123	79.072	18.082	166.588	30.135
2019	490	116	76.843	17.538	166.221	30.040
2020	482	111	74.329	16.937	165.822	29.919
2021	453	106	71.711	16.285	164.953	29.698

Fuente: elaborado en base a Boletín Evolución de las pasividades. AEA.

Nota: La categoría "hijos/as" agrupa "hijo legítimo", "hijo incapaz", "hija supérstite" y "sin datos". La categoría "viudas/os" agrupa "viudos", "viudas" y "ex esposa".

Para poder tener mayor detalle de la participación de hombres y mujeres, se discrimina por sexo las categorías viudas/os y ex esposa/o. Se presentan los datos del año 2021, para el total de afiliaciones y afiliación rural, así como el peso de cada categoría en los totales.

Cuadro 12.

Pensiones de sobrevivencia según categoría pensionaria

Todas las afiliaciones y afiliación rural - Año 2021

Categoría pensionaria	Total afiliaciones	% de cada categoría	Afiliación rural	% de cada categoría
Viuda	151.428	63,9	27.296	59,2
Viudo	13.060	5,5	2.387	5,2
Hijo legítimo	8.966	3,8	1.537	3,3
Hijo incapaz	18.395	7,8	2.714	5,9
Padre/Madre incapaces	453	0,2	106	0,2
Ex esposa	464	0,2	15	0,0
Ex esposo	1	0,0	0	0,0
Hija supérstite*	44.350	18,7	12.034	26,1
Total	237.117	100,0	46.089	100,0

Fuente: Prestaciones Económicas – BPS. Pasividades en curso de pago.

*Incluye sin dato

En el total de pensiones, la categoría “viuda” es la de mayor peso así como en las pensiones rurales (64% y 59% respectivamente). Le sigue “hija supérstite”³⁷ con un peso que redondea el 19% en el total de pensiones y el 26% en las pensiones rurales. La suma de los hijos e hijas legítimas e incapaces representa el 11,5 en total de pensiones y el 9% en las pensiones rurales.

Si se considera como un subtotal la categoría “viudas/os”, la participación de mujeres es del 92%, tanto en el total de afiliaciones como en la afiliación rural.

9. Algunas características de las empresas rurales

En esta sección se utiliza la información relevada por el Observatorio de Empresas (ODE) elaborado a partir de registros de ATyR-BPS³⁸. En el año 2021 el promedio de empresas con aportación rural fue 44.235 lo que significó un 21% del total de empresas del sector privado³⁹. En los siguientes cuadros se indaga por naturaleza jurídica de las empresas y por los titulares de las mismas, según sean varones o mujeres.

El cuadro 13 muestra la distribución de las empresas rurales de acuerdo a su naturaleza jurídica. El porcentaje se realiza sobre el promedio de empresas rurales en el año 2021.

Cuadro 13.

Distribución de empresas con aportación rural según naturaleza jurídica (en %)

Promedio año 2021

Unipersonal	72,7
Núcleo familiar	7,4
Sociedad de Hecho	7,8
Sociedad Responsabilidad Limitada	4,2
Sociedad Anónima	3,9
Sucesores de	1,1
Sociedad Civil	1,0
Otras	1,9
Total	100,0

Fuente: elaborado a partir de ODE.

Se observa que la gran mayoría corresponde a la modalidad *unipersonal*, la que redondea el 73%. Le sigue *sociedad de hecho* con el 7,8% y *núcleo familiar* con 7,4%. Las *sociedades de responsabilidad limitada* y *sociedades anónimas* participan ambas con el 4%. Cabe aclarar que en la actualidad, la figura *núcleo familiar* no se registra como tal y en caso de clausura se la modifica a *unipersonal* o *sociedad* para contemplar una reapertura.

³⁷ Se trata de hijas de un causante, que obtuvieron el derecho a la pensión por leyes anteriores al Acto Institucional N° 9, con carácter de por vida.

³⁸ La cantidad de empresas que se tienen en cuenta para esta sección, son las que se identifican con la aportación 3 (explotaciones rurales del Codificador Único para Contribuyentes de AtyR), la cual no coincide exactamente con el total de contribuyentes privados del sector Producción Agropecuaria, Forestación y Pesca (sección A del CIU), publicado en Evolución de Cotizantes 2022 – BPS.

³⁹ Esta cifra corresponde al tipo de aportación y no a la rama de actividad del código CIU, por lo que puede no coincidir ambas aperturas.

Cabe aclarar que la denominación “Empresa Unipersonal” hace referencia a la titularidad de la misma, pudiendo tener más de una persona subordinada. Las empresas con *Régimen General* pueden incluir una cantidad indeterminada de dependientes⁴⁰.

Al considerar solamente las empresas con actividad la cantidad de éstas se reduce a 41.947. En el cuadro siguiente se presentan las empresas rurales agrupadas de acuerdo a la cantidad de puestos de no dependientes en actividad, declarados.

Cuadro 14.

Empresas rurales agrupadas por cantidad de no dependientes en actividad

Promedio año 2021

Cantidad de no dependientes	Cantidad de empresas rurales	%
1	32.036	76,4
2	9.177	21,9
3 y más	734	1,8
Total	41.947	100

Fuente: elaborado a partir de ODE.

El cuadro muestra que casi 8 de cada 10 empresas rurales tienen un solo titular. Le siguen las empresas con dos titulares que redondean el 22%. Por último las empresas con 3 y más no dependientes redondean el 2%.

El cuadro siguiente presenta los mismos grupos de empresas, considerando la distribución por sexo de los mismos.

Cuadro 15.

Distribución por sexo para cada agrupamiento de empresa.

Promedio año 2021

Cantidad de no dependientes	Sólo hombres	Sólo mujeres	Ambos sexos	Total
1	65,3	34,7	---	100,0
2	11,9	3,3	84,8	100,0
3 y más	30,1	6,4	63,5	100,0

Fuente: elaborado a partir de ODE.

En las empresas con un titular, algo más de la tercera parte son mujeres (34,7%). En las empresas con dos patronos, la mayoría comparten la titularidad entre hombres y mujeres; éstas redondeando el 85%. Cuando los no dependientes de estas empresas son del mismo sexo, es escaso el porcentaje de empresas con dos mujeres titulares (3,3%). En el caso de las empresas que tienen más de dos titulares, sólo el 6,4% son exclusivamente patronas mujeres.

⁴⁰ Las empresas unipersonales tributan al Estado (BPS y DGI), mediante diferentes regímenes, a saber: Monotributo, Literal E (Pequeña Empresa), Régimen General y Servicios Personales.

10. Resumen

El significado de *rural* es pasible de diversos abordajes, pero sobre todo es un concepto que ha evolucionado con el tiempo. Los estudios más recientes se han enfocado en la *nueva ruralidad*; esta noción no se vincula únicamente con la actividad agrícola sino que abarca otras, que se pueden desarrollar en determinados territorios con lo cual adquiere características propias.

Uruguay ha adoptado una definición censal que adscribe a criterios de distribución espacial. El INE utiliza este criterio aunque con mayor amplitud, incluyendo además de la población dispersa, las localidades de menos de 5.000 habitantes. Por otra parte el MGAP vincula el lugar de residencia con la actividad agropecuaria a los efectos de los censos agropecuarios. El uso de uno u otro criterio es substancial para las políticas públicas y en especial las políticas de género.

Desde el punto de vista de la equidad de género, en el ámbito internacional se ha avanzado en la eliminación de obstáculos para el ejercicio de los derechos fundamentales de las mujeres a la tierra. La FAO afirma la importancia de la protección sobre la titularidad de la tierra ya que la misma significa la posibilidad de desarrollar estrategias de subsistencia y de mercado. De ahí la importancia de la tenencia de la tierra no solamente como propiedad sino como control efectivo; en este sentido la organización observa que hombres y mujeres rurales no tienen el mismo acceso a la misma.

En Uruguay, el MGAP ha llevado adelante distintos tipos de acciones: temporales, afirmativas, focalizadas y de transversalización con la ciudadanía y otras instituciones. Se implementaron distintos proyectos, entre ellos la creación de fondos concursables para mujeres rurales. Se modificó el estatuto del INC para que el acceso a la tierra como titulares y responsables de su arrendamiento puedan ser ambos cónyuges o concubinos. Se creó la marca "MURU" que identifica los productos desarrollados por mujeres rurales. Para el período 2021-2024, se concretó el Plan Nacional de Género en las Políticas Agropecuarias (PNG Agro) con el objetivo de fomentar avances sustantivos en la transversalidad de género de las instituciones estatales del sector.

En lo que refiere a la distribución de la población en el territorio, la zona rural significó el 5,6% del total, porcentaje que observa una tendencia a descender con respecto a 2011. En contraposición, las localidades de menos de 5.000 habitantes se incrementan. Las tasas de actividad, empleo y desempleo en las zonas rurales y localidades menores de 5.000 habitantes, presentan las mayores brechas desfavorables a las mujeres en comparación con en el resto de las zonas. No obstante, estas diferencias observan una tendencia a disminuir.

Las personas trabajadoras en el sector agrícola representan en 2021 aproximadamente un 8% del total de ocupados y ocupadas. Las mujeres participan en un 21% en el sector. El tramo etario más representativo de estos trabajadores y trabajadoras es el de 40 a 49 años. Con el paso del tiempo se observa una disminución de trabajadores/as jóvenes así como de edades mayores. En tanto que las edades adultas (de 25 a 59 años) presentan mayores porcentajes en 2021.

Las personas asalariadas representan el 57% de los ocupados/as agropecuarios en 2021 (3 puntos porcentuales más que en 2011). Los asalariados varones redondean el 60% de los hombres ocupados en tanto que las mujeres asalariadas representan el 44% de las mujeres ocupadas en el sector. La siguiente

categoría en importancia es cuenta propia, la que representa el 31% en el total de ocupados. Las mujeres que trabajan por cuenta propia son el 35% en tanto que los hombres representan el 30%.

Si se analiza las actividades por subsectores, las relativas a la ganadería son las de mayor peso (52% en 2021). Dentro de ésta, las mujeres apenas alcanzan la cuarta parte (23,9%). El otro sub sector de importancia es la agricultura con un peso de 29%. En este caso, las mujeres participan con el 24,4%. Al efectuar una mayor apertura de los rubros, se observa que donde las mujeres tienen mayor presencia, son actividades vinculadas a la propagación y cultivo de plantas, cría de ovejas y aves de corral; se trata de actividades con escaso peso en el total.

Con respecto a la informalidad, el 25% de los trabajadores del sector responden no aportar a la seguridad social. En el caso de las mujeres ocupadas el porcentaje fue 20,9%, en tanto que los hombres resultaron en 26,2%.

Al realizar el análisis de los y las cotizantes rurales, se tiene en cuenta que se trata de un régimen de aportación con características propias. Por un lado, los dependientes se rigen por el régimen general de aportación. En lo que refiere a los aportes patronales, estos se basan en la tierra (cantidad de hectáreas y su productividad) y engloba los aportes por la actividad de titulares y los aportes patronales por los trabajadores ocupados en la empresa. Se exceptúa de este régimen, la actividad de la pesca y agroindustria.

La evolución de los puestos cotizantes con aportación rural ha experimentado un descenso en el período 2011-2021, redondeando los 144.500 puestos en el último año. De esa cantidad, 30% corresponden a puestos femeninos. En el mismo año, el peso de los cotizantes rurales en el total de puestos privados fue del 12%. En la apertura por relación de dependencia, el 55,5% corresponde a puestos dependientes y dentro de éstos los puestos femeninos representaron el 23%.

Con respecto a las prestaciones otorgadas por BPS, se analizaron algunas características de los subsidios de actividad y pasividad para la afiliación rural.

El promedio de prestaciones de desempleo en el año 2021 alcanzó a 4.300 subsidios. Las prestaciones de desempleo para las mujeres representaron la cuarta parte, lo que se corresponde con la proporción de mujeres dependientes. El subsidio de enfermedad es utilizado un 35% por las mujeres rurales, (porcentaje algo superior a los trabajadores dependientes y no dependientes rurales). Se puede pensar en un abanico de posibles causas, algunas relacionadas con la necesidad de cuidados. El subsidio por maternidad participa con el 4,4% en el total de subsidios maternales, en tanto que del subsidio de paternidad representa el 11% en el total de subsidios paternales. El medio horario para cuidados es muy escasamente utilizado y casi exclusivamente por mujeres.

Por su parte, las jubilaciones ascendieron a 73.157 en 2021. Dentro de éstas, las jubilaciones rurales representaron el 16% de las jubilaciones de todas las afiliaciones. La participación femenina en estas prestaciones es del 47%, lo cual es un porcentaje bastante superior a su peso en cotizantes rurales. Esta situación puede ser el reflejo de la mayor sobrevivencia femenina, mayor presencia de mujeres trabajadoras rurales en tiempos anteriores, o la postergación de la jubilación por parte de los no

dependientes varones, entre otras causas. En términos de importes, las jubilaciones rurales son inferiores al promedio general, lo cual es atribuible al formato por el cual se realizan los aportes. Por su parte, los importes de mujeres son los más bajos, reflejando las brechas en la vida activa, con menor aportación.

Las pensiones de sobrevivencia rurales totalizaron 46.089 prestaciones, lo que representa el 20% del total de pensiones. La categoría con mayor peso es viuda/viudo, al igual que en el resto de las afiliaciones. Al hacer una apertura mayor por cédula pensionaria, se observa que las pensiones correspondientes a la categoría viudas (mujeres), es la de mayor peso en el total de pensiones.

Por último se analizaron algunas características de las empresas rurales. En el año 2021 el promedio de empresas rurales fue de 44.235 lo que representó el 21% del total de empresas del sector privado. De acuerdo a la naturaleza jurídica, la mayoría son *unipersonales* (72,7%). Teniendo en cuenta la cantidad de titulares de las empresas, de las que tienen un solo *patrón*, el 65% son empresas con titulares varones. De las empresas con más de un titular, es muy escasa la proporción con integrantes mujeres exclusivamente, aunque sí hay participación femenina cuando la titularidad es mixta.

En general la población en la zona rural tiende a disminuir, así como quienes trabajan en el sector rural, siendo las mujeres las de menor participación. No obstante, las intervenciones del Estado en mejoras de las políticas públicas ofrecen herramientas para que las mujeres rurales accedan a trabajos y emprendimientos que signifiquen nuevos caminos para un empoderamiento económico y social.

Bibliografía

Brovia, M. (2019) Pensiones de sobrevivencia, evolución categoría Hija superviviente mayor de 21 años. Período 2004-2018. Comentarios de Seguridad Social, Nº64. AGSS-BPS. Uruguay.

Cardeillac, J. Mascheroni, P. Vitelli, R. (2016) Investigación sobre definición operativa de la población *rural* con fines estadísticos en Uruguay. Departamento de Sociología, Universidad de la República, Uruguay.

CEDAW (Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer). Observaciones finales sobre los informes periódicos octavo y noveno combinados del Uruguay. Distr. General 25 de julio de 2016.

Comentarios de Seguridad Social (2016). Cónyuge colaborador, breve análisis de situación. Actualización. Nº52. AGSS-BPS. Uruguay.

Comentarios de Seguridad Social (2021). Algunas de las principales variables asociadas al Sector Rural. Actualización. Nº88. AGSS-BPS. Uruguay.

Deere, C. (2012) Tierra y autonomía económica de la mujer rural: avances y desafíos para la investigación. Revista Estudios Agrarios. México.

MGAP-DIEA Censo General Agropecuario 2011. Resultados definitivos. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/sites/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/files/2020-02/censo2011.pdf>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) 2030/Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe. Documento Nº2.

Salvador, S. (2020) El aporte económico de las mujeres en Uruguay. ONU Mujeres Entidad de Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. Uruguay.

Santos, S. (2016) Cónyuge colaborador, breve análisis de situación. Actualización. Comentarios de Seguridad Social, Nº 52. AGSS-BPS. Uruguay.

ANEXO

Cuadro 1.

Tasa de actividad

	Loc. Peq. y rurales		Interior Urbano*		Mdeo.		Total País	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
2011	77,7	48,0	73,5	54,1	74,9	60,1	74,7	55,8
2012	76,8	51,8	72,2	53,1	73,9	59,6	73,5	55,6
2013	76,3	49,3	73,0	53,1	73,8	57,6	73,9	54,4
2014	76,6	50,6	73,1	54,6	74,7	59,3	74,3	55,9
2015	75,0	50,3	71,7	53,9	73,6	58,7	73,0	55,4
2016	73,5	48,9	70,8	53,9	73,4	59,2	72,2	55,4
2017	72,2	48,4	70,2	54,0	72,8	58,6	71,6	55,0
2018	72,1	48,6	69,7	53,6	71,1	58,7	70,7	54,9
2019	70,0	48,4	68,8	54,1	71,5	58,3	70,1	54,9
2020	68,4	47,4	66,6	53,0	69,3	57,0	67,9	53,8
2021	68,4	51,4	68,7	54,8	70,0	57,4	69,1	55,0

*5.000 o más habitantes

Fuente: INE

Cuadro 2.

Tasa de empleo

	Loc. Peq. y rurales		Interior Urbano*		Mdeo.		Total País	
	Homb.	Muj.	Homb.	Muj.	Homb.	Muj.	Homb.	Muj.
2011	75,9	44,2	69,6	49,4	70,8	55,5	71,0	51,3
2012	74,9	47,8	68,6	48,5	69,7	54,8	69,8	51,1
2013	74,0	45,4	69,1	48,3	69,7	53,3	70,2	50,0
2014	74,2	46,9	69,1	49,8	70,7	54,4	70,5	51,3
2015	71,9	46,4	67,0	48,7	68,4	53,7	68,4	50,5
2016	70,2	44,8	66,1	48,6	68,1	53,6	67,5	50,1
2017	69,1	44,5	65,3	48,5	67,5	53,2	66,9	49,8
2018	68,9	43,7	64,8	48,0	65,6	53,0	65,8	49,4
2019	66,6	43,7	63,5	47,7	65,9	52,6	65,0	49,1
2020	63,8	41,4	60,3	45,6	63,4	50,9	62,1	47,1
2021	65,5	44,5	62,9	48,1	63,8	51,7	63,7	49,0

* 5.000 o más habitantes

Fuente: INE

Cuadro 3.
Tasa de desempleo

	Loc. Peq. y rurales		Interior Urbano*		Mvdeo.		Total País	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
2011	2,3	8,0	5,2	8,6	5,4	7,6	4,8	8,1
2012	2,4	7,6	5,0	8,7	5,7	8,0	4,9	8,3
2013	3,0	7,9	5,3	9,0	5,6	7,5	5,0	8,2
2014	3,0	7,4	5,5	8,8	5,4	8,2	5,1	8,3
2015	4,2	7,7	6,5	9,6	7,1	8,5	6,4	8,9
2016	4,5	8,4	6,7	9,7	7,1	9,5	6,5	9,4
2017	4,3	8,1	6,9	10,1	7,2	9,3	6,6	9,5
2018	4,5	10,2	7,0	10,5	7,8	9,6	6,9	10,1
2019	4,8	9,8	7,8	11,9	7,9	9,7	7,3	10,7
2020	6,6	12,6	9,5	13,9	8,5	10,6	8,6	12,4
2021	4,3	10,5	8,4	12,2	8,8	9,9	7,9	11,0

* 5.000 o más habitantes

Fuente: INE

Cuadro 4
Distribución de ocupados agropecuarios por sexo y peso de cada tramo en el total Años 2011 y 2021

Tramo de edad	2011			2021		
	Hombre	Mujer	Peso del tramo	Hombre	Mujer	Peso del tramo
14 a 17	93,1	6,9	3,3	89,9	10,1	0,8
18 a 24	82,9	17,1	11,6	89,9	10,1	10,9
25 a 29	79,4	20,6	7,3	80,3	19,7	9,1
30 a 39	73,8	26,2	19,1	79,4	20,6	20,3
40 a 49	74,2	25,8	21,0	75,8	24,2	24,6
50 a 59	75,7	24,3	20,1	73,7	26,3	20,4
60 a 69	81,9	18,1	12,3	78,4	21,6	10,5
70 y más	84,2	15,8	5,2	87,4	12,6	3,4
Total	77,9	22,1	100,0	78,8	21,2	100,0

Fuente: elaborado en base a ECH

Cuadro 5.

Variación anual de puestos cotizantes de afiliación Rural

	Total			No Dependientes*			Dependientes		
	Homb.	Muj.	Total	Homb.	Muj.	Total	Homb.	Muj.	Total
2004	---	---	---	---	---	---	---	---	---
2005	6,2	2,5	4,9	1,0	0,7	0,9	10,2	5,3	8,9
2006	3,6	0,3	2,5	0,9	0,6	0,8	5,5	-0,2	4,0
2007	3,8	0,9	2,8	1,0	0,3	0,7	5,6	1,8	4,6
2008	2,3	-0,2	1,5	0,1	-2,3	-0,9	3,7	2,8	3,5
2009	-3,5	-1,7	-3,0	-1,4	-2,7	-1,9	-4,9	-0,3	-3,8
2010	1,3	-1,2	0,5	-0,5	-2,3	-1,2	2,5	0,3	1,9
2011	-0,7	-0,7	-0,7	-0,9	-2,5	-1,6	-0,6	1,6	-0,1
2012	-1,5	-0,9	-1,3	-1,1	-2,1	-1,5	-1,6	0,6	-1,1
2013	-2,0	-2,4	-2,1	-1,5	-2,1	-1,7	-2,3	-2,8	-2,4
2014	-0,3	-1,6	-0,7	-0,7	-2,0	-1,2	0,0	-1,1	-0,3
2015	-3,0	-3,6	-3,2	-1,9	-2,6	-2,2	-3,8	-4,8	-4,0
2016	-2,1	-3,3	-2,5	-2,2	-2,7	-2,4	-2,1	-4,1	-2,6
2017	-2,1	-3,3	-2,4	-1,0	-1,7	-1,3	-2,7	-5,4	-3,4
2018	-2,9	-4,1	-3,3	-2,3	-3,0	-2,6	-3,3	-5,5	-3,8
2019	-1,7	-3,5	-2,2	-1,3	-2,5	-1,8	-1,9	-4,9	-2,6

Fuente: Elaborado a partir de Boletín Evolución de los Cotizantes, AGSS, BPS.

*incluye cónyuge colaborador

Cuadro 6.

Distribución de ocupados en rubros agropecuarios por sexo y peso de cada rubro en el total. Año 2021.

	Hombre (%)	Mujer (%)	Total (%)	Peso por rubro (%)
Cultivo de cereales (excepto arroz), legumbres y semillas oleaginosas	88,0	12,0	100	3,0
Cultivo de arroz	95,3	4,7	100	2,3
Cultivo de hortalizas de hojas y/o que dan frutos, raíces y tubérculos	75,1	24,9	100	10,6
Cultivo de caña de azúcar	100,0	0,0	100	0,9
Cultivo de trabajo y cultivo de fibras	82,0	18,0	100	0,4
Cultivo de otros productos no perenes	78,0	22,0	100	0,5
Cultivo de uvas	68,1	31,9	100	2,1
Cultivo de frutas tropicales y subtropicales, y cultivo de frutas cítricas	73,1	26,9	100	3,8
Cultivo de frutas con pepita y con hueso (ej. Manzanas, duraznos, peras, ciruelas, pelones, membrillos, etc.)	64,2	35,8	100	2,3
Cultivo de otras frutas y frutos secos arbóreos y de arbustos (ej. Nueces, arándanos, moras, etc.).	90,6	9,4	100	0,6
Cultivo de frutas oleaginosas (ej. Coco, aceitunas, etc.)	79,8	20,2	100	0,4
otros cultivos*	57,9	42,1	100	0,7
Propagación de plantas	44,2	55,8	100	1,8
Cría de ganado vacuno (carne, leche)	77,6	22,4	100	43,6
Cría de caballos y otros equinos	72,0	28,0	100	1,1
Cría de ovejas y cabras	63,0	37,0	100	2,4
Cría de ganado porcino	78,4	21,6	100	1,2
Cría de aves de corral y producción de huevos	63,2	36,8	100	2,6
Cría de otros animales **	70,9	29,1	100	1,3
Explotación agropecuaria mixta	76,7	23,3	100	1,5
Actividades de apoyo a la agricultura	93,7	6,3	100	3,7
Actividades de apoyo a la ganadería	99,1	0,9	100	5,2
Actividades posteriores a la cosecha, procesamiento de semillas, caza ordinaria, predios rurales	100,0	0,0	100	0,2
Forestación y otras actividades relacionadas***	86,5	13,5	100	5,2
Extracción de madera	92,8	7,2	100	2,4
Recolección de productos forestales diferentes de la madera	0,0	100,0	100	0,02
Servicios de apoyo a la forestación	100,0	0,0	100	0,4
Total	78,8	21,2	100,0	100,0

Fuente: elaborado en base a ECH.

*Cultivo de plantas para preparar bebidas, cultivo de especias y plantas aromáticas, medicinales y farmacéuticas, cultivos de otros productos perennes

**Apicultura, cría de ñandúes, cría de conejos, cría de otros animales

***Viveros de árboles forestales, explotación de bosques, otras actividades relacionadas

ALGUNAS DE LAS PRINCIPALES VARIABLES ASOCIADAS
AL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN.

2004-2021

Actualización

Algunas de las principales variables asociadas al sector de la construcción.

Periodo 2004-2021

(Actualización)

Asesoría Económica y Actuarial

Octubre 2022

Resumen

En el presente trabajo se pretende estudiar las particularidades que presenta el sector de la Construcción en el Sistema de Seguridad Social uruguayo. Para ello se analiza descriptivamente, para esta actividad, un conjunto de variables asociadas a la cotización, los salarios, y las prestaciones de corto y largo plazo, para el período 2004-2021.

Palabras clave: construcción – cotizantes – prestaciones de actividad – pasividades - remuneraciones

El presente trabajo tiene como objetivo analizar la evolución de ciertas variables significativas del sistema de Seguridad Social asociadas al sector de la construcción.

Se estudian variables físicas tales como: el número de cotizantes, beneficiarios de las prestaciones de actividad brindadas por el BPS, y las altas jubilatorias del sector. Dentro de las variables monetarias, asociadas a las variables físicas mencionadas, se analizan los ingresos y egresos.

En alguna de las variables mencionadas se compara al sector con el resto de aportaciones, para de esa manera comprender mejor las particularidades que presenta la construcción.

Para cumplir con los objetivos mencionados se actualizan datos presentados en un trabajo anterior de esta Asesoría¹.

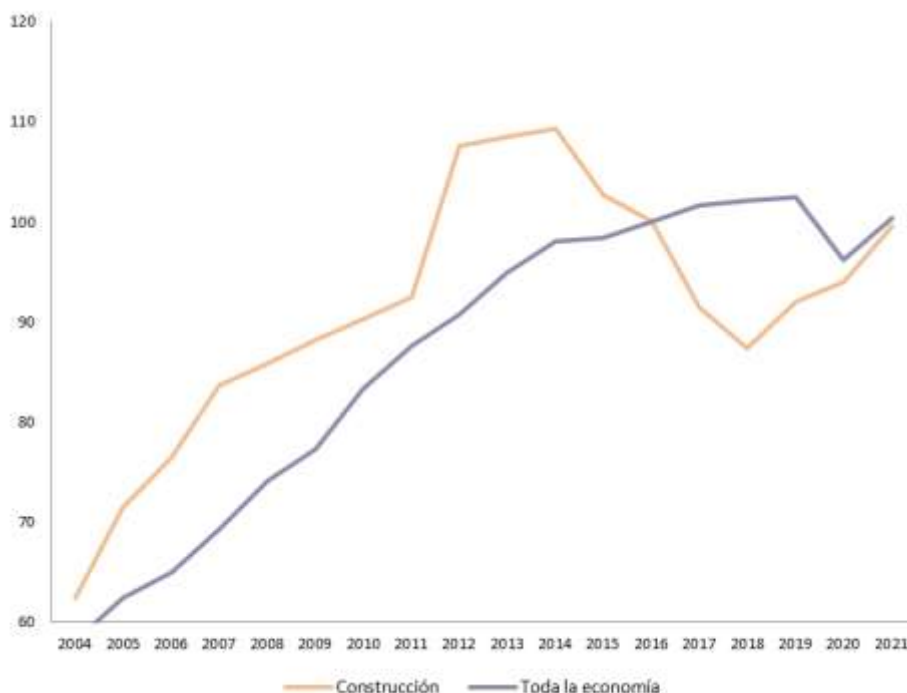
1. Actividad de la Construcción.

El sector de la construcción tiene un comportamiento procíclico, es decir, tiene estrecha vinculación con los ciclos económicos del país. Es habitual que en momentos de crecimiento económico esta actividad también aumente, así como en los momentos de crisis la actividad de este sector tiende a reducirse.

En el gráfico que se expone a continuación se presenta la evolución del Índice de Volumen Físico (IVF) del PBI de la economía general y del propio del sector de la construcción, desde el año 2004 al 2021, elaborado a partir de los datos que publica el Banco Central del Uruguay, tomando como base 100 el año 2016.

¹ Algunas de las principales variables asociadas al sector de la construcción. 2004-2020. En *Comentarios de Seguridad Social N° 76*. Montevideo: BPS.

Gráfico 1.
Evolución del volumen físico de la economía general y de la construcción.



Fuente: Banco Central del Uruguay (BCU)

Para los años analizados podemos identificar tres períodos en la evolución del índice de volumen físico de la actividad de la construcción.

El primer período empieza en el año 2004, donde surge una expansión económica que se extendió hasta el año 2014, donde comenzó un descenso de la actividad. Constituye una excepción en este período el año 2012 donde, según el Área de Estudios Económicos de la Cámara de la Construcción², se produce un “boom” que provocó que el IVF de la construcción aumentara un 16,3%, mientras que el IVF general lo hizo en 3,5%. Luego de ese “boom” la actividad entraría en una meseta para después comenzar en 2015 un proceso de ralentización³, lo cual se evidencia en el descenso del IVF del sector desde ese año hasta 2018. Comenzando luego una reactivación de la actividad hasta el año 2021. En este último periodo el IVF de la actividad creció un 5.2%, 2.1% y un 6.0% para el año 2019, 2020 y 2021 respectivamente.

2. Cotizantes I.V.S.

El análisis de los cotizantes I.V.S. se realiza a partir del promedio anual de los trabajadores declarados en base al mes de pago. Cabe aclarar que la cantidad de cotizantes que se presentan son aquellos que trabajan directamente en obra, por lo que no se considera al personal administrativo ni técnico. Además, estos

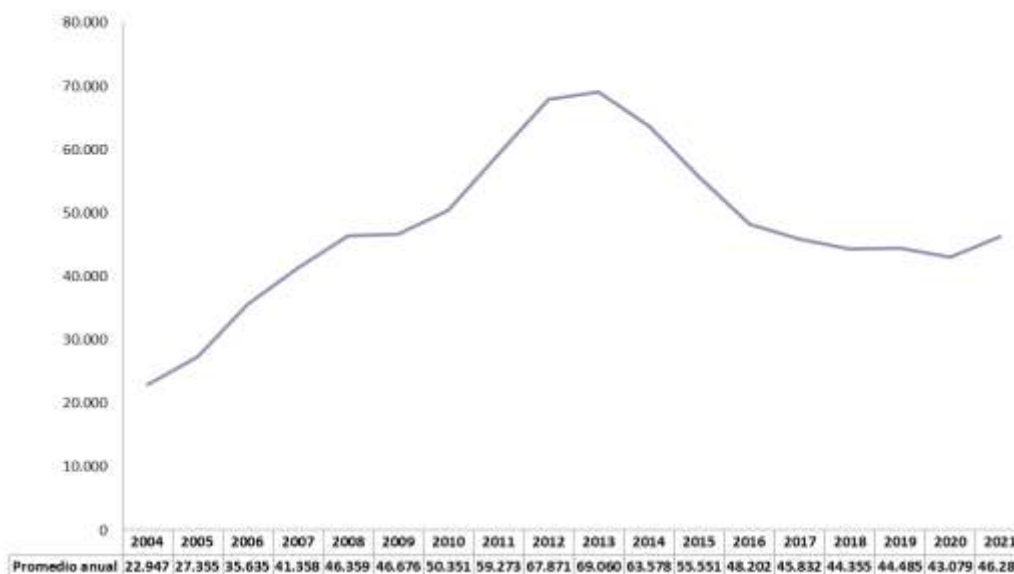
² Área de estudios económicos de la Cámara de la Construcción del Uruguay (2016). Informe de Actividad Económica – Diciembre 2016. Disponible en: <http://ccu.com.uy/site/wp-content/uploads/2016/11/Informe-de-Actividad-Econ%C3%B3mica-Diciembre-2016.pdf>.

³ *Ibíd.*

cotizantes se contabilizan por persona, es decir que si un trabajador se desempeña en más de una obra o empresa, se lo cuenta solo una vez.

En el gráfico que sigue, elaborado a partir de la información de Sistemas de Información de ATYR, se puede observar la evolución de los cotizantes IVS entre el período 2004-2021.

Gráfico 2.
Evolución de los cotizantes de la Construcción. Promedio mensual del año.



Fuente: Hasta diciembre 2019 - Sistema de Información de ATYR, desde enero 2020 – Metadata de cotizantes CSDA – ATYR.

Nota: se consideran personas cotizantes, si un trabajador se desempeña en más de una obra o empresa, se lo cuenta solo una vez. Los datos pueden diferir con publicaciones anteriores debido a cambios en la metodología de conteo.

La evolución que se observa en los cotizantes guarda una estrecha relación con la vista en el gráfico 1 al analizar el PBI de la construcción.

En el período 2004 – 2008 se produce un aumento de más del doble en la cantidad de cotizantes declarados, ya que en el 2004 se declararon en promedio alrededor de 22.947 cotizantes, mientras que en 2008 se alcanzaron los 46.359. Este comportamiento podría explicarse por la recuperación económica del país tras la crisis sufrida en el año 2002.

Sin embargo en 2009, tanto en la economía general como en el sector de la construcción se produce un enlentecimiento del crecimiento debido a la crisis financiera internacional que afectó de manera moderada a nuestro país⁴. En este año se observa que los cotizantes permanecieron prácticamente iguales, alcanzando apenas los 46.676.

⁴ Instituto Cuesta Duarte PIT-CNT (2011). Industria de la Construcción. Disponible en: <http://www.cuestaduarte.org.uy/investigacion/economia/informes-sectoriales/item/11-industria-de-la-construccion>.

A partir de 2010 la cantidad de cotizantes aumenta nuevamente hasta el 2013, año en el que los cotizantes llegan a su máximo, alcanzando los 69.060, Este máximo podría explicarse como consecuencia del “boom” del 2012 ya descrito anteriormente. Luego de este año se presenta una meseta, al igual que ocurría con el IVF del PBI del sector. A partir del 2014 comienza una caída de los cotizantes.

Para el período 2017-2020 esta tendencia continúa, a excepción del año 2019 donde permanecen prácticamente constantes, llegando a los 43.079 cotizantes en el año 2020.

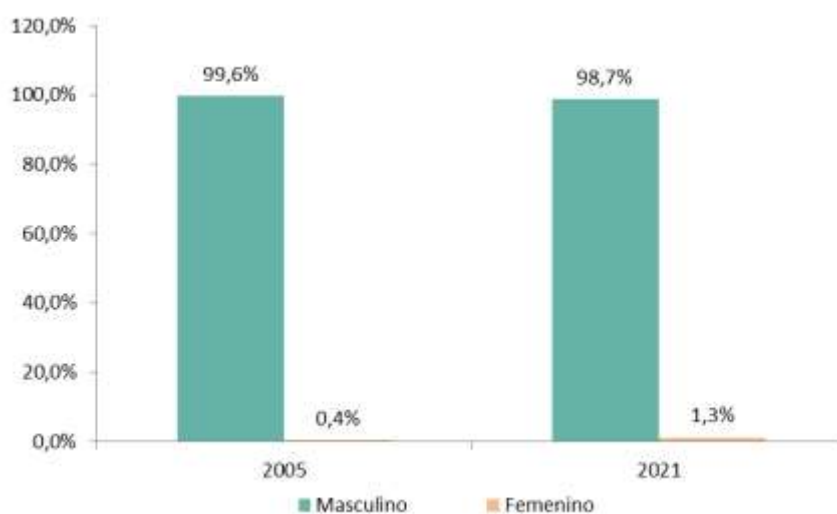
En el año 2021 el número de cotizantes del sector tuvo un importante incremento de 7,5% respecto al año anterior, lo que puede explicarse por la reactivación de la economía luego de la pandemia por Covid-19 que atravesó el país y a la construcción de la planta de Celulosa de UPM 2 y sus obras conexas.

2.1 Cotizantes según sexo

Al analizar los cotizantes por sexo, se observan diferencias de género, evidenciándose que se trata de una actividad con una mayor participación del sexo masculino.

En el siguiente gráfico se observa la estructura de los cotizantes de la construcción por sexo.

Gráfico 3.
Cotizantes de la construcción por sexo. 2005-2021.



Fuente: Año 2005: DW de nominada. Año 2021: Metadata de cotizantes CSDA – ATYR

En cuanto a la participación femenina dentro de la actividad, se observa que si bien aún es pequeña, ha tenido cierto aumento. Para que esto suceda, se han tomado diversas medidas.

En el año 2009 se promulgó la Ley N° 18.516 de Distribución del trabajo de peones prácticos y de obreros no especializados en obras del Estado. La misma establece un sistema de sorteo para empleo de hombres y mujeres para cubrir las vacantes que las empresas no puedan cubrir con su personal permanente cuando realicen obras públicas.

También a partir de 2008 en los convenios colectivos del sector se han estado incluyendo cláusulas para la inserción de la mujer en la industria. En el artículo 17 del convenio colectivo firmado en el 2010 (correspondiente a la cuarta ronda de negociaciones del sector), se decide incorporar la ratificación de cláusulas de género y equidad. Dentro de dichas cláusulas se encuentran: la no discriminación en el acceso al empleo y en la fijación de salarios; la prevención y sanción del acoso moral, laboral y sexual; la protección de la maternidad y la lactancia; entre otras. Esto fue reforzado en la quinta y sexta ronda de los Consejos de Salarios.

3. Remuneraciones del sector

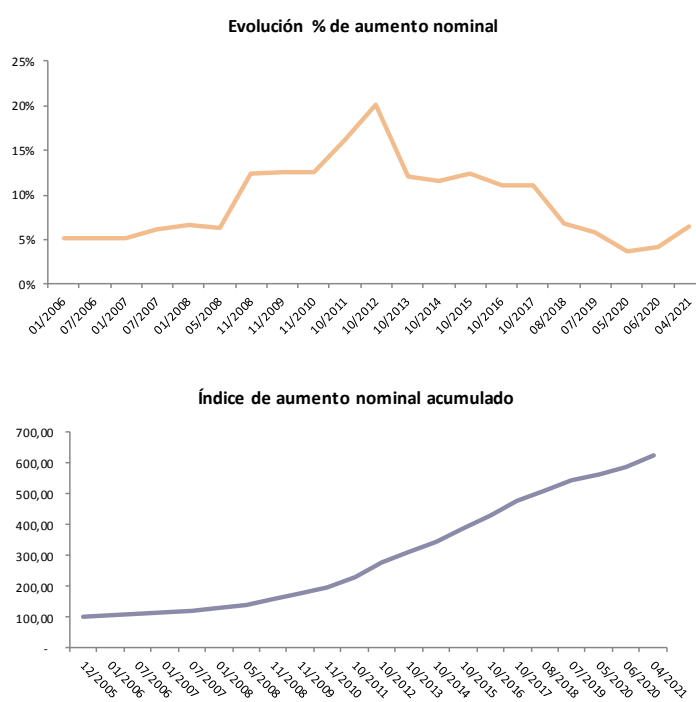
En cuanto a la evolución de las remuneraciones, se pretende analizar la remuneración promedio de cotización a partir de las nóminas presentadas por las empresas en ATYR. Para comprender mejor dicha evolución, resulta interesante primero analizar los porcentajes de aumentos acordados en los respectivos Consejos de Salarios.

En el cuadro siguiente se presentan los porcentajes generales de aumentos pactados en el grupo 9 de los Consejos de Salarios (Industria de la construcción y actividades complementarias), subgrupo 1 (Industria e instalaciones de la Construcción), sin considerar las correcciones realizadas a la recta salarial. Asimismo, se expone un índice de aumento salarial, tomando como base 100 a diciembre de 2005.

Cuadro 1.

Evolución de los aumentos salariales acordados en los Consejos de Salarios. 2006-2021

Año	% Aumento	Índice
12/2005	-	100,00
01/2006	5,14%	105,14
07/2006	5,14%	110,54
01/2007	5,12%	116,20
07/2007	6,11%	123,30
01/2008	6,63%	131,48
05/2008	6,36%	139,84
11/2008	12,40%	157,18
11/2009	12,50%	176,83
11/2010	12,48%	198,90
10/2011	16,10%	230,92
10/2012	20,08%	277,29
10/2013	12,01%	310,59
10/2014	11,61%	346,65
10/2015	12,41%	389,67
10/2016	11,00%	432,53
10/2017	11,00%	480,11
08/2018	6,85%	513,00
07/2019	5,80%	542,75
05/2020	3,71%	562,89
06/2020	4,20%	586,53
04/2021	6,53%	624,83



Fuente: convenios colectivos del grupo 9 de los Consejos de Salarios (Industria de la construcción y actividades complementarias), subgrupo 1 (Industria e instalaciones de la Construcción)⁵.

⁵ <https://www.mtss.gub.uy/web/mtss/1-industria-e-instalaciones-de-la-construccion>

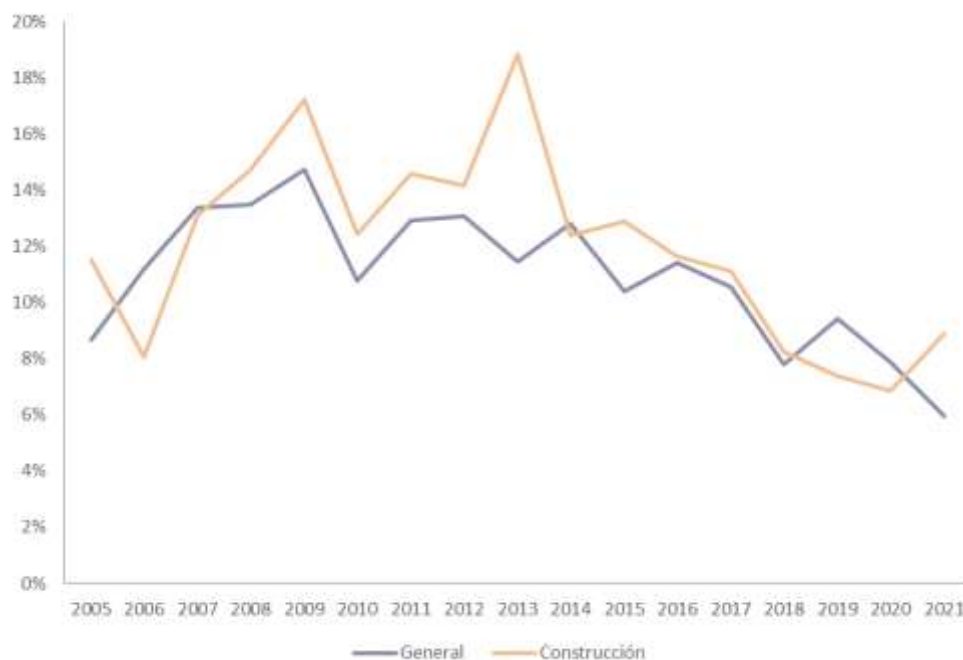
Se observa que desde el primer aumento pactado en la primera ronda del Consejo de Salarios, hasta el aumento establecido en abril de 2021, el incremento acumulado resultante de los convenios ha sido de un 525%.

Por otra parte, se observa un primer salto en 2008, donde hubo 3 ajustes, que si se acumulan darían como resultado un 27,5% de incremento para ese año. El segundo salto se produjo en el 2012, año donde se dio un “boom” en el sector. En ese año aumentan los salarios un 20,08%. Entre 2013 y 2017 los porcentajes de aumento permanecieron estables. Para el período 2018-2020 se evidencia una disminución en el incremento salarial, registrándose para el año 2018 y 2019 aumentos del 6,85% y 5,8% y en cuanto al año 2020, se registraron dos aumentos de 3,71% y 4,2% respectivamente.

En el año 2021 se observa un aumento salarial en el mes de abril de 6,53%.

Todo esto ha impactado en el índice medio de salarios de la construcción. Si analizamos la evolución del Índice medio de salario nominal General con el de Construcción, este último ha evolucionado, con excepción de los años 2006, 2007, 2014, 2019 y 2020 por encima del primero.

Gráfico 4.
Variación anual del IMSN General – IMSN Construcción



Ya analizados los porcentajes de incremento salarial nominal pactados en los convenios colectivos y como ha impactado esto en el índice medio de salarios, resta examinar como evolucionaron los salarios de aporte al BPS. Para ello, se consideraron las remuneraciones mensuales declaradas en nómina por las empresas, de los cotizantes expuestos en el punto 2.

Cuadro 2.

Evolución remuneración promedio de cotización en \$ constantes

	Remuneración Promedio	Variación Anual	Variación Acumulada
2004	27.493	0,0%	0,0%
2005	29.117	5,9%	5,9%
2006	29.696	2,0%	8,0%
2007	29.818	0,4%	8,5%
2008	30.284	1,6%	10,2%
2009	30.775	1,6%	11,9%
2010	30.077	-2,3%	9,4%
2011	32.331	7,5%	17,6%
2012	34.597	7,0%	25,8%
2013	36.906	6,7%	34,2%
2014	36.394	-1,4%	32,4%
2015	37.070	1,9%	34,8%
2016	37.165	0,3%	35,2%
2017	37.155	0,0%	35,1%
2018	37.047	-0,3%	34,8%
2019	36.542	-1,4%	32,9%
2020	37.276	2,0%	35,6%
2021	39.345	5,6%	43,1%

Fuente: Hasta diciembre 2019 - DW de nominada, desde enero 2020 – Metadata de cotizantes CSDA – ATYR.

Base IMSN Diciembre 2021. Datos según mes de pago.

Nota: Para el cálculo de la remuneración promedio se consideran personas cotizantes y únicamente las remuneraciones del tipo de aportación construcción.

Lo primero que se observa del cuadro precedente es que la remuneración de aporte, en términos constantes de salarios, se incrementa en casi todo el período, produciéndose un aumento acumulado del 43,1%. Con respecto a los incrementos pactados en los Consejos de salarios, cabe destacar que no siempre se ven reflejados en el mismo año en que se deben empezar a aplicar en función de que, por el mecanismo de las negociaciones, generalmente los convenios se homologan en forma retroactiva. Eso ocasiona que se deban reliquidar retroactividades que pueden verse reflejadas en meses posteriores al aumento.

Los mayores aumentos en términos constantes se produjeron en los años 2011, 2012 y 2013 siendo de 7,5%, 7% y 6,7% respectivamente. Para el año 2011, podría explicarse porque en octubre de 2010 se pactó por convenio colectivo un incremento nominal del 12,48%, y dicho nivel salarial fue aplicable en gran parte del 2011 (hasta octubre inclusive de ese año). Lo mismo ocurre en 2012 y 2013, donde el incremento fue del 16,1% y 20,08% para los años 2011 y 2012. Dichos niveles salariales fueron aplicados en su mayoría en los años 2012 y 2013.

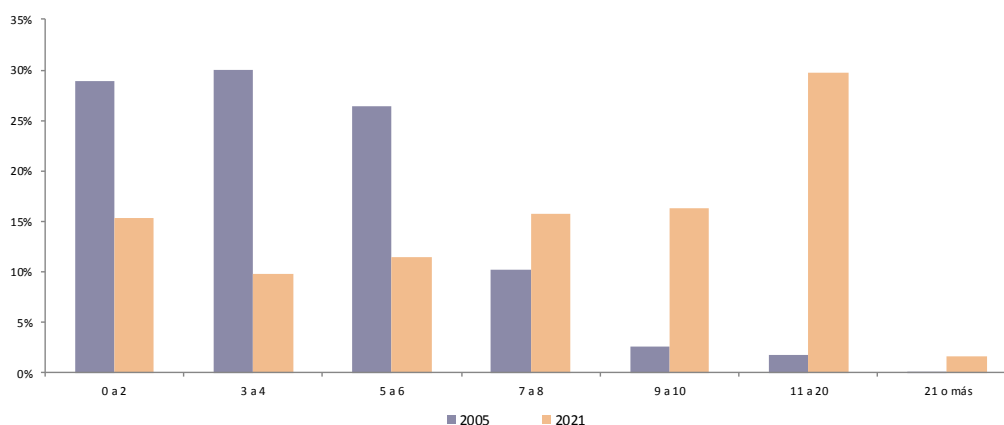
Si tenemos en cuenta la inflación del período 2005 - 2021, mientras el índice medio de salarios de la construcción se incrementó en promedio anual un 12,0%, el Índice de Precios al Consumo se incrementó en un 8,0%. Es decir que los incrementos del índice medio de salarios de la construcción en promedio por año superaron a la inflación en un 4,0%.

Otro aspecto a analizar en lo relativo a la remuneración es la distribución de los puestos cotizantes por tramos de ingresos. En el cuadro 5 se muestra esta distribución para los años 2005 y 2021, utilizando para ello tramos calculados en función de la Base de Prestaciones y Contribuciones (BPC)⁶.

Cuadro 3.

Estructura de los puestos cotizantes por obra por tramos de BPC (%). 2005-2021

Año	0 a 2	3 a 4	5 a 6	7 a 8	9 a 10	11 a 20	21 o más
2005	28,9%	30,0%	26,5%	10,2%	2,6%	1,7%	0,1%
2021	15,4%	9,8%	11,5%	15,7%	16,3%	29,7%	1,7%



Fuente: Año 2005 – DW de nominada. Año 2021 – Metadata de cotizantes de CSDA – ATYR

Nota: Se considera un puesto cotizante por cada obra en la que se desempeña el trabajador.

Se observa que ha habido cambios significativos en la estructura por tramos de BPC. En términos relativos, se puede decir que ha ocurrido cierto traspaso de los tres primeros tramos (de 0 hasta 6 BPC) hacia los restantes.

El tramo de mayor decrecimiento relativo fue el de 3 a 4 BPC, que pasó de representar un 30,0% en el 2005 a un 9,8% en el 2021. El tramo con mayor incremento fue el de 11 a 20 BPC, que aumentó su representación en 27,9 puntos porcentuales totalizando 14.174 puestos cotizantes.

El cambio de esta estructura se podría atribuir a los importantes crecimientos salariales que ha recibido el sector.

4. Aporte Unificado de la Construcción (AUC)

El sector de la construcción cuenta con un régimen especial de aportación, regulado por el Decreto-Ley N° 14.411 del 7/8/1975, el cual comprende exclusivamente al personal que trabaja directamente en obra, ya sea en actividades de construcción, refacción, reforma o demolición.

⁶ El valor de la BPC de enero a junio de 2005 fue de \$1.363, y de \$1.397 para el resto de ese año. En 2021 la BPC ascendió a \$4.870.

Las aportaciones son de cargo del propietario del inmueble o del titular de los derechos reales o posesorios sobre el mismo. Se aplica una tasa global sobre la base de salario real de mano de obra, que se denomina Aporte Unificado de la Construcción (AUC). El AUC comprende las aportaciones patronales y personales jubilatorios sobre el salario del dependiente, incluyendo el complemento al Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS), el Seguro de Accidentes de Trabajo del B.S.E., los aportes a la Caja de Profesionales (de corresponder), así como las cargas salariales (licencia, aguinaldo y salario vacacional), que luego son abonadas a los trabajadores por BPS.

En el siguiente cuadro se presenta únicamente lo recaudado por BPS en concepto de Aporte Unificado de la Construcción (incluyendo la cuota parte de Caja de Profesionales), sin incluir ni multas ni recargos, ni tampoco avalúos o convenios. Los valores constantes se calculan utilizando el Índice Medio de Salarios Nominal.

Cuadro 4.

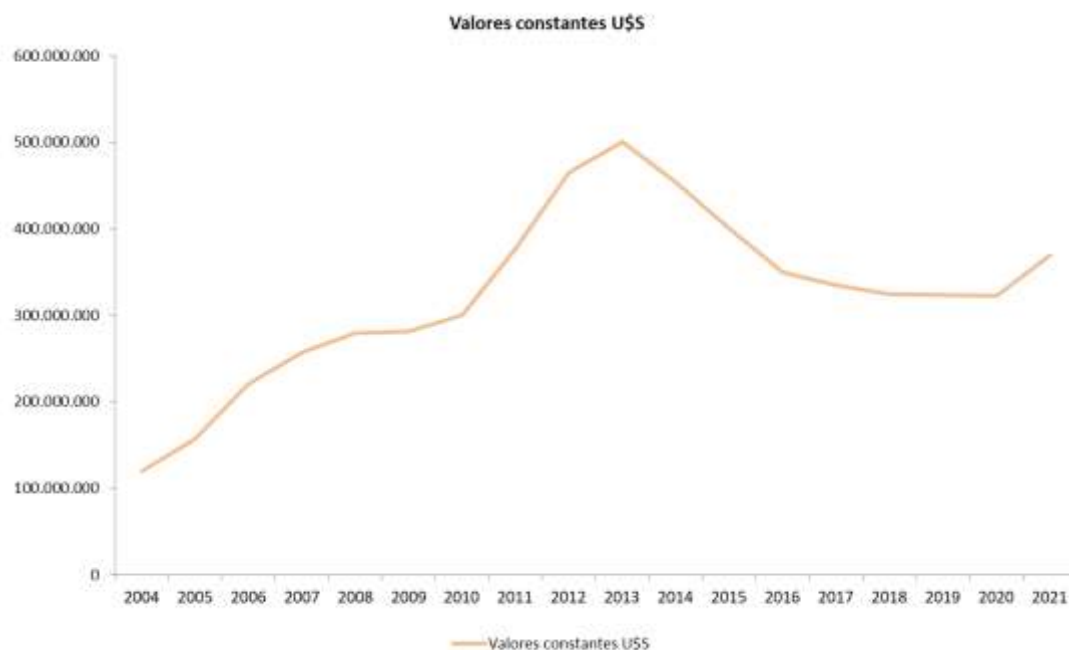
Recaudación anual del Aporte Unificado de la Construcción (AUC), en dólares ⁽¹⁾.

Año	AUC	
	Valores constantes U\$S	Variación
2004	120.071.160	-
2005	156.255.770	30,14%
2006	220.140.965	40,89%
2007	256.525.987	16,53%
2008	279.610.511	9,00%
2009	281.360.617	0,63%
2010	299.840.689	6,57%
2011	376.863.273	25,69%
2012	464.892.232	23,36%
2013	500.644.141	7,69%
2014	454.075.104	-9,30%
2015	400.525.594	-11,79%
2016	349.488.238	-12,74%
2017	334.660.148	-4,24%
2018	324.506.086	-3,03%
2019	323.176.502	-0,41%
2020	322.004.202	-0,36%
2021	369.440.021	14,73%

(1) Se utilizó el tipo de cambio interbancario diciembre 2021 (\$44,33). Base IMSN diciembre de 2021.
 Fuente: Consolidados de ATYR

La evolución mostrada en el cuadro, puede visualizarse más claramente en el siguiente gráfico.

Gráfico 5.
Recaudación anual del Aporte Unificado de la Construcción (AUC)



Valores en dólares con el tipo de cambio interbancario diciembre/21 (\$44,33).

Fuente: Consolidados de ATYR

Se observa que hasta 2013 inclusive la recaudación aumentó en valores constantes.

En los años 2005 y 2006 se producen los mayores aumentos de la recaudación del AUC en términos constantes del período. Justamente fueron los años en donde hubo un mayor crecimiento anual de cotizantes en el sector (19,2% y 30,3% respectivamente).

Del 2007 al 2008, la recaudación continúa incrementando, pero lo hace a tasas decrecientes. En el 2009, año de la crisis financiera internacional y en el que el sector había sufrido un enlentecimiento, la recaudación del AUC evidenció un aumento casi nulo, del orden del 0,63% en términos constantes de salario. Coincidiendo que los puestos cotizantes en el 2009 permanecieron prácticamente estables.

De 2010 a 2013 la recaudación del AUC vuelve a incrementarse (aunque a tasas decrecientes a partir de 2011). Del 2011 a 2013 se dan crecimientos significativos de la recaudación, que coinciden con los incrementos vistos del salario imponible.

En el año 2014 se da una disminución en términos de salario de un 9,3%. Con respecto a este fenómeno, cabe recordar que es a partir del 2014 que comienza a descender el número de puestos cotizantes de la construcción, y es cuando los aumentos salariales del sector comienzan a estabilizarse.

En 2015 y 2016, años en los que nuevamente se produce una ralentización del sector, que se vislumbra en la disminución del IVF del PBI, se produce un decrecimiento de la recaudación del Aporte Unificado en términos constantes de salarios, cayendo en 11,79% y 12,74% para 2015 y 2016 respectivamente.

Esta disminución se atribuye a diversos factores. Por un lado, bajan los cotizantes al BPS de esta actividad y por otro en el año 2015 disminuyó la tasa de aportación promedio de la construcción⁷.

En el período 2017-2020 si bien en términos constantes para los años 2017 y 2018 continúa disminuyendo, lo hace a tasas decrecientes del 4,24% y 3,03% respectivamente. Sin embargo, para los años 2019 y 2020 las variaciones en términos constantes fueron casi nulas, descenso del 0,41% y 0,36% respectivamente.

En el año 2021 se observa un ascenso de la recaudación del AUC de 14,73% lo cual se explica principalmente por el importante crecimiento de los cotizantes para este año y su respectiva masa salarial.

5. Beneficiarios de prestaciones de actividad

En el presente apartado se expone la evolución de las prestaciones de actividad para el sector de la construcción. Se analizan las prestaciones por desempleo, por maternidad, paternidad, cuidados parentales, y por enfermedad.

5.1 Subsidio por desempleo

Se analiza en primera instancia la evolución de los beneficiarios mensuales promedio entre el 2004 y 2021 de la construcción, y se los compara con el total de beneficiarios de dicha prestación (incluyendo construcción).

Cuadro 6.

Beneficiarios del Subsidio por Desempleo. Promedio mensual del año

Año	Construcción	Total	% Const. en total
2004	2.172	14.140	15,4%
2005	2.809	14.394	19,5%
2006	3.192	16.985	18,8%
2007	4.381	18.588	23,6%
2008	4.601	19.886	23,1%
2009	6.081	25.872	23,5%
2010	5.737	25.456	22,5%
2011	5.141	26.215	19,6%
2012	6.533	31.108	21,0%
2013	9.085	35.352	25,7%
2014	9.740	38.547	25,3%
2015	11.138	45.160	24,7%
2016	8.815	44.410	19,9%
2017	8.242	42.486	19,4%
2018	7.350	43.840	16,8%
2019	6.768	45.364	14,9%
2020	8.175	111.010	7,4%
2021	6.582	66.311	9,9%

Valores sin reliquidaciones

Fuente: Hasta 2013 RING de Prestaciones/ A partir de 2014 Metadata SDES-CSDP

⁷ Ver Camerosano, N. (2016). Recaudación por punto de aportes jubilatorios. Año 2015. En *Comentarios de Seguridad Social N° 54*. Montevideo: BPS.

Los beneficiarios de desempleo del sector han presentado oscilaciones en el período 2004-2021, pasando de ser 2.172 en promedio durante el año 2004 a 6.582 en 2021. Los subsidios por desempleo del sector construcción representan en promedio el 9,9% del promedio total de subsidios otorgados durante el año 2021. Lo que refleja un pequeño incremento en la representación del sector en el total de beneficiarios con respecto a 2020 (7,4%).

Durante 2020 los beneficiarios por desempleo de la actividad construcción crecieron un 20,4% mientras que el total del subsidio creció un 144.7%, esto se debe a que durante la pandemia tuvo un efecto más intenso en actividades como los servicios y el comercio. Cabe destacar que, en el marco de la emergencia sanitaria, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social aprobó una serie de resoluciones que flexibilizan el acceso al subsidio otorgando una prestación a aquellos trabajadores en suspensión parcial de actividades. Esto implicó que desde abril 2020 hasta el final del período cobraran este subsidio en promedio 23.181 personas por mes, mientras en el sector construcción fueron en promedio, apenas 209 los subsidios mensuales cobrados. Esta explica la caída en la representación del sector construcción en el total de los beneficiarios durante 2020.

En 2021, al disminuir los efectos de la pandemia la cantidad de beneficiarios por desempleo se reducen, un 40,3% en 2021 respecto a 2020 mientras que los beneficiarios por desempleo en el sector de la construcción registran una disminución de 19,5%. Esto revierte parcialmente el efecto de caída en la representación del sector en el total.

En la siguiente gráfica es posible visualizar en forma más clara la evolución de los beneficiarios de subsidio por desempleo del sector construcción antes mencionada.

Gráfico 6.

Beneficiarios del Subsidio por Desempleo del sector construcción. Promedio mensual del año



Valores sin reliquidaciones

Fuente: Hasta 2013 RING de Prestaciones/ A partir de 2014 Metadata SDES-CSDP

Nota: la variación con la información presentada en artículos anteriores corresponde a la revisión de las series por incorporación de la modalidad de "pagos instantáneos", los cuales no eran contemplados en los artículos anteriores.

Del gráfico se observa que hubo un crecimiento de beneficiarios en el 2009, año en que ya se mencionó que hubo un proceso de enlentecimiento debido a la crisis financiera internacional. No obstante, en los años 2010 y 2011 el número de usuarios de este beneficio cae.

Por otra parte, es de destacar que el mayor número de beneficiarios de desempleo en el período analizado se produce en el 2015, año en que se mencionó que comenzó un proceso de ralentización en la actividad. En el período 2016-2021 la cantidad de beneficiarios del subsidio de desempleo disminuye (a excepción del año 2020 donde el número se ve incrementado debido a la emergencia sanitaria), llegando en 2021 a los 6.582 beneficiarios.

5.2 Subsidio por maternidad, paternidad y cuidados parentales

En la siguiente tabla se expone la evolución de estos tres subsidios para el período 2004-2021. Cabe aclarar que los subsidios por paternidad y cuidados parentales fueron introducidos por la Ley Nº 19.161, la cual comenzó a aplicarse plenamente a partir de 2014. Por esta razón en el cuadro se muestran a partir de dicho año.

Cuadro 7.

Beneficiarios de los Subsidios por Maternidad y Paternidad. Sector Construcción.

Año	Maternidad	Paternidad
2004	72	0
2005	72	0
2006	96	0
2007	72	0
2008	96	0
2009	96	0
2010	144	0
2011	144	0
2012	156	0
2013	192	0
2014	210	1.434
2015	236	1.699
2016	247	1.701
2017	174	1.576
2018	158	1.326
2019	158	1.359
2020	116	1.171
2021	146	1.222

Valores sin reliquidación

Fuente: Hasta octubre 2021 RING de Prestaciones- A partir de noviembre 2021 elaboración AGSS

El subsidio por maternidad ha crecido en el período 2004 – 2016, lo cual podría explicarse por el leve aumento de la participación femenina en los puestos cotizantes del sector.

Entre 2017 y 2020 el número de beneficiarias ha disminuido respecto a años anteriores, lo cual podría explicarse por la disminución de cotizantes mujeres en el sector. No obstante, el número de beneficiarias continúa siendo reducido, debido a la baja proporción de mujeres en esta actividad.

Respecto al año 2021 el número de beneficiarias del subsidio por maternidad aumenta en 25,9% a diferencia de las cotizantes mujeres que aumentan un 18,1% en el sector.

Con respecto al subsidio por paternidad desde del año 2014 se observa un ascenso hasta el año 2016, donde llega a su máximo de 1.701 beneficiarios.

En el período 2017-2020 el número de beneficiarios del subsidio comienza a disminuir, para luego en 2021 volver a incrementarse en un 4,4% respecto al año 2020.

Cuadro 8.

Beneficiarios del Subsidio parental para cuidados. Sector Construcción.

Promedio mensual por año

Año	Cuidados Parentales
2014 (1)	14
2015	19
2016	38
2017	30
2018	24
2019	24
2020	19
2021	23

Valores sin reliquidación

(1) Datos disponibles a partir de setiembre de dicho año.

Fuente: Hasta octubre 2021 RING de Prestaciones - A partir de noviembre 2021 elaboración AGSS

En el caso del subsidio por cuidados parentales el comportamiento es similar a los otros subsidios, produciéndose en 2021 un incremento de 22,8% respecto a 2020. Podría deberse a la disminución en la cantidad de cotizantes masculinos del sector en el año 2020.

El bajo número del subsidio parental para cuidados, puede explicarse a partir de que suele ser utilizado mayoritariamente por mujeres (un 98% de los beneficiarios son de sexo femenino⁸).

5.3 Subsidio por enfermedad

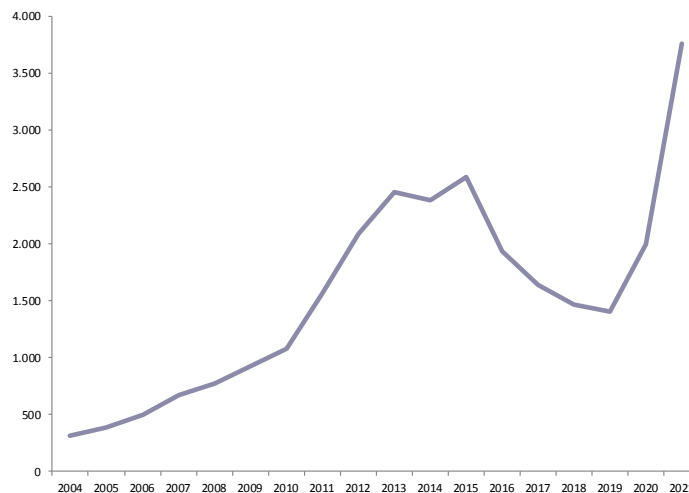
El último subsidio que resta analizar es el de enfermedad. En la siguiente tabla se aprecia la evolución de los beneficiarios de esta prestación para la actividad construcción.

⁸ (2021). Análisis de la evolución y las características de los subsidios por maternidad, paternidad y cuidados parentales. En *Comentarios de Seguridad Social N° 80*. Montevideo: BPS.

Cuadro 9.

Beneficiarios del Subsidio por Enfermedad del Sector Construcción. Promedio mensual por año

Año	Enfermedad
2004	317
2005	387
2006	496
2007	670
2008	776
2009	926
2010	1.082
2011	1.564
2012	2.085
2013	2.449
2014	2.383
2015	2.584
2016	1.935
2017	1.637
2018	1.462
2019	1.402
2020	1.996
2021	3.757



Valores con reliquidación.

Fuente: Hasta febrero 2020 RING de Prestaciones. A partir de marzo 2020 Elaboración AGSS

Se observa un aumento sostenido de los beneficiarios hasta el año 2013 inclusive. En este período de crecimiento, se observa un mayor incremento a partir del 2010, que es justamente el año en el que se comienza a aplicar plenamente el Sistema Nacional de Certificación Laboral, por medio del cual los prestadores y seguros integrales de salud pueden ingresar las certificaciones médicas de sus afiliados para que estos accedan al subsidio por enfermedad.

Por otra parte, de 2015 hasta 2019 comienza a disminuir el número de beneficiarios, lo que coincide con el descenso en el número de cotizantes, llegando en 2019 a los 1.402 beneficiarios en promedio.

En los años 2020 y 2021 el número de beneficiarios presenta un importante aumento respecto a años anteriores del 42,3% y 88,2% respectivamente. Dicho incremento está asociado principalmente a la pandemia por Covid-19, ya que en promedio los beneficiarios de subsidio por enfermedad del sector relacionados a patologías directas e indirectas de Covid-19 son de 455 y 2.178 para el año 2020 y 2021 respectivamente.

Si comparamos los beneficiarios del subsidio por enfermedad del sector con patologías asociadas al Covid-19 con el total de beneficiarios del sector para el año 2020 y 2021, estos representaron un 22,8% y 58,0% del total.

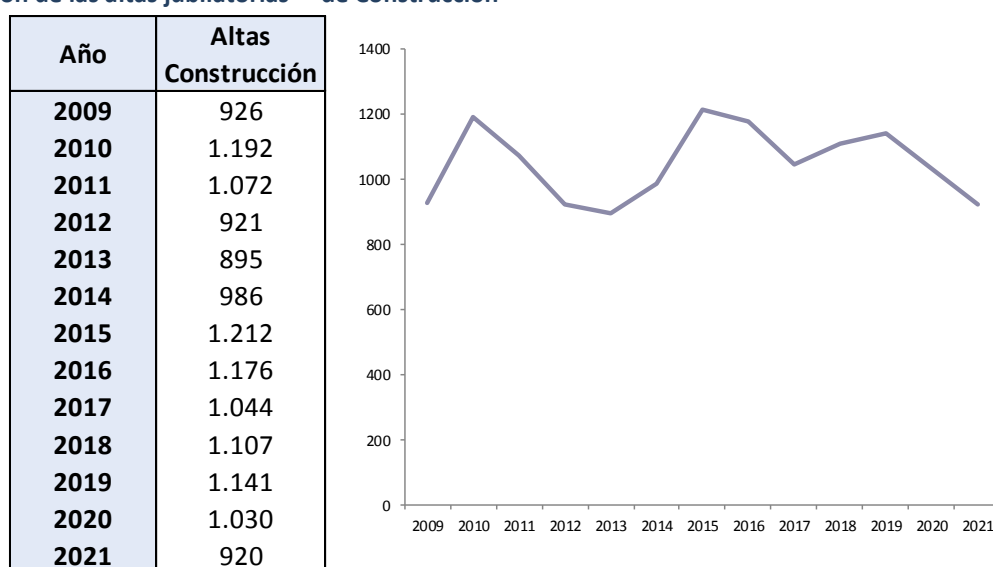
6. Altas de Jubilaciones

Con respecto a las pasividades de la construcción, se estudió la evolución de las altas de jubilaciones desde el año 2009 hasta el 2021.

Cuando distinguimos las pasividades por afiliación tenemos: Industria y Comercio, Civil, Rural, Domestico y Escolar. El sector de construcción está inserto dentro de la afiliación Industria y Comercio. Cabe destacar que las altas que se presentan a continuación como construcción, son aquellas donde la última actividad del afiliado fue en dicha aportación. Si el trabajador cotizó en algún momento en la construcción, y su última actividad antes de jubilarse fue en otra aportación, entonces no figurará dentro de las altas analizadas.

Cuadro 10.

Evolución de las altas jubilatorias ⁽¹⁾ de Construcción



⁽¹⁾ Las altas no incluyen reformas de jubilaciones anteriores.

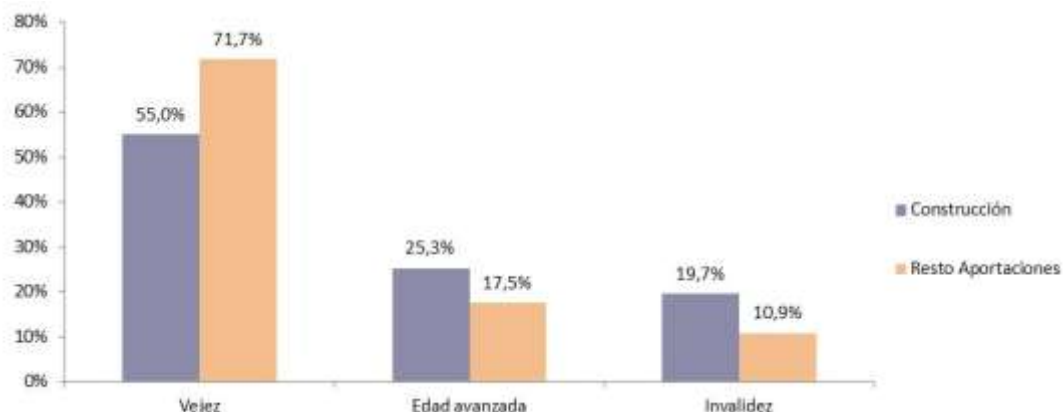
Fuente: CDES de prestaciones

Las altas jubilatorias del sector han sido en promedio 1.048 durante el periodo 2009-2021, presentando algunas oscilaciones. En el año 2009 y 2010 hubo un aumento que podría explicarse por la implementación de la Ley N° 18.395, que flexibilizó el acceso a las jubilaciones. Luego se produce un descenso hasta el 2013, para después aumentar progresivamente hasta alcanzar el máximo de 1.212 en 2015. A partir de 2016 comienza a presentar un comportamiento oscilante hasta alcanzar en 2021 las 920 altas jubilatorias.

Resulta de particular interés analizar la estructura de causales (vejez, edad avanzada e invalidez) de las altas jubilatorias de 2021, y compararlas con el resto de aportaciones, tal como se hace en el siguiente gráfico.

Gráfico 7.

Estructura por causal de las altas jubilatorias de la construcción y del resto de aportaciones. Año 2021.



Fuente: CDES de prestaciones

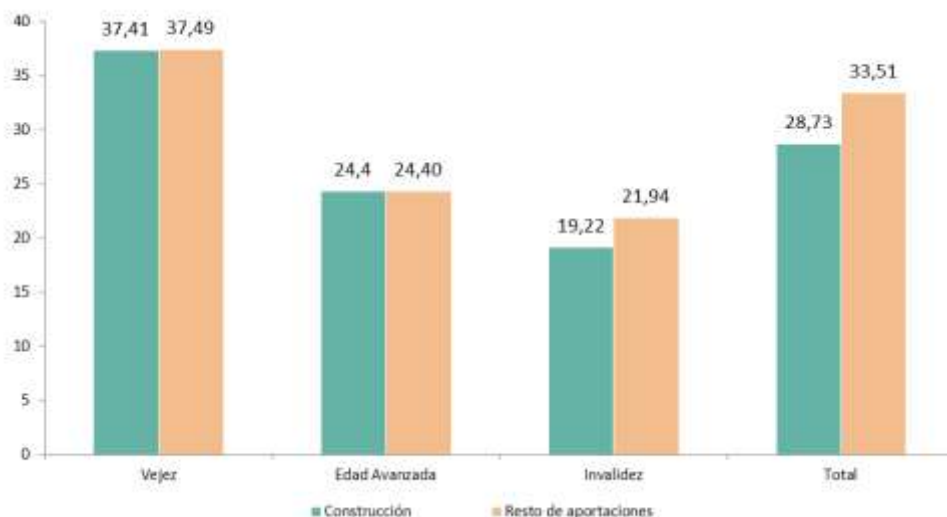
Se observa que, si bien tanto en la construcción como en el resto de aportaciones la causal mayoritaria es vejez, la proporción que la misma representa en el total difiere significativamente: en construcción es un 55,0%, mientras que en las otras aportaciones es un 71,7%. Además, la causal de edad avanzada tiene una mayor proporción en la aportación construcción (25,3%) que en las demás (17,5%).

Por otra parte, también resulta relevante el mayor porcentaje de altas de invalidez de construcción (19,7%) en comparación con los demás sectores (10,9%).

Un último aspecto a analizar de las altas jubilatorias son los años de servicios promedio con los que se jubilan los afiliados de este sector. En el siguiente gráfico se exponen estos años por causal y para el total de altas, tanto para la construcción como para las demás aportaciones.

Gráfico 8.

Años de servicios promedio de las altas jubilatorias de la construcción y del resto de las aportaciones, por causal y total. Año 2021.



Los años promedio de servicios reconocidos en las altas de construcción analizadas conjuntamente son siempre menores que el promedio de las restantes aportaciones.

Este fenómeno estaría en concordancia con lo analizado al estudiar las causales de las altas.

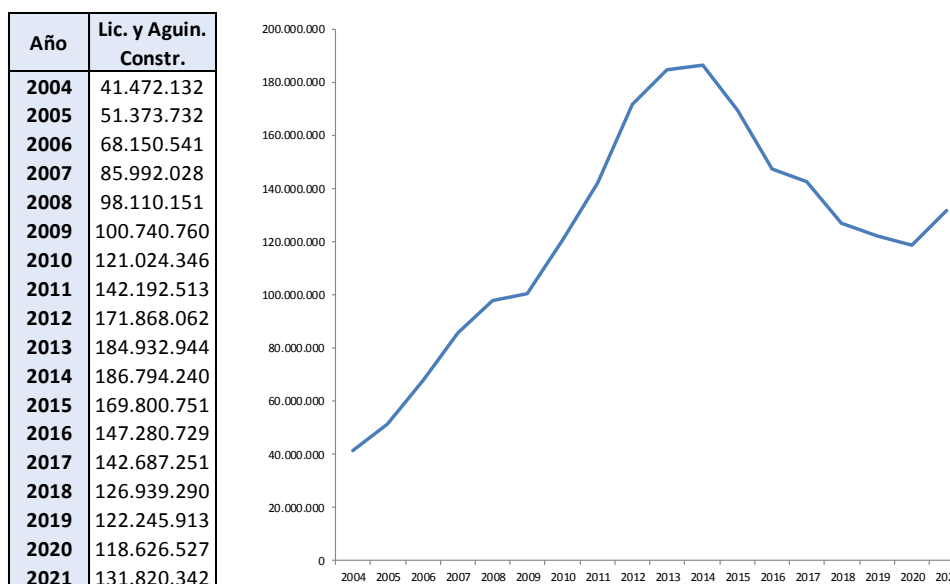
7. Licencia, Aguinaldo y Salario vacacional

En el caso de los trabajadores de la construcción, el Banco de Previsión Social es el que liquida y abona sus cargas salariales. Es decir que les paga la licencia, el salario vacacional y el aguinaldo, los cuales fueron previamente recaudados de los empleadores a través del Aporte Unificado. Dentro de este aporte, la tasa correspondiente a las cargas salariales es actualmente de 29,9% sobre las remuneraciones gravadas.

En el cuadro 11 se exponen los egresos anuales por cargas salariales que BPS abona a los trabajadores del sector, en su rol de administrador de dichas partidas.

Cuadro 11.

Evolución importes pagos de licencia, salario vacacional y aguinaldo de la construcción, valores constantes expresados en dólares ⁽¹⁾.



(1) Se utilizó el tipo de cambio interbancario diciembre 2021 (\$44,33). Base IMSN diciembre de 2021.

Fuente: Elaborado en base a datos del informe de "Ingresos y Egresos" - Repartición FINANZAS.

Se observa que hubo un crecimiento en términos constantes de los importes pagados por cargas salariales a la construcción hasta el año 2014, donde se llega a un máximo de 187 millones de dólares. A partir de 2015 inclusive, los pagos por este concepto caen hasta llegar, en el 2020 a los 118 millones de dólares. Se debe recordar que en estos años hubo un enlentecimiento de esta industria, que llevó a un decrecimiento de los puestos cotizantes, con lo cual disminuiría la cantidad de beneficiarios a los que BPS debe abonarle las cargas salariales previamente recaudadas. En el año 2021, acompañando la suba de cotizantes del sector para ese año, los importes por cargas salariales vuelven a incrementarse en un 11,1% registrando un valor cercano a los 132 millones de dólares.

Si analizamos el promedio cobrado por persona, este asciende a U\$S2.848 para el año 2021, U\$S2.754 en 2020, U\$S2.748 en 2019, U\$S2.862 en 2018, U\$S3.113 en 2017, U\$S3.056 en 2016, U\$S3.057 para el año 2015 y U\$S2.938 para el año 2014, donde se registró, como se mencionó anteriormente, el máximo de importes pagos por estos conceptos durante el periodo analizado. Resulta de este análisis, que el descenso en el gasto es consecuencia principalmente de la baja de cotizantes, como se señaló anteriormente, ya que el monto cobrado por persona en términos constantes, es similar en todos los años, e incluso, en años donde los importes pagos han disminuido, los montos promedios han aumentado.

8. Recursos y erogaciones del sector

Analizamos la trayectoria en el tiempo de las variables monetarias asociadas al sector⁹. 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. En los egresos, se consideran las jubilaciones¹⁰ del sector, y los diferentes subsidios de actividad: enfermedad, desempleo, maternidad, paternidad y cuidados parentales.

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 de los últimos seis años.

Relación	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Egresos totales/Ingresos totales	1,10	1,13	1,18	1,19	1,16	1,27	1,13
Jubilaciones/Ingresos IVS	0,42	0,51	0,57	0,63	0,65	0,69	0,63

En estos años los egresos totales en relación a los ingresos se han incrementado. Desde el año 2015 los egresos superan los ingresos, siendo la relación para el año 2015 de 1.10 mientras que para el año 2021 la relación es de 1.13. Esto es consecuencia de la diferente evolución de estas variables. Mientras los egresos disminuyeron un 1,6% por año (debido a la disminución de los egresos por subsidio de desempleo y maternidad) los ingresos disminuyeron en promedio un 1.2% anual.

Al comparar los egresos IVS con los ingresos, si bien estos últimos alcanzan para cubrir los egresos por jubilaciones, estas han crecido en promedio un 4.6% por año, mientras que los ingresos, como ya comentamos, han disminuido en promedio un 1.2% anual.

⁹ Las variables monetarias se expresaron en términos constantes, Base IMSN promedio de 2021.

¹⁰ Fuente: consulta a CDES de Prestaciones. Jubilados que han tenido como última actividad la Construcción.

9. Consideraciones Finales.

En el presente informe se estudió la evolución de variables relativas a la Seguridad Social para la actividad de la construcción, sector que presenta distintas características con respecto al resto de las actividades laborales.

Una de estas características es que se trata de una actividad procíclica, es decir que suele acompañar los ciclos de la economía general. Con respecto a este atributo, se vio que el sector tuvo un “boom” en el 2012, y comenzó un proceso de ralentización a partir de 2015, provocando que desde ese año y hasta 2018 el Índice de Volumen Físico del PBI de la construcción disminuyera. A partir del año 2019 comenzó una reactivación de la actividad hasta el año 2021. Estos fenómenos económicos ayudarían a entender el comportamiento de las variables de Seguridad Social analizadas en el informe.

En lo que respecta a la evolución de los cotizantes, cabe destacar que han aumentado desde 2004 a 2013 donde alcanzan su máximo de 69.060 cotizantes. A partir del año 2014 comienza un proceso de descenso hasta alcanzar un promedio anual de 43.079 cotizantes declarados en el año 2020. La única excepción a esta tendencia fue el año 2019 donde el nivel de cotizantes del sector se mantuvo estable respecto al año 2018. En el año 2021 a consecuencia del fin de la pandemia por Covid-19 y la construcción de la planta de celulosa de UMP 2 y sus obras conexas, el número de cotizantes del sector vuelve a incrementarse alcanzando los 46.288 en promedio del año.

Otro atributo que se vislumbra en la construcción es que se trata de una actividad que ocupa principalmente a hombres. Estos representan un 98,7% de los puestos cotizantes en el 2021.

En cuanto a las remuneraciones nominales de la construcción, se analizó que a partir de la reapertura de los Consejos de Salarios en el 2005, se ha alcanzado un incremento acumulado del 525% en el período 2006-2021.

Como consecuencia de los aumentos pactados en los convenios colectivos, el salario promedio de cotización del sector ha aumentado en términos constantes en casi todo el período analizado, presentando un crecimiento acumulado del 43,1%.

Si tenemos en cuenta la inflación del período 2005 – 2021, los incrementos del índice medio de salarios de la construcción anual en promedio han sido superiores a dicha inflación 4,0 puntos porcentuales.

También se debe mencionar que los incrementos en los salarios del sector han derivado en cambios en la distribución de los puestos cotizantes por tramos de ingresos (medidos en función de la BPC), produciéndose en general traslados de puestos de los tres primeros tramos (de 0 a 6 BPC) hacia los restantes.

Una característica significativa de esta actividad, en lo que refiere a la Seguridad Social, es que los patrones deben realizar un Aporte Unificado (AUC) por las remuneraciones de los trabajadores en obra. Este Aporte Unificado ha aumentado siempre en términos constantes de salarios desde el 2004 hasta el 2013, revirtiéndose esta tendencia a partir del año 2014, donde hubo un descenso del 9,3% anual. En el año 2015 y 2016 se produjo una disminución del 11,79% y 12,74% respectivamente. Este decrecimiento concuerda

con la disminución del IVF del PBI para esos años, y con la baja de los cotizantes. Para el periodo 2017-2020 se observa la misma tendencia que los años anteriores pero a una tasa decreciente. En tanto, para los años 2019 y 2020 la variación en términos constantes fue casi nula, observándose un descenso del 0.41% y 0.36% respectivamente. Para el año 2021 el comportamiento es el contrario ya que se visualiza un aumento del Aporte Unificado (AUC) del 14,73% respecto al año 2020, explicado principalmente por el crecimiento que presentaron los cotizantes del sector.

En lo concerniente a las prestaciones de actividad del sector, se analizaron los subsidios por desempleo, maternidad, paternidad, cuidados parentales y enfermedad. En la prestación por desempleo, entre el 2004 y el 2021, la actividad de construcción ha presentado oscilaciones en los beneficiarios de este subsidio, observándose picos en el 2009 (año de la crisis internacional), 2013 (año posterior al “boom” y cuando finalizó la obra de la planta de celulosa), 2015 (año en que comienza a ralentizarse el sector) y en el año 2020 a causa de la crisis sanitaria que atravesó el país. En 2021 el número de beneficiarios de subsidio por desempleo del sector vuelve a descender llegando a los 6.582 beneficiarios, niveles similares a los que se observaban previo a la pandemia por Covid-19. El subsidio por maternidad ha crecido más del triple entre 2004 y 2016. A partir de 2017 esta tendencia disminuye producto de la caída de cotizantes en el sector, hasta 2021 donde vuelve a presentar un leve crecimiento de respecto al año 2020. El subsidio por paternidad, presenta mayores beneficiarios (102 para 2021) debido a la alta representación masculina en el sector. El subsidio por enfermedad presenta un crecimiento sostenido hasta el 2013 inclusive, comenzando a disminuir a partir del 2014 (a excepción del año 2015 donde presenta un leve crecimiento), lo cual podría explicarse por el descenso en el número de puestos cotizantes a partir de dicho año. En los años 2020 y 2021 el nivel en el número de beneficiarios del subsidio vuelve a incrementarse dándose las mayores variaciones del período de estudio, un 42,3% y 88,2% respectivamente. Dichos incrementos están asociados principalmente a la pandemia por Covid-19, ya que en promedio 455 y 2.178 beneficiarios de subsidio por enfermedad del sector están relacionados a patologías directas e indirectas de Covid-19 para el año 2020 y 2021 respectivamente.

Las altas jubilatorias han presentado un comportamiento oscilante durante el período de estudio registrando 926 altas en 2009 y 920 en el año 2021. El valor máximo registrado se da en 2015 con 1.212 altas. Al estudiarse las altas por causal, se concluye que en el 2021 el sector tuvo proporcionalmente menos altas por causal común (vejez) que el resto de aportaciones, y que también ha tenido una mayor importancia relativa en la construcción las altas de invalidez. Es de destacar también, que las altas de construcción presentan, en promedio, menores años de servicios reconocidos que el promedio del resto de aportaciones consideradas conjuntamente.

El sector presenta la peculiaridad de que BPS abona el aguinaldo, licencia y salario vacacional de los trabajadores, los cuales fueron previamente recaudados en el AUC pagado por los patrones. Con respecto a los importes pagos por estas cargas salariales, se puede decir que han aumentado en términos constantes hasta el año 2014, a partir del 2015 los pagos comienzan a disminuir, lo cual podría explicarse por la ralentización del sector y la caída de los puestos cotizantes. En el año 2021 el importe pago por cargas salariales vuelve a incrementarse en un 11,1%.

De la comparación entre los egresos totales/ingresos totales y la misma relación pero sólo teniendo en cuenta lo correspondiente a invalidez, vejez y sobrevivencia (IVS), surge que ambas relaciones han crecido

respecto al año 2015 debido a la distinta evolución de las variables. Mientras los ingresos están decreciendo un 1,2% en promedio anual en el período 2015 – 2021 los egresos totales han disminuido un 1,6% en promedio por año y los egresos por IVS han crecido un 4,6% en promedio por año.

EXONERACIONES Y TASA DE APORTE JUBILATORIO
PROMEDIO

Periodo 2006 a 2021

Actualización

EXONERACIONES Y TASA DE APORTE JUBILATORIO PROMEDIO

Periodo 2006 a 2021

(Actualización)

Asesoría Económica y Actuarial

Octubre 2022

Resumen:

Se analiza la evolución de los importes que BPS deja de percibir como consecuencia de la exoneración de aportes patronales jubilatorios en el período 2006 a 2021, para las aportaciones de industria y comercio, civil y construcción. Asimismo, se evalúa como estas exoneraciones impactan en la tasa de aporte promedio de esas aportaciones.

Palabra clave: exoneraciones – tasa de aporte promedio – aportes patronales jubilatorios - reforma tributaria

1. Introducción

En el presente informe se analiza la evolución de las exoneraciones de aportes jubilatorios patronales al Banco de Previsión Social, así como la tasa promedio de aportes jubilatorios por tipo de aportación para el período 2006-2021.

Para cumplir con este objetivo, se parte de los informes anuales de recaudación por punto que ha realizado la presente Asesoría en función de datos proporcionados por la Asesoría Tributaria y Recaudación (ATYR), actualizando los valores a diciembre de 2021 por el Índice Medio de Salarios Nominal.

Las fuentes de datos utilizadas son los consolidados de recaudación de ATYR, y la información de aportes del gobierno central proporcionada por la repartición Finanzas. También se contó con información sobre pagos por sub causales de exoneración, de monto imponible e importe exonerado para las distintas actividades.

En el análisis, se excluye a la aportación rural, en virtud de que la aportación patronal es unificada y está vinculada a las hectáreas Coneat explotadas (para explotación agropecuaria) o a los montepíos de los dependientes (contratistas rurales), lo que amerita un estudio aparte. También se excluye al servicio doméstico debido a que no presenta exoneraciones.

Cabe destacar que en el año 2021 se promulgó la Ley N°19.942 que tuvo por objetivo mitigar los efectos económicos de la pandemia provocada por el COVID-19, concediendo exoneraciones del 50% y 100% (según correspondiera) de los aportes jubilatorios patronales y a la seguridad social devengados entre el 1° de enero y el 30 de junio de 2021 a las empresas que realizaran ciertas actividades (detalladas en el artículo 2 de la Ley N°19.942), y también a aquellas cuyos ingresos en el último ejercicio no superasen los 10.000.000 UI y que tuvieran hasta 19 empleados dependientes. Esta exoneración fue compensada a BPS a través del Fondo Solidario COVID-19 (fondo creado por la Ley N° 19.874), por lo que no implicó una

resignación de recursos para BPS, por lo tanto en el presente informe se excluyen del análisis por no considerarse perdidas por exoneraciones.

2. Marco normativo de las principales exoneraciones y su evolución

La Ley N° 18.083 (Ley de reforma tributaria) introdujo cambios significativos en las exoneraciones a partir de julio 2007, lo que implica analizar brevemente la situación normativa en forma anterior y posterior a dicho momento. Puede decirse que la exoneración consiste en la dispensa legal del pago total o parcial de la obligación tributaria. Es total cuando la liberación del pago comprende a la totalidad de los aportes patronales, y parcial si la liberación del pago incluye solo algunos conceptos, porcentajes de algunos de ellos o los aportes de algún integrante de la empresa⁵¹.

A continuación se presenta, por tipo de aportación, las principales actividades con exoneraciones de aportes patronales jubilatorios. Se hace énfasis en que son las principales y que no se trata de una lista taxativa, además se prioriza el período de análisis del presente informe.

2.1 Industria y comercio

Situación hasta junio de 2007

Empresas de radiodifusión AM y FM

Desde el año 1991 las radioemisoras del interior del país gozaban de exoneración de aportes patronales jubilatorios, y las de Montevideo empezaron a hacerlo a partir del año 2004.

Actividades de la industria manufacturera

La industria manufacturera a partir de 1995 comenzó a tener una tasa de aporte patronal reducida, que incluso llegó a ser 0% desde junio de 2001. La base imponible para la tasa reducida eran las retribuciones que se originaban en el desempeño de tareas directas y exclusivamente vinculadas al ciclo industrial manufacturero.

Transporte de carga

Presentaban exoneraciones parciales de aportes patronales jubilatorios desde el año 2000. A partir de junio de 2001 comenzó a ser total, determinándose la base imponible a la que aplicar la tasa reducida de forma similar a la industria manufacturera.

Transporte de pasajeros urbano y suburbano

Tiene exoneración de aportes patronales jubilatorios el transporte colectivo de pasajeros de líneas urbanas y suburbanas (aquéllas que tienen recorridos que, saliendo del departamento de Montevideo, están comprendidos dentro de un círculo con centro en la Plaza Cagancha y radio de 60 km).

Instituciones de Asistencia Médica Colectiva (IAMC) sin fines de lucro

Las sociedades de asistencia médica sin fines de lucro están exoneradas desde 1965, por el Art. 241 de la Ley N°13.318.

⁵¹ BPS. (2004). Exoneraciones de aportes patronales del Banco de Previsión Social. En Comentarios de Seguridad Social N° 2. Montevideo: BPS

Instituciones de enseñanza privada

El artículo 69 de la Constitución de la República establece que *“las instituciones de enseñanza privada y las culturales de la misma naturaleza estarán exoneradas de impuestos nacionales y municipales, como subvención por sus servicios”*.

El artículo 134 de la Ley N° 12.802 establece que también están exoneradas de toda contribución, incluidas los aportes jubilatorios patronales.

Situación desde julio de 2007

A partir del mes mencionado entró en vigencia la reforma tributaria instaurada por la Ley N° 18.083. La mencionada ley en su artículo 87 reduce la tasa de aporte patronal jubilatorio de 12,5% a 7,5%. El artículo 90 deroga todas las exoneraciones y reducciones de alícuotas de contribuciones especiales de seguridad social al Banco de Previsión Social, con excepción de:

- a) las comprendidas en el artículo 5 y 69 de la Constitución
- b) las establecidas a partir de tratados internacionales
- c) las otorgadas a sociedades cooperativas y por las Sociedades de Fomento Rural

De todas maneras se mantienen otras exoneraciones aparte de las mencionadas en dicho artículo, como las correspondientes a las empresas de servicios de transporte colectivo urbano y suburbano de pasajeros, y la de las instituciones de asistencia médica sin fines de lucro. En el caso de las empresas de radiodifusión AM y FM, se mantienen las exoneraciones siempre que los ingresos de las mismas no superen los 2 millones de unidades indexadas.

2.2 Civil

La aportación civil ha presentado tasas de aporte patronal jubilatorio diferenciales según el organismo de que se trate. Esto se analiza en mayor profundidad al calcular la tasa de recaudación por punto⁵². Gran parte de estas tasas fueron modificadas con la reforma tributaria, así como algunas de las exoneraciones que presentaba.

Situación hasta junio de 2007

Presentaban exoneración total de aportes jubilatorios patronales: BPS, AFE, entre otros. Por su parte la Ley N° 16.697, que habilitó al Poder Ejecutivo a reducir las tasas de aportes patronales a la seguridad social de la industria manufacturera, no hizo distinción entre sector privado y público, por lo que parte de la remuneración imponible de UTE y ANCAP aportaba una tasa reducida de forma similar a la mencionada en industria (posteriormente decretos del Poder Ejecutivo provocaron que la reducción presentara diferencias). Por último, el Correo también tenía una tasa de aportación menor.

Situación desde julio de 2007

La ley de reforma tributaria modificó las tasas de aporte jubilatorio patronal de varios organismos públicos:

⁵² Recaudación por punto de aportes jubilatorios. En Comentarios de Seguridad Social Nº 89. Montevideo: BPS.

- redujo en forma gradual la tasa de la Intendencia de Montevideo de 19,5% a 16,5%.
- todos los entes autónomos y servicios descentralizados del dominio industrial y comercial del Estado comenzaron a aportar a una tasa de aporte jubilatorio patronal de 7,5%.

Con estos cambios y con la eliminación de exoneraciones del artículo 90 mencionado, se suprimieron prácticamente todas las exoneraciones vigentes en la aportación civil.

Por otra parte, en noviembre de 2008 entró en vigencia la exoneración de aportes patronales jubilatorios a la Universidad de la República (UDELAR) por las retribuciones con cargo a recursos con afectación especial (Decreto N° 531/2008).

2.3 Construcción

En la construcción se aplica una tasa global sobre la base de presupuesto de mano de obra, que se denomina Aporte Unificado de la Construcción (AUC). Este aporte unificado incluye varios conceptos: aportaciones patronales y personales para la jubilación, parte de los aportes al Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS), el Seguro de Accidentes de Trabajo del Banco de Seguro del Estado (BSE), así como las cargas salariales (licencia, aguinaldo y salario vacacional). En el año 2020 por decreto 108/2020 se incluyó en la tasa un porcentaje para financiar una partida extraordinaria abonada en marzo de 2020 como consecuencia de la emergencia sanitaria producida por el COVID-19. Para el presente informe, sólo se tomarán en cuenta las contribuciones patronales jubilatorias de este aporte unificado.

Desde enero/2004 hasta junio de 2007, la tasa global de aporte unificado fue de 76%, y en julio de 2007 pasó a ser de 70%. Este cambio fue consecuencia de la reducción de la tasa de aporte jubilatorio patronal de 12,5% a 7,5%. Como el aporte unificado de la construcción (AUC) incluye cargas salariales tales como aguinaldo y licencia (partidas que constituyen materia gravada), la tasa unificada debe incluir los aportes patronales sobre dichas partidas. Es por esta razón que la reducción del 5% provocó una reducción de la tasa del AUC en 6%. Luego de julio de 2007 ha habido otros cambios en la tasa de AUC, pero no se ha modificado la tasa de 7,5% (si bien, por los motivos mencionados, la estructura del aporte unificado cambió).

3. Evolución de exoneraciones y tasa de aportación promedio

Al existir empresas e instituciones exoneradas de aportes patronales jubilatorios, BPS deja de percibir dichos tributos (ya sea en forma total o parcial). Estos importes que se resignan son los que se consideran en este apartado como pérdidas de recaudación por concepto de exoneraciones.

Por otra parte, también se analizará la evolución de la tasa promedio de aporte jubilatorio. Para hallar esta tasa se dividen los importes recaudados por aportes jubilatorios entre los montos gravados asociados. Las tasas expuestas incluyen la tasa de aporte jubilatorio promedio personal (que en todo el período y para todas las aportaciones es del 15%) y la tasa promedio de aporte patronal (que es la que presenta variaciones entre períodos y tipos de aportación). En las aportaciones que se están analizando, al existir exoneraciones, la tasa promedio será menor a la tasa legal.

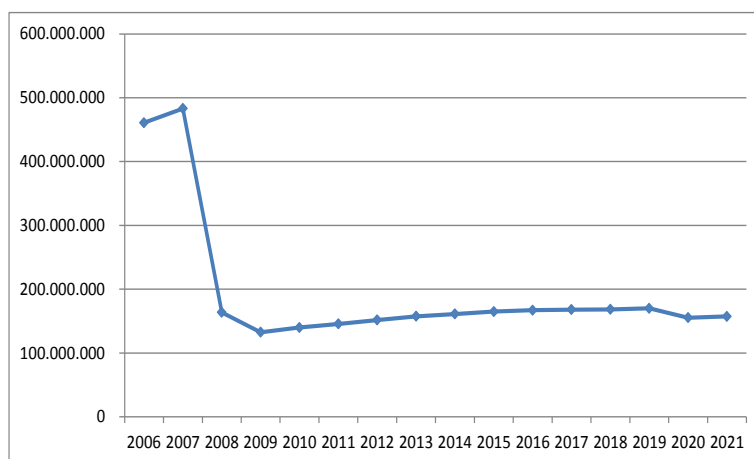
Se presenta a continuación, por tipo de aportación, la estimación de las pérdidas por exoneraciones de aportes jubilatorios patronales y las tasas promedio de aportación desde el 2006 hasta 2021. Se expone únicamente a los tipos de aportación industria y comercio, civil y construcción. El servicio doméstico y la aportación rural se excluyen por las razones ya mencionadas.

3.1 Industria y comercio

En el cuadro y gráfico que se adjunta se puede observar la evolución de las pérdidas por exoneración del período 2006 al 2021.

Cuadro N°1 – Evolución de las pérdidas por exoneración de aportes patronales jubilatorios de industria y comercio. Valores constantes expresados en dólares⁽¹⁾

Año	Industria		
	Monto	Var. %	Var. % acum
2006	460.781.124	-	-
2007	483.036.930	4,8%	4,8%
2008	163.622.526	-66,1%	-64,5%
2009	132.617.555	-18,9%	-71,2%
2010	139.940.365	5,5%	-69,6%
2011	145.601.733	4,0%	-68,4%
2012	151.747.104	4,2%	-67,1%
2013	157.612.591	3,9%	-65,8%
2014	161.207.910	2,3%	-65,0%
2015	164.903.203	2,3%	-64,2%
2016	167.087.717	1,3%	-63,7%
2017	167.985.660	0,5%	-63,5%
2018	168.317.241	0,2%	-63,5%
2019	170.048.761	1,0%	-63,1%
2020	155.302.699	-8,7%	-66,3%
2021	157.436.605	1,4%	-65,8%



⁽¹⁾ Los valores corrientes mensuales se actualizaron a diciembre de 2021 utilizando el Índice Medio de Salarios Nominal (IMSN), y se expresaron en dólares con el tipo de cambio interbancario promedio de ese mes (\$44,33).

Se observa una disrupción en el año 2008, como consecuencia de la reducción de las exoneraciones establecida por la Ley N° 18.083. Se debe tener presente que dicha ley entró en vigencia en julio de 2007, comenzándose a recaudar los tributos con las nuevas tasas y derogaciones de exoneraciones a partir de agosto 2007. Por este motivo es que en dicho año no se observa el efecto de la rebaja de exoneraciones en forma tan marcada, además de la gradualidad de dichas rebajas, en especial las correspondientes a la industria manufacturera.

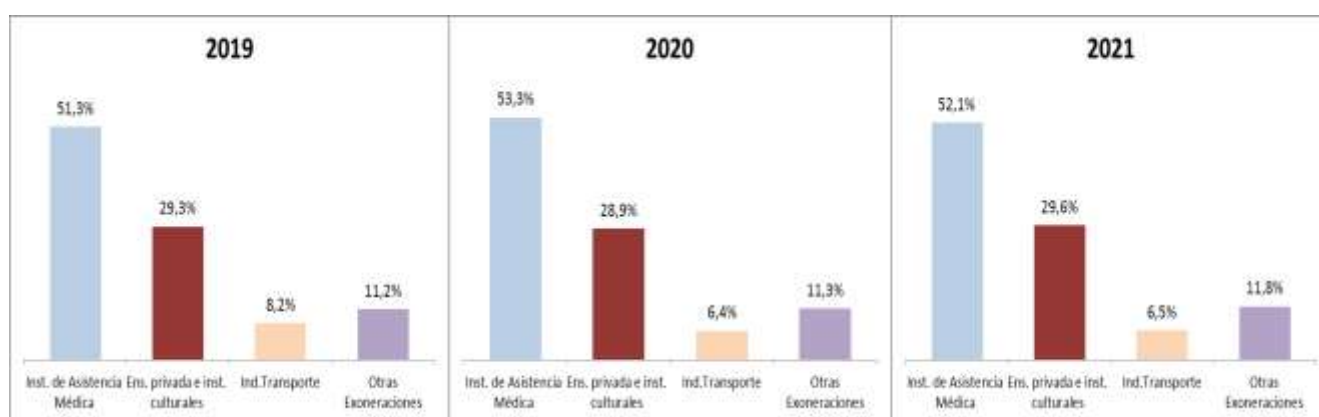
Las pérdidas por exoneraciones en el 2008 pasaron a ser un tercio de lo que eran antes de la reforma tributaria, y continuaron disminuyendo en términos reales de salarios hasta 2009 inclusive. Si se compara 2008 y 2006 (el 2007 no se toma en cuenta debido a que la reforma entra en vigencia en julio de ese año) la reducción de los montos resignados en valores constantes fue de 297,2 millones de dólares, de los cuales 164,1 millones (un 55,2%) fue debido a la eliminación de las exoneraciones a la industria manufacturera. Del 2010 hasta el 2019 la recaudación no percibida como consecuencia de las exoneraciones ha aumentado en valores constantes, pero en general a tasas decrecientes, alcanzando en 2019 los 170 millones de dólares. En el año 2020 se observa una disminución del 8,7% de las pérdidas por exoneración con respecto al año anterior, la que se explica principalmente como efecto del impacto de la pandemia por COVID-19. En

el año 2021 dichas exoneraciones presentan un leve aumento del 1,4% con respecto al año anterior, siendo del orden de los 157,4 millones de dólares. Este aumento podría estar asociado a la reapertura y el retorno a la actividad total o parcial de varias empresas a partir de abril de 2021, acompañado de una disminución de empleados amparados al subsidio por desempleo.

Por otra parte, si se examina el período en estudio (2006-2021) se observa que hubo un descenso acumulado de las pérdidas por exoneración de aportes jubilatorios patronales de 65,8% en términos reales. Al analizar las causales más importantes de exoneraciones, no se observan cambios significativos en los últimos 3 años en la composición de las mismas, tal como se muestra en el siguiente gráfico.

Gráfico N°1 –

Estructura por causal de las pérdidas del BPS por exoneraciones de aportes patronales jubilatorios en industria y comercio. Años 2019, 2020 y 2021.

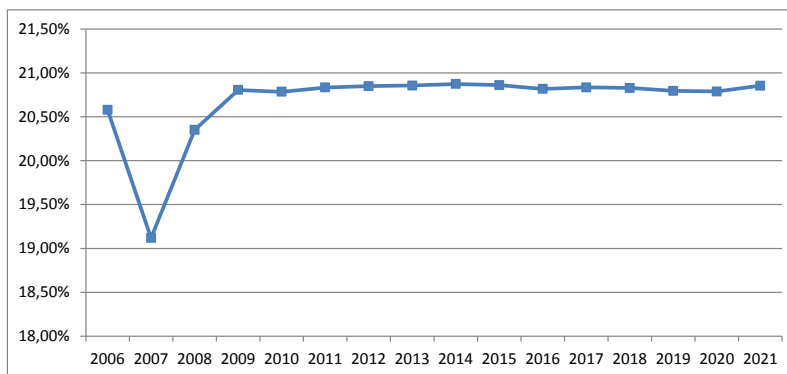


En el 2021, se aprecia que las instituciones de asistencia médica, y la enseñanza privada e instituciones culturales son las causales más relevantes, siendo su participación en el total del 52,1% y 29,6%, respectivamente. La tercera causal de importancia es la industria del transporte, que representa un 6,5% del total de pérdidas por exoneración en el año 2021. La representación de esta causal en el total, tanto en 2020 como en 2021, fue de aproximadamente 2 puntos porcentuales menos con respecto a 2019.

En lo que respecta a la evolución de las tasas de aporte jubilatorio total promedio de esta aportación, la misma puede visualizarse a continuación.

Cuadro N°2 – Evolución de la tasa de aporte jubilatorio total promedio de industria y comercio

Año	Industria
2006	20,58%
2007	19,12%
2008	20,35%
2009	20,81%
2010	20,78%
2011	20,83%
2012	20,85%
2013	20,86%
2014	20,87%
2015	20,86%
2016	20,82%
2017	20,84%
2018	20,83%
2019	20,79%
2020	20,79%
2021	20,85%



La tasa promedio (que incluye aporte jubilatorio personal y patronal) disminuye en el año de introducción de la reforma tributaria. En forma posterior al 2007 la tasa promedio se incrementa, quedando relativamente estable desde el 2009 en el entorno del 20,8%, nivel levemente superior al anterior a la reforma.

Se debe de tener en cuenta que a partir de 2007 la nueva tasa de aporte patronal jubilatorio (7,5%) comienza a regir a partir del segundo semestre, y además la ley de reforma tributaria, como ya fuera detallado, elimina exoneraciones. Por lo tanto a partir de ese año comienzan a darse dos efectos contrapuestos: por un lado se reducen las tasas de aporte patronal jubilatorio (disminuye la tasa promedio), pero por otra parte se eliminan exoneraciones (lo cual hace aumentar la tasa promedio). Como las exoneraciones se calculan sobre las nuevas tasas de aporte que son más bajas, el efecto total termina siendo el descenso de la tasa promedio en 2007. No obstante, a partir de ese año se eliminan en forma gradual ciertas exoneraciones, lo cual podría estar contribuyendo al incremento de la tasa.

Es de destacar el hecho de que la tasa promedio del 2009 en adelante es superior a la anterior a la reforma, ya que se redujo la tasa de aporte patronal en 5 puntos. Esto podría estar indicando que el efecto mencionado de la eliminación de causales de exoneración fue más fuerte que el de la rebaja de la tasa. Al respecto cabe resaltar que en el 2006, año anterior a la reforma, la tasa de aporte promedio si no hubieran existido exoneraciones hubiera sido de 27,5%, pero debido a las mismas fue de 20,58%. Esa diferencia de 6,92 puntos porcentuales se debe a las exoneraciones, las que provocan que la tasa promedio sea un 74,8% de la que debería ser si éstas no existieran. Del 2009 en adelante, la tasa promedio, si no hubiera liberaciones de pago, sería de 22,5%, sin embargo se encuentra en el entorno del 20,8%. En el 2021 fue de 20,85%, lo que implica que hay solamente una pérdida de 1,65 puntos porcentuales de la tasa promedio, la cual representa un 92,7% de la tasa de aporte jubilatorio si no hubieran exoneraciones.

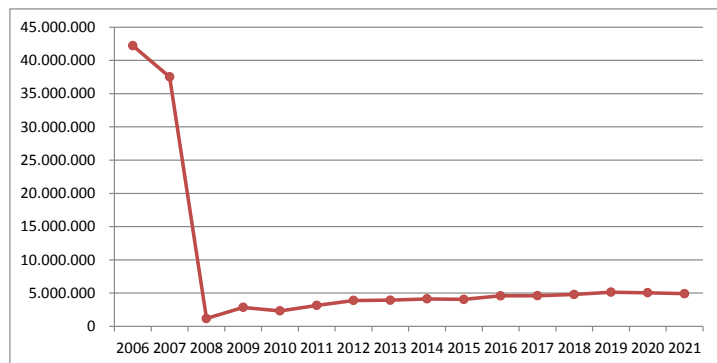
Posteriormente a la reforma tributaria se han creado otras causales de exoneraciones (cooperativas sociales, régimen de aportación gradual, partidos políticos, entre otros), pero parecería que no han tenido efectos significativos a la baja en la tasa promedio de aporte.

3.2 Civil

Si se analiza para el sector civil la evolución de la recaudación no percibida como consecuencia de las exoneraciones, se observan algunas diferencias con industria y comercio, tal como se desprende del cuadro N°3.

Cuadro N°3 – Evolución de las pérdidas por exoneración de aportes patronales jubilatorios de la aportación civil. Valores constantes expresados en dólares⁽¹⁾

Año	Civil		
	Monto	Var. %	Var. % acum
2006	42.201.362	-	-
2007	37.514.039	-11,1%	-11,1%
2008	1.173.120	-96,9%	-97,2%
2009	2.848.383	142,8%	-93,3%
2010	2.312.806	-18,8%	-94,5%
2011	3.145.603	36,0%	-92,5%
2012	3.884.953	23,5%	-90,8%
2013	3.928.974	1,1%	-90,7%
2014	4.131.051	5,1%	-90,2%
2015	4.059.030	-1,7%	-90,4%
2016	4.594.862	13,2%	-89,1%
2017	4.609.260	0,3%	-89,1%
2018	4.798.648	4,1%	-88,6%
2019	5.137.513	7,1%	-87,8%
2020	5.046.346	-1,8%	-88,0%
2021	4.920.468	-2,5%	-88,3%



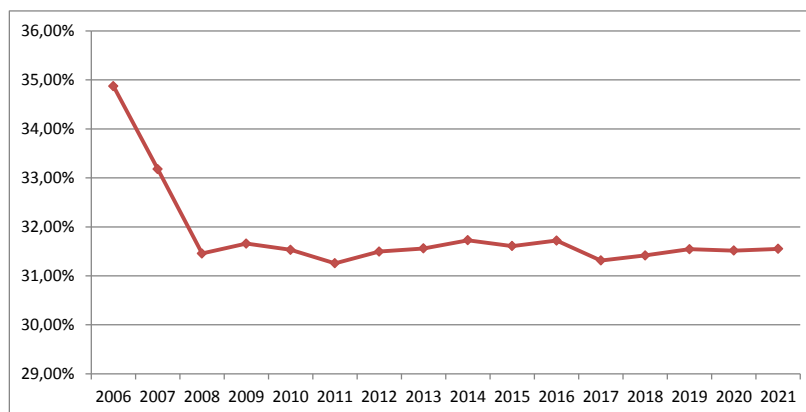
⁽¹⁾ Los valores corrientes mensuales se actualizaron a diciembre de 2021 utilizando el Índice Medio de Salarios Nominal (IMSN), y se expresaron en dólares con el tipo de cambio interbancario promedio de ese mes (\$44,33).

A diferencia de la aportación industria, en civil ya se observa un descenso en 2007 de las pérdidas estimadas. En 2008 el cambio es más intenso que en industria, ya que en civil hay un descenso del 96,9% de estas pérdidas. En noviembre de 2008 comienza a entrar en vigencia la exoneración de aportes patronales jubilatorios de la UDELAR sobre las retribuciones con cargo a recursos con afectación especial (Decreto N° 531/2008). Esta exoneración se ve con mayor claridad al año siguiente, donde se produce un incremento del 142,8% en términos reales. Del 2010 en adelante no se producen variaciones tan significativas como en los años 2008 y 2009, observándose una pérdida por exoneración de 4,9 millones de dólares en 2021, el último año considerado.

Al examinar la evolución de la tasa de aporte jubilatorio para la aportación civil, se observa el siguiente comportamiento.

Cuadro N°4 – Evolución de la tasa de aporte jubilatorio total promedio de civil

Año	Civil
2006	34,87%
2007	33,18%
2008	31,46%
2009	31,66%
2010	31,53%
2011	31,26%
2012	31,50%
2013	31,56%
2014	31,73%
2015	31,61%
2016	31,72%
2017	31,31%
2018	31,42%
2019	31,54%
2020	31,52%
2021	31,55%



La tasa presenta una disminución constante desde 2006 a 2008, que podría deberse a la rebaja de la tasa patronal de los entes autónomos y servicios descentralizados del dominio comercial e industrial del Estado, así como de la Intendencia Municipal de Montevideo. A partir de 2009 presenta cierta estabilidad, oscilando entre 31,3 y 31,7%, pero siempre en un nivel inferior al observado antes de la reforma tributaria.

La aportación civil es la que presenta una mayor tasa promedio, lo cual podría deberse a que varios organismos públicos tienen tasas de aportes patronales jubilatorios superiores en comparación con el resto de aportaciones. Al respecto cabe señalar que los organismos de la Administración Central tienen una tasa jubilatoria patronal del 19,5% (lo que daría una tasa total de 34,5%), y los Gobiernos Departamentales 16,5% (un total de 31,5%).

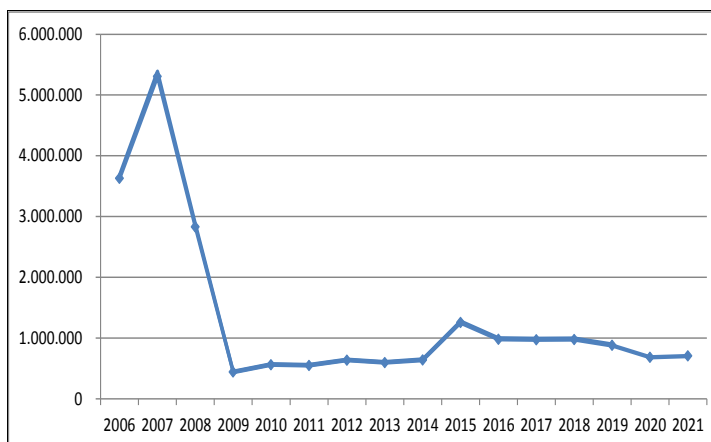
3.3 Construcción

En la aportación construcción se observa un descenso de los importes que se resignan por exoneraciones en el 2008 y 2009. Posteriormente presentan una mayor estabilidad hasta el 2014 inclusive. En el 2015 se observa un nuevo aumento, para luego quedar en el entorno de 0,9 millones de dólares hasta el año 2019. Ese incremento es consecuencia de que en el 2015 crecieron los montos gravados de las obras realizadas en instituciones culturales (artículo 69 de la Constitución) y en sociedades de asistencia médica sin fines de lucro, quienes están exonerados de los aportes jubilatorios patronales. En 2020 se observa un descenso como efecto del impacto de la pandemia de COVID-19, luego del cual se presenta un leve crecimiento en el año 2021, alcanzando en el periodo acumulado un descenso de las pérdidas por exoneración de 80,6% en términos reales.

Dicha evolución puede ser observada en el gráfico y cuadro siguientes.

Cuadro N°5 – Evolución de las pérdidas por exoneración de aportes patronales jubilatorios de la aportación construcción. Valores constantes expresados en dólares⁽¹⁾

Año	Construcción		
	Monto	Var. %	Var. % acum
2006	3.626.108	-	-
2007	5.304.069	46,3%	46,3%
2008	2.828.468	-46,7%	-22,0%
2009	440.498	-84,4%	-87,9%
2010	561.294	27,4%	-84,5%
2011	548.818	-2,2%	-84,9%
2012	634.799	15,7%	-82,5%
2013	596.282	-6,1%	-83,6%
2014	636.595	6,8%	-82,4%
2015	1.254.586	97,1%	-65,4%
2016	979.600	-21,9%	-73,0%
2017	972.010	-0,8%	-73,2%
2018	975.243	0,3%	-73,1%
2019	878.828	-9,9%	-75,8%
2020	683.313	-22,2%	-81,2%
2021	703.772	3,0%	-80,6%

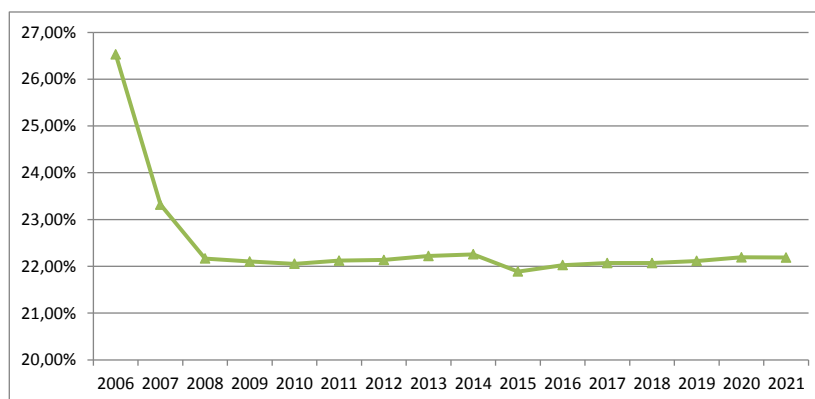


⁽¹⁾ Los valores corrientes mensuales se actualizaron a diciembre de 2021 utilizando el Índice Medio de Salarios Nominal (IMSN), y se expresaron en dólares con el tipo de cambio interbancario promedio de ese mes (\$44,33).

Si se analiza la tasa de aporte jubilatorio total promedio de construcción, se observa claramente el efecto de la rebaja de la tasa de aporte jubilatorio patronal descrita en el marco normativo. Tal reducción se visualiza en el siguiente gráfico.

Cuadro N°6 – Evolución de la tasa de aporte jubilatorio total promedio de construcción

Año	Construcción
2006	26,53%
2007	23,32%
2008	22,17%
2009	22,10%
2010	22,05%
2011	22,12%
2012	22,14%
2013	22,22%
2014	22,26%
2015	21,89%
2016	22,03%
2017	22,07%
2018	22,07%
2019	22,12%
2020	22,19%
2021	22,19%



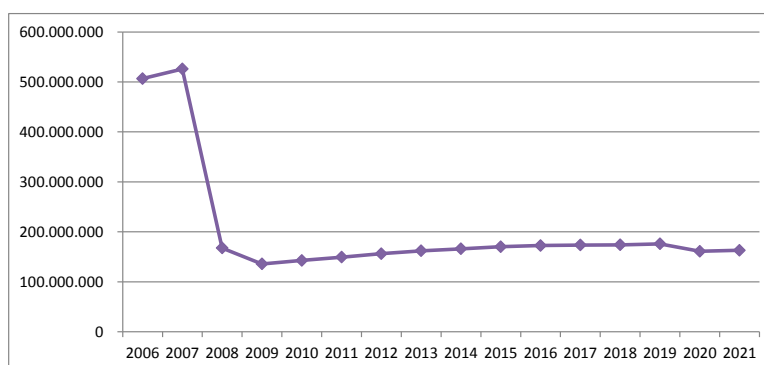
La tasa disminuye en el 2007 y 2008. Del 2008 en adelante no sufre oscilaciones significativas y permanece estable en 22%, salvo en el 2015 que se produce una disminución. Este decremento es consecuencia de que en ese año los montos gravados y la recaudación del sector disminuyen, mientras que las exoneraciones aumentan (como ya se expuso en el cuadro N°5). Como la tasa promedio es el cociente entre recaudación de aportes jubilatorios y montos gravados, al aumentar el peso relativo de los montos gravados de obras exoneradas, la misma disminuye.

3.4 Todas las aportaciones

Ya se analizaron las pérdidas por exoneración de aportes patronales jubilatorios por tipo de aportación. En el presente apartado se examina las correspondientes al total de aportaciones analizadas (industria y comercio, civil, y construcción), a efectos de visualizar el peso relativo de cada una en dicho total.

Cuadro N°7 – Evolución de las pérdidas por exoneración de aportes jubilatorios patronales totales (industria, civil y construcción). Valores constantes expresados en dólares⁽¹⁾

Año	Total ⁽²⁾		
	Monto	Var. %	Var. % acum
2006	506.608.593	-	-
2007	525.855.037	3,8%	3,8%
2008	167.624.114	-68,1%	-66,9%
2009	135.906.436	-18,9%	-73,2%
2010	142.814.465	5,1%	-71,8%
2011	149.296.154	4,5%	-70,5%
2012	156.266.857	4,7%	-69,2%
2013	162.137.846	3,8%	-68,0%
2014	165.975.556	2,4%	-67,2%
2015	170.216.818	2,6%	-66,4%
2016	172.662.179	1,4%	-65,9%
2017	173.566.930	0,5%	-65,7%
2018	174.091.133	0,3%	-65,6%
2019	176.065.101	1,1%	-65,2%
2020	161.032.359	-8,5%	-68,2%
2021	163.060.846	1,3%	-67,8%



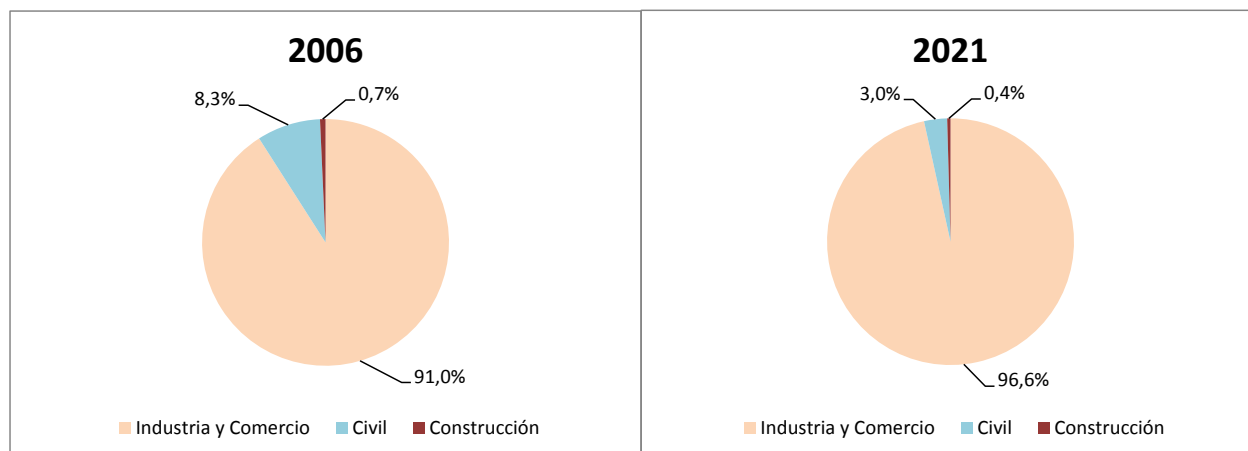
⁽¹⁾ Los valores corrientes mensuales se actualizaron a diciembre de 2021 utilizando el Índice Medio de Salarios Nominal (IMSN), y se expresaron en dólares con el tipo de cambio interbancario promedio de ese mes (\$44,33).

⁽²⁾ Incluye las aportaciones industria y comercio, civil y construcción.

Se observa una evolución similar a la de la aportación Industria y Comercio en virtud de que, como ya se verá más adelante, es la aportación con mayores pérdidas absolutas por exoneraciones. Comparando 2008 con 2006 (por similares razones a las expuestas en industria y comercio), las pérdidas por exoneraciones descienden en 339 millones de dólares en términos reales de salarios, de los cuales 297,2 millones son de industria y comercio (87,7%). Del 2010 al 2019, al igual que sucedía en industria, las pérdidas crecen en términos constantes, pero generalmente a tasas decrecientes. En el año 2020 se produce una caída del 8,5% de las pérdidas por concepto de exoneración de aportes patronales jubilatorios con respecto al año anterior. En 2021 se produce un leve aumento, totalizando las exoneraciones un monto de 163 millones de dólares.

Resulta interesante analizar la estructura por aportaciones del total de pérdidas por exoneraciones antes expuesto. Es decir, examinar cuanto representan los importes resignados de cada tipo de aportación en el total. En el siguiente gráfico se muestra dicha estructura para los años 2020 y 2021.

**Gráfico N°2 –
Estructura por tipo de aportación de las pérdidas del BPS por exoneraciones de aportes patronales jubilatorios.
2006 y 2021.**



Se observa que la estructura por aportación muestra variaciones de un año a otro. La aportación Industria y Comercio es la que presenta una mayor pérdida por exoneración, siendo en el año 2006 su participación en el total del 91% y aumenta a 96,6% en 2021. Le sigue la aportación Civil la cual presenta un descenso en su participación, pasando del 8,3% al 3% en 2021. Por último, la aportación Construcción presenta proporciones sobre el total del 0,7% y 0,4%, para los años 2006 y 2021, respectivamente.

4. Consideraciones finales

Las exoneraciones implican una resignación de la recaudación, y en el presente informe se estimó la evolución de los importes resignados por las exoneraciones de aportes jubilatorios patronales en el periodo 2006 a 2021. Muchas de estas exoneraciones fueron eliminadas por la Ley N° 18.083, que introdujo la reforma tributaria en Uruguay en el 2007. Como consecuencia de ello, las pérdidas por exoneraciones en el 2008 de las tres aportaciones consideradas (en términos constantes de salarios) representaban aproximadamente un tercio de los importes resignados en 2006, disminuyendo en 339 millones de dólares a valores constantes. Del 2010 al 2019, las pérdidas por exoneración de aportes jubilatorios crecieron en términos constantes pero a tasas decrecientes. En el año 2020 se produce una caída de las pérdidas por este concepto para luego presentar en el año 2021 un leve aumento, dejándose de percibir 163 millones de dólares por concepto de exoneraciones de aportes patronales jubilatorios. Los importes resignados son en mayor parte de la aportación industria y comercio, la cual representa el 96,6% del total en 2021.

La reforma tributaria también redujo las tasas de aporte jubilatorio patronal, lo cual, junto con la eliminación de las exoneraciones ya descrita, provocó cambios en las tasas de aporte jubilatorio total promedio. En este sentido cabe mencionar que la tasa promedio de industria de 2009 en adelante fue siempre superior al nivel existente en los años previos a la reforma, presentando un comportamiento opuesto la aportación civil, donde las tasas promedio posteriores a 2008 fueron siempre inferiores a la que existía en el 2006. Algo similar ocurre en construcción, cuya tasa promedio en los años posteriores a la reforma permanece estable en el entorno del 22%, cifra inferior a los años previos a dicha reforma.