

ENCUESTA LONGITUDINAL DE PROTECCIÓN SOCIAL



Recopilación de
ANÁLISIS Y ESTUDIOS
Ronda 1 Tomo II

BANCO DE PREVISIÓN SOCIAL

DIRECTORIO DEL BANCO DE PREVISIÓN SOCIAL

Heber Galli, Presidente

Ec. Gabriel Lagomarsino, Vicepresidente

Dra. Esc. Rosario Oiz, Directora

Aníbal Blanco, Director

Cra. Elvira Domínguez, Directora

Ramón Ruiz, Director

Sixto Amaro, Director

ASESORÍA GENERAL EN SEGURIDAD SOCIAL

Cr. Luis Camacho, Gerente de Repartición

ENCUESTA LONGITUDINAL DE PROTECCIÓN SOCIAL

Cra. Adriana Scardino, Gerente de Área, Coordinadora General del Proyecto

Cra. Mariella Lazo, Gerente de Sector, Coordinadora de la Unidad Ejecutora

ASESORÍA EN POLÍTICAS DE SEGURIDAD SOCIAL

Ec. Anna M. Caristo, Gerente de Área, Coordinadora del análisis de los resultados

UNIDAD EJECUTORA

Beatriz Martínez

Ec. Paola Sanguinetti

Katerine Telis

Matias Wainstein

María Jimena Díaz

Cristina Cichero

Victoria Borggio

Leticia Da Rosa

María Fernanda Fernández

EQUIPO DE INVESTIGADORES Y REDACTORES DE APSS

Soc. Leticia Pugliese

Soc. Silvia Santos

Soc. Santiago Sosa

Ec. Martín Naranja

Ec. Félix Bellomo

Psic. Cristina Kluver

Lic. T.S. Inés Núñez

PRODUCCION

Laura Buzó

ORGANISMOS PARTICIPANTES



FINANCIA



Contenido

CONSISTENCIA ENTRE LAS RESPUESTAS AL CUESTIONARIO DE LA ENCUESTA LONGITUDINAL DE PROTECCIÓN SOCIAL PRIMERA OLA Y LOS REGISTROS ADMINISTRATIVOS

Prestaciones de Seguridad Social.

Ec. Anna Caristo y Ec. Felix Bellimo..... 9

1. Asignaciones Familiares	12
1.1 Asignaciones familiares en la ELPS	13
1.2 Entrevistados con asignaciones familiares en el BPS	15
1.3 Entrevistados con asignaciones familiares en la ELPS y/o en el BPS.....	15
1.4 Análisis de los entrevistados con asignaciones familiares en la ELPS y/o en el BPS	17
1.4.1 Entrevistados que están en la ELPS y en el BPS.....	17
1.4.2 Entrevistados que están en la ELPS y no en el BPS.....	18
1.4.3 Entrevistados que están en el BPS y no en la ELPS.....	20
1.4.4 Entrevistados con asignaciones familiares por sexo, edad y nivel educativo	21
1.5 A modo de síntesis en asignaciones familiares	25
2. Jubilaciones	26
2.1 Jubilaciones en la ELPS	26
2.2 Entrevistados con jubilaciones en el BPS.....	28
2.3 Entrevistados con jubilaciones en la ELPS y/o en el BPS	29
2.4 Análisis de los entrevistados con jubilaciones en la ELPS y/o en el BPS.....	30
2.5 A modo de síntesis en jubilaciones.....	37

CONSISTENCIA ENTRE LAS RESPUESTAS AL CUESTIONARIO DE LA ENCUESTA LONGITUDINAL DE PROTECCIÓN SOCIAL PRIMERA OLA Y LOS REGISTROS ADMINISTRATIVOS

Cotizantes al BPS.

Cr. Javier Barragán y Ec. Paola Sanguinetti 39

1. Introducción	41
2. Objetivo.....	42
3. Metodología	42
4. Descripción Inicial del cruzamiento de información	43
5. Descripción del grupo que declara trabajar y efectivamente fue encontrado en los registros administrativos de A.T.yR.	45
6. Análisis de las coincidencias de la ELPS y los registros administrativos de cotizantes.	47
7. Análisis de las No coincidencias de la ELPS y los registros administrativos de cotizantes.....	50
8. Declararon trabajar pero no se encontraron en los registros administrativos de A.T.yR.....	55
9. Personas que no se lograron ubicar bajo la metodología antes mencionada.....	57
10. Análisis de las personas que declararon no trabajar pero sí se encontraron en los registros.	59
11. Consideraciones finales.....	60

ADULTOS MAYORES DEPENDIENTES

Soc. Leticia Pugliese y Soc. Santiago Sosa 65

1. Introducción	65
2. Definiciones conceptuales	66
3. Operacionalización del concepto de Dependencia	67

4. Cruces de información de la persona y del hogar.....	68
5. Algunas características de las Personas Mayores Dependientes	69
6. Alternativas de cuidados asumidas por los mayores y sus familias.....	75
7. A modo de resumen.....	81
Bibliografía	83

CAPACITACIÓN PARA EL TRABAJO

Psic. Cristina Klüver.....	85
Introducción	87
Análisis.....	88
1. Participación en cursos de capacitación para el trabajo.....	89
1.1 Capacitación por sexo	89
1.2 Capacitación por tramo de edad.....	90
1.3 Capacitación por nivel educativo	92
1.4 Capacitación por condición de actividad.....	93
2. Cantidad de cursos realizados.....	94
3. Caracterización de los cursos de capacitación laboral	96
3.1 Relación capacitación vs tarea	96
3.2 Duración de la capacitación laboral	98
3.3 Instituciones que imparten capacitación laboral	99
3.4 Instituciones que financian la capacitación laboral	100
Síntesis.....	100
Bibliografía.....	102

ESTABILIDAD EN EL MERCADO DE TRABAJO.

Ec. Anna Caristo y Ec. Martín Naranja Sotelo.....	103
1. Introducción	105
2. Marco conceptual	106
3. Análisis	108
3.1 Condición de actividad.....	109
3.2 Años Trabajados.....	111
3.3 Cantidad de trabajos.....	116
3.4 Duración del trabajo.....	121
3.4.1 Duración del primer trabajo.....	121
3.4.2. Duración del trabajo principal actual.....	124
3.4.3. Duración del trabajo secundario actual.....	126
4. Resumen y conclusiones.....	128

PENSIONES ALIMENTICIAS.

Soc. Silvia Santos.....	133
1. Introducción	135
2. Análisis de datos.....	137
3. En resumen	141
Bibliografía.....	142

PRESTACIONES CONTRIBUTIVAS. Jubilaciones.

Lic. T.S. Inés Núñez	143
1. Introducción	145
2. Jubilaciones	146
3. Algunos indicadores.....	155
4. Consideraciones Generales.....	165

PENSIONES EN EL URUGUAY.

Lic. T.S. Inés Núñez	167
1. Evolución de las Pensiones y la incorporación de nuevas asistencias	169
2. Alcance de la Encuesta de Protección Social en cuanto al módulo Pasivos	171
3. Objetivo del estudio	172
4. Algunos indicadores.....	172
5. Consideraciones Generales.....	183

PERSONAS CON DISCAPACIDAD. Necesidad de ayudas y su cobertura.

Soc. Santiago Sosa	185
1. Necesidad de ayudas o apoyos y su cobertura	188
2. Formas de acceso a la cobertura de las necesidades de ayudas o apoyos.....	191
3. Importancia relativa de las necesidades y exploración de razones por las que no se obtiene ayuda	195
4. Conclusiones	197

PERSONAS CON DISCAPACIDAD QUE PARTICIPAN DEL PROCESO EDUCATIVO.

Lic. T.S. Inés Núñez	201
1. Introducción	203
2. El abordaje de la ELPS según la primera ronda	209
3. Objeto de estudio.....	210
4. Entrevistados de la ELPS con alguna limitación que actualmente están cursando estudios	210
5. Consideraciones Generales.....	229
6. Bibliografía.....	230
ANEXO 1	231

EXPLORACIÓN DE MOTIVOS DE NEGACIÓN DE LA PENSIÓN POR VEJEZ O POR INVALIDEZ.

Soc. Santiago Sosa	233
1. Personas a las que alguna vez se les negó una pensión por vejez o invalidez.....	236
2. Motivos de negación de la pensión.....	238
3. Ayuda económica de los familiares obligados	241
4. Conclusiones	242
Bibliografía:	243

SUBSIDIO POR ENFERMEDAD.

Lic. T.S. Inés Núñez	245
1. Objeto de estudio.....	247
2. Conceptualización del derecho a un Seguro por Enfermedad y por Accidente.....	247
2.1 Subsidio por enfermedad.....	248
2.2 Accidente de trabajo	249

3. Organismos de la Seguridad Social: Cobertura por Enfermedad y Accidente.....	249
4. Análisis	254
4.1 Aspectos socio demográficos	255
4.2 Características de las prestaciones	259
4.2.1 Institutos que brindan la prestación	259
4.2.2 Duración de la certificación.....	259
4.2.3 Enfermedades diagnosticadas.....	260
4.2.4 Ingresos percibidos.....	261
5. Consideraciones Generales.....	262
6. Bibliografía.....	264

SUBSIDIO POR DESEMPLEO.

Ec. Martín Naranja Sotelo.....	265
1. Introducción	267
2. Conceptos.....	268
3. Análisis de los datos	270
3.1. Beneficiarios totales, condición de actividad y organismos que otorgan el subsidio	270
3.2. Beneficiarios del seguro de paro según sexo, edad y zona geográfica	271
3.3. Beneficiarios del seguro de paro, otros aspectos	277
4. Conclusiones	279

CARACTERÍSTICAS DE LOS BENEFICIARIOS DE PROGRAMAS DE ASISTENCIA ALIMENTARIA.

Soc. Leticia Pugliese	281
1. Introducción	283
2. Acciones del Estado para asegurar el ejercicio del derecho a la alimentación. Breve reseña	284
3. Análisis de la información de la ELPS	285
3.1 Sexo y Edad.....	288
3.2 Ascendencia étnico – racial	290
3.3 Tipología de hogar	292
3.4 Nivel educativo.....	294
3.5 Condición de actividad.....	295
3.6 Zona geográfica	296
3.7 Vivienda	299
4. Resumen y consideraciones.....	302
5. Bibliografía.....	305

GLOSARIO DE ABREVIATURAS Y SIGLAS.....	307
---	------------

CONSISTENCIA ENTRE LAS RESPUESTAS AL CUESTIONARIO DE LA ENCUESTA LONGITUDINAL DE PROTECCIÓN SOCIAL PRIMERA OLA Y LOS REGISTROS ADMINISTRATIVOS

Prestaciones de Seguridad Social



Consistencia entre las respuestas al cuestionario de la Encuesta Longitudinal de Protección Social primera Ola y los Registros Administrativos

Prestaciones de Seguridad Social

Ec. Anna Caristo
Ec. Felix Bellomo

La meta del primer semestre de 2016 consistió en hacer el análisis comparativo de la información de los registros administrativos con las respuestas sobre las prestaciones de seguridad social que declararon recibir los entrevistados de la primera ola de la Encuesta Longitudinal de Protección Social (ELPS). Esta comparación da una medida de los desvíos de las respuestas a la ELPS que es una información complementaria útil para aquellos usuarios de la base de datos a la hora de interpretar los resultados obtenidos de la ELPS. Además, es una información valiosa que ayudará a la revisión de los contenidos del formulario de encuesta y a la formulación de las preguntas.

Para el análisis de la consistencia se seleccionaron dos de las prestaciones de seguridad social más extendidas entre la población; una de actividad y otra de pasividad: asignaciones familiares y jubilaciones.

Para obtener los datos de las prestaciones de los registros administrativos la primera etapa consistió en validar los datos identificatorios de los entrevistados ELPS (número de cédula de identidad, pasaporte) contra la base de personas del BPS. Para ello se usó además del número de documento declarado en la ELPS, los nombres y apellidos, sexo y la fecha de nacimiento de los entrevistados. De un total de 18.428 encuestados 17.033 (92,4%) figuraron en la base corporativa. El 7,5% restante de entrevistados que no estaban en el BPS se puede deber a que no habían tenido vinculación con el organismo (ni como contribuyente ni como titular de alguna de las prestaciones que brinda el organismo) o los datos suministrados en la ELPS no fueron suficientes para identificar a las personas.

Para cada documento de identidad el proceso de extracción de la información de prestaciones del BPS se corrió para una ventana de tiempo que consideró seis meses desde octubre de 2012 a marzo de 2013 inclusive, período aproximado en que se realizó el trabajo de campo de la ELPS (octubre de 2012 a mayo de 2013). Los datos administrativos se recibieron en formato Excel donde figuraba una fila por cada mes en que una persona entrevistada (folio_b) recibía uno de los beneficios. El archivo de registros administrativos de asignaciones familiares contó con los siguientes campos: folio, tipo_doc, nro_doc, pers_id, cod_pais, sexo, beneficio, año_beneficio, mes_beneficio. El archivo de registros administrativos de jubilaciones tuvo los siguientes campos: folio, tipo_doc, nro_doc, pers_id, cod_pais, sexo, beneficio, año_beneficio, mes_beneficio, fecha_presupuesto, prestid, afiliación, causal, tipo_servicio. Cada una de las bases de datos en Excel se convirtió a formato STATA y se procesó la información de forma de obtener una fila por persona (folio_b) con la información de las prestaciones que se recibió al menos en uno de los seis meses considerados. Esa información de los registros administrativos se unió a la base de la ELPS para luego hacer las comparaciones con las respuestas de los entrevistados.

En lo que sigue se describe el análisis realizado con cada una de las prestaciones seleccionadas para el estudio.

1. Asignaciones Familiares

Las Asignaciones Familiares son una prestación económica destinada a niños y adolescentes o a personas mayores con discapacidad a cargo de los administradores del beneficio. En la actualidad el programa más extendido son las Asignaciones Familiares del Plan de Equidad que reciben niños y adolescentes de hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica bajo la forma de asistencia social (Ley N° 18.227). El programa más antiguo también focalizado es el dirigido a trabajadores afiliados a la Seguridad Social cuando los ingresos salariales del núcleo familiar son menores a determinados montos (Decreto – Ley N° 15.084 y Ley N° 16.697). También de larga data existe un régimen especial para empleados públicos de beneficios similares a los del Decreto – Ley N° 15.084 a cargo de los organismos públicos empleadores.

El análisis comparado sobre las asignaciones entre la Encuesta y los registros del BPS consiste primero en hacer una descripción de los datos de la ELPS, se sigue con la presentación de los datos de los registros administrativos obtenidos para el listado de entrevistados. Luego se muestra la información del cruce de la información de ambas bases, clasificando a los entrevistados en categorías definidas en cuadrantes. Posteriormente se realiza el análisis de la composición de cada uno de los tres cuadrantes relevantes en cuanto a cantidad de entrevistados perceptores y tipo de beneficios.

Se finaliza con la descripción del perfil por sexo, edad y nivel educativo de los perceptores comprendidos en cada cuadrante para identificar, si las hay, semejanzas y diferencias entre los diferentes grupos. Se concluye con un resumen de los principales resultados hallados.

1.1 Asignaciones familiares en la ELPS

El proceso que se describe a continuación se hace con los datos puros del relevamiento (no se usaron los ponderadores o expansores de la ELPS a la población total país) sino que se hizo un análisis de casos ya que lo que se pretende es ver el grado de consistencia de las respuestas obtenidas para los casos que señalaron haber percibido el beneficio de asignaciones familiares.

De los 18.428 entrevistados 4.521 contestaron que el hogar al que pertenece cobraba asignaciones familiares, los que representan el 24,5% del total.

Cuadro 1 ¿El hogar al que usted pertenece cobra asignaciones familiares?

		(en %)
Si	4.521	24,5
No	13.832	75,1
Ns./Nc.	75	0,4
Total	18.428	100,0

Ns/Nc: no sabe, no contesta.

Las personas del hogar receptoras de las asignaciones familiares pueden ser administradores de los beneficios de sus hijos menores a cargo bajo tres modalidades: tributario de asignaciones familiares por el Decreto-Ley 15.084 al ser trabajador privado, generante de asignaciones familiares Plan de Equidad o funcionario público que percibe asignaciones equivalentes a las del Decreto-Ley 15.084 a cargo del organismo público donde trabaja.

En la ELPS se catalogó el tipo de asignación familiar que percibe el hogar a partir de las respuestas obtenidas en las preguntas d4 y d6 del cuestionario.¹

En el cuadro que sigue se muestra la distribución por tipo de asignaciones. Del total de 4.521 entrevistados el 69% señalaron que el hogar recibe asignaciones correspondientes al Plan de Equidad, el 26,4% cobraban Asignaciones Decreto-Ley N° 15.084 y casi el 5% lo hacía en calidad de funcionario público.

¹ En la ELPS se tipificó como asignaciones funcionario público si se respondía a dos preguntas de la siguiente forma: D4=cada mes y D6=si (D4 ¿Cada cuánto tiempo este hogar cobra las asignaciones familiares? y D6 ¿Estas asignaciones las cobra conjuntamente con el salario mensual incluida en el recibo de cobro?).

Cuadro 2 Entrevistados según tipo de asignaciones familiares que percibe el hogar informadas en la ELPS

		(en %)
AFAM Dec. - Ley 15.084	1.192	26,4
AFAM Plan de Equidad	3.109	68,8
AFAM Públicos	220	4,9
Total	4.521	100,0

Pero el grupo de interés para realizar el contraste entre datos administrativos del BPS y respuestas de la ELPS son los entrevistados y no el hogar, ya que la ELPS cuenta solo con el documento de identificación del entrevistado y no del resto de los integrantes del hogar. Además, si los menores del hogar obtienen las asignaciones de parte de un adulto que no convive la Encuesta no lo releva.

De los 4.521 hogares con asignaciones hay 2.426 entrevistados que responden afirmativamente a la consulta si son ellos lo que cobran el beneficio. El análisis se centra entonces en poco más de la mitad de los casos (53,7%) en que se declara que el hogar percibe asignaciones familiares.

Cuadro 3 ¿Es usted el que cobra este beneficio?

		(en %)
Si	2.426	53,7
No	2.092	46,3
Ns./Nc.	3	0,1
Total	4.521	100,0

Para estos 2.426 casos se muestra el tipo de asignaciones familiares que estarían percibiendo. Las que paga el BPS ascenderían a 2.206 atributarios/generantes (557 AFAM Ley 15.084 más 1.649 AFAM Plan Equidad) en tanto que los que cobran como funcionarios públicos serían 220 personas.

Cuadro 4 Entrevistados según tipo de asignaciones familiares informadas en la ELPS

		(en %)
AFAM Dec. - Ley 15.084	557	23,0
AFAM Plan de Equidad	1.649	68,0
AFAM Públicos	220	9,1
Total	2.426	100,0

Entonces, de un total de 4.521 entrevistados que informaron que el hogar al que pertenecían percibían asignaciones familiares, poco más de la mitad de ellos, 2.426 casos el perceptor era el propio entrevistado. A su vez de ellos 2.206 casos eran los que recibirían asignaciones que paga el BPS: asignaciones Ley 15.084 557 entrevistados y asignaciones Plan de Equidad 1.649 entrevistados. El foco del análisis se centra en esta sub población de interés.

1.2 Entrevistados con asignaciones familiares en el BPS

Los servicios informáticos del BPS recibieron la lista de identificación de las personas entrevistadas en la primera ola de la ELPS y la relacionaron con las bases de tributarios o generantes de asignaciones familiares para menores a cargo o mayores con discapacidad. Se observó los beneficios generados mensuales en una ventana de seis meses (de octubre de 2012 a marzo de 2013).

Se identificaron 2.411 entrevistados con asignaciones familiares pagadas por el BPS. De ellos, 713 percibían asignaciones del Decreto-Ley 15.084, 1.637 obtenían asignaciones del Plan de Equidad y 61 casos habían cambiado de tipo de beneficio durante esos seis meses y percibieron ambos programas en forma alternativa.

Cuadro 5. Entrevistados según tipo de asignaciones familiares identificadas en las bases del BPS

		(en %)
AFAM Dec. - Ley 15.084	713	29,6
AFAM Plan de Equidad	1.637	67,9
Ambas	61	2,5
Total	2.411	100,0

1.3 Entrevistados con asignaciones familiares en la ELPS y/o en el BPS

En la base de la ELPS se contabilizaron 2.426 entrevistados que declararon ser los perceptores de las asignaciones familiares en el hogar. De ellos y según la secuencia de respuestas a la encuesta, 220 se tipificaron que eran en calidad de funcionarios públicos y 2.206 de las otorgadas por el BPS. Por otra parte, de los registros administrativos del BPS se identificaron 2.411 entrevistados con beneficios de asignaciones familiares en un lapso de seis meses comprendidos entre octubre de 2012 y marzo de 2013.

En términos netos parecería que la diferencia se trataría de 205 casos de tributarios/generantes en más (2.411 en BPS - 2.206 en ELPS) que se encontraron en las bases del BPS y que no habrían informado en la ELPS. Un análisis más detallado muestra que las diferencias son de mayor significación y en ambos sentidos.

En lo que sigue se comentan los resultados encontrados al cruzar la información de la ELPS y la del BPS con mayor desagregación de la información. Se comparó la cantidad total de entrevistados con asignaciones familiares declaradas en la ELPS y la cantidad de documentos de identidad de entrevistados que estaban en los registros del BPS como perceptores de asignaciones familiares.

En el cuadro que sigue se observa que hay 1.879 casos (10,2%) de un total de 18.428 entrevistados que declararon en la ELPS cobrar ellos mismos las asignaciones para los menores a cargo y que a su vez fueron encontrados en los registros administrativos percibiéndolos. Por otro lado, el 83,9% de los entrevistados indica no cobrar asignaciones de ningún tipo y tampoco se hallaron en los registros administrativos.

Hay dos tipos de no coincidencias entre las bases para el análisis. Por un lado 547 casos (3,0%) que declaran en la ELPS recibir asignaciones pero no se identificaron en los registros del BPS. Por otro lado 532 casos (2,9%) que se hallaron en los registros administrativos como perceptores de asignaciones pero en la ELPS no informaron cobrar dichas prestaciones.

Cuadro 6. Entrevistados por información en los registros BPS según respuestas de asignaciones familiares en la ELPS

	Si BPS	No BPS	Total
Personas			
Si ELPS	1.879	547	2.426
No ELPS	532	15.470	16.002
Total	2.411	16.017	18.428
(en %)			
Si ELPS	10,2	3,0	13,2
No ELPS	2,9	83,9	86,8
Total	13,1	86,9	100,0

Nuestro universo de análisis se centra en 2.958 personas que manifestaron en la ELPS cobrar asignaciones o se encontraron como perceptores en los registros del BPS. Esas sub poblaciones corresponden a los tres cuadrantes I, II y III según el siguiente esquema.

	Si BPS	No BPS
Si ELPS	I	II
No ELPS	III	IV

Sobre un total 2.958 casos en estudio el 63,5% se identificaron en ambas bases (cuadrante I). Para estos casos el análisis se centraría en verificar si se está informando el mismo tipo de asignaciones familiares o no.

En el 18,5% de los casos los entrevistados declararon percibir asignaciones, pero no se identificaron en los registros del BPS (cuadrante II). En estos casos se estudia si las asignaciones la obtuvieron como funcionarios públicos, o no tienen información identificatoria, o si ella estaría con error en los datos de la ELPS.

Cuadro 6a Entrevistados con registros en BPS o con respuestas en la ELPS según cobro de asignaciones familiares

Si ELPS, Si BPS	1.879	63,5
Si ELPS, No BPS	547	18,5
No ELPS, Si BPS	532	18,0
Total de casos a analizar	2.958	100,0

En el 18% de los casos se trata de situaciones donde en la ELPS no figuran como perceptores de asignaciones y sí en los registros del BPS (cuadrante III). En este cuadrante pueden suponerse diferentes situaciones: el entrevistado no informó correctamente la Encuesta, pudo haber un error en el relevamiento del empadronador o en el ingreso de la información a la base de datos de la ELPS. También se puede manejar la existencia de un problema en la secuencia de preguntas del formulario que conduce a una información incorrecta². Ninguna de estas hipótesis mencionadas es contrastable a partir de la información que se maneja para el informe.

1.4 Análisis de los entrevistados con asignaciones familiares en la ELPS y/o en el BPS

En este apartado se realiza un análisis primario de los casos de entrevistados catalogados en los tres cuadrantes (I, II y III) estudiando el tipo de asignaciones declaradas y percibidas, limitaciones físicas del entrevistado, disponibilidad del número del documento de identificación, duración del cobro, según las categorías estudiadas.

Luego, para los tres tipos de sub poblaciones (I, II y III) se analiza el sexo, la edad y el nivel educativo del perceptor de los beneficios.

1.4.1 Entrevistados que están en la ELPS y en el BPS

Se analizan los 1.879 casos que se encontraron en ambas bases (cuadrante I). Se estudia el tipo de asignaciones declaradas y percibidas efectivamente para ver los probables desvíos.

Los porcentajes de respuestas coincidentes entre la ELPS y los registros BPS acerca del tipo de AFAM son altos. Para las asignaciones Ley 15.084 el 92,1% (88,4 + 3,7) de los entrevistados contestaron la encuesta de forma que se los pudiera catalogar como percibiendo el tipo de asignaciones que efectivamente surgen de los registros administrativos. Ese porcentaje aumenta a 98,2% (96,4 + 1,8) para los casos de los entrevistados que respondieron asignaciones Plan de Equidad. En total 1.819 casos (358+15+1.420+26) fueron coincidencias (96,8%).

Hay un caso que el BPS lo tiene como percibiendo asignaciones Ley 15.084 pero fue catalogado en la ELPS como cobrando asignaciones por ser funcionario público.

² Una posible explicación de no declarar el cobro del beneficio para los casos No ELPS/Si BPS podría deberse a la secuencia de preguntas que se hace en la ELPS. Se comienza preguntando por las asignaciones familiares que cobra el hogar (D1a El hogar al que usted pertenece cobra Asignaciones Familiares?) y luego se consulta si es el entrevistado el que cobra ese beneficio (D5 ¿Es usted el que cobra este beneficio?). Podría darse la situación que el entrevistado sea atributario, generante o funcionario público que cobra asignaciones para menores a cargo que no pertenezcan al hogar actual de esa persona y por dicho motivo esa información no quedó relevada en la ELPS.

Cuadro 7 Entrevistados que en la ELPS informan asignaciones y tienen registros en el BPS por tipo de asignaciones familiares

Respuestas ELPS:	Func. Públicos		Registros BPS:		
	AFAM Ley 15.084	AFAM Plan de Equidad	AFAM ambas 1/	Total	(en %)
Personas					
AFAM Dec. - Ley 15.084	358	32	15	405	21,6
AFAM Plan de Equidad	27	1.420	26	1.473	78,4
AFAM Func. Públicos	-	1		1	0,1
Total	386	1.452	41	1.879	100,0
(en %)					
AFAM Dec. - Ley 15.084	88,4	7,9	3,7	100,0	
AFAM Plan de Equidad	1,8	96,4	1,8	100,0	
AFAM Func. Públicos	100,0	0,0	0,0	100,0	
Total	20,5	77,3	2,2	100,0	

1/ Los registros administrativos indican que en la ventana temporal de observación de los beneficios unos meses la persona cobró asignaciones Común y otros meses asignaciones del Plan de Equidad.

1.4.2 Entrevistados que están en la ELPS y no en el BPS

Se analizan más en detalle los 547 casos en que los entrevistados declararon percibir asignaciones pero no se identificaron en los registros del BPS.

En principio los entrevistados perceptores de asignaciones que no están en los registros administrativos deberían corresponder a las asignaciones obtenidas como funcionarios públicos. Sin embargo se observan también percibiendo aquellas asignaciones que corresponden a las que paga el BPS. El tipo de asignaciones que se tipificaron según las respuestas dadas en la ELPS muestra que el 40% de ellas serían asignaciones de funcionarios públicos, el 27,8% asignaciones Ley 15.084 y 32,2% asignaciones del Plan de Equidad.

Cuadro 8 Entrevistados que en la ELPS informan asignaciones y no tienen registros en el BPS según tipo de asignaciones familiares

AFAM Plan de Equidad	176	32,2
AFAM Decreto - Ley 15.084	152	27,8
AFAM Públicos	219	40,0
Total	547	100,0

Las situaciones tipificadas como asignaciones Ley 15.084 y Plan de Equidad que no se hallaron en el BPS podrían deberse a falta de datos identificatorios de los entrevistados o a errores en los mismos o información incorrecta sobre el ser receptor de dichos beneficios. El análisis que sigue se concentra en los 328 casos que representan el 60% que no son asignaciones de funcionarios públicos.

Primero se exploró las situaciones en que el entrevistado tuviera alguna limitación (c7=1) por lo cual el que respondió a la encuesta fuera otra persona, lo que podría generar una respuesta incorrecta por desconocimiento.

De los 328 casos 20 personas (6,1%) tenían alguna limitación. A la pregunta CL1 *Encuestador: Respondió el seleccionado?* se encontró que en 8 casos (2,4%) respondieron parcial o totalmente otras personas diferentes a las seleccionadas para ser entrevistadas en el hogar.

Cuadro 9. Entrevistados que en la ELPS informan asignaciones que paga el BPS y no tienen registros en el BPS según limitación y quién responde al formulario de la encuesta

Entrevistado:		
Sin limitaciones	308	93,9
Con limitaciones Si, respondió completamente	12	3,7
Con limitaciones No, una persona lo ayudó	4	1,2
Con limitaciones, No, una persona respondió todo por él	4	1,2
Total	328	100,0

Luego se revisó si el problema de no hallarlos en la base de registros administrativos del BPS se debía a que no se contaba con el número de documento de identidad. Estos datos no se obtuvieron de la base de la primera ola de la ELPS sino del listado que se confeccionó con posterioridad, y que fue validado a partir de los controles con la base corporativa de personas del BPS³. En 75 casos, que representan el 23% de los 328 entrevistados no se tenía información identificatoria validada. Para el 77% restante de personas sí se encontraban números de cédulas de identidad o de pasaportes.

Cuadro 10. Entrevistados que en la ELPS informan asignaciones que paga el BPS y no tienen registros en el BPS según disponibilidad del número del documento de identidad

Documento de Identidad:		
Sin datos	75	22,9
Con datos	253	77,1
Total	328	100,0

Si los documentos de identidad de estos 253 casos fueran los correctos se podría pensar en al menos tres posibles explicaciones de por qué se informó cobrar asignaciones del BPS sin encontrarlos en las bases administrativas: que el entrevistado dio una respuesta incorrecta acerca de la percepción o del tipo de beneficio, dificultades operativas en la realización de estas preguntas en la encuesta, o que efectivamente el entrevistado estuvo percibiendo las asignaciones que paga el BPS pero no dentro de los seis meses en que se verificó la información del BPS. Para corroborar esta última alternativa habría que volver a observar la información del BPS en una ventana de tiempo más amplia.

³ Y que fue la información a partir de la cual se obtuvieron los datos de los entrevistados con asignaciones familiares en el BPS.

1.4.3 Entrevistados que están en el BPS y no en la ELPS

Para los 532 casos se analiza el tipo de asignación que recibieron del BPS y cuantos meses cobraron en el lapso de seis meses en que se extrajo la información del BPS.

Se observa un sesgo claro de los entrevistados que no informaron asignaciones en la ELPS y sí se encontraron en los registros del BPS hacia las del Decreto Ley 15.084. El 61,5% de los entrevistados eran atributarios del Decreto Ley 15.084 y el 34,8% eran generantes de asignaciones del Plan de Equidad. Un 3,8% de los casos tuvieron un cambio en el tipo de asignaciones que percibían en la ventana temporal de observación definida para los registros del BPS.

Cuadro 11. Entrevistados que en la ELPS no informan asignaciones y sí están en los registros del BPS según tipo de asignaciones familiares

Tipo de AFAM:		
AFAM Dec.-Ley 15.084	327	61,5
AFAM Plan de Equidad	185	34,8
Ambas	20	3,8
Total	532	100,0

La mayor proporción de los entrevistados que no declararon percibir asignaciones y tenían registros administrativos de haber percibido esa prestación (64%) figuraron habiendo cobrado durante los seis meses de la ventana de observación y el 9,4% de ellos había cobrado solo un mes. Es decir, que no se trataría de casos en que el cobro fuera puntual y las personas no lo tuvieran presente. Ese porcentaje alcanza al 95,0% de los entrevistados que cobraron ambos tipos de asignaciones y el 66,4% de los entrevistados que percibieron asignaciones del Decreto-Ley 15.084 (el 11,6% de estos perceptores cobraron solo un mes). En los casos de las asignaciones Plan de Equidad ese porcentaje es menor a la media (56,2%) aunque significativo (el 13,5% de estos perceptores cobraron por cuatro meses).

Cuadro 12 Entrevistados que en la ELPS no informan asignaciones y sí están en los registros del BPS según duración del cobro (en meses)

Tipo de AFAM:	1	2	3	4	5	6	Total
Personas							
AFAM Dec.-Ley 15.084	38	17	26	10	19	217	327
AFAM Plan de Equidad	12	16	11	25	17	104	185
Ambas	0	0	0	1	0	19	20
Total	50	33	37	36	36	340	532
(en %)							
AFAM Dec.-Ley 15.084	11,6	5,2	8,0	3,1	5,8	66,4	100,0
AFAM Plan de Equidad	6,5	8,6	5,9	13,5	9,2	56,2	100,0
Ambas	0,0	0,0	0,0	5,0	0,0	95,0	100,0
Total	9,4	6,2	7,0	6,8	6,8	63,9	100,0

1.4.4 Entrevistados con asignaciones familiares por sexo, edad y nivel educativo

En los siguientes cuadros se estudian los casos de entrevistados catalogados en cada uno de los tres cuadrantes (I, II y III) por sexo, edad y nivel educativo a los efectos de identificar si hay diferencias del perfil que pudieran explicar comportamientos en cuanto a las respuestas dadas en la encuesta. El sexo, edad y nivel educativo de los sub grupos de entrevistados surgen de los datos de la ELPS. Para el análisis comparativo se tomó como referencia el perfil del grupo formado por todos los entrevistados que se ubicaron en los registros administrativos del BPS como perceptores de asignaciones y las variables que describen dichos atributos surgen también de los datos de la ELPS.

Cuadrante I

Para el Cuadrante I se observó la composición por sexo de los 1.879 casos Si ELPS/Si BPS comparándolos con los 2.411 entrevistados que figuran en los registros administrativos.

Los entrevistados Si ELPS/Si BPS tienen un sesgo positivo hacia las mujeres respecto al total de los entrevistados con registros en el BPS. Si se considera el total de 2.411 personas el 84,1% son mujeres, en tanto cuando se observan la sub población Si ELPS/Si BPS ese porcentaje asciende a casi seis puntos porcentuales en más (89,7%).

Cuadro 13 Entrevistados que en la ELPS informan asignaciones y tienen registros en el BPS comparado con total de entrevistados con registros en BPS por sexo

Sub grupo:	Hombres	Mujeres	Total
Personas			
Si ELPS/Si BPS	194	1.685	1.879
Total BPS	383	2.028	2.411
(en %)			
Si ELPS/Si BPS	10,3	89,7	100,0
Total BPS	15,9	84,1	100,0

La distribución por grupo de edades para la sub población Si ELPS/Si BPS muestra similitudes respecto a la población total BPS desviándose cerca de un punto porcentual en más entre los más jóvenes hasta los 39 años y un punto porcentual en menos para los de más edad. Dicho de otra manera, tanto los entrevistados que declaran asignaciones en la encuesta como aquellos que efectivamente las perciben son mayoritariamente jóvenes no observándose sesgos de importancia.

Cuadro 14 Entrevistados que en la ELPS informan asignaciones y tienen registros en el BPS comparado con total de entrevistados con registros en BPS por tramo de edades

Sub grupo:	14 a 29	30 a 39	40 a 49	50 a 59	60 y más	Total
Personas						
Si ELPS /Si BPS	561	718	418	132	50	1.879
Total BPS	699	897	546	184	85	2.411
(en %)						
Si ELPS /Si BPS	29,9	38,2	22,2	7,0	2,7	100,0
Total BPS	29,0	37,2	22,6	7,6	3,5	100,0

En el siguiente cuadro se compara el máximo nivel educativo alcanzado por los entrevistados entre los mismos sub grupos. Por la focalización de los programas de asignaciones en hogares de menores ingresos (en cualquiera de los tres tipos de programas) es de esperar que los perceptores se concentren en los menores niveles educativos. Así, casi la mitad de los entrevistados que figuran cobrando asignaciones en el BPS (49,3%) tienen primaria completa y el 7,7% de ellos no tienen educación formal o tienen primaria incompleta. Le sigue con 28,6% los entrevistados con secundaria primer ciclo completo. Los casos Si BPS/Si ELPS muestran una mayor concentración en los dos niveles: 51,3% primaria completa y 8,4% no tienen educación formal. La sub población que cobra asignaciones con presencia en ambas bases tiene una estructura de distribución similar, aunque más concentrada en los dos primeros niveles de menor educación en cerca de tres puntos porcentuales (59,7% - 57,0%).

Cuadro 15 Entrevistados que en la ELPS informan asignaciones y tienen registros en el BPS comparado con total de entrevistados con registros en BPS por nivel educativo

Sub grupo:	Sin educación formal o primaria incompleta	Primaria completa	Secundaria a primer ciclo completo	Secundaria segundo ciclo completo	Terciaria no universitaria	Terciaria universitaria	Total
Personas							
Si BPS/Si ELPS	157	964	531	184	23	20	1.879
Total BPS	186	1.188	689	276	32	40	2.411
(en %)							
Si BPS/Si ELPS	8,4	51,3	28,3	9,8	1,2	1,1	100,0
Total BPS	7,7	49,3	28,6	11,4	1,3	1,7	100,0

Cuadrante II

En los siguientes tres cuadros se muestra el perfil por sexo, edad y nivel educativo de los entrevistados que respondieron percibir asignaciones pero no se encontraron en las bases del BPS como perceptores de las mismas (Si ELPS/No BPS). Esta sub población corresponde a 547 casos.

Hay una clara diferenciación por sexo respecto a la población de referencia. Los casos que declaran tener asignaciones en la ELPS pero no figuran en el BPS muestran una mayor participación de hombres en más del doble. Un tercio de esta sub población son hombres y dos terceras partes mujeres, en cambio en la población de referencia el 16% son hombres y el 84% son mujeres.

Cuadro 16 Entrevistados que en la ELPS informan asignaciones y No tienen registros en el BPS comparado con entrevistados ELPS con asignaciones y con registros en BPS por sexo

Sub grupo:	Hombres	Mujeres	Total
Personas			
Si ELPS/No BPS	178	369	547
Total BPS	383	2.028	2.411
(en %)			
Si ELPS/No BPS	32,5	67,5	100,0
Total BPS	15,9	84,1	100,0

Los entrevistados que responden a la encuesta que cobran asignaciones cuando no figuran en el BPS cuentan con mayor edad. Si se compara la distribución por edad de los entrevistados Si ELPS/ No BPS con aquellos que están en los registros del BPS como perceptores de asignaciones, los casos de 40 años o más están sobre representados en 12 puntos porcentuales (Si ELPS/No BPS acumulan 45,9% - Total BPS 33,8%).

Cuadro 17 Entrevistados que en la ELPS informan asignaciones y No tienen registros en el BPS comparado con entrevistados ELPS con asignaciones y con registros en BPS por tramo de edades

Sub grupo:	14 a 29	30 a 39	40 a 49	50 a 59	60 y más	Total
Personas						
Si ELPS /No BPS	104	192	139	78	34	547
Total BPS	699	897	546	184	85	2.411
(en %)						
Si ELPS /No BPS	19,0	35,1	25,4	14,3	6,2	100,0
Total BPS	29,0	37,2	22,6	7,6	3,5	100,0

Los entrevistados que responden a la encuesta que cobran asignaciones cuando no figuran en el BPS cuentan con mayor nivel educativo. Los entrevistados que declaran percibir asignaciones cuando no están en el BPS y que tienen secundaria segundo ciclo completo o nivel terciario acumulan un 36,0% en tanto que ese porcentaje alcanza el 14,4% para el Total BPS.

Cuadro 18 Entrevistados que en la ELPS informan asignaciones y No tienen registros en el BPS comparado con entrevistados ELPS con asignaciones y con registros en BPS por nivel educativo

Sub grupo:	Sin educación formal o primaria incompleta	Primaria completa	Secundaria primer ciclo completo	Secundaria segundo ciclo completo	Terciaria no universitaria	Terciaria universitaria	Total
Personas							
Si ELPS/No BPS	36	172	142	111	26	60	547
Total BPS	186	1.188	689	276	32	40	2.411
(en %)							
Si ELPS/No BPS	6,6	31,4	26,0	20,3	4,8	11,0	100,0
Total BPS	7,7	49,3	28,6	11,4	1,3	1,7	100,0

Cuadrante III

En los siguientes tres cuadros se muestra el perfil por sexo, edad y nivel educativo de los entrevistados que respondieron no ser perceptores de asignaciones pero se encontraron en las bases del BPS como tributarios o generantes de las mismos (No ELPS/Si BPS). Esta sub población corresponde a 532 casos.

Los que no declaran percibir asignaciones en la encuesta y figuran en los registros BPS tienen una composición por sexo con mayor presencia de hombres respecto al grupo de referencia. Poco más de un tercio son hombres y casi dos tercios mujeres.

Cuadro 19 Entrevistados que en la ELPS No informan asignaciones y tienen registros en el BPS comparado con entrevistados ELPS con asignaciones y con registros en BPS por sexo

Sub grupo:	Hombres	Mujeres	Total
Personas			
No ELPS/Si BPS	189	343	532
Total BPS	383	2.028	2.411
(en %)			
No ELPS/Si BPS	35,5	64,5	100,0
Total BPS	15,9	84,1	100,0

Los que no declaran asignaciones en la encuesta y figuran en los registros BPS tienen una mayor representación entre los de más edad que el grupo Total BPS. Mientras los primeros acumulan 40,4% para las personas de 40 años o más, ese porcentaje es de 33,8% para los segundos.

Cuadro 20 Entrevistados que en la ELPS No informan asignaciones y tienen registros en el BPS comparado con entrevistados ELPS con asignaciones y con registros en BPS por tramo de edades

Sub grupo:	14 a 29	30 a 39	40 a 49	50 a 59	60 y más	Total
Personas						
No ELPS /Si BPS	138	179	128	52	35	532
Total BPS	699	897	546	184	85	2.411
(en %)						
No ELPS /Si BPS	25,9	33,6	24,1	9,8	6,6	100,0
Total BPS	29,0	37,2	22,6	7,6	3,5	100,0

Los entrevistados que no declaran percibir asignaciones en la encuesta y sí figuran en el BPS son más educados que el promedio de todos los que tienen registros en el BPS. En proporción hay más personas con secundaria segundo ciclo completo o terciaria (21,7% - 14,4%).

Cuadro 21 Entrevistados que en la ELPS No informan asignaciones y tienen registros en el BPS comparado con entrevistados ELPS con asignaciones y con registros en BPS por nivel educativo

Sub grupo:	Sin educación formal o primaria incompleta	Primaria completa	Secundaria primer ciclo completo	Secundaria segundo ciclo completo	Terciaria no universitaria	Terciaria universitaria	Total
Personas							
No ELPS/Si BPS	29	224	158	92	9	20	532
Total BPS	186	1.188	689	276	32	40	2.411
(en %)							
No ELPS/Si BPS	5,5	42,1	29,7	17,3	1,7	3,8	100,0
Total BPS	7,7	49,3	28,6	11,4	1,3	1,7	100,0

En resumen, los entrevistados que se ubicaron en los registros del BPS como cobrando asignaciones, que son el sub grupo de referencia para el perfil de los tres cuadrantes (Total BPS), son mayoritariamente mujeres (84,1%) jóvenes (el 66,2% tiene menos de 39 años) que cuentan con un nivel de instrucción formal

relativamente bajo (el 7,7% tiene primaria incompleta, el 49,3% primaria completa y el 28,6% primer ciclo de secundaria completo).

Los entrevistados que declaran en la ELPS y están en los registros del BPS como perceptores de asignaciones (SI ELPS/SI BPS) tienen una mayor proporción de mujeres (89,7%) muestran alta concentración entre los jóvenes casi en la misma proporción que el sub grupo de referencia y tienen nivel educativo un poco más bajo que la media del Total BPS.

Si bien siempre las mujeres son las principales administradoras de las asignaciones, cuando se trata de entrevistados que declaran asignaciones pero no están en el BPS (Si ELPS/No BPS) aumenta la participación de los hombres al doble (32,5% frente a 15,9% para Total BPS), tienen mayor edad (los casos de 40 años o más representan 45,9% frente a 33,8% en Total BPS) y son más educados (los casos que tienen segundo ciclo de secundaria completo o terciaria completa acumulan 36,1% frente a 14,4% Total BPS).

Las características de aquellos que no informaron en la encuesta ser perceptores de asignaciones cuando efectivamente estaban en los registros del BPS (No ELPS/Si BPS) aumenta en forma importante la proporción de hombres (35,5% - 15,9% Total BPS), tienen mayor edad que el grupo de referencia (40 años o más pesan 40,4% - 33,8% Total BPS) y son más educados que el promedio (con segundo ciclo de secundaria completo o superior 21,7% - 14,4% Total BPS).

1.5 A modo de síntesis en asignaciones familiares

El análisis comparativo entre datos ELPS y registros administrativos se hizo sobre un total de 2.958 entrevistados. De ellos 1.879 casos (63,5%) correspondieron a la categoría Si ELPS/Si BPS (cuadrante I) que representan las coincidencias entre ELPS y BPS. Los cuadrantes de no coincidencias se desagregan en proporciones similares entre 547 casos Si ELPS/No BPS (18,5%) y 532 casos No ELPS/Si BPS (18,0%).

El estudio por tipo de asignaciones del cuadrante I mostró que el 96,8% de los casos el tipo de asignaciones declarado era la que se encontró en los registros del BPS.

Se esperaba que la mayor proporción de los casos Si ELPS/No BPS (cuadrante II) correspondieran a asignaciones de funcionarios públicos. Sin embargo representaron el 40% de los 547 casos. El restante 60% declararon en la ELPS que eran asignaciones del Plan de Equidad (32,2%) o Ley 15.084 (27,8%). El no haberlos encontrado en los registros del BPS se podría atribuir a algunas de las siguientes hipótesis, entre otras: no se tenían los datos identificatorios de los entrevistados, los mismos eran incorrectos, una respuesta incorrecta de parte del entrevistado o la ventana temporal de observación de los registros administrativos fuera limitada. Se pudo corroborar que el 23% de esos casos no tenían información identificatoria validada en el BPS. Por otra parte el 2,4% de esos casos se trataban de entrevistados con alguna limitación física por lo cual respondieron parcial o totalmente otra persona del hogar. Sacando estos casos que podrían justificar que no se hallaran en los registros del BPS o que la información proporcionada en la encuesta no fuera precisa no se tiene más elementos explicativos de este tipo de no coincidencias.

El sub grupo No ELPS/Si BPS (cuadrante III) se analizó en base a los datos del BPS. Los 532 casos tienen un sesgo claro hacia las asignaciones de la Ley 15.084 (61,5%) y en menor medida las del Plan de Equidad (34,8%). El análisis por duración en meses del cobro dio que aquellas que se cobraron los seis meses observados alcanzaban el 64% de los casos y el 9,4% de ellos había cobrado solo un mes. Parecería que la mayoría de estos casos no se trataría de que el cobro fuera puntual y las personas no lo tuvieran presente

al momento de responder a la encuesta. Otras explicaciones posibles a este tipo de no coincidencias pueden atribuirse del lado del entrevistado (informó en forma incorrecta) o del lado de la encuesta (problemas del formulario o del levamiento de la información).

En cuanto al perfil de los entrevistados con coincidencias ELPS y BPS (Si ELPS/Si BPS) tienen una alta proporción de mujeres (89,7%) son jóvenes (el 68,1% tiene menos de 39 años) y tienen un nivel de instrucción relativamente bajo (el 59,7% tiene primaria incompleta o primaria completa). Por otro lado, los entrevistados sin coincidencias que están en la ELPS y no en el BPS (Si ELPS/No BPS) tienen una mayor proporción de hombres, de mayor edad y con más alto nivel educativo. El otro tipo de no coincidencias No ELPS/Si BPS tienen también un perfil similar a los del cuadrante II; una mayor proporción de hombres, de más edad y con más alto nivel de instrucción.

2. Jubilaciones

Dentro de los regímenes establecidos por las leyes N° 16.713 y N° 18.395 se regulan tres grandes tipos de jubilaciones: la Jubilación por Vejez (o Común), la Jubilación por Edad Avanzada y la Jubilación por Invalidez (o Incapacidad Física Total). Además, por la ley N° 18.033 se establece la Jubilación por Víctima de Violencia en la Dictadura (Pensión Reparatoria).

Para el análisis comparado de los datos de la encuesta con los que surgen de los registros del BPS acerca del número de jubilados y jubilaciones primero se hace una descripción de los datos de la ELPS, se sigue con la presentación de los datos de los registros administrativos obtenidos para el listado de entrevistados. Luego se muestra el cruce de la información contenida en ambas bases clasificando a los entrevistados en categorías definidos en cuadrantes. Se sigue con el análisis de los tres cuadrantes relevantes del número de jubilados y jubilaciones, organismos que las pagan y tipo de beneficios. Se finaliza con la descripción del perfil por sexo, edad y nivel educativo de los jubilados comprendidos en cada cuadrante. Se hace un resumen de los principales resultados hallados.

2.1 Jubilaciones en la ELPS

A continuación se analiza la información de los entrevistados de la ELPS que indicaron ser perceptores de jubilaciones. Los datos utilizados son datos puros, sin expandir para toda la población. La finalidad es estudiar la fiabilidad y solidez de la información obtenida en la encuesta.

Analizados los datos, de un total de 18.428 entrevistados, se contabilizaron 4.239 de ellos que declararon ser perceptores de jubilaciones. Al discriminar los datos por cantidad de beneficios y de personas (Cuadro 22) se observó que 4.032 entrevistados declararon recibir un solo beneficio de jubilación, 196 indicaron recibir dos beneficios y 11 fueron los entrevistados que indicaron recibir tres beneficios, por lo que se evidencia que la cantidad de jubilaciones asciende a 4.457. No se encontró que ningún entrevistado declarara recibir cuatro o más jubilaciones.

Cuadro 22 Cantidad de jubilados y de beneficios en la ELPS

Cantidad de beneficios:	Personas	Beneficios
0	14.189	0
1	4.032	4.032
2	196	392
3	11	33
Total	18.428	4.457

Con respecto a la Caja de Jubilación que otorga el beneficio, el BPS es el organismo que brinda la mayoría de las jubilaciones. El 88,1% de las Jubilaciones es otorgada por dicho organismo, un 11,6% lo otorga el conjunto de otras cajas y aseguradoras (detallado en la Nota del Cuadro 23) informadas por los entrevistados y el 0,3% restante lo conforman los casos para los que no se identificó el organismo de seguridad social que realizaba el pago.

Cuadro 23 Cantidad de jubilados y beneficios en la ELPS por organismo que paga

	BPS	Otras Cajas	Ns/Nc	Total
Jubilados	3.835	503	15	---
Jubilaciones	3.926	516	15	4.457

Notas:

Otra Caja incluye: Caja de Profesionales Universitarios; Caja Notarial; Caja Bancaria; Servicio de Retiros Policial; Servicio de Retiros Militar; Banco de Seguros del Estado como aseguradora; Otra aseguradora; Institución de seguridad social de otro país.

Ns/Nc: no sabe, no contesta.

Para Jubilados no corresponde sumar el Total porque hay casos en que la misma persona se repite si cobra jubilaciones en más de un organismo de Seguridad Social.

Continuando con el análisis, el 87,7% de las jubilaciones que se otorgan corresponden a la causal Jubilación por Vejez como puede observarse en el cuadro siguiente.

Cuadro 24 Cantidad de jubilados y de jubilaciones en la ELPS por tipo de beneficio

Tipo de jubilación:	Jubilados	Jubilaciones	Porcentaje
Vejez (común)	3.757	3.908	87,7
Edad avanzada	196	198	4,4
Incapacidad física total	223	231	5,2
Pensión reparatoria	27	27	0,6
Otras	92	93	2,1
Total	-----	4.457	100,0

Nota: Para Jubilados no corresponde sumar el Total porque hay casos en que la misma persona cobra más de un tipo de jubilación.

Identificando las jubilaciones otorgadas por organismo que las paga, se presenta en el siguiente cuadro los 3.835 casos en que los entrevistados declararon recibir jubilaciones de BPS (por tipo de jubilación).

Cuadro 24b Cantidad de jubilados y de jubilaciones en la ELPS por tipo de beneficio para los casos en que se declara que paga BPS

Tipo de jubilación:	Jubilados	Jubilaciones	Porcentaje
Vejez (común)	3.372	3.439	89,0
Edad avanzada	186	187	4,8
Incapacidad física total	212	212	5,5
Pensión reparatoria	26	26	0,7
Total	-----	3.864	100,0

Nota: Para Jubilados no corresponde sumar el Total porque hay casos en que la misma persona cobra más de un tipo de jubilación.

2.2 Entrevistados con jubilaciones en el BPS

Seguidamente se analiza la información existente en los registros administrativos del BPS para el total de las personas entrevistadas en la ELPS. Luego de realizar la búsqueda correspondiente en los sistemas informáticos se logró identificar 3.588 personas que recibían un total de 3.716 beneficios jubilatorios.

En el Cuadro 25 se observa que del total de los casos identificados, 3.461 personas recibían un solo beneficio de jubilación, 126 recibían dos beneficios de jubilación y se encontró registrado sólo un caso con tres jubilaciones.

De estos datos se evidencian las primeras diferencias con respecto a lo indicado por los entrevistados en la ELPS: 3.835 entrevistados que declaran en la ELPS percibir 3.864 jubilaciones del BPS y 3.588 personas encontradas en los registros del BPS como jubiladas con 3.716 beneficios.

Cuadro 25 Cantidad de jubilados y de beneficios de entrevistados ELPS en el BPS

Cantidad de beneficios:	Personas	Beneficios
1	3.461	3.461
2	126	252
3	1	3
Total	3.588	3.716

En cuanto al tipo de jubilación registrada, aproximadamente el 70% de las jubilaciones que se otorgan corresponden a la Jubilación por Vejez. Para el resto de las Jubilaciones, todas tienen una mayor representatividad (en detrimento de la Jubilación Vejez) que la obtenida de los datos de la ELPS.

Cuadro 26 Cantidad de jubilados y de jubilaciones de entrevistados ELPS en el BPS por tipo de beneficio

Tipo de jubilación	Jubilados	Jubilaciones	Porcentaje
Vejez (común)	2.565	2.610	70,2
Edad avanzada	461	464	12,5
Incapacidad física total	436	440	11,9
Pensión reparatoria	202	202	5,4
Total	-----	3.716	100,0

Nota: Para Jubilados no corresponde sumar el Total porque hay casos en que la misma persona cobra más de un tipo de jubilación.

La jubilación por Edad Avanzada tiene un peso aproximado del 12,5%, un 11,9% corresponde para la jubilación por Incapacidad y un 5,4% a la jubilación por Víctima de la Dictadura (Pensión Reparatoria).

Discriminando según rama de actividad laboral por la que obtienen la jubilación, aproximadamente el 48% de las jubilaciones son otorgadas por la rama de Industria y Comercio, casi un 26% de las jubilaciones registradas corresponden a la rama de actividad Civil y aproximadamente un 21% corresponde a la rama de actividad Rural.

Cuadro 27 Cantidad de jubilaciones de entrevistados ELPS en el BPS por tipo de beneficio y por aportación

Tipo de jubilación:	IyC	Civil	Rural	Total
Vejez (común)	1.270	567	773	2.610
Edad avanzada	259	205	0	464
Incapacidad física total	264	176	0	440
Pensión reparatoria	- -	- -	- -	202
Total (*)	1.793	948	773	3.716

(*) La suma horizontal de los totales difiere del Total final porque no se incluye la Pensión Reparatoria.

2.3 Entrevistados con jubilaciones en la ELPS y/o en el BPS

Luego de haber analizado separadamente las respuestas de los entrevistados relativas a los beneficios de jubilación en la Encuesta y los datos que los entrevistados tienen registrados en las bases de información del BPS, corresponde realizar el cruce de la misma para corroborar (o no) los datos declarados en la encuesta.

El Cuadro 28 resume los casos de los entrevistados que declararon (o no) en la ELPS ser jubilados y figuraron (o no) en los datos de BPS.

En primer lugar, de los 4.239 entrevistados que informaron en la ELPS ser jubilados y de los 3.588 entrevistados en la ELPS que figuran como jubilados en el BPS, 3.454 son los que declaran en la ELPS ser jubilados y figuran como tales en el BPS (Cuadrante I). En segundo lugar, hay 785 entrevistados en la ELPS que declaran ser jubilados pero no figuran como tales en el BPS (Cuadrante II). En tercer lugar, son 134 los entrevistados en la ELPS que no declararon ser jubilados pero sí figuran en el BPS como jubilados (Cuadrante III).

Cuadro 28 Entrevistados por información en los registros BPS según respuestas en la ELPS de su condición de jubilados

	Si BPS	No BPS	Total
SI ELPS	3.454	785	4.239
No ELPS	134	14.055	14.189
Total	3.588	14.840	18.428

2.4 Análisis de los entrevistados con jubilaciones en la ELPS y/o en el BPS

En lo que sigue se analiza para cada cuadrante la cantidad de jubilaciones por organismo que paga, si corresponde, y por tipo de jubilación.

2.4.1 Entrevistados que están en la ELPS y en el BPS

De los 3.454 entrevistados que en la ELPS se definieron como jubilados y figuraron en los registros del BPS como tales (cuadrante I), aproximadamente el 96% del total de jubilaciones que declararon cobrar en la ELPS (3.502 beneficios) las pagaba efectivamente el BPS, las restantes correspondían a otros organismos de previsión social.

Cuadro 29 Entrevistados que declaran en la ELPS ser jubilados y tienen registros en el BPS: cantidad de jubilados y beneficios por organismo que paga

	BPS	Otras Cajas	Ns/Nc	Total
Jubilados	3.417	132	6	-- --
Jubilaciones	3.502	136	6	3.644

En el Cuadro 30 se puede observar la cantidad de jubilaciones declaradas por los entrevistados por organismo que las paga de acuerdo a la cantidad de jubilaciones que figuraron en BPS para esas declaraciones.

La interpretación es la siguiente; hay 3.314 jubilaciones que se declara paga BPS que se las vincula con los casos en que los jubilados figuran con una jubilación en BPS. Son 185 los casos de jubilaciones declaradas que paga BPS que se vinculan con los jubilados que figuran con dos jubilaciones en BPS y finalmente 3 son las jubilaciones declaradas que paga BPS que se vinculan con los jubilados que figuran con tres jubilaciones en BPS.

Cuadro 30 Cantidad de jubilaciones BPS según jubilaciones ELPS por organismo

Cantidad de Jubilaciones BPS:				
Jubilaciones ELPS:	1	2	3	Total
BPS	3.314	185	3	3.502
Otras Cajas	123	13	0	136
Ns/Nc	4	2	0	6
Total	-- --	---	-- --	3.644

Nota: Para Jubilados no corresponde sumar el Total porque hay casos en que la misma persona cobra más de un tipo de jubilación.

En cuanto al tipo de jubilación declarado para estos casos el 88,2% corresponde al tipo Vejez. La distribución de los tipos de jubilación es similar a la obtenida para el análisis de los datos de la ELPS.

Cuadro 31 Cantidad de jubilaciones por tipo de beneficio

Tipo de jubilación	Jubilados	Jubilaciones	Porcentaje
Vejez (común)	3.081	3.215	88,2
Edad avanzada	156	158	4,4
Incapacidad física total	192	200	5,5
Pensión reparatoria	9	9	0,2
Otras	61	62	1,7
Total	-----	3.644	100,0

Nota: Para Jubilados no corresponde sumar el Total porque hay casos en que la misma persona cobra más de un tipo de jubilación.

Para los casos identificados en que los beneficios los paga BPS (Cuadro 31a) no se observa variación alguna en cuanto a la distribución con respecto al total de beneficios del Cuadrante I (Cuadro 31).

Cuadro 31a Cantidad de jubilaciones que paga BPS por tipo de beneficio

Tipo de jubilación	Jubilados	Jubilaciones	Porcentaje
Vejez (común)	3.038	3.153	88,2
Edad avanzada	152	153	4,4
Incapacidad física total	188	188	5,5
Pensión reparatoria	8	8	0,2
Total	-----	3.502	100,0

Nota: Para Jubilados no corresponde sumar el Total porque hay casos en que la misma persona cobra más de un tipo de jubilación.

En el Cuadro 32 se observa cuales fueron las coincidencias encontradas entre las jubilaciones declaradas por los entrevistados en la ELPS como pagadas por el BPS y el tipo de jubilación informada con lo efectivamente registrado en BPS. Para los casos en que los entrevistados declararon percibir jubilaciones por Vejez, hay 2.414 de ellos que se encontraron figurando en BPS con ese tipo de jubilación. Sin embargo

en 357 casos figuran con el tipo de Edad Avanzada, en 209 casos figuran con el tipo de Invalidez y en 165 casos figuran con el tipo de Pensión Reparatoria.

Cuadro 32 Cantidad de coincidencias de Jubilaciones pagadas por BPS por tipo de beneficio

Jubilaciones ELPS	Jubilaciones BPS				Total
	Vejez	Avanzada	Invalidez	P.Reparatoria	
Vejez (común)	2.414	357	209	165	3.145
Edad avanzada	59	80	10	9	158
Incapacidad física total	9	1	180	1	191
Pensión reparatoria	2	0	0	6	8
Total	2.484	438	399	181	3.502

De los datos presentados puede desprenderse que los entrevistados que declaran con un mayor grado de certeza son los que perciben jubilaciones por Invalidez (Incapacidad física total).

Para estos casos pertenecientes al primer cuadrante de análisis - en general aproximadamente el 76,5% de las jubilaciones que paga el BPS se encuentran coincidencias entre lo declarado por los entrevistados y lo registrado por el Organismo (Cuadro 33).

Cuadro 33 Resumen de Coincidencias

Tipo de Jubilación:	Coincide (1)	No coincide (2)	Ratio (=1/1+2)
Vejez (común)	2.414	731	76,8
Edad avanzada	80	78	50,6
Incapacidad física total	180	11	94,2
Pensión reparatoria	6	2	75,0
Total	2.680	822	76,5

Este dato estaría evidenciando que los entrevistados están identificando como jubilaciones Vejez a algún otro tipo de jubilación, ya sea por desconocimiento, confusión o indiferencia a la hora de responder.

2.4.2 Entrevistados que están en la ELPS y no en el BPS

Se analizan los 785 casos que declararon ser jubilados en la ELPS pero no se encontraron como jubilados en los registros del BPS (cuadrante II). Es de esperar que la mayoría de los entrevistados de este sub grupo correspondan a jubilados de otras cajas que no perciben jubilaciones en el BPS. Sin embargo en la encuesta se señalaron que aproximadamente el 52% de las jubilaciones las paga este organismo. La representatividad de Otras Cajas aquí es mayor, llegando casi al 47% de estos casos.

Cuadro 34 Entrevistados que declaran en la ELPS ser jubilados y No tienen registros en el BPS: jubilados y jubilaciones por organismo que las paga

	BPS	Otras Cajas	Ns/Nc	Total
Jubilados	418	371	9	-- --
Jubilaciones	424	380	9	813

Se buscó en la base de registros administrativos si estos 785 entrevistados que declararon recibir jubilaciones del BPS pudieran confundir el tipo de prestación de pasividad recibida. El 5,9% de ellos tenían una pensión por fallecimiento del BPS y podría ser que en otros casos tuvieran pensiones no contributivas.

En cuanto al tipo de beneficio informado en la ELPS, la distribución es similar a la del cuadrante I, observándose un leve aumento para las pensiones reparatorias y otras jubilaciones.

Cuadro 35 Cantidad de jubilaciones por tipo de beneficio

Tipo de jubilación:	Jubilados	Jubilaciones	Porcentaje
Vejez (común)	676	693	85,3
Edad avanzada	40	40	4,9
Incapacidad física total	31	31	3,8
Pensión reparatoria	18	18	2,2
Otras	31	31	3,8
Total	-----	813	100,0

Nota: Para Jubilados no corresponde sumar el Total porque hay casos en que la misma persona cobra más de un tipo de jubilación.

2.4.3 Entrevistados que están en el BPS y no en la ELPS

Para los 134 casos que declararon en la ELPS no ser jubilados pero sí figuraron como tales en el BPS (cuadrante III) se observa que la distribución entre jubilaciones por tipo de beneficio varía con respecto a la observada en los otros cuadrantes. La información sobre el tipo de jubilación surge de los datos administrativos. El 58,1% de los casos corresponden a personas que figuraron con jubilación por Vejez en el BPS pero que declararon no percibir ningún beneficio. El peso que para estos casos adquieren los tipos de jubilación por Edad Avanzada e Invalidez aumenta notoriamente alcanzando entre ambos aproximadamente el 38%.

Cuadro 36 Entrevistados que declaran en la ELPS No ser jubilados y tienen registros en el BPS: Cantidad de jubilaciones por tipo de beneficio

Tipo de jubilación	Jubilados	Jubilaciones	Porcentaje
Vejez (común)	79	79	58,1
Edad avanzada	23	23	16,9
Incapacidad física total	29	29	21,3
Pensión reparatoria	5	5	3,7
Total	-----	136	100,0

Nota: Para Jubilados no corresponde sumar el Total porque hay casos en que la misma persona cobra más de un tipo de jubilación.

Del Cuadro 37 (y comparando con los datos del análisis de los registros administrativos) se observa que se encuentran menos casos relativamente para los que tienen jubilación por aportación rural y más para los que tienen jubilación Civil.

Cuadro 37 Cantidad de jubilaciones por tipo de beneficio y por aportación

Tipo de jubilación	Ind.y Com.	Civil	Rural	Total
Vejez (común)	37	21	21	79
Edad avanzada	11	12	0	23
Incapacidad física total	15	14	0	29
Pensión reparatoria	-	-	-	5
Total (*)	63	47	21	136

(*) La suma horizontal de los totales difiere del Total final porque no se incluye la Pensión Reparatoria.

2.4.4 Entrevistados con jubilaciones por sexo, edad y nivel educativo

El análisis que sigue sobre sexo, edad y nivel educativo de los entrevistados para cada categoría de los cuadrantes I, II y III se realizó en base a los datos de la ELPS.

Sexo del entrevistado

De los 4.239 entrevistados que declararon percibir algún tipo de jubilación, 1.958 son hombres (46,2%) y 2.281 son mujeres (53,8%). De los 3.588 que figuran como jubilados en los registros de BPS 1.516 son hombres (42,3%) y 2.072 son mujeres (57,7%). Se observa una diferencia de cuatro puntos porcentuales entre ambas fuentes; los entrevistados jubilados del BPS tienen una composición por sexo con mayor presencia de mujeres.

En el cuadro 38 se presenta el análisis de sexo por cuadrante de los entrevistados. Se observa que para el Cuadrante I (Si ELPS/Si BPS) la relación está en línea con los datos del BPS. Los del Cuadrante III (No ELPS/Si BPS) muestran una mayor presencia de mujeres que el total de entrevistados jubilados en el BPS en cuatro puntos porcentuales (62% - 58%). Pero para el cuadrante II (Si ELPS/No BPS) los valores se apartan notoriamente, lo que podría ser un indicio de que las mujeres declaran relativamente con mayor certeza que los hombres en cuanto a su condición de jubiladas.

Cuadro 38 Cantidad de jubilados por sexo

Sexo:	Jubilados			%		
	Si ELPS/Si BPS	Si ELPS/No BPS	No ELPS/Si BPS	Si ELPS/Si BPS	Si ELPS/No BPS	No ELPS/Si BPS
Hombre	1.467	491	51	42,5	62,5	38,1
Mujer	1.987	294	83	57,5	37,5	61,9
Total	3.454	785	134	100,0	100,0	100,0

Edad del entrevistado

En cuanto a la edad de los jubilados, como era de esperarse la mayoría de los mismos se encuentran en los grupos de 60 y más años, aunque para el grupo que va de 50 a 59 años se observa una representatividad importante en los Cuadrantes II y III (16,2% y 14,9% respectivamente para cada grupo). Esta mayor presencia del tramo 50-59 en el cuadrante II se podría asociar a jubilados militar o policial y en el cuadrante III a la mayor proporción de jubilados por incapacidad.

Cuadro 39 Jubilados por rango de edad

Edad	Jubilados			%		
	Si ELPS/Si BPS	Si ELPS/No BPS	No ELPS/Si BPS	Si ELPS/Si BPS	Si ELPS/No BPS	No ELPS/Si BPS
14-17	1	1	1	0,0	0,1	0,8
18-29	0	0	0	0,0	0,0	0,0
30-39	7	5	0	0,2	0,6	0,0
40-49	13	17	3	0,4	2,2	2,2
50-59	77	127	20	2,2	16,2	14,9
60-69	1.112	264	50	32,2	33,7	37,3
70-79	1.424	227	32	41,2	28,9	23,9
80 o más	820	144	28	23,8	18,3	20,9
Total	3.454	785	134	100,0	100,0	100,0

Luego, para los grupos de mayor edad no se observan grandes diferencias entre los Cuadrantes, aunque los datos estarían dejando ver que a medida que se avanza en el rango de edad aumenta la probabilidad de pertenecer al Cuadrante I de análisis.

Cuadro 39a Jubilados por rango de edad

Edad:	%			Total
	Si ELPS/Si BPS	Si ELPS/No BPS	No ELPS/Si BPS	
14-17	33,3	33,3	33,3	100,0
18-29	0,0	0,0	0,0	100
30-39	58,3	41,7	0,0	100
40-49	39,4	51,5	9,1	100
50-59	34,4	56,7	8,9	100
60-69	78,0	18,5	3,5	100
70-79	84,6	13,5	1,9	100
80 o más	82,7	14,5	2,8	100
Total	79,0	18,0	3,1	100

Nivel Educativo del entrevistado

La categorización de los entrevistados respecto al nivel educativo alcanzado permite observar que la mayoría de los jubilados están agrupados en los dos niveles más bajos (Sin educación formal o primaria incompleta y Primaria completa) y sólo un 11% aproximadamente alcanzan Terciaria completa.

Dentro de cada nivel no se observan diferencias significativas entre los Cuadrantes, pero parecería notarse que hay cierta tendencia a que a mayor nivel de instrucción aumenta la probabilidad de encontrarse en los Cuadrantes II o III (es decir, disminuye la probabilidad de declararse jubilado y figurar como tal).

Cuadro 40 Cantidad de jubilados por nivel educativo

Nivel Educativo:	Jubilados			%		
	Si ELPS/Si BPS	Si ELPS/No BPS	No ELPS/Si BPS	Si ELPS/Si BPS	Si ELPS/No BPS	No ELPS/Si BPS
Sin educación formal o primaria Incompleta	903	145	26	26,1	18,5	19,4
Primaria completa	1.377	289	58	39,9	36,8	43,3
1er. Ciclo completo o 2º Ciclo incompleto	433	112	19	12,5	14,2	14,2
2º Ciclo completo o Terciaria Incompleta	361	134	11	10,5	17,1	8,2
Terciaria No Universitaria Completa	70	25	3	2,0	3,2	2,2
Terciaria Universitaria Completa	310	80	17	9,0	10,2	12,7
Total	3.454	785	134	100,0	100,0	100,0

Sexo y Nivel educativo del entrevistado del Cuadrante I para coincidencias y no coincidencias

Para el Cuadrante I (entrevistados que declaran ser jubilados y que figuran como tales en el BPS) se hace un análisis adicional por sexo y nivel educativo discriminando los casos de coincidencias y no coincidencias en las cantidades de jubilaciones que declararon los entrevistados. Los resultados se detallan en los Cuadros 41 y 42.

Lo destacable de estos datos es que, contrario a lo que uno podría suponer, existe una tendencia a que los entrevistados jubilados de sexo femenino con mayor instrucción sean los que relativamente declaran con menor coincidencia. Sin embargo es de notar que para el grupo de los hombres con Terciaria Completa el peso para las declaraciones no coincidentes es casi siete veces mayor que para las coincidentes.

Cuadro 41 Coincidencias: Cantidad de jubilados declarados en la ELPS y registrados en BPS por sexo según nivel educativo

Nivel Educativo:	Jubilados por Sexo					
	Coinciden las cantidades:			En %		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Sin educación formal o primaria Incompleta	453	418	871	33,0	21,9	26,5
Primaria completa	570	766	1.336	41,6	40,1	40,7
1er. Ciclo completo o 2º Ciclo incompleto	152	260	412	11,1	13,6	12,5
2º Ciclo completo o Terciaria Incompleta	135	215	350	9,8	11,2	10,7
Terciaria No Universitaria Completa	11	50	61	0,8	2,6	1,9
Terciaria Universitaria Completa	51	203	254	3,7	10,6	7,7
Total	1.372	1.912	3.284	100,0	100,0	100,0

Nota: los totales de los Cuadros 41 y 42 conforman los 3.454 entrevistados del Cuadrante I.

Este análisis implicaría que –en condicional- los entrevistados con mayor nivel educativo y de sexo femenino estarían brindando declaraciones menos certeras que los de menor instrucción (independientemente del sexo), aunque no se está en condiciones de asegurar este comportamiento a nivel general por la baja representatividad del segundo sub grupo

Cuadro 42 No Coincidencias entre cantidades declaradas y registradas por Sexo y Nivel Educativo

Nivel Educativo:	Sexo:					
	No coinciden las cantidades			En %		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Sin educación formal (Primaria Incompleta)	24	8	32	25,3	10,7	18,8
Primaria completa	23	18	41	24,2	24,0	24,1
1er. Ciclo completo o 2º Ciclo incompleto	12	9	21	12,6	12,0	12,4
2º Ciclo completo o Terciaria Incompleta	9	2	11	9,5	2,6	6,5
Terciaria No Universitaria completa	3	6	9	3,1	8,0	5,3
Terciaria Universitaria completa	24	32	56	25,3	42,7	32,9
Total	95	75	170	100,0	100,0	100,0

Nota: los totales de los Cuadros 41 y 42 conforman los 3.454 entrevistados del Cuadrante I.

2.5 A modo de síntesis en jubilaciones

Los datos de la ELPS indicaron que 3.835 personas se declararon como jubilados del BPS con 3.864 jubilaciones. La información del BPS halló que 3.588 entrevistados tenían al menos una jubilación en el organismo y que cobraron 3.716 jubilaciones.

El análisis comparativo entre datos ELPS y registros administrativos se hizo sobre un total de 4.373 entrevistados que se desagregaron en tres cuadrantes. De ellos 3.454 casos (79,0%) correspondieron a la categoría Si ELPS/Si BPS (cuadrante I) que representan las coincidencias en personas entre ELPS y BPS. Los cuadrantes de no coincidencias se desagregan entre 785 casos Si ELPS/No BPS (18,0%) y 134 casos No ELPS/Si BPS (3,1%). Se destaca la baja representatividad de los casos que cobrando en el BPS no lo

informaron en la ELPS. De un total de 4.239 entrevistados que indicaron ser jubilados 3.454 (81,5%) figuraron realmente como tales en los registros del BPS.

El estudio por tipo de jubilaciones del cuadrante I mostró que los 3.454 entrevistados informaron 3.502 jubilaciones BPS. Los cuadros 32 y 33 mostraron las coincidencias (o no) por tipo de beneficios. Hubo un total de 2.680 beneficios con coincidencias (76,5%). Es decir que el tipo de jubilación declarado en la ELPS coincidió con el tipo de jubilación pagado en el BPS. Los entrevistados que declararon con un mayor grado de certeza fueron los que percibían jubilaciones por invalidez (94,2%) y los que lo hicieron con menor grado fueron los que cobraban jubilaciones por edad avanzada (50,6%). Los que recibían jubilación común alcanzaron al 76,8% de coincidencias en estos beneficios. La Pensión Reparatoria no está asociada como un tipo de jubilación por los entrevistados.

Se esperaba que la mayor proporción de los 785 casos Si ELPS/No BPS (cuadrante II) correspondieran a jubilados de otras cajas que no percibían ningún tipo de jubilaciones en el BPS. Sin embargo en la ELPS se señaló que aproximadamente el 52% de las jubilaciones de estos entrevistados las pagaba el BPS, aunque la representatividad de Otras Cajas fue mayor, llegando a casi el 47% del total de jubilaciones.

El sub grupo de 134 casos No ELPS/Si BPS (cuadrante III) se analizó en base a los datos del BPS. Se tiene que la distribución entre jubilaciones por tipo varía con respecto a la observada en los otros cuadrantes. Aumenta el peso de las jubilaciones por incapacidad física (21,3%) y por edad avanzada (16,9%) en detrimento de la jubilación por vejez (58,1%). Esos mismos porcentajes para el total de entrevistados hallados en los registros administrativos fueron 11,9%, 12,5% y 70,2%, respectivamente.

Respecto a la información por Sexo y por Edad de los entrevistados se observan indicios de que las mujeres declaran relativamente con mayor certeza que los hombres en cuanto a su condición de jubiladas; y que a medida que se avanza en la edad aumenta la probabilidad de pertenecer al Cuadrante I de análisis, es decir declararse como jubilado y figurar como tal en el registro de BPS.

En cuanto al nivel educativo alcanzado parecería notarse que hay cierta tendencia a que a mayor nivel de instrucción aumenta la probabilidad de encontrarse en los Cuadrantes II o III (es decir, disminuye la probabilidad de declararse jubilado y figurar como tal).

Para el Cuadrante I los datos sugieren que los entrevistados jubilados de sexo femenino con mayor instrucción son los que relativamente declaran con menor coincidencia.

Por tanto, del análisis conjunto podría sugerirse que las mujeres con más años de edad son las que declaran con más certeza en cuanto a su condición de jubiladas (respecto a los hombres) aunque no así en lo que refiere a la cantidad de beneficios percibidos.

Considerando que en esta primera ola de la ELPS surgieron los problemas que suceden normalmente cuando se implementan tareas de esta magnitud (ya sean de coordinación, dificultad de los entrevistados para interpretar algunas preguntas debido a su formulación, etc.) se entiende que el nivel de certeza devuelto en este análisis es adecuado.

**CONSISTENCIA ENTRE LAS RESPUESTAS AL
CUESTIONARIO DE LA ENCUESTA
LONGITUDINAL DE PROTECCIÓN SOCIAL
PRIMERA OLA Y LOS REGISTROS
ADMINISTRATIVOS**

Cotizantes al BPS



Consistencia entre las respuestas al cuestionario de la Encuesta Longitudinal de Protección Social Primera Ola y los Registros Administrativos

Cotizantes al BPS

Cr. Javier Barragán
Ec. Paola Sanguinetti

1. Introducción

El sistema de Protección Social uruguayo afronta importantes retos en cobertura, equidad inter e intrageneracional, género y sostenibilidad, vinculado al importante envejecimiento demográfico y a la cobertura universalizada de su población. Es en este contexto que la Encuesta Longitudinal de Protección Social (ELPS) presenta una oportunidad para analizar con más detalle la protección social del Uruguay.

La riqueza de las encuestas longitudinales radica en que nos permiten realizar la medición de las principales variables del sistema de protección social a través del tiempo debido a que los individuos permanecen en la muestra durante los sucesivos paneles permitiendo medir los efectos dinámicos del sistema.

La ELPS nos habilita a cruzar información recibida con los registros administrativos, permitiendo una comprensión más amplia de los niveles de cobertura efectiva que tiene la población uruguaya ante distintos riesgos como vejez, invalidez, desempleo, enfermedad, maternidad, entre otros.

Por otro lado, el proceso de vinculación entre los registros administrativos y la ELPS nos brinda la posibilidad de analizar con más detalle la composición del mercado formal uruguayo por sexo, tramo edad y organismo de la Seguridad Social al que aportan así como una aproximación a la estructura del mercado informal. Esto nos permite aprovechar la riqueza de la información de los registros administrativos y contrastar las percepciones contra la situación real de los cotizantes actuales.

2. Objetivo

El objetivo general de este informe es realizar un análisis de los desvíos que se encuentran al cruzar la información declarada en la Encuesta Longitudinal de Protección Social (ELPS) y los registros administrativos provenientes de A.T.yR¹ en términos de aquellas personas que respondieron trabajar, determinando las características de dicho desvío así como las particularidades de la población que integra el mercado formal de trabajo para el período de Octubre 2012 – Marzo 2013. Se hará énfasis principalmente en la descripción del subgrupo que cotiza al Banco de Previsión Social en lo que refiere a la clasificación por sexo y tramo de edad y relación de dependencia.

3. Metodología

Inicialmente se trabajó en el ordenamiento de los datos identificatorios de la ELPS en comparación con el registro de personas de la base de datos total del organismo. Esta tarea fue realizada por el equipo de informáticos asignados al proyecto en conjunto con la Asesoría Económica y Actuarial para luego, una vez que se obtuvo la base de datos con las cédulas, nombres, apellidos y fecha de nacimiento correctamente chequeadas, cruzarla con la información proveniente de A.T.yR.

Para la realización de dicho trabajo se compararon los campos relevados en la ELPS en lo que refiere a cédula de identidad, primer y segundo nombre, apellidos y fecha de nacimiento campo a campo con la base de datos de BPS. Las comparaciones entre los campos de cédula de identidad y fecha de nacimiento se realizaron por coincidencia exacta, para el caso de los nombres y apellidos se comparó la similitud de las palabras una a una utilizando el Algoritmo de Levenshtein. Para las palabras de 3 letras o menos se exigió una coincidencia de al menos 65%, para 4 letras un 74%, para 5 y 6 letras un 76%, para 6,7 y 8 letras un 79% y para más de 8 letras un 80%.

A partir de lo anterior y luego de un proceso de depuración de datos, partiendo de una muestra de 18428 personas se alcanza un nuevo universo de análisis que se corresponde con 17033 personas con cédulas, nombres, apellidos y fechas de nacimientos correctas. Merece destacar que se ha trabajado con los datos brutos sin expandir, es decir sin llegar a la población total del país.

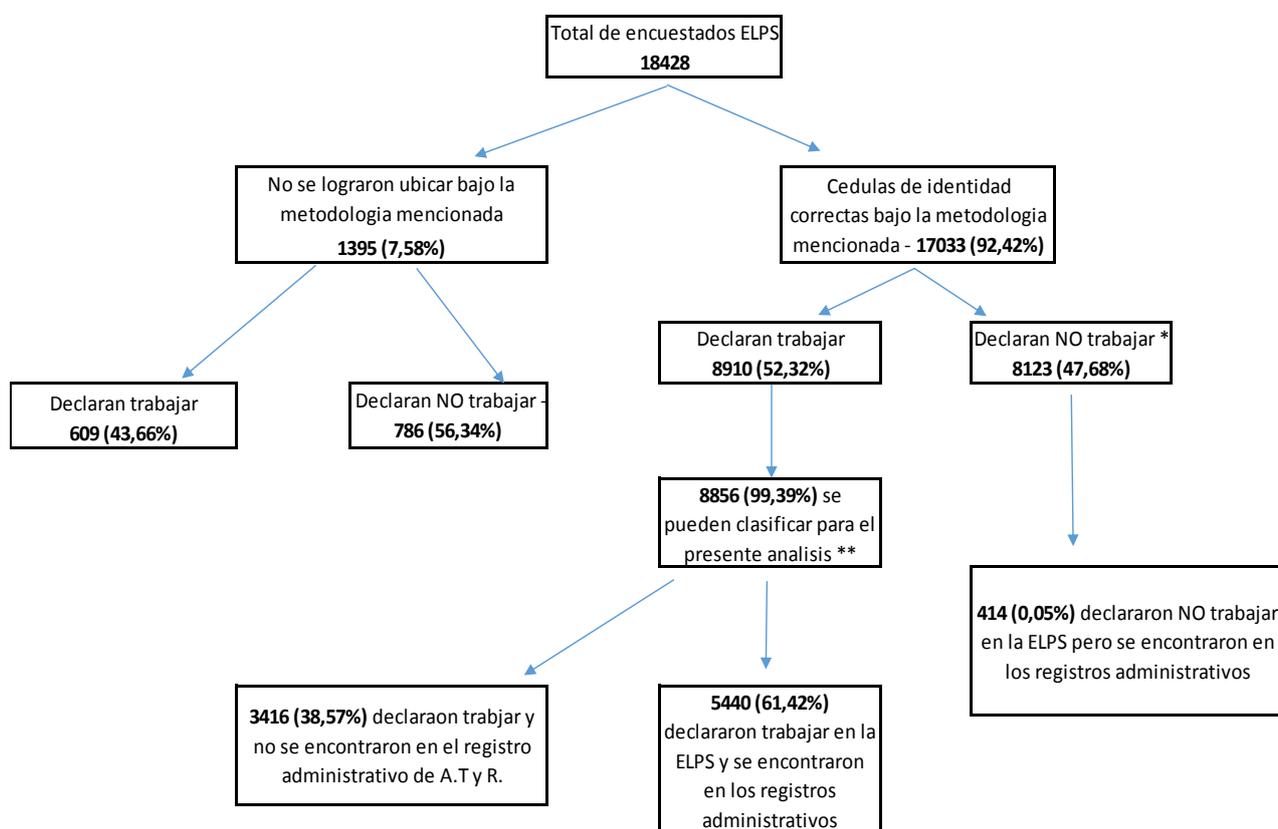
¹ Asesoría Tributaria y Recaudación

Las variables obtenidas de A.T.y R. fueron: cédula de identidad, fecha de nacimiento, nombre, apellido paterno, apellido materno, tipo de aportación, número de empresa, número de contribuyente, empleado en subsidio, año y mes de aporte, código país, sexo, tipo de vínculo y remuneración. De acuerdo a los objetivos planteados anteriormente seleccionamos: fecha de nacimiento, nombre, apellido paterno, apellido materno, año y mes de aporte, sexo y tipo de vínculo para su posterior análisis en conjunto con las variables de la ELPS.

A partir de lo anterior, se escogieron únicamente aquellos registros que se corresponden al mes en que fue realizada la encuesta para cada persona debido a que la información obtenida de A.T.yR. era por puestos cotizantes para el periodo de análisis.

Por último, mencionar que se utilizó el software estadístico Stata junto con Excel para llevar a cabo el análisis de la información obtenida.

4. Descripción Inicial del cruzamiento de información



* Las personas que no saben/no contestan si trabajan, se incorporaron en el grupo de los que NO trabajan

** Para el presente trabajo se descartan los encuestados que hayan contestado no sabe/no contesta en al menos una variable de interés.

** Variables de interés: categoría ocupacional y trabajos adicionales.

De las 18428 personas que componen la ELPS, 17033 (92,42 %) individuos integran el nuevo universo de análisis para el cruzamiento de los registros administrativos de A.T.y R., mientras que, 1395 (7,58%) personas no se lograron ubicar bajo la metodología anteriormente mencionada.

Debido a que el interés del presente informe responde al análisis de la encuesta con los registros administrativos en lo que concierne al mercado de trabajo, la primer clasificación sobre los datos provenientes de la ELPS se realizó en función de si la persona responde trabajar o no. Las dos preguntas que se consideraron son: *Durante la semana pasada, ¿trabaja por lo menos una hora sin considerar los quehaceres del hogar?*, en caso de que la respuesta fuese negativa, se le pregunta: *Aunque no trabajó la semana pasada, ¿Tiene algún trabajo o negocio al que seguro volverá?*

De las 17033 personas que se corresponden con nuestro nuevo universo de análisis, 8910 (52.32 %) en la ELPS respondieron haber trabajado la semana anterior mientras que 8123 (47.68%) expresaron no hacerlo.

Ya que es necesario para el análisis que todas las celdas de interés contengan dato, de las 8910 personas que dicen trabajar solamente se pudo clasificar 8856 (99.39%) bajo las siguientes variables de interés: aporta o no a la seguridad social, cuantos trabajos declara tener y organismo de la Seguridad Social al que dice aportar para todos los trabajos que declara tener. Es decir, no se permite que ninguna de las variables antes mencionadas contenga dato faltante.

En resumen analizaremos los cruces como se muestra en el cuadro a continuación:

	ELPS sí	ELPS no	Total
BPS sí	5440	414	5854
BPS no	3416	9158 ²	12574
Total General	8856	9572	18428

Dentro del grupo de las personas que dijeron trabajar y efectivamente se pudieron clasificar (8856), solamente 5440 (61.42%) efectivamente fueron encontrados en los registros administrativos de A.T.yR. y declararon trabajar en la ELPS. Por otro lado, dentro de las personas que declararon NO trabajar en la ELPS (8123), existen 414 personas (0.05 %) que sí fueron encontradas en los registros administrativos.

Posteriormente se analiza el grupo de personas (1395) que no se han podido cruzar con los registros administrativos debido a que no se contaba con los datos de identificación necesarios para su correcta ubicación en la base de datos. De estas, 786 (56.34 %) declararon NO trabajar en la ELPS mientras que 609 (43.65 %) sí declararon hacerlo.

Para todos los grupos definidos, se clasifica y analiza la población por sexo y se trabaja sobre los siguientes tramos de edad: menores de 20 años, de 20 a 29 años, 30 a 39 años, 40 a 49 años, 50 a 59 años, 60 a 64 años, 65 a 70 años y 70 años y más.

Por último, se procedió a clasificar a ambas fuentes de información en tres grandes categorías laborales: Dependientes, No dependientes y Ambas actividades, entendiendo *ambas actividades* como una actividad

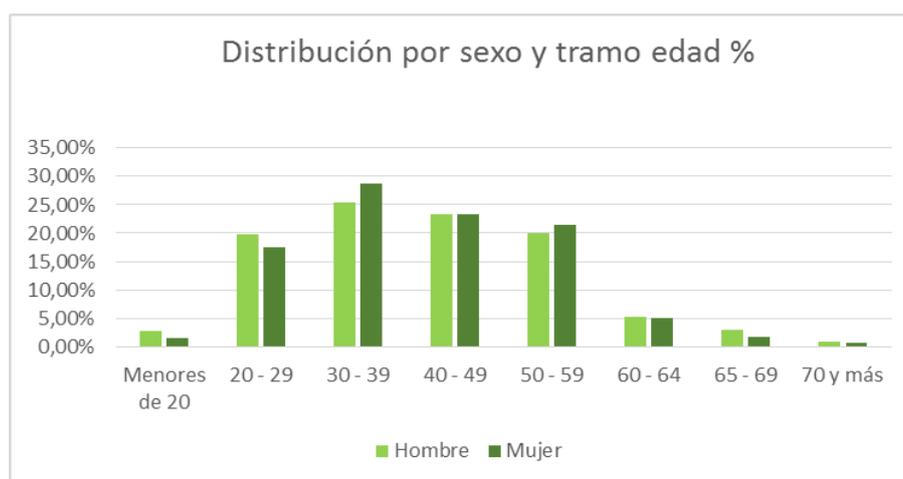
² Este grupo comprende: 1395 personas que no se ubicaron bajo la metodología mencionada, 8123 que declararon no trabajar en la ELPS y 54 personas que respondieron No sabe/No contesta a la categoría laboral.

mixta (dependientes y no dependiente a la vez). Bajo esta definición un individuo que declara en la ELPS una o más actividades pero siempre en calidad de dependencia, se clasifica dentro del grupo de los *dependientes* (igual para los no dependientes) mientras que, un individuo que dice tener una actividad como dependiente y otra como no dependiente, se clasifica en *ambas actividades*.

5. Descripción del grupo que declara trabajar y efectivamente fue encontrado en los registros administrativos de A.T.yR.

Composición por sexo y tramo edad			
Tramo edad	Sexo		Total
	Hombre	Mujer	
Menores de 20	76	39	115
20 - 29	542	470	1,012
30 - 39	698	776	1,474
40 - 49	639	629	1,268
50 - 59	548	580	1,128
60 - 64	141	133	274
65 - 69	81	47	128
70 y más	24	17	41
Total	2,749	2,691	5,440

De 5440 personas que respondieron trabajar y efectivamente fueron encontradas en los registros administrativos de A.T.yR., 2749 (50.53 %) son hombres mientras que 2691 (49.47 %) mujeres.



Al analizarlo por tramo de edad y sexo, el 89.74% se acumula en las edades de mayor actividad laboral (20 a 59 años) y no se observa un comportamiento dispar entre ambos sexos. No obstante, se aprecian valores

más elevados para los hombres en las cohortes más bajas así como en las cohortes más altas de la distribución encontrando que en los tramos 30 a 39 años (28,84%), 40 a 49 años (23,37%) y 50 a 59 años (21,55%) el mayor peso relativo lo presentan las mujeres.

A continuación se presenta la distribución de este grupo una vez clasificado según la categoría ocupacional que declara tener en la ELPS:

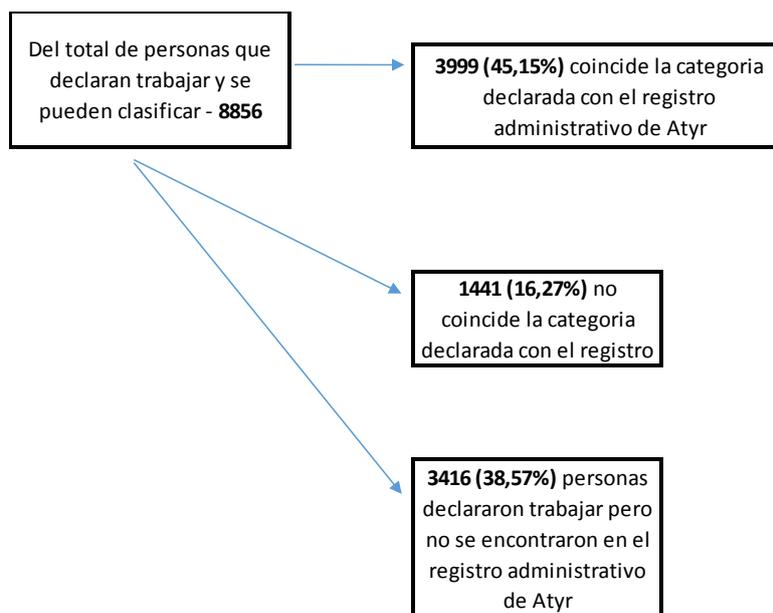
De las personas encontradas en los registros que declaran trabajar		
Coincide la categoría declarada con el registro administrativo	3999	73.51%
No coincide la categoría declarada con el registro administrativo	1441	26.49%
Total	5440	100%

Del total, el 73,51% que según su declaración han sido clasificados en determinada categoría laboral, efectivamente pertenecen a ella según los registros administrativos de A.T.y R.. No obstante, encontramos un desvío del 26,49% que se corresponde con aquellas personas que por su declaración dicen pertenecer a una determinada categoría laboral que no se corresponde con la obtenida por parte de los registros administrativos.

Esto podría estar explicado en parte por desconocimiento del encuestado a la hora de definir cuál es la categoría ocupacional³ a la que pertenece.

A modo de resumen, las personas que declaran trabajar y se han podido clasificar bajo la metodología antes mencionada (8856), se componen de la siguiente manera:

³ Categorías ocupacionales: Asalariado privado, asalariado público, beneficiario de programa público de empleo, pasante/becario remunerado, pasante/becario otro trabajador no remunerado, miembro de cooperativa de producción, profesional independiente, patrón (con personal a cargo), cuenta propia con local o inversión, cuenta propia sin local o inversión, miembro del hogar no remunerado, cónyuge colaborador.



Para el 45,15% de las personas coincide la categoría laboral declarada en la ELPS con el registro administrativo de A.T.yR. mientras que para el 16,27% dicha declaración no coincide. Por otro lado, 3416 personas (38,57%) declararon trabajar pero no se encontraron en los registros administrativos de A.T.yR.. Este último grupo será analizado más adelante.

6. Análisis de las coincidencias de la ELPS y los registros administrativos de cotizantes.

A partir del cruzamiento de las respuestas obtenidas en la ELPS con la información contenida en los registros administrativos del B.P.S. se encontraron casos de coincidencia, los cuales analizaremos a continuación.

Encontrar coincidencia significa que se pudo ubicar la identidad de la persona, sexo, edad y las respuestas sobre las variables de interés coinciden con los registros administrativos de dichas personas que posee el organismo.

Para clasificar las actividades laborales de los encuestados y poderlas comparar con los registros administrativos se elaboraron tres grandes categorías:

- *Dependientes* (asalariados públicos, privados, beneficiario de programa público de empleo, pasante/becario remunerado, pasante/becario/otro trabajador no remunerado),
- *No dependientes* (miembro de cooperativa de producción, profesionales independientes, patrón con personal a cargo, trabajadores por cuenta propia con o sin local e inversión, miembro del hogar no remunerado, cónyuge colaborador) y,
- *Ambas categorías* (personas con más de una actividad en las cuales en alguna de ellas es dependiente y en otras no dependiente)

Coincidencias encontradas según lo declarado en la ELPS y los registros

Categoría Laboral	ELPS	Registros	% coincidencias
Dependiente	6342	3504	55,25%
No dependiente	2121	436	20,56%
Ambas categorías	393	59	15,01%
Total	8856	3999	45,16%

De los casos válidos de la ELPS que se pudieron cruzar obtuvimos una coincidencia general del 45% con los registros administrativos.

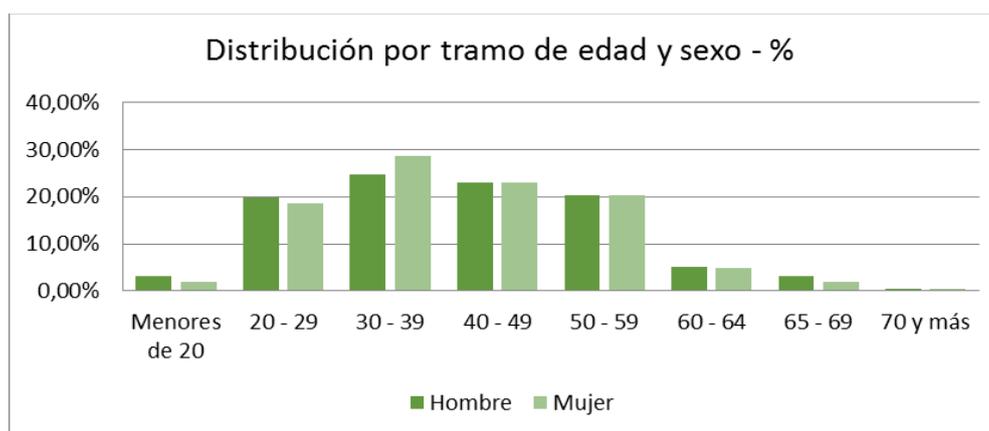
La mayor cantidad de coincidencias en las respuestas se dieron dentro del grupo de los dependientes en más del 55% de los casos. Sin embargo, dentro de las otras dos categorías el porcentaje de coincidencia fue distinto. En el caso de los No Dependientes hubo coincidencia en un 20% de los casos y entre aquellos que declaran tener ambas actividades un 15% de coincidencia.

La no coincidencia no quiere decir que estas personas estén por fuera de los registros de la institución. Como se mencionó en la introducción, el 16% (1441 personas) no contestó correctamente cuál es la categoría laboral a la que pertenecen, lo cual al cruzar las respuestas con los registros administrativos se los encontró en otras categorías distintas a las declaradas (esto último se analizará más adelante).

Distribución de las coincidencias en los registros por sexo

Categoría laboral	Hombre	Mujer	Total general
Dependiente	1744	1760	3504
No dependiente	224	212	436
Ambas categorías	31	28	59
Total	1999	2000	3999

En cuanto a la distribución por sexo de este grupo de análisis, los porcentajes están equilibrados en todas las categorías laborales, en cualquiera de las categorías la distribución entre hombres y mujeres ronda el 50%.



Como se puede observar en el gráfico anterior, cerca del 90% de las personas de este grupo de análisis tiene entre 20 y 59 años de edad, edades que coinciden con la etapa laboral más activa de la población.

Si nos focalizamos en los organismos a los que aporta este colectivo (3999 personas), surgen las siguientes respuestas:

Organismo de la Seguridad Social a la que declaran aportar		
Declaran no aportar	106	2,65%
BPS	3.605	90,15%
Caja Bancaria	53	1,33%
Caja Notarial	8	0,20%
Caja Profesional	64	1,60%
Otro	78	1,95%
Serv. Militar/Policial	81	2,03%
No sabe/ No contesta	4	0,10%
Total	3.999	100%

Dentro de este grupo de estudio, en el cual coinciden los grupos laborales armados en base a los registros administrativos y la respuesta de los encuestados, vemos que el 90% responde que aporta a BPS.

Además, poco más del 2% respondió no aportar a la seguridad social e igualmente están incluidos en los registros administrativos.

Se observa un 2% que declara en la ELPS tener un solo trabajo y aportar al Servicio de Retiro Militar/Policial. Este colectivo sin embargo aparece en los registros administrativos del BPS como cotizante a este organismo. Lo anterior constituye un desvío en sí mismo ya que estas personas poseerían otro trabajo como dependientes y no lo declaran en la encuesta.

El resto de las respuestas se dividen entre los restantes organismos de Seguridad Social de nuestro sistema: cajas paraestatales y servicios de retiro.

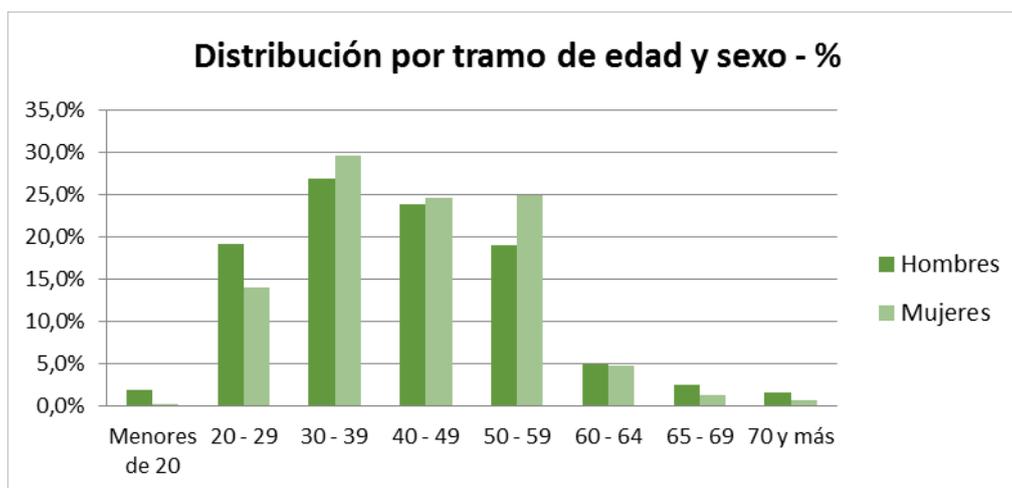
Los que aportan a BPS por tramo edad y sexo			
Tramo edad	Sexo		Total
	Hombre	Mujer	
Menores de 20	57	37	94
20 - 29	376	338	714
30 - 39	448	513	961
40 - 49	409	408	817
50 - 59	349	374	723
60 - 64	93	91	184
65 - 69	56	34	90
70 y más	11	11	22
Total	1.799	1.806	3.605

Dentro del grupo de los que respondieron aportar a BPS, el 90% se encuentra en el tramo 20 a 59 años, también siendo equilibrada la división por sexo en el entorno del 50%.

7. Análisis de las No coincidencias de la ELPS y los registros administrativos de cotizantes.

En este caso nos centraremos en el análisis de las no coincidencias ya sea, por no corresponder a la categoría laboral en la cual la persona se encuentra dentro de los registros administrativos o por diferir en la cantidad de trabajos declarados.

Este grupo de análisis está compuesto por 1.441 personas que respondieron afirmativamente que trabajan, que pertenecían a determinada categoría laboral y en función de ella fueron clasificados. Todas estas personas que sí se encuentran incluidos en los registros administrativos presentan desvíos en cuanto al número de trabajos o categoría laboral que declararon.



La distribución del colectivo por edad en su mayoría (el 90%) está compuesto por personas entre 20 y 59 años, siendo el 52% hombres y el 47% mujeres.

Las mujeres siguen presentando mayor peso relativo entre los 30 y los 59 años de edad.

Organismo de la Seguridad Social a la que declaran aportar		
Declaran no aportar	119	8,26%
Bps	1.215	84,32%
Caja Bancaria	6	0,42%
Caja Notarial	1	0,07%
Caja Profesional	55	3,82%
Serv. Militar/Policial	43	2,98%
No sabe/ No contesta	2	0,14%
Total	1.441	100%

De estas 1441 personas, más del 84% ha respondido que aportan a BPS. Aquí también se encontró un grupo de personas que declaran no aportar a la seguridad social, en este caso representan un 8,26% del total. Por último, el 2,98% declaran aportar al Servicio militar/policial siendo estos captados por los registros administrativos de A.T.y R. por los trabajos como dependientes o no dependientes no declarados en la encuesta.

El resto de los encuestados se dividen entre las restantes cajas paraestatales (caja bancaria, caja notarial, caja profesional y otro) mostrando caja profesional un peso relativo mayor de 3,82% del total.

Declaran aportar al Bps por tramo edad y sexo			
	Sexo		Total
	Hombre	Mujer	
Tramo edad			
Menores de 20	12	1	13
20 - 29	118	84	202
30 - 39	153	167	320
40 - 49	143	140	283
50 - 59	113	146	259
60 - 64	35	25	60
65 - 69	15	8	23
70 y más	12	4	16
Total	601	575	1.176

De aquellos que declararon aportar al BPS al analizarlo en su estructura por sexo, no presentan gran diferencia siendo 51% hombres y 49% mujeres.

Cuando se analiza por tramo de edad, los hombres presentan un mayor peso relativo en los tramos menores de 20 (1,99%), 20 a 29 (19,63%), 40 a 49 (23,79%), y 60 y más años (10,31%) mientras que para las mujeres el mayor peso relativo se presenta en los tramos de 30 a 39 años (29,04%) y 50 a 59 años (25,39%).

Al considerar el número de trabajos y la actividad laboral asociada a éstos, se hallaron los siguientes desvíos respecto a la información contenida en los registros administrativos.

1) *Los que han declarado que poseen un solo trabajo:*

Categoría laboral de registros administrativos	Categoría laboral del trabajo declarado en la ELPS		
	Dep.	No Dep.	Total
Ambas categorías	127	37	164
Dependientes	499	148	647
No Dependientes	80	49	129
Total	706	234	940

Se puede observar que 706 personas respondieron en la encuesta que tenían un solo trabajo como dependiente aunque, se pudo constatar que según los registros administrativos: el 18% (127 personas) aportan por ambas categorías, el 71% (499 personas) aportan como dependientes pero por más de un trabajo y el restante 11% (80 personas) cotizan como no dependientes.

El principal desvío observado es en el grupo Dependientes – Dependientes (71%). La causa del mismo podría explicarse o bien, porque la persona solo responde por su trabajo principal y omite voluntariamente sus trabajos secundarios o no tiene conocimiento real sobre sus aportes a la seguridad social.

En el caso de los que respondieron que tenían un solo trabajo como No Dependientes, 37 personas (el 16%) figuran realmente en ambas categorías, 148 personas (el 63%) aporta como Dependiente según los registros administrativos, el restante 21% (49 personas) figura como No Dependiente por distintas empresas.

Esto último puede tener varias explicaciones, una de las principales podría ser que las personas posean empresas que realmente no tienen actividad pero nunca realizaron los trámites correspondientes de clausura.

2) *Los que han declarado que tienen dos trabajos:*

Categoría laboral de registros administrativos	Categoría declarada en ELPS			Total
	Ambas cat.	Dep.	No dep.	
Ambas categorías	30	34	5	69
Dependiente	181	193	11	385
No dependiente	12	3	17	32
Total	223	230	33	486

De aquellos que respondieron en la ELPS que tienen dos trabajos, hubo 486 casos que no se correspondían con los registros administrativos de BPS.

Encontramos 30 personas en Ambas Categorías, 193 Dependientes y 17 No Dependientes que respondieron tener dos actividades pero en los registros figuran por una cantidad distinta a la declarada. Estos representan el 49% de los casos.

Las razones por las cuales difieren la cantidad de trabajos con los registros administrativos pueden ser diversas, para los casos que declaran tener más trabajos de los que se encuentran en los registros podría estar relacionado a la informalidad.

En los casos que declaran tener dos trabajos pero en el registro administrativo figuran por más, pueden existir varios motivos. Como se mencionó en el análisis anterior podría tratarse de una omisión voluntaria relacionado a su valoración personal.

El restante 51% de los casos corresponde a una clasificación distinta de la categoría laboral a la que pertenecen según los registros administrativos.

El 80% (181 personas) de los que declararon realizar actividades pertenecientes a Ambas categorías cotizan en los registros administrativos como Dependientes.

El 5 % (12 personas) de los que declaran realizar actividades por Ambas Categorías en realidad está registrado como No Dependiente. El restante porcentaje (15%) no coincidió la cantidad de actividades declaradas con lo que figuran en los registros.

En el caso de los que han respondido realizar actividades como trabajadores dependientes la gran mayoría (84%) respondió una cantidad distinta de trabajos a los que figuran en la base administrativa de A.T.yR., un 14% (34 personas) aportan realmente por ambas categorías y apenas un 2% dice que es Dependiente pero aporta como No Dependiente (3 personas)

En el caso de los que respondieron que eran No Dependientes en la ELPS, la mayor parte de las personas figuran por una cantidad de registros distintos a los declarados, es decir, figuran por una o más de dos empresas.

3) *Los que han declarado que tienen 3 o más trabajos.*

Categoría laboral de registros administrativos	Categoría declarada en ELPS			Total
	Ambas	Dependiente	No dependiente	
Ambas categorías	0	5	0	5
Dependiente	6	0	3	9
No dependiente	0	1	0	1
Total	6	6	3	15

Las diferencias detectadas en este caso se deben tomar con cuidado ya que, en la ELPS solamente se pregunta la categoría laboral para los dos principales trabajos, mientras que a través de los registros de A.T.yR. obtenemos todos los datos necesarios para la clasificación posterior de cada actividad laboral que tienen las personas.

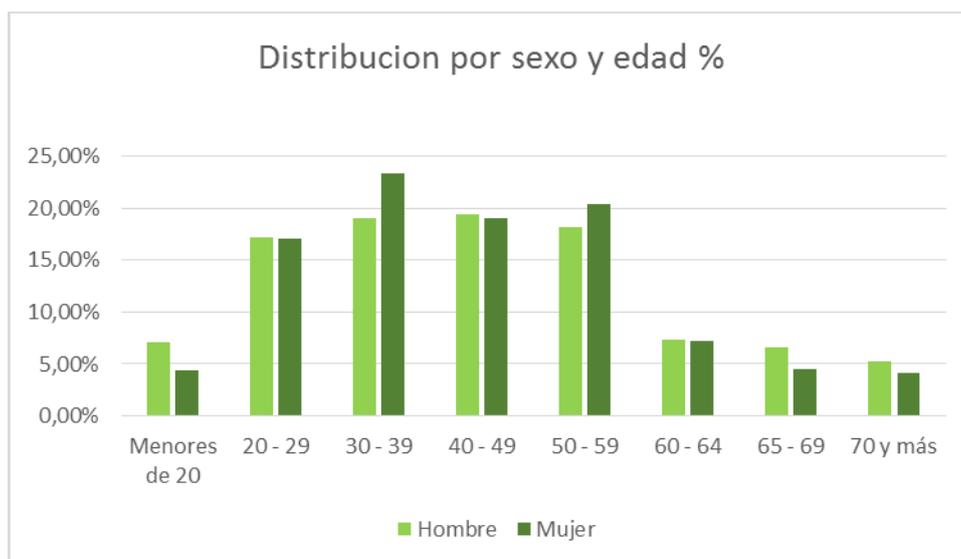
En el caso que se clasificó por ELPS en Ambas Categorías (6 personas), se los encontró en los registros como Dependientes. A los clasificados como Dependientes con 3 o más trabajos, 5 de ellos cotizan en los registros por ambas actividades y 1 como No Dependiente. Por último aquellos casos de No Dependientes con 3 o más empresas en ELPS, también figuraban como Dependientes en los registros administrativos de A.T.yR.

8. Declararon trabajar pero no se encontraron en los registros administrativos de A.T.yR..

Dentro de las personas que declararon trabajar en la ELPs y que efectivamente se pudieron clasificar según las variables antes mencionadas (8856), el 38,57% (3416 personas) no fue encontrado en los registros de A.T.yR.. Este grupo se compone por tramo de edad y sexo de la siguiente manera

Por sexo y edad			
Tramo edad	Sexo		Total
	Hombre	Mujer	
Menores de 20	116	78	194
20 - 29	279	305	584
30 - 39	309	418	727
40 - 49	315	341	656
50 - 59	296	365	661
60 - 64	119	129	248
65 - 69	107	81	188
70 y más	85	73	158
Total	1,626	1,790	3,416

De 3416 personas que integran este grupo, 1626 (47,6%) son hombres mientras que 1790 (52,4%) son mujeres.



En el análisis por tramo edad y sexo se observa que las mujeres presentan un mayor peso relativo en los tramos de 30 a 39 años (23,35%) y 50 a 59 años (20,39%) mientras que, para el resto de los tramos de edad definidos predominan los hombres sobre las mujeres.

En la tabla que se muestra a continuación se observa la cantidad de personas dentro de este grupo que declaran aportar a la seguridad social:

Aportan a la Seguridad Social		
		%
Si	1.324	38.76
No	2.076	60.77
No sabe	9	0.26
No contesta	7	0.2
Total	3.416	100

Al considerar la pregunta de si aportan o no a la Seguridad Social, de 3416 personas que no vinieron en los registros administrativos, el 60,77% declaran no aportar a la seguridad social por lo cual es correcto que no se encuentren en los registros administrativos. No obstante, el desvío sí se observa para el 38,76% (1324 personas) que declaran aportar a la seguridad social y sin embargo no figuran en los registros administrativos de A.T.yR.

A continuación se analiza dentro de este último grupo, el organismo de la Seguridad Social a la que declaran aportar:

Organismo al que declara aportar		
		%
BPS	1,157	87.39%
Caja bancaria	11	0.83%
Caja notarial	3	0.23%
Caja profesional	35	2.64%
Otro	22	1.66%
Servicio mil/policial	92	6.95%
No sabe/no contesta	4	0.30%
Total	1,324	100%

De la tabla anterior se observa que BPS tiene un peso del 87,39% (1157 encuestados) sobre el resto de los organismos de Seguridad Social. Es importante resaltar que el 6,95% de las personas que aportan al servicio militar o policial no constituyen un desvío en sí mismo ya que estos no necesariamente son captados por los registros administrativos de BPS.

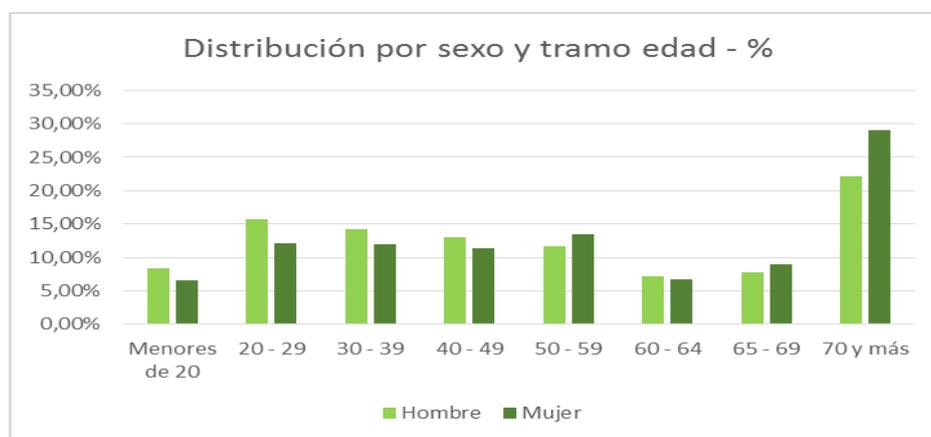
El hecho de que declaren trabajar y no se encuentren en los registros administrativos podría estar explicado nuevamente por un tema de informalidad por parte del empleador de modo tal que el encuestado crea cotizar a la seguridad social y en los hechos esto no ocurra, y/o podría estar relacionado con una razón de “estigma social” que lleve al encuestado, al enfrentarse a un tercero, a dar una respuesta opuesta a la realidad o también por el período considerado de comparación.

9. Personas que no se lograron ubicar bajo la metodología antes mencionada.

De la base original de 18428 personas, 1395 no se han podido cruzar con los registros administrativos de A.T.yR. debido a que no se contaba con información total sobre su identidad. Su composición por sexo y tramo edad se muestra a continuación:

Distribución por sexo y tramo edad			
Tramos de edad	Sexo		Total
	Hombre	Mujer	
Menores de 20	50	52	102
20-29	94	96	190
30-39	85	95	180
40-49	78	90	168
50-59	70	107	177
60-64	43	53	96
65-69	47	71	118
70 y más	133	231	364
Total	600	795	1395

Del total, 43,01% (600 personas) son hombres mientras que el 56,99% se encuentra representado por mujeres.



Al observar la distribución por tramo de edad y sexo, las mujeres predominan en los tramos de 50 a 59 años (13,46%) y en las cohortes más altas de la distribución de 65 y más años (37,99% acumulado) mientras que los hombres presentan un mayor peso relativo en el resto de los tramos de edad analizados.

Es interesante resaltar que el tramo que acumula aproximadamente el 30% de la distribución se corresponde con la cohorte más envejecida de la población. Este podría ser uno de los motivos por el cual haya tantos encuestados en el grupo de los inubicables, entendiendo que el proceso de brindarle datos personales a un extraño genera inseguridad en los grupos etarios más envejecidos.

A continuación se analiza cuántos declaran trabajar, cuántos declaran aportar a la seguridad social y la organismo de la Seguridad Social a la que aportan:

Declaran trabajar	
Si	609
No	782
No sabe/No contesta	4
Total	1395

De los que declaran trabajar, aportan?		
Si	465	76.35%
No	141	23.15%
No sabe/No contesta	3	0.49%
Total	609	100%

Del total, 609 personas (43,65 %) declaran trabajar y dentro de éstos, declaran aportar un 76,35 % (465 personas). Dentro de este subgrupo, se indaga sobre el organismo de la Seguridad Social a la que declaran aportar y se encuentra que el 89,89% dice aportar al BPS.

De los que aportan, a que caja aportan?		
BPS	418	89.89%
Caja Bancaria	5	1.08%
Caja notarial	3	0.65%
Caja profesional	18	3.87%
Otro	12	2.58%
Serv. Policial/militar	7	1.51%
No sabe/No contesta	2	0.43%
Total	465	100%

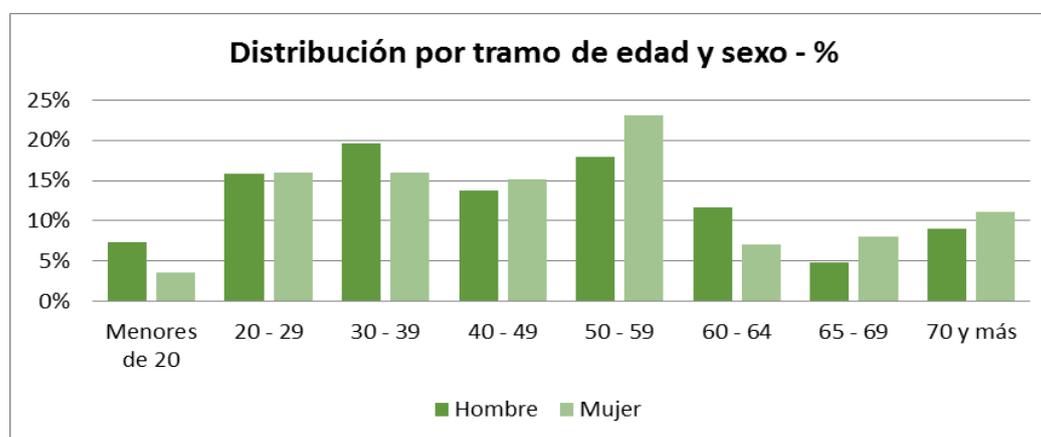
De los que declaran aportar al BPS su composición por sexo y tramo etario es la siguiente:

Composición de los que declaran aportar a bps.			
Composición por sexo y tramo edad			
Tramo de edad	Sexo		Total
	Hombre	Mujer	
Menores de 20	4	2	6
20 - 29	44	28	72
30 - 39	59	53	112
40 - 49	54	45	99
50 - 59	41	38	79
60 - 64	18	7	25
65 - 69	8	9	17
70 y más	6	2	8
Total	234	184	418

De la tabla anterior se deduce que el mayor peso relativo de los que declaran aportar al BPS se encuentran en el tramo 30 a 59 años (69,37 %) teniendo escasa representatividad sobre el total los tramos más envejecidos de la distribución. Esto no presenta un comportamiento contrario al analizado anteriormente ya que es esperable que en los grupos más envejecidos (70 años y más) disminuya el peso relativo que presentan en el mercado formal de trabajo.

10. Análisis de las personas que declararon no trabajar pero sí se encontraron en los registros.

Por último analizaremos el grupo de personas que fueron encontradas en los registros administrativos a pesar de haber contestado que no trabajaban. En esta situación encontramos 414 encuestados.



En este grupo de personas las mujeres representan el 54% y los hombres el 46%. En cuanto a la distribución por edad, la mayoría se concentra en los tramos de 20 a 59 años, correspondiéndose a las mismas franjas etarias que los que declararon trabajar.

Categoría laboral según registros administrativos y sexo			
Categoría Laboral	Hombre	Mujer	Total general
Dependiente	159	152	311
No dependiente	29	68	97
Ambas categorías	1	5	6
Total General	189	225	414

En este caso solo se presenta la categoría laboral según consta en los registros administrativos. Esto es debido a que al haber contestado en la ELPS que no trabajan o no tienen un trabajo al cual volver, estas personas no han brindado información correspondiente a su actividad laboral. En su mayoría el 75% son Dependientes (311 personas), un 23 % son No Dependientes (97 personas) y menos de un 2% realizan Ambas actividades (6 personas).

11. Consideraciones finales

- De las 17.033 personas identificadas a través de la metodología de trabajo, el 52.32% declaró trabajar y el restante 47,68% respondió no hacerlo. Dentro del grupo de los que declararon trabajar y además se pudo clasificar según su categoría laboral, se alcanza un universo de 8.856 personas.
- Al analizar este colectivo por sexo se encuentra que tanto hombres como mujeres, en general, presentan el mismo peso relativo. En lo que refiere a los tramos de edad para todos los grupos analizados, el mayor peso de la distribución se encuentra en la etapa laboral más activa de la población (20 a 59 años de edad) a excepción de los que no se pudieron identificar por falta de información.

La riqueza del análisis radica en observar el cruzamiento de ambas variables ya que la distribución por sexo cambia según los tramos de edad analizados. En general, los hombres presentan mayor peso relativo en las colas de la distribución mientras que las mujeres lo hacen para los tramos de 30 a 59 años.

- A partir del cruzamiento de ambas fuentes de información, se encontraron en los registros administrativos al 61,42% de encuestados (5440 personas). De este último colectivo, el 73.51% (3.999 encuestados) sí coincidió su categoría laboral declarada con la obtenida con los registros.

A su vez, la mayor cantidad de coincidencias fue en el caso de los Dependientes (55,25% de los casos) mientras que, para el caso de los No Dependientes y de los que declararon trabajar en ambas categorías la coincidencia fue menor, 20,56% y 15,01% respectivamente.

Podrían existir varias razones para explicar esta diferencia notoria entre coincidencias (según la categoría laboral). Una posible explicación sería por la percepción individual errónea respecto de la categoría laboral a la que se cree pertenecer. Es decir, se observan muchos casos en que las personas se consideran trabajadores No Dependientes cuando en realidad poseen contratos laborales con un empleador que los hace pertenecer a la categoría de Dependientes.

Un ejemplo concreto es el caso de las empleadas domésticas que suelen considerarse como trabajadoras independientes (quizás por poseer más de un empleador) cuando en realidad son asalariadas privadas.

Otra posible causa que refiere a la no coincidencia por parte de la actividad No Dependiente podría deberse a que las personas posean empresas en las cuales realmente no tengan participación activa, razón por la cual no consideraron este tipo de actividad en su declaración o, no hayan realizado los trámites necesarios para su clausura.

- El restante 26.49% de ellos (1.441 encuestados), no coincide su categoría laboral o la cantidad de trabajos declarados con los registros de A.T.yR. En base a lo anterior se procedió a analizar los desvíos.

El desvío más notorio para los que tienen un solo trabajo se observa en el grupo Dependiente-Dependiente. Esto puede deberse a una omisión voluntaria en la respuesta entendiendo que la persona responde sólo por el trabajo que considera principal.

Entre los que declararon tener dos trabajos, se observa que el 80% de los clasificados en ambas categorías (dependiente y no dependiente) en realidad, cotizan en los registros como Dependientes. Como se mencionó anteriormente, una razón para este desvío podría estar explicado por una consideración errónea respecto del vínculo laboral que tiene el encuestado con su empleador.

- De los 5.440 encuestados que fueron encontrados en los registros, un 4% (225 personas) declararon no aportar a la Seguridad Social pero igualmente fueron captados. Esto puede deberse a que no tienen claro cuál es su situación real en cuanto a si sus aportes son vertidos o no a los Organismos de Seguridad Social.

Por otro lado, el 2,3% declara aportar al Servicio de Retiro Militar/Policial pero figura como cotizante a este organismo, lo que hace suponer que tienen otro trabajo como dependientes y no lo declararon en la encuesta.

El restante 93.7% que declara aportar a algún organismo de Seguridad Social, en su mayoría (el 88,6% de los encuestados) respondieron aportar al B.P.S.

- De los 3.416 encuestados que declararon trabajar pero no se los encontró en los registros administrativos, el 60,77% respondió que no aportaba a la Seguridad Social. Esto podría estar relacionado con un tema de informalidad aunque, no constituye un desvío en sí mismo ya que éstos no son captados por el sistema. El desvío sí se observa para el restante 38,76% (1.324 personas) ya que declaran aportar a la Seguridad Social pero no figuran en los registros administrativos de A.T.yR.

- Del total de encuestados (18428 personas), el 7,5% (1395) no se pudo cruzar con los registros administrativos debido a que no se contaba con información completa sobre su identidad. Este colectivo podría verse disminuido en el futuro si es que éstos revelan sus datos identificatorios en la segunda ola de la encuesta.

Cabe resaltar que la distribución por sexo y tramo de edad se presenta distinto al resto de los grupos analizados ya que el 30% de la distribución se acumula en la cohorte más envejecida de la población (70 y más años). Al analizarlo por organismo al que declaran aportar, 418 personas (89,89% de los que declaran aportar a la Seguridad social) respondieron aportar al BPS.

- Por último se encontró un pequeño grupo (414 personas) dentro de los que declararon no trabajar (8123 personas) que fueron encontrados en los registros administrativos. Su composición por sexo se corresponde con 54% mujeres y 46% hombres siendo además el 75% dependientes (311 personas).

Tomando en cuenta en cuenta lo anterior y a modo de resumen:

- Declaran trabajar = $609 + 8856 = 9465$
- Declaran trabajar pero no se ubican debido a que aportan a otras cajas = 167
- Total = $9465 - 167 = 9298$
- Registrados en BPS = $418 + 5440 + 414 = 6272$

Se logra captar con un alto grado de precisión el 67,5% (registrados en BPS comparados con los que declaran dicha situación en la encuesta). Este resultado, entendiéndolo que el país cuenta con una evasión que ronda el 20% y que la encuesta es realizada por auto declaración nos lleva a concluir que, en adición con el desconocimiento respecto a la categoría laboral a la que se pertenece junto con la aprensión de controles posteriores por parte del Estado, el porcentaje obtenido es más que satisfactorio.

Como consideración final es interesante resaltar que al momento de cruzar la información relevada en la encuesta con los registros administrativos de A.T.yR, a pesar de las dificultades encontradas en el análisis en lo que refiere a omisión de correctas declaraciones por parte del encuestado, falta de conocimiento sobre su situación real, entre otros, se encuentran mayores coincidencias que desvíos.

ADULTOS MAYORES DEPENDIENTES



Adultos Mayores Dependientes.

Soc. Leticia Pugliese

Soc. Santiago Sosa

Introducción

La información relevada en la Encuesta Longitudinal de Protección Social (ELPS), permite tener un acercamiento sobre la situación y el comportamiento de la población sobre un tema que está en la agenda de nuestro país y de la región, el cuidado de personas dependientes. El tipo de diseño, longitudinal, permite a su vez estudiar las trayectorias vitales de las personas y hogares y observar los cambios en el tiempo que pueden ocurrir respecto a las situaciones de dependencia y de cuidados. La construcción de insumos de información respecto a este tema es particularmente pertinente en el contexto actual en el que se comienza a implementar el Sistema Nacional Integrado de Cuidados, diseñado en la administración anterior.

El objetivo de este trabajo es explorar el perfil de los adultos mayores -definidos como personas de 65 y más años de edad-, con diferentes niveles de dependencia, para aportar insumos al Sistema Nacional de Cuidados, a fin de diseñar los tipos de cuidados adecuados para esta población.

La primera etapa del trabajo consistió en la revisión de estudios antecedentes, enfocada en la construcción conceptual y metodológica del fenómeno de la dependencia y cuidado de adultos mayores.

Existe una amplia bibliografía sobre este tema, impulsada sobre todo en los últimos años¹, sin embargo no ha sido tan frecuente la producción de información empírica sistemática que refiera al mismo específicamente. En este sentido cabe destacar la “Encuesta de dependencia en el marco de las prestaciones previstas en la Ley 18.651” destinada a la medición del fenómeno en personas que reciben pensión por discapacidad severa (MIDES, 2014), y la encuesta telefónica (NIEVE-MIDES, 2012) orientada a la detección de situaciones de dependencia en personas mayores.

Luego, también en esta primera etapa, abordamos la exploración de la base de datos de la ELPS, particularmente con las variables del módulo de dependencia. Trabajamos con tabulados simples y multivariados, con el fin de obtener un panorama de la realidad que presentaban los datos, probando la consistencia de las variables y sus posibilidades combinatorias estadísticamente relevantes.

En una segunda etapa procedimos a aplicar una operacionalización de la variable dependencia y sus niveles, en base a los análisis descriptos anteriormente. A través de dicha operacionalización comenzamos a trazar el perfil de los adultos mayores con dependencia en relación a las necesidades de cuidados, observando algunas características generales que pudieran llegar a describir distintas configuraciones del fenómeno.

Finalmente desarrollamos algunos ejemplos de profundización de algunas de estas configuraciones que pudieran resultar de interés por tratarse de situaciones de particular vulnerabilidad. A continuación se presentan los primeros avances de este proceso descripto de investigación.

Definiciones conceptuales

El Grupo de Trabajo sobre Sistema Nacional de Cuidados del Consejo Nacional de Políticas Sociales, en las bases conceptuales de dicho diseño, define **Cuidados** como *una función social que implica tanto la promoción de la autonomía personal como la atención y asistencia a las personas dependientes*². Agregando que esta dependencia puede ser transitoria, permanente o crónica, o asociada al ciclo de vida de las personas.

Se considera que una persona es dependiente cuando necesita la ayuda de otra persona para realizar las actividades de la vida diaria³. Se puede definir la **Dependencia** como un “Estado en el que se encuentran las personas que por razones ligadas a la falta o la pérdida de capacidad física, psíquica o intelectual, tienen necesidad de asistencia o ayudas importantes para realizar las actividades corrientes de la vida diaria y, de modo particular, las necesarias para el cuidado personal”⁴.

¹ En la bibliografía se incluye solo una pequeña muestra, cercana con la producción más relevante en relación con la ELPS.

² Esta definición la recoge el art. 3° del Proyecto de Ley sobre Sistema Nacional Integrado de Cuidados de 05.03.2015.

³ Se considera la “dependencia funcional”, a diferencia de la dependencia afectiva, económica, etc.

⁴ Definición acuñada en 1998 por el Consejo de Ministros de la Unión Europea, citado en varios trabajos sobre adultos mayores.

Esta definición plantea tres aspectos claves a considerar:

- presencia de limitación física, psíquica o intelectual que merme ciertas capacidades de la persona
- incapacidad de la persona para realizar por si misma las actividades de la vida diaria (AVD)
- necesidad de asistencia por parte de un tercero

La dependencia en los adultos mayores, sea cual sea su origen (deterioro funcional, enfermedad, discapacidad) más allá de la eventual necesidad de atención desde el ámbito sanitario, se constituye en un problema social. Carecer de autonomía, perder la independencia, no poder realizar actos cotidianos sin la ayuda de otra persona, tiene relación con el desenvolvimiento en la esfera social, con la vinculación con el entorno. A su vez implica el establecimiento de una relación social con quien proporciona la ayuda, relación que tiene efectos en la persona cuidada y en la persona que cuida.

Entendemos que el fenómeno de la dependencia en los adultos mayores, es relativamente independiente del de la discapacidad o la enfermedad. Ahora bien, ¿es posible delimitar esas esferas?, ¿es posible que un adulto mayor que manifiesta tener dificultades para realizar actividades básicas de la vida diaria, y que para eso necesita ayuda en cantidad e intensidad importantes, por lo que se lo debería clasificar como dependiente severo, manifieste simultáneamente que no tiene limitaciones por discapacidad?, ¿cómo se conforma la tangencialidad?. *Conocer el alcance de la dependencia, el número de personas que precisan ayuda para mantener cierta autonomía en su hogar y en su medio, es de gran interés por su impacto en los programas de atención. Sirve para delimitar mejor lo que es problema de salud y (lo que es) problema social⁵.*

Operacionalización del concepto de Dependencia

En primer lugar se identifica la presencia de dependencia, de acuerdo a si el entrevistado señaló que habitualmente tiene dificultades para realizar actividades de vida diaria (AVD) y necesita de la ayuda de otra persona para poder realizarlas. En las AVD se diferencian dos dimensiones, básicas e instrumentales.

- Dificultades para realización de *Actividades Básicas de la vida diaria (ABVD)*: Son el conjunto de actividades primarias de la persona, encaminadas a su autocuidado y movilidad y a la capacidad de entender y ejecutar órdenes y tareas sencillas, que le dotan de autonomía e independencia elementales y le permiten vivir sin precisar ayuda continua de otros. Entre ellas se incluyen actividades como: comer o beber, ir al baño (incluye por ejemplo, manipulación de ropa, postura y limpieza), vestirse, bañarse, trasladarse, deambular en su hogar, etc.
- Dificultades para realización de *Actividades Instrumentales de la vida diaria (AIVD)*: son actividades más complejas que las actividades básicas de la vida diaria, requieren un mayor nivel de autonomía personal. En esta categoría se incluyen tareas domésticas y aspectos sociales y de relacionamiento, de movilidad, de administración del hogar y de la propiedad (cuidado de la casa, salir de compras,

⁵ Abellán, Antonio y Puga. M^a Dolores (2004). *Una estimación de la dependencia en España*. Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC). En Rev. Mult. Gerontología 14 (5) 301-303.

preparación de la comida, uso de medios de transporte, uso adecuado del dinero, participación en actividades sociales, etc.).

Una vez operacionalizado lo que entendemos por Presencia de Dependencia, definimos los Niveles de Dependencia. Esto importa a la hora de implementar la política de cuidados, porque los diferentes niveles de dependencia requerirán diferentes tipos de cuidados. Antes de proyectar cantidad y tipos de servicios, es necesario conocer, al menos en forma estimativa, la cantidad de población dependiente y su perfil, en cada uno de los niveles. La literatura especializada establece que para medir el nivel de dependencia se utilicen baremos que clasifican dichos niveles de acuerdo a determinados criterios⁶ que refieren a la cantidad de esas actividades que la persona tiene dificultades para realizar, la frecuencia de la necesidad de ayuda y los tipos de ayuda que necesita, de parte de otra persona.

Luego de explorar la base de datos de la ELPS, se construyeron los Niveles de Dependencia combinando la presencia de dificultad para realizar al menos una actividad básica o instrumental de la vida diaria, con la cualidad de los apoyos requeridos (orientación verbal, ayuda física parcial o sustitución máxima por parte de otra persona).

Se definieron cuatro niveles de Dependencia: Leve, Moderada, Severa y Muy Severa:

- i. Si la persona contesta que tiene dificultad para realizar al menos una ABVD y necesita un tipo de ayuda de Sustitución Máxima, consideramos que se trata de una **Dependencia Muy Severa**.
- ii. Si la persona contesta que tiene dificultad para realizar al menos una ABVD y necesita un tipo de ayuda Física Parcial y no tiene una Dependencia Muy Severa, consideramos que se trata de una **Dependencia Severa**.
- iii. Si la persona contesta que tiene dificultad para realizar al menos una ABVD y necesita un tipo de ayuda de Supervisión y no tiene una Dependencia Severa ni Muy Severa, entonces consideramos que se trata de una Dependencia Moderada.
- iv. Finalmente, si la persona contesta que tiene dificultad para realizar al menos una AIVD y no tiene ninguna dependencia en las ABVD, consideramos que se trata de una **Dependencia Leve** (independientemente del tipo de ayuda que recibe).

Cruces de información de la persona y del hogar

En este primer análisis utilizamos estas definiciones para el abordaje de la situación de dependencia de las personas mayores, junto a información relevante de la persona y del hogar, priorizando el análisis de algunas variables no tan presentes en otros relevamientos. La ELPS, permite obtener información sobre los hogares de los adultos mayores dependientes.

Esto permitirá un acercamiento a la situación de vulnerabilidad social, que permita priorizar potenciales usuarios del sistema. En el diseño del SNC se definió que la política tendrá un horizonte de universalidad,

⁶ Su origen se encuentra en los índices de Barthel, Katz y Lawton y Brody, que se han venido aplicando con algunas variantes a fin de valorar la dependencia funcional.

pero que su aplicación se hará en forma gradual, priorizando poblaciones vulnerables. *Como política basada en derechos, el Sistema Nacional del Cuidados apuntará a constituirse como política universal focalizando sus acciones iniciales en los colectivos de mayor vulnerabilidad social. El diseño incluirá compromisos de mediano y largo plazo en la incorporación de colectivos hasta la universalización* (Grupo de Trabajo Interinstitucional y CNPS, 2012).

Por último, debemos señalar una de las limitaciones del instrumento en el relevamiento de personas adultas mayores dependientes. La ELPS recoge información de hogares particulares, no se releva la situación de personas mayores institucionalizadas, que seguramente son en su mayoría, personas no autoválidas o con bajos niveles de autovalidez, por lo que en cierta medida, las situaciones de dependencia se encontrarían subestimadas.

Algunas características de las Personas Mayores Dependientes

Cuadro N° 1. Distribución de Personas Mayores por situación de Dependencia, según Sexo (en %)

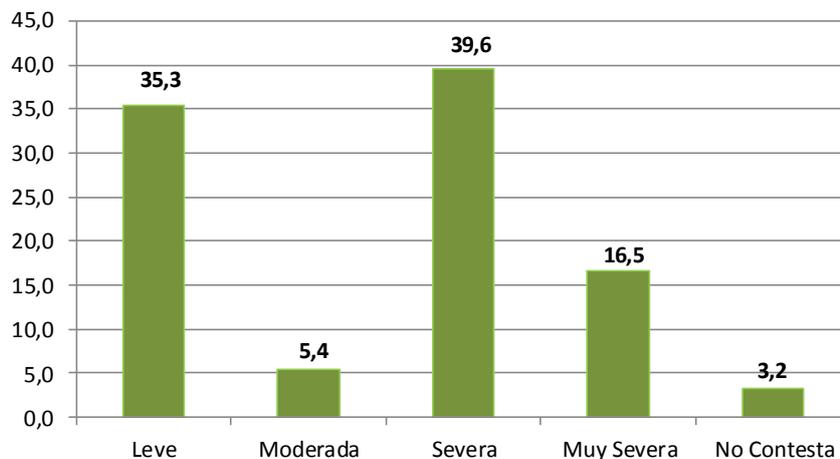
Sexo	Dependientes	No Dependientes	Total
Hombres	7,3	92,7	100,0
Mujeres	14,0	86,0	100,0
Total	11,3	88,7	100,0

El porcentaje de personas mayores que precisa algún tipo de ayuda para realizar tareas de la vida diaria es de 11%. La presencia de algún nivel de dependencia es distinta si la comparamos al interior de cada sexo, donde las mujeres duplican a los hombres en la proporción de personas dependientes (14% vs 7%).

Como es sabido, las mujeres viven más años que los hombres, por lo que en los tramos más altos de edad hay mayores proporciones de mujeres. Esto puede explicar la alta proporción, casi las dos terceras partes de mujeres en el total de personas con dependencia funcional: 74% contra un 26% de hombres.

Estos datos son un argumento más en la reconocida necesidad de incorporar la perspectiva de género en el diseño de las políticas de cuidado, como se ha venido planteando en la literatura sobre el tema.

Gráfica N° 1. Distribución de Personas Mayores por Nivel de dependencia (en%)



En cuanto a los niveles de dependencia, se observa que el 35% de las personas mayores dependientes expresa dificultades en al menos una AIVD, mientras que el resto de las personas mayores dependientes manifestaron tener dificultad en al menos una ABVD, con excepción del 3% en el que no se especifica su nivel de dependencia. Se observa que el 5% necesita una supervisión para realizar al menos una ABVD, el 39% necesita una ayuda física parcial y el 16,5% necesita la sustitución máxima de otra persona para ayudarlo con al menos una ABVD.

Cuadro N° 2. Distribución de Personas Mayores por Nivel de dependencia, según Sexo (en %)

Sexo	Nivel de Dependencia					Total
	Leve	Moderada	Severa	Muy Severa	Nc	
Hombres	24,4	6,3	37,5	26,7	5,1	100,0
Mujeres	39,1	5,1	40,3	13,0	2,5	100,0
Total	35,3	5,4	39,6	16,5	3,2	100,0

En todos los niveles considerados, son más las mujeres en situación de dependencia que los hombres, pero las proporciones al interior de cada sexo presentan diferencias significativas. Se destaca que la proporción de dependencias leves es mayor en las mujeres, 39% respecto al 24% en los hombres, mientras que en los hombres es mayor la proporción de dependencias muy severas (27% contra el 13% en las mujeres). ¿Estas diferencias tienen que ver con la diferente proporción de hombres y mujeres en los distintos tramos de edad en la vejez?

Cuadro N° 3. Distribución de Personas Mayores por Nivel de dependencia, según Tramos de edad (en %)

Tramos de Edad	Nivel de Dependencia					Total
	Leve	Moderada	Severa	Muy Severa	Nc	
65 a 74	36,6	5,0	35,6	19,6	3,1	100,0
75 a 84	33,8	3,3	42,9	15,4	4,5	100,0
85 y +	36,2	8,9	38,6	15,0	1,3	100,0
Total	35,3	5,4	39,6	16,5	3,2	100,0

Si observamos la proporción de los niveles de dependencia al interior de los distintos tramos de edad, no encontramos diferencias muy significativas en los distintos valores. Parecería que la proporción de los niveles se mantiene de forma más o menos parecida en los tramos de edad considerados. Este es un resultado interesante, porque señala que la severidad de la dependencia, y por tanto, los tipos más o menos intensos de necesidades de ayuda para la vida diaria, no tiene por qué estar directamente relacionado con la edad, sino que probablemente tiene que ver con otros factores que afectan el ciclo de vida de las personas.

Cuadro N° 4. Distribución de Personas Mayores por Nivel de dependencia, según Tramos de edad y Sexo (en %)

Sexo	Tramos de edad	Nivel de Dependencia					Total
		Leve	Moderada	Severa	Muy Severa	Nc	
Hombre	65 a 74	24,5	6,7	35,1	33,6	0,0	100,0
	75 a 84	21,7	7,4	39,7	18,1	13,1	100,0
	85+	29,0	3,6	37,7	29,7	0,0	100,0
	Total	24,4	6,3	37,5	26,7	5,1	100,0
Mujer	65 a 74	43,2	4,1	35,9	12,0	4,8	100,0
	75 a 84	37,6	2,1	43,9	14,6	1,8	100,0
	85+	37,9	10,2	38,8	11,6	1,6	100,0
	Total	39,1	5,1	40,3	13,0	2,5	100,0

Considerando conjuntamente las variables sexo, tramos de edad y niveles de dependencia, observamos las pautas diferenciales mencionadas anteriormente y como se mantienen en los distintos tramos de edad. Estas diferencias se ven con mayor amplitud en el primer tramo de 65 a 74 años, donde la proporción de mujeres con dependencia leve es de 43% mientras que en los hombres es de 24,5%. En este mismo tramo, la proporción de mujeres con una dependencia muy severa es de 12% mientras que en los hombres es de un 34%. Esta diferente estructura de los niveles de dependencia según sexo se mantiene en el resto de los tramos de edad considerados, por lo que se trata de un rasgo importante a destacar la mayor proporción de severidad que afecta a los hombres cuando consideramos las situaciones de dependencia según sexo.

Como se planteó en las definiciones conceptuales, entendemos que la dependencia es un problema social, más allá de la eventual necesidad de atención desde el ámbito sanitario, y que este fenómeno, al menos en los adultos mayores, es relativamente independiente del fenómeno de la discapacidad o de la enfermedad. Para corroborar esta hipótesis, se trabajó relacionando los niveles de dependencia con algunas

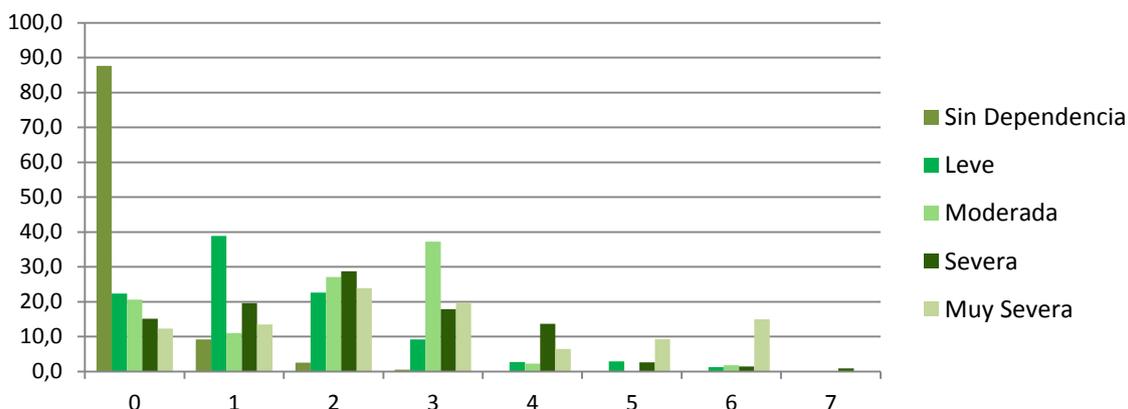
dimensiones de la discapacidad como el número de limitaciones, y la relación de personas dependientes y no dependientes de acuerdo a si reciben alguna pasividad (jubilación o pensión) por invalidez.

La ELPS releva con distinto detalle algunas de las dimensiones de la discapacidad, se pregunta sobre la presencia de “limitaciones”, que fueron codificadas en once tipos, sobre las que se consulta específicamente. Algunas de estas posibilidades representan distinciones excluyentes dentro de un mismo campo de discapacidad. Respecto a las discapacidades visuales, se pregunta sobre la presencia de ceguera o de dificultades para ver, aun usando lentes y en el caso de los problemas de audición, se pregunta sobre la presencia de dificultad auditiva, aun usando audífonos, de sordera con posibilidades de expresión en lenguaje de señas o de sordera sin expresión en lenguaje sustitutivo. Luego se indaga por las siguientes limitaciones (no excluyentes entre sí): dificultades en el habla, limitaciones para usar brazos y manos, limitaciones para desplazarse fuera de la casa o utilizar medios de transporte, limitaciones para desplazarse dentro de la casa, limitaciones mentales que le dificultan el aprendizaje y aplicación de conocimiento y desarrollo de tareas y limitaciones mentales que le dificultan el relacionamiento con los demás”⁷.

Cuadro N° 5. Distribución de Personas Mayores por Número de Limitaciones según Nivel de Dependencia (en %)

Nivel de Dependencia	Número de Limitaciones								
	0	1	2	3	4	5	6	7	Total
Sin Dependencia	87,6	9,2	2,5	0,5	0,1	0,0	0,0	0,0	100,0
Leve	22,4	38,9	22,6	9,2	2,7	2,9	1,3	0,0	100,0
Moderada	20,6	11,0	27,1	37,2	2,3	0,0	1,8	0,0	100,0
Severa	15,2	19,6	28,7	17,9	13,7	2,7	1,4	0,9	100,0
Muy Severa	12,3	13,5	23,9	19,7	6,5	9,3	14,9	0,0	100,0
No Contesta	22,0	25,6	6,7	13,6	32,1	0,0	0,0	0,0	100,0
Total	79,7	11,0	5,1	2,3	1,0	0,4	0,4	0,0	100,0

Gráfica N° 2. Distribución de Personas Mayores por Número de Limitaciones según Nivel de Dependencia (en %)



⁷ Sosa, Santiago. Personas con discapacidad y cuidados, en ELPS- Principales resultados.

Observamos entonces, que existe cierta relación entre el número de limitaciones y la situación y el nivel de dependencia. En la gráfica se destacan las situaciones de limitaciones múltiples cuanto mayor es el nivel de dependencia. Sin embargo, se trata de dos fenómenos teórica y empíricamente distintos, que por lo tanto requieren distintos instrumentos de relevo, tal como evidencia la información de situaciones de dependencia en la cual no se presentan limitaciones, incluso en casos de dependencia muy severa. Del mismo modo, se evidencia un número significativo de casos con la presencia de una o más limitaciones en los que no se presenta el fenómeno de la dependencia.

Cuadro N° 6. Distribución de Personas Mayores por Nivel de dependencia, según si cobra alguna jubilación o pensión (en %)

Cobra jubilación o pensión	Nivel de Dependencia					Total
	Leve	Moderada	Severa	Muy Severa	Nc	
No	9,1	0,0	4,2	11,3	0,0	6,7
Si	90,9	100,0	95,8	88,7	100,0	93,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Respecto a las prestaciones de pasividad que perciben las personas mayores con dependencia, una amplia mayoría de ellos reciben una jubilación o pensión (93%). No obstante hay cerca de un 7% que no recibe estas prestaciones. Se observa una proporción significativa de personas con dependencia muy severa, que no recibe prestaciones de pasividad (11%), entre ellos puede haber personas económicamente activas o pasivas sin prestación.

Cuadro N° 7. Distribución de Personas Mayores por Nivel de dependencia, según Condición de actividad (en %)

Condición de Actividad	Nivel de Dependencia						Total
	Sin Dependencia	Leve	Moderada	Severa	Muy Severa	No Contesta	
Ocupados	13,5	1,9	1,5	2,1	3,9	0,0	12,2
Desocupados	1,1	0,0	0,0	0,3	0,0	0,0	1,0
Pensionistas	15,1	27,9	18,5	20,9	25,2	12,8	16,1
Jubilados	63,2	62,0	80,1	73,3	61,4	87,2	63,8
Otros inactivos	7,0	8,2	0,0	3,5	9,6	0,0	6,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Un 80% de los adultos mayores declara ser jubilado o pensionista, a diferencia del cuadro anterior en que los beneficiarios de estas prestaciones superaban el 90%. Esto puede deberse a que hay personas que trabajan y también reciben una prestación de pasividad, y al consultarle sobre su condición de actividad, declaran ser ocupados o desocupados, porque es la situación en que se identifican, aunque también reciban esas prestaciones.

La condición con más representación en los totales es la de jubilados, con un 64%, le sigue la de pensionista con el 16% y en tercer lugar los ocupados con un 12%. Se destaca que cerca de un 7% son inactivos que no cuentan con una prestación de pasividad; esta situación se hace más llamativa en los que tienen dependencia muy severa, alcanzando cerca de un 10%.

Estas opciones se distribuyen en forma diferente entre las personas mayores que no son dependientes y las que lo son. En los primeros, si bien es alta la proporción de jubilados y pensionistas, las proporciones son menores que las de personas dependientes, y consecuentemente es más alta la proporción de activos, en especial ocupados, que llega al 13,5%.

Si bien la proporción de situación de inactividad por jubilación o pensión es mayor en el caso de los adultos mayores dependientes, cabe señalar que estas pasividades no están específicamente diseñadas para cubrir situaciones de dependencia, sino que operan en base a criterios genéricos de inactividad. De hecho las prestaciones que podrían pensarse como más próximas a una posible cobertura en situaciones de dependencia como las jubilaciones y pensiones por invalidez, tampoco coinciden con la población de personas mayores dependientes.

Cuadro N° 8.
Distribución de Personas Mayores por dependencia,
según cobro de pasividad por invalidez (en %)

	Sin Dep	Con Dep	Total
Cobra Jub Inv	63,0	37,0	100,0
Cobra Pens Inv	69,3	30,7	100,0

Hay un número significativo de personas inactivas que tienen algún nivel de dependencia que no cobran ninguna de estas prestaciones (casi el 6%), mientras que solo el 37% de los que cobran jubilación por invalidez tienen algún nivel de dependencia, y el 31% de los que cobran pensión invalidez tienen algún nivel de dependencia.

Estos resultados subrayan la importancia del estudio de las situaciones de dependencia en su especificidad no directamente asociada a situaciones de invalidez, para contar con información más adecuada para el diseño de políticas de protección social que apunten a las problemáticas de la dependencia.

Por otra parte, resultó interesante explorar el perfil de los adultos mayores en relación con su nivel educativo y analizar las diferencias que pueden existir entre las personas independientes y en las que tienen distintos niveles de dependencia.

Cuadro N° 9. Distribución de Personas Mayores Dependientes y No Dependientes, según Nivel educativo (en %)

Nivel Educativo	No dependientes	Dependientes
Sin educación formal o primaria incompleta	25,9	37,9
Primaria completa	40,6	41,0
Primer ciclo completo o segundo ciclo incompleto	12,2	10,0
Segundo ciclo completo o terciaria incompleta	12,3	6,5
Terciaria no Universitaria completa	1,6	0,7
Terciaria Universitaria completa	7,4	3,8
Total	100,0	100,0

Como se puede observar, existen diferencias significativas en el nivel educativo formal de las personas mayores dependientes y las no dependientes. En el extremo inferior (sin educación formal o con primaria incompleta) hay un 38% de personas dependientes, mientras que los no dependientes tienen una

representación de 12 puntos menos (un 26%). En el extremo superior encontramos un 7% de no dependientes, mientras que los dependientes no llegan al 4%. Las diferencias a favor de los no dependientes se encuentran a partir de enseñanza secundaria, donde en el segundo ciclo completo se encuentra una diferencia de unos 6 puntos (12% los no dependientes y 6,5% los dependientes).

Cuadro N° 10. Distribución de Personas Mayores Dependientes, por Nivel de dependencia, según Nivel educativo (en %)

Nivel Educativo	Nivel de Dependencia			
	Leve	Moderada	Severa	Muy Severa
Sin educación formal o primaria incompleta	31,9	67,8	37,2	42,6
Primaria completa	45,3	22,1	43,3	32,8
Primer ciclo completo o segundo ciclo incompleto	12,1	1,7	8,3	12,3
Segundo ciclo completo o terciaria incompleta	6,8	8,4	5,5	7,7
Terciaria no Universitaria completa	1,0	0,0	0,5	0,7
Terciaria Universitaria completa	2,9	0,0	5,1	3,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

El nivel de la dependencia no parece tener una relación clara con el nivel educativo, ya que no se constata que a mayor nivel de dependencia haya menor nivel educativo. En el extremo inferior (sin educación formal o primaria incompleta) las mayores proporciones se encuentran en quienes tienen una dependencia moderada con un 68%, mientras que en el nivel más alto las mayores proporciones están en los que tienen dependencia severa y muy severa.

Si el nivel educativo formal de las personas dependientes es menor que el que alcanzaron los autoválidos, y paralelamente la baja formación educativa no se encuentra asociada a altos niveles de dependencia, se podría considerar que no se relaciona con problemas de discapacidad, sino probablemente por las condiciones de vida de estas personas -tal vez asociadas a otras formas de vulnerabilidad como la pertenencia a hogares de niveles socioeconómicos bajos-, que les ha llevado a envejecer de tal forma que llegan a adquirir niveles de dependencia moderados o leves, que podrían haberse evitado con una vida más “cómoda” con ejercicio de derechos en salud, alimentación, trabajo decente, etc.

Alternativas de cuidados asumidas por los mayores y sus familias

En Uruguay, como en la mayoría de los países de la región, el Estado aún no ha intervenido en la provisión de servicios de cuidados, éstos son realizados de manera informal y no remunerada, principalmente por los familiares, pero también por voluntarios; y de manera remunerada por trabajadores/as por cuenta propia y empresas del mercado. Interesó identificar como se distribuye estas alternativas de cuidado y su relación con el nivel de dependencia de las personas mayores.

Cuadro N° 11. Distribución de Personas Mayores por Nivel de dependencia, según de quién recibe ayuda (en %)

¿De quién recibe ayuda...?	Nivel de Dependencia				Total
	Leve	Moderada	Severa	Muy Severa	
Integrante no remunerado este hogar	53,6	56,0	62,6	57,8	56,3
Familiar no remunerado de otro hogar	24,5	10,9	15,0	8,3	16,6
No familiar no remunerado	3,6	25,0	6,2	5,5	6,0
Persona contratada para esta tarea	12,6	3,8	11,6	21,7	12,8
Una institución	0,3	0,0	0,7	1,2	0,6
Vecinos	0,7	0,0	0,5	0,0	0,4
Nadie	0,4	4,4	1,8	0,0	1,1
Otros	2,7	0,0	1,3	4,8	2,3
Sin dato/Nc	1,7	0,0	0,3	0,7	4,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Casi las tres cuartas partes de los adultos mayores dependientes (un 73%) son cuidados por sus *familiares*, principalmente por integrantes no remunerados del hogar en que vive (56%), mientras que cerca del 17% son familiares no remunerados que viven en otro hogar.

Cuando el familiar cuidador vive en el mismo hogar, las altas proporciones se dan en todos los niveles de dependencia, destacándose los casos de dependencia severa que alcanzan un 63%. Si los familiares cuidadores no conviven con el adulto mayor, los cuidados se concentran en los que tiene dependencia leve, de los cuales el 25% son atendidos por éstos.

Hay cerca de un 13% que es cuidado por *personas contratadas* para esa tarea, con mayor preponderancia en los casos de dependencia muy severa (un 22%). Se puede considerar que esta proporción es baja, en relación a las otras alternativas de cuidados, en primer lugar la de los familiares, pero también a las *redes sociales de apoyo* que las personas parecen encontrar en sus vecinos, en personas no remuneradas que no son familiares, y otros casos, que sumados alcanzan a un 8%.

Asimismo importa considerar los casos en que la persona responde que *nadie* lo ayuda, que se presentan en quienes tienen dependencia moderada (4%) y severa (casi un 2%).

Cuadro N° 12. Distribución de Cuidadores familiares según sexo (en %)

Sexo	Quién ayuda		Total
	Integrante no remunerado del hogar	Integrante no remunerado de otro hogar	
Hombre	32,8	21,7	30,3
Mujer	62,9	78,3	66,4
Ns/Nc	4,3	0,0	3,3
Total	100,0	100,0	100,0

Los datos ratifican lo repetidamente señalado en la literatura sobre el tema de cuidados acerca de la importancia de incorporar la perspectiva de género, porque una significativa mayoría de los cuidadores son mujeres. En el caso de los familiares, vemos que las dos terceras partes son mujeres. Esta proporción es del 63% cuando al adulto mayor lo cuida un familiar que vive en su mismo hogar; y alcanza al 78% cuando el familiar cuidador vive en otro hogar.

Cuadro N° 13. Distribución de Personas Mayores Dependientes, por Niveles de Dependencia, según Tipo de hogar (en %)

Tipo de Hogar	Nivel de Dependencia					Total
	Leve	Moderada	Severa	Muy Severa	Ns/Nc	
Unipersonal	26,3	20,6	23,0	16,1	14,2	22,6
Biparental con hijos	5,2	3,7	6,5	10,0	17,1	6,8
Biparental sin hijos	21,1	28,4	26,9	27,5	39,8	25,4
Monoparental	10,9	5,5	11,7	4,9	7,7	9,9
Extendido o compuesto	29,1	20,2	22,5	28,9	9,6	25,4
Sin núcleo conyugal	7,4	21,5	9,3	12,6	11,6	9,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Los tipos de hogares en que se encuentran mayores proporciones de adultos mayores dependientes son el biparental sin hijos y el extendido o compuesto, con 25% cada uno. Le siguen los hogares unipersonales con cerca de un 23%. Por eso no es de extrañar, que la distribución de personas en los distintos niveles de dependencia también se concentre en estos tipos de hogares.

No obstante, se destaca que el 23% de los mayores con dependencia severa y el 16% con dependencia muy severa se encuentran en hogares unipersonales, lo que nos lleva a preguntarnos cómo resuelven sus necesidades de cuidados estas personas que viven solas, ¿cuentan con cuidadores remunerados?, ¿los cuidan familiares que no viven en su mismo hogar?, ¿se combinan ambas situaciones

Cuadro N° 14. Distribución de Personas Mayores Dependientes en Hogares unipersonales, por Niveles de Dependencia, según de quién recibe ayuda (en %)

¿De quién recibe ayuda...?	Nivel de Dependencia				Total
	Leve	Moderada	Severa	Muy Severa	
Integrante no remunerado este hogar	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Familiar no remunerado de otro hogar	53,6	52,7	37,3	25,3	42,6
No familiar no remunerado	8,2	0,0	8,7	9,0	7,9
Persona contratada para esta tarea	25,6	18,4	32,6	34,8	28,6
Una institución	1,1	0,0	1,1	7,5	1,8
Otros	5,8	21,2	13,0	10,5	9,9
Sin dato	3,9	7,7	5,8	8,7	7,3
No contesta	1,9	0,0	1,5	4,3	1,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Como se puede observar en este cuadro, las personas mayores que viven en hogares unipersonales, atienden sus necesidades de cuidados fundamentalmente por familiares no remunerados que viven en otro hogar, y por personas contratadas para esa tarea. En el total hay un 43% en el caso de familiares y un 29% de personas contratadas. Esas proporciones varían según el nivel de dependencia. Es más alta la proporción de quienes son cuidados por familiares cuando la dependencia es más baja: un 54% en los que tienen dependencia leve, que disminuye a medida que aumenta la dependencia, hasta alcanzar al 25% en los casos de dependencia muy severa. Parecería que la familia opta por contratar cuidadores en mayor medida cuando los adultos mayores presentan dependencias severa y muy severa (los datos señalan un 33% y un 35% respectivamente), mientras que estas proporciones son menores en los casos de dependencia leve y moderada (26% y 18% respectivamente).

Los cuidadores remunerados que trabajan en el hogar de la persona cuidada, por lo general no tienen reguladas sus funciones ni reconocida su especificidad, considerándose como empleada/o doméstica/o a los efectos de su registración en el sistema de seguridad social. Al no tener claramente delimitada su función, muchas veces comparten las tareas de cuidado con otras tareas domésticas que les requiere el hogar que los contrata. La información relevada en la ELPS, permite cierta aproximación a las tareas de cuidado que realiza el personal de servicio. La encuesta tiene la limitación que al preguntar por el tipo de trabajo, se registra sólo la tarea principal, lo que puede llevar a una subestimación porque en muchos casos una empleada/o doméstica realiza tareas de limpieza y atiende a personas dependientes.

Cuadro N° 15. Distribución de Personas Mayores Dependientes, por Niveles de Dependencia, según tenencia personal de servicio (en %)

Tareas	Nivel de Dependencia					Total
	Sin Dependencia	Leve	Moderada	Severa	Muy Severa	
<u>Limpieza</u>						
Tiene	6,0	10,2	11,9	7,8	15,2	6,5
No tiene	94,0	89,8	88,1	92,2	84,8	93,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<u>Cuidado Niños</u>						
Tiene	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
No tiene	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<u>Cuidado AM</u>						
Tiene	0,7	3,7	1,1	4,6	8,7	1,1
No tiene	99,3	96,3	98,9	95,4	91,3	98,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<u>Cuidado Pers. con Discapacidad</u>						
Tiene	0,0	0,0	0,0	1,3	1,2	0,1
No tiene	100,0	100,0	100,0	98,7	98,8	99,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<u>Cocina</u>						
Tiene	0,4	0,6	0,0	0,0	0,0	0,4
No tiene	99,6	99,4	100,0	100,0	100,0	99,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Como se observa en el cuadro N° 15, son pocos los casos de contratación de personal de servicio por parte de los adultos mayores. Esta proporción aumenta levemente en los casos en los que hay una situación de dependencia, particularmente en los casos en que se especifica la tarea principal como 'limpieza' y como 'cuidado de adultos mayores'. Igualmente y aún considerando las posibles situaciones de subregistro mencionadas, se observa que la contratación de servicios permanente para el cuidado en situaciones de dependencia, es relativamente baja.

Esta situación es diferente cuando analizamos la contratación de servicios de acompañantes, orientada a cubrir situaciones puntuales de enfermedad. Ante la carencia de servicios de cuidados para personas dependientes en el sector público, cuando los miembros de la familia se enferman, las familias recurren al mercado en busca de opciones que se aproximen a cubrir esta necesidad, al menos en las instancias en que más lo necesitan. El mercado ha respondido a la demanda con la creación de los Servicios de Acompañantes para situaciones de enfermedad, principalmente en caso de internación en sanatorios u hospitales y en forma menos frecuente durante la convalecencia en domicilio. Surgieron hace unos 25 años y actualmente existen unas 40 empresas y cooperativas de este ramo.

Se pueden definir como aquellos servicios que se prestan para el cuidado de personas enfermas, en los que se brinda acompañamiento, apoyo psico afectivo, ayuda en la realización de las actividades básicas de la vida diaria, así como la administración de medicamentos, recepción de las indicaciones del personal de la

salud y transmisión de las mismas a los familiares, entre otras ayudas⁸. La forma de contratación del servicio es el de un seguro privado, mediante la modalidad de prepago, con una cuota mensual que varía en función de determinados parámetros como la edad, el número de horas por día contratadas, así como del lugar donde se preste el servicio: sanatorio /hospital o domicilio. Los afiliados se aseguran por una eventualidad: recibir cuidados en caso de enfermedad⁹.

En la ELPS a la persona entrevistada se le pregunta si tiene estos servicios, y en el caso que no lo tenga, si le interesaría contar con él.

Cuadro N° 16. Distribución de Personas Mayores Dependientes, por Niveles de Dependencia, según tenencia de Servicio de Acompañantes (en %)

Nivel de Dependencia	¿Tiene servicio de acompañantes para usted?			Total
	Sí	No	Ns/Nc	
Leve	51,1	48,9	0,0	100,0
Moderada	42,5	57,5	0,0	100,0
Severa	57,5	42,5	0,0	100,0
Muy Severa	49,9	49,4	0,6	100,0
No Contesta	64,1	35,9	0,0	100,0

Los datos no muestran relación entre los niveles de dependencia y la tenencia de servicio de acompañantes. En la dependencia leve y muy severa, se encuentran proporciones similares, prácticamente la mitad tienen y no tienen este servicio. En los que tienen dependencia moderada y severa, los datos son asimétricos: el 42,5% de los dependientes moderados tienen este servicio, mientras que el 57,5% no lo tiene, y en los dependientes severos sucede lo contrario (57,5% tienen y 42,5% no tienen servicio de acompañantes)

Cuadro N° 17. Distribución de Personas Mayores Dependientes, por Niveles de Dependencia, según interés en contar con Servicio de Acompañantes (en %)

Nivel de Dependencia	¿Le interesaría tener servicio de acompañantes?			Total
	Sí	No	Ns/Nc	
Leve	34,2	62,0	3,8	100,0
Moderada	2,4	97,6	0,0	100,0
Severa	33,5	64,3	2,1	100,0
Muy Severa	29,1	69,6	1,3	100,0
No Contesta	41,0	59,0	0,0	100,0

Al consultar si tienen interés en contratar servicio de acompañantes, se observa que la mayoría de los adultos mayores dependientes no tienen interés, cualquiera sea el nivel de dependencia.

⁸Pugliese, Leticia (2011). Programas y Servicios para el Cuidado de las personas adultas mayores dependientes. Segunda parte. Comentarios de Seguridad Social, BPS – AGSS. N°. 31. Abril- Junio 2011

⁹ Informe del Grupo de trabajo del BPS (2010). *Servicios de compañía y cuidados a jubilados y pensionistas del Banco de Previsión Social en situación de enfermedad.*

Entendemos que el mercado dio una respuesta mínima, aunque necesaria, para ayudar a la familia en situaciones de dependencia por enfermedad aguda. Pero estos servicios no brindan las ayudas que se pueden requerir en caso de dependencia permanente o enfermedad crónica, por lo tanto no cubren en forma eficiente las necesidades de cuidados de las personas mayores. Esto, sumado al desembolso económico que supone el pago de una cuota mensual para un servicio que se utilizaría eventualmente en caso de internación, puede explicar la falta de interés en contratarlo.

A modo de resumen

El presente trabajo aborda la situación de dependencia de las personas mayores a partir de la información que surge de la ELPS. Para ello se definió operacionalmente la variable *dependencia* y sus *niveles*, a partir de la cual se exploraron algunas características de los mayores en esta situación y las alternativas de cuidados que asumen ellos o sus familias.

De acuerdo a la información relevada, el 11% de los adultos mayores uruguayos presenta algún nivel de dependencia (aproximadamente 53.000 personas). Casi las dos terceras partes de las personas con dependencia funcional son mujeres. Estos datos son un argumento más en la reconocida necesidad de incorporar la perspectiva de género en el diseño de las políticas de cuidado, como se ha venido planteando en la literatura sobre el tema. Se encuentran diferencias en ambos sexos en los niveles de dependencia. La proporción de dependencias leves es mayor en las mujeres, mientras que en los hombres es mayor la proporción de dependencias muy severas. Estas pautas diferenciales se mantienen en los distintos tramos de edad.

Poco más de la tercera parte de las personas mayores dependientes expresa dificultades para realizar al menos una actividad instrumental. Casi cuatro de cada diez mayores dependientes necesita contar con una ayuda física parcial para realizar al menos una ABVD. El 16,5% necesita que otra persona realice la actividad por él (sustitución máxima) en al menos una ABVD.

Los niveles de dependencia se mantienen en proporciones bastante similares en los distintos tramos de edad considerados. Este es un resultado interesante, porque señala que la severidad de la dependencia, y por tanto, los tipos más o menos intensos de necesidades de ayuda para la vida diaria, no tiene por qué estar directamente relacionado con la edad, sino que probablemente tiene que ver con otros factores que han afectado la vida de las personas provocando que llegaran dependientes a esta etapa.

Si bien se encuentra cierta relación entre el número de limitaciones y la situación y el nivel de dependencia, se puede afirmar que se trata de dos fenómenos teórica y empíricamente distintos, como lo evidencia la información de situaciones de dependencia en la cual no se presentan limitaciones, incluso en casos de dependencia muy severa, y el número significativo de casos con la presencia de una o más limitaciones en los que no se presenta el fenómeno de la dependencia.

Una amplia mayoría (93%) de los adultos mayores dependientes reciben una jubilación o pensión. Algunos de ellos son personas económicamente activas (el 2,3%, la mayoría ocupados). Hay un número significativo de personas inactivas que tienen algún nivel de dependencia que no cobran ninguna de estas prestaciones (que representan casi el 6%), mientras que solo el 37% de los que cobran jubilación por invalidez tienen algún nivel de dependencia, y el 30% de los que cobran pensión invalidez tienen algún nivel de

dependencia. Estos resultados subrayan la importancia del estudio de las situaciones de dependencia en su especificidad no directamente asociada a situaciones de invalidez, para contar con información más adecuada para el diseño de políticas de protección social que apunten a esta problemática.

Casi las tres cuartas partes de los adultos mayores dependientes son cuidados por sus familiares, principalmente por integrantes no remunerados del hogar en que vive. Cuando el familiar cuidador vive en el mismo hogar, las altas proporciones se dan en todos los niveles de dependencia, destacándose los casos de dependencia severa. Los familiares cuidadores que no conviven con el adulto mayor, atienden fundamentalmente a quienes tienen niveles de dependencia leve.

Los datos ratifican lo repetidamente señalado en la literatura sobre el tema de cuidados acerca de la importancia de incorporar la perspectiva de género, como ya se señaló la mayoría de las personas que necesitan cuidados son mujeres, y las dos terceras partes de los cuidadores familiares son mujeres. Esta proporción baja un poco (seis de cada diez personas) cuando al adulto mayor lo cuida un familiar que vive en su mismo hogar; y aumenta a casi ocho de cada diez, cuando el familiar cuidador vive en otro hogar.

Entre las distintas alternativas de cuidados que utilizan los mayores y sus familias, las personas contratadas representan una proporción poco significativa y se encuentran principalmente en los casos de dependencia muy severa. También existe una pequeña pero significativa proporción de personas en situación de dependencia que responden que nadie lo ayuda (poco más del 1%), aún en casos de dependencia moderada y severa.

Más de dos de cada diez mayores con dependencia severa, y cerca de dos de cada diez con dependencia muy severa, se encuentran en hogares unipersonales. Estas personas resuelven sus necesidades de cuidados fundamentalmente por familiares no remunerados que viven en otro hogar, y por personas contratadas para esa tarea. Esto varía de acuerdo al nivel de dependencia, parecería que la familia opta por contratar cuidadores en mayor medida cuando los adultos mayores presentan dependencias severa y muy severa, y por cuidarlos ellos mismos en los casos de dependencias leve y moderada.

Finalmente, cabe señalar que en el presente trabajo se presentaron algunos trazos importantes del perfil de la situación de dependencia de los adultos mayores, pero que aún restan varias dimensiones por analizar con la información que nos brinda la ELPS. Particularmente, se podría seguir indagando en esta población respecto a la situación socioeconómica, que implica entre otras variables la consideración de los ingresos y de las condiciones habitacionales, así como la integración social, por ejemplo a través del trabajo no remunerado. Estas y otras dimensiones podrían ser desarrolladas en futuros trabajos para seguir delineando las problemáticas específicas que representan las distintas situaciones de dependencia.

Bibliografía

- Abellán, Antonio y Puga. M^a Dolores (2004). Una estimación de la dependencia en España. Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC). En Rev. Mult. Gerontología 14 (5) 301-303.
- Consejo Nacional Coordinador de Políticas Públicas de Igualdad de Género (2011) Contribuciones para el diseño del sistema nacional de cuidados con enfoque de género y derechos, Montevideo, Instituto Nacional de las Mujeres. Uruguay.
- Fassler, Clara (coordinadora).(2009). *Hacia un sistema nacional integrado de cuidados*. Red Género y Familia.
- Grupo de trabajo del BPS (2010). Servicios de compañía y cuidados a jubilados y pensionistas del Banco de Previsión Social en situación de enfermedad.
- Grupo de Trabajo Interinstitucional y CNPS (Consejo Nacional de Políticas Sociales) del Gabinete Social (2012). Hacia un modelo solidario de cuidados. Propuesta para la construcción del Sistema Nacional de Cuidados. Aprobado por el Gabinete Social 20.09.2012
http://www.sistemadecuidados.gub.uy/innovaportal/file/23302/1/12.11_-_snc_hacia_un_modelo_solidario_de_cuidados.pdf
- MIDES - DNPS (Nov. 2014). Cuidados como Sistema. Propuesta para un modelo solidario y corresponsable de cuidados en Uruguay.
- MIDES - Inmayores. (Nov. 2014). *Personas mayores en Uruguay: configuraciones familiares, participación social y detección de dependencia*. (Convenio NIEVES –MIDES 2012) En “Las personas mayores ante el cuidado. Aportes de Inmayores para la construcción de un Sistema Nacional de Cuidados”.
- Pugliese, Leticia (2011). Programas y Servicios para el Cuidado de las personas adultas mayores dependientes. Segunda parte. Comentarios de Seguridad Social, BPS – AGSS. N°. 31. Abril- Junio 2011
- Rossel, Cecilia. (2013). *Ideas para el plan de primeros análisis de la Encuesta de Protección Social de acuerdo a la planificación y los objetivos del Sistema Nacional de Cuidados*. Consultoría MIDES para Encuesta a personas con discapacidades severas.
- Rossel, Cecilia. (Marzo 2014). Encuesta de dependencia en el marco de las prestaciones previstas en la Ley 18651 (destinadas a personas que reciben pensión por discapacidad severa).
- Sosa, Santiago (2015). Personas con discapacidad y cuidados, en ELPS- Principales resultados.
- Proyecto de Ley Sistema Nacional Integrado de Cuidados 05.03.2015

CAPACITACIÓN PARA EL TRABAJO



Capacitación para el trabajo

Psic. Cristina Klüver

Introducción

La formación de los recursos humanos para el trabajo tiene dos grandes vertientes. Una es la educación formal, que se imparte en las escuelas, los colegios y las universidades, y cuya característica es la de ser sistematizada y organizada cronológicamente con el objetivo de obtener grados académicos. La otra es la educación no formal, que generalmente se desarrolla en las instituciones de capacitación –frecuentemente dependientes de empresas y/o sindicatos- o dentro de las empresas y ejecutadas por el mismo personal o por instructores contratados, dirigidas a personas que están en el mercado de trabajo o que pretenden ingresar al mismo.

Tienen la particularidad de ser experiencias formativas puntuales, menos sistematizadas y sin organización cronológica, y sus objetivos son específicos, apuntando al entrenamiento y generación de habilidades de aplicación inmediata.

La capacitación laboral puede definirse como una actividad sistemática, planificada y permanente cuyo propósito general es preparar, desarrollar e integrar a los recursos humanos al proceso productivo.

La capacitación en el trabajo y la formación profesional son instrumentos de las políticas activas de empleo, las cuales a su vez se articulan con el resto de las políticas sociales destinadas a proteger a las personas de las contingencias y privaciones que enfrentan. “ ... *Un segmento importante de la población puede enfrentar una fuerte vulnerabilidad en su capacidad de inserción laboral y de generación de un flujo de ingresos en el mercado de trabajo, incrementando su dependencia de otras políticas sociales (pasivas) y deteriorando su capacidad para apropiarse de los beneficios del crecimiento económico*” (OPP – AGEV, 2008).

En nuestro país, la estrategia de capacitación laboral a nivel público desde el año 2008 está centralizada en el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP)¹, organismo ejecutor de políticas de formación profesional y fortalecimiento del empleo de las trabajadoras y trabajadores del Uruguay. Intervienen además una amplia gama de organismos públicos y privados, nacionales o internacionales, quienes realizan - por sí o en coordinación con el INEFOP- capacitación laboral y preparación para el trabajo: Ministerios de Trabajo y Seguridad Social, (MTSS), de Desarrollo Social (MIDES), de Educación y Cultura, (MEC), Intendencias Departamentales, Empresas, Sindicatos, y el propio interesado.

La Encuesta Longitudinal de Protección Social, 2012-2013, Ronda 1 Uruguay, (ELPS) aporta información sobre las dos vertientes de formación para el trabajo: la educación formal y la no formal. La que se analiza en este comentario es información sobre la capacitación para el trabajo de la educación no formal. La consulta de la capacitación para el trabajo de la Encuesta Longitudinal de Protección Social², apunta principalmente a rescatar aquellas personas que acceden a las propuestas de capacitación laboral, sea para ingresar al mercado laboral, o para ampliar, actualizar o especializarse en conocimientos para mejorar su desempeño laboral.

El foco está en dos preguntas principales asociadas a: la participación de los entrevistados en los cursos de capacitación laboral, e identificar entre los cursos más importantes: relación con la tarea que desempeñan, carga horaria, principales instituciones que impartieron y financiaron.

Análisis

En los apartados siguientes se analiza en primer lugar la capacitación laboral de los entrevistados a través de la participación en cursos, desagregado por sexo, tramos de edad, condición de actividad, cantidad de cursos realizados y nivel educativo del entrevistado. En el segundo punto, se investiga en los tres cursos de capacitación laboral que los entrevistados clasifican más importantes los aspectos: relación capacitación - tarea, duración de los cursos - en horas y semanas – y finalmente las instituciones que imparten y financian la capacitación laboral.

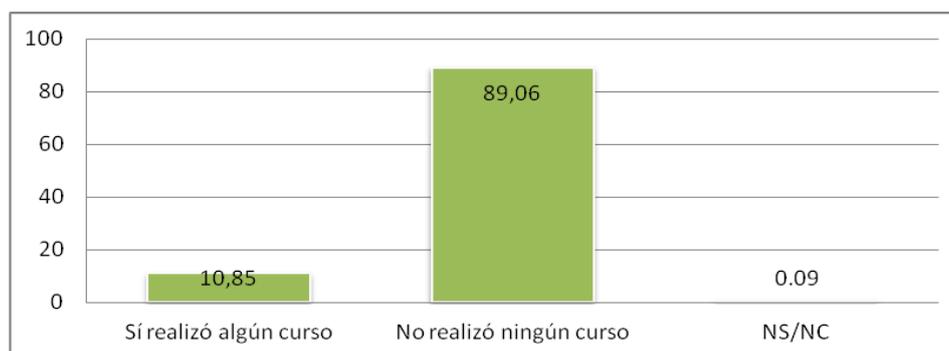
¹www.inefop.org.uy. Creado por Ley N° 18.406, en octubre 2008 como una persona pública no estatal.

² Las preguntas sobre capacitación laboral en la (ELPS) 2012-2013, ronda 1, se encuentran en el Módulo B: Educación del Entrevistado. El objetivo de este módulo es caracterizar la formación básica, media y superior del entrevistado, tanto curricular como no curricular, haciendo foco también en la capacitación laboral y su utilidad en el mercado laboral.

1. Participación en cursos de capacitación para el trabajo

La ELPS indaga: *En los últimos dos años ¿realizó algún curso de capacitación laboral?* El grupo de entrevistados de 14 años y más que participa en algún curso de capacitación laboral en los años 2012 y 2013 alcanza el 11% mientras, una importante mayoría (89%) no ha realizado ningún curso de capacitación laboral.

Gráfico 1. En los últimos dos años, es decir entre 2011 y 2012 ¿Realizó algún curso de capacitación laboral? (en%)



Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013

La participación (11%) y no participación de los entrevistados en cursos de capacitación laboral, (89%), debe ser leída con cautela, considerando que es una pregunta que se aplica a todas las personas de 14 años y más y se refiere a un período corto (últimos dos años).

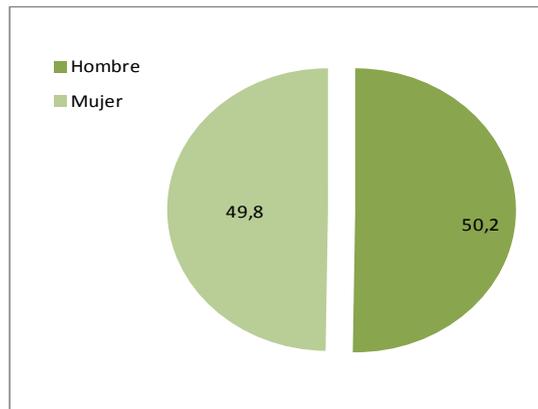
La aprobación en marzo del año 2012 por el INEFOP³ de las “Bases generales para la presentación de proyectos de formación profesional” se delimitan una serie de intervenciones - en el marco de políticas activas de empleo -, que incluyen la apertura de ofertas de formación inicial, formación continua, formación a través de acciones integradas y la formación desde una perspectiva territorial y sectorial. Por otro lado, las bases resaltan los incentivos para la reinserción en la educación formal en el entendido de que la completitud de ciclos educativos y la elevación del nivel educativo de la fuerza de trabajo son elementos claves en el mediano y largo plazo para el desarrollo económico y social.

1.1 Capacitación por sexo

Observando la participación en cursos de capacitación laboral desagregado por sexo, nos encontramos con una participación similar de hombres (50.2%) y mujeres (49.8%), según vemos en el Gráfico 2.

³ Para mayor información se sugiere la lectura del documento de INEFOP Modalidades de formación y capacitación del INEFOP, según población objetivo. Año 2012, el análisis de los cambios producidos en el mundo del trabajo, muestra la incidencia en las modalidades que debe ofrecer el INEFOP desde la perspectiva de los componentes e incentivos o frente a la nueva demanda desde la oferta de empleo, según género o tramos etarios. Estos cambios, a los que se suma la oferta de empleo y los nuevos empleos creados en base al incremento de la inversión productiva, modificaron ampliamente el mapa del mercado de trabajo desde la creación de los programas en la década de los noventa.

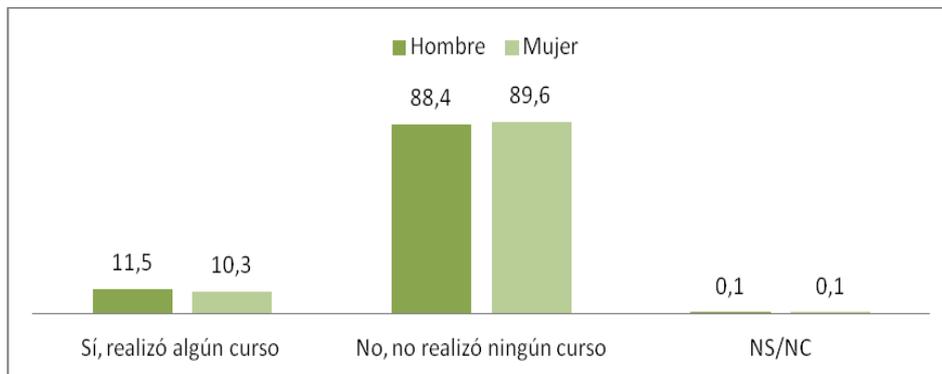
Gráfico 2. Personas que realizaron algún curso de capacitación para el trabajo por sexo (en%)



Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013

Al analizar los entrevistados desagregados según sexo si han realizado algún curso de capacitación laboral, encontramos diferencias poco significativas. En las respuestas afirmativas “sí realizó algún curso” los valores porcentuales ubican a los hombres en 11,5%, y en 10,3% a las mujeres. En las respuestas negativas “no realizaron ningún curso” los hombres se ubican en 88,4% y en 89,6% las mujeres.

Gráfico 3. Capacitación para el trabajo por sexo (en%)



Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013

1.2 Capacitación por tramo de edad

Según tramo de edad, acorde con lo que venimos observando, la mayoría de las personas entrevistadas, expresan que no han participado en ningún curso de capacitación laboral.

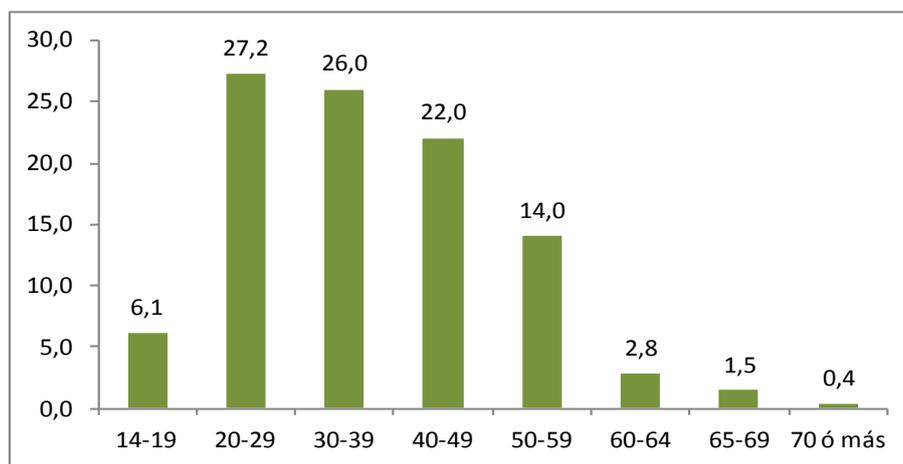
Cuadro 1. Capacitación para el trabajo por tramo de edad (en%)

Tramos de edad	Sí	No	Ns/ Nr	Total
14-19	5,6	94,4	0,0	100,0
20-29	16,3	83,5	0,2	100,0
30-39	16,1	83,8	0,1	100,0
40-49	15,4	84,6	0,0	100,0
50-59	10,8	89,0	0,2	100,0
60-64	5,4	94,6	0,0	100,0
65-69	3,2	96,8	0,0	100,0
70-74	1,0	99,0	0,0	100,0
75 ó más	0,1	99,9	0,0	100,0
Ns/Nr	0,0	0,0	100,0	100,0
Total	11,0	89,0	0,0	100,0

Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013.

Sin embargo cabe observar que los tramos de edades que comprenden desde 20 años a 59 años, son las edades de mayor participación en cursos de capacitación para el trabajo.

De las personas que afirmaron haber realizado algún curso de capacitación en los últimos dos años, si bien la mayor parte son personas jóvenes, casi el 5% de ellos tienen 60 años y más. Situaciones diferenciales según la edad, que podrían tener su explicación en motivos relacionados con el ciclo laboral de las personas y el vínculo que mantienen con el mercado laboral.

Gráfico 4. Personas que realizaron cursos de capacitación laboral por tramo de edad (en%)

Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013.

Los entrevistados jóvenes, - ubicados en los tramos de edades intermedias, de 20-29 años, 30-39 años , 40-49 años - el 27%, 26%, 22% respectivamente expresan que han realizado cursos de capacitación, lo cual podría dar cuenta del interés o necesidad de los jóvenes en la capacitación para su ingreso al mercado de trabajo, o la posibilidad de conseguir otro empleo. Si bien ocurre una menor participación en las personas

de los tramos de edad de 50-59 (14%) y desde el tramo de 60-64 años en adelante (5%), en este caso podría pensarse que el interés por la capacitación laboral estaría mayormente centrada en actualizarse y perfeccionarse en el desarrollo de la tarea que desempeñan.

El caso de los entrevistados de los tramos de edades menores 14-19 años, con una participación en los cursos de capacitación menor al 10%, debe considerarse que son edades que pueden acceder a la educación formal, incentivos que promueven el INEFOP y los propios organismos educativos, buscando la reinserción en la educación formal, como observamos anteriormente.

1.3 Capacitación por nivel educativo

Hay acuerdo en considerar la capacitación para el trabajo, como una herramienta necesaria que debe acompañar las transformaciones del mercado de trabajo. Entre los desafíos a abordar, es atender las dos vertientes de la educación en la formación de los recursos humanos para el trabajo, que permita desarrollar en las personas su capacidad de aprendizaje.

Consultados los entrevistados, si han realizado algún curso de capacitación laboral, y analizados según su nivel educativo, se observa que los entrevistados de menor nivel educativo, - aquellos con mayor peso en la distribución general - con primaria completa (35%), con primer ciclo completo o segundo ciclo incompleto (26%), son los que menos han participado en cursos de capacitación laboral. - un 37% y 26% respectivamente, expresan que no lo han hecho - quienes sí lo han hecho alcanzan 18% y 24% y quienes no recuerdan se ubican en 18% y 28%, respectivamente.

Cuadro 2. Capacitación para el trabajo según nivel educativo (en%)

Nivel educativo	Sí	No	Nr/Nc	Total
Sin educación formal o primaria incompleta	1,7	10,6	6,5	9,7
Primaria completa	17,6	36,7	18,2	34,6
Primer ciclo completo o segundo ciclo incompleto	23,8	26,1	28,6	25,7
Segundo ciclo completo o terciaria incompleta	30,4	17,6	14,9	19,2
Terciaria no Universitaria completa	6,4	2,7	4,4	3,1
Terciaria Universitaria completa	20,1	6,2	27,4	7,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

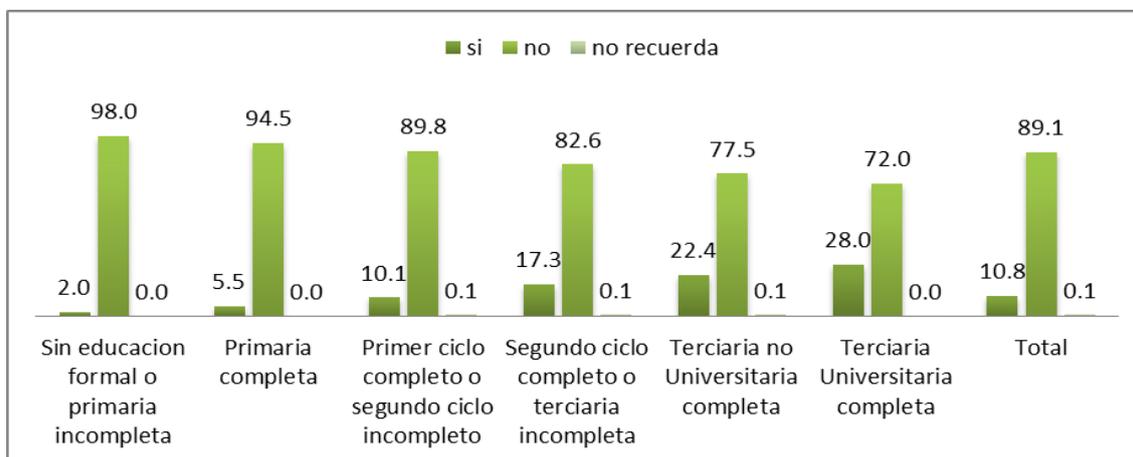
Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013.

A mayor nivel educativo, - con menor peso en la distribución general, - los que cuentan con .segundo ciclo completo o terciaria incompleta (19%), terciaria no universitaria completa (3%), nivel terciario universitario completo (8%) expresan mayormente, que sí han participado en cursos de capacitación laboral: 30%, 6% y 20%, quienes no recuerdan 15%, 4% y 27%, respectivamente.

En el Gráfico 5 se puede observar claramente la asociación de la capacitación para el trabajo con la educación. Sin dejar de considerar los valores porcentuales de no participación de los entrevistados en los cursos de capacitación para el trabajo - según veíamos y explicábamos más arriba - interesa mostrar que claramente a medida que aumenta el nivel educativo, aumenta la participación de los entrevistados en los cursos de capacitación laboral.

Aquellos entrevistados sin educación formal o primaria incompleta que participan en cursos de capacitación laboral representan un 2%, de los que completan primaria representan un 5,5%, luego progresivamente según el nivel educativo alcanzado se observa el aumento de la participación de los entrevistados en los cursos de capacitación: 10%, 17%, 22% y 28%, respectivamente.

Gráfico 5. Capacitación para el trabajo según nivel educativo (en%)



Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013.

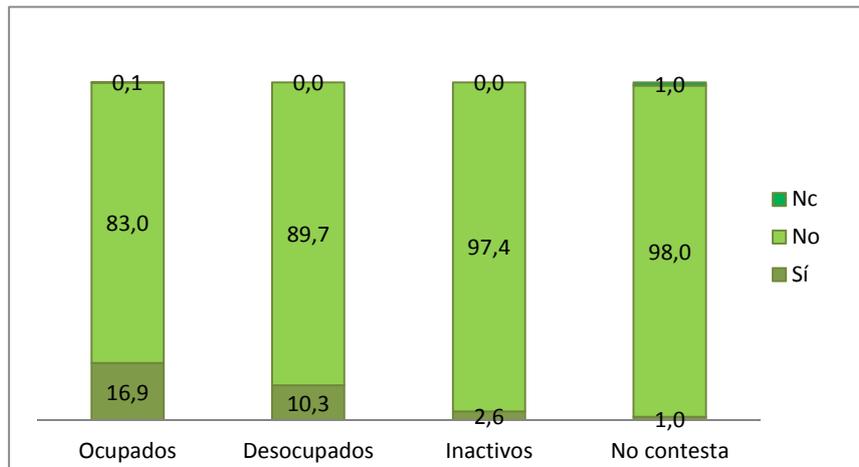
Esta asociación entre nivel educativo de los entrevistados y cursos de capacitación para el trabajo podría estar dando cuenta de la importancia de las dos vertientes de formación de los recursos humanos - educación formal y no formal - para el desempeño laboral.

1.4 Capacitación por condición de actividad

La aplicación del cuestionario a todas las personas de 14 años y más seleccionadas, identifica su condición laboral⁴: ocupados, desocupados o fuera de la fuerza de trabajo - inactivos. Sea cual sea la condición laboral de los entrevistados, la amplia mayoría no ha participado - 83.0%, 89.7%, 97.4% y 98.0% respectivamente - en cursos de capacitación laboral.

⁴ La población económicamente activa (PEA) se divide en las personas ocupadas y las personas desocupadas. Las personas ocupadas son todas aquellas personas de 14 años o más, que se encuentran trabajando en forma remunerada o no, o que no están trabajando por situaciones coyunturales - por estar de vacaciones, por enfermedad, accidente, conflicto de trabajo, averías, falta de materiales o materias primas - pero retornarán a su trabajo a la brevedad. Es suficiente que la persona hubiera trabajado una hora en la semana anterior para considerarla ocupada. Las personas desocupadas son todas las personas de 14 o más años de edad que durante el período de referencia no estaban trabajando por no tener empleo, pero que buscaban un trabajo y que se encuentran disponibles para comenzar a trabajar. Esta categoría comprende a las personas que trabajaron antes pero perdieron su empleo - desocupados propiamente dichos - los desocupados en seguro y aquéllas que buscan su primer trabajo. En: Mercado de Trabajo. Principales conceptos y definiciones. Economía, 2013

Gráfico 6. Capacitación para el trabajo por condición de actividad (en%)



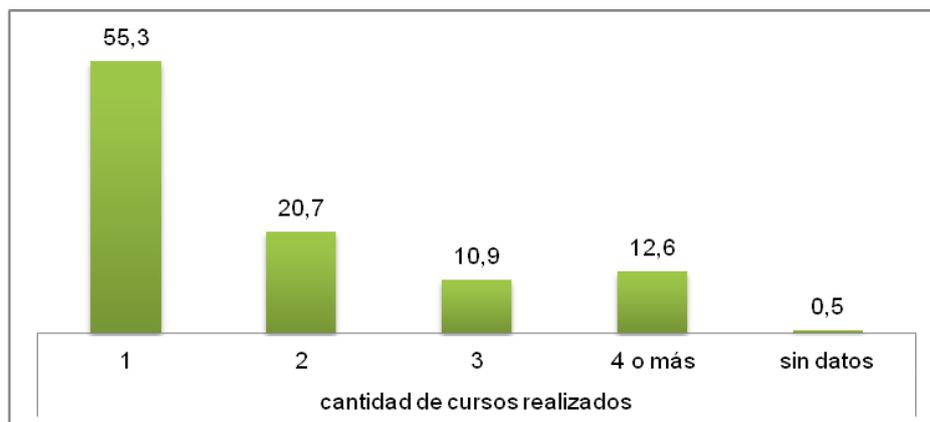
Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013.

Quienes sí han participado, son los ocupados quienes alcanzan el 16.9%, los desocupados el 10.3%, y los inactivos 2.6%. Las mismas características, presenta la población desocupada. Una importante mayoría no ha realizado ningún curso de capacitación laboral.

2. Cantidad de cursos realizados

De los entrevistados que respondieron afirmativamente a la consulta sobre participación en cursos de capacitación laboral, un poco más de la mitad expresaron haber participado en un curso (55,3%), un grupo un poco menor ha hecho dos cursos (20,7%), un 10,9% ha participado en tres y el 12,6% en cuatro o más cursos.

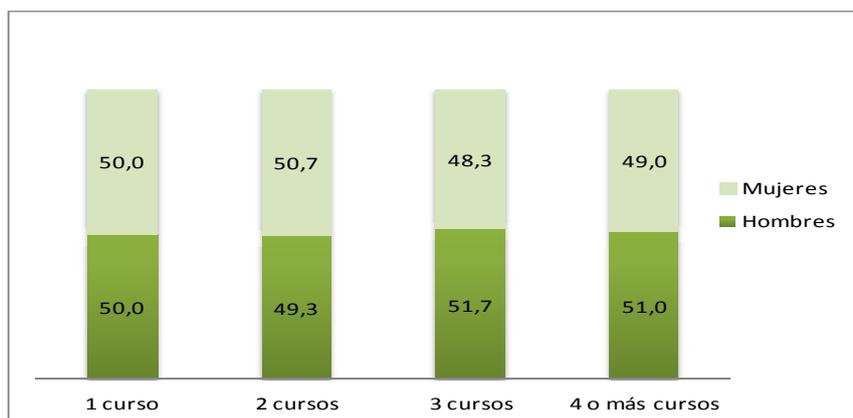
Gráfico 7. Capacitación para el trabajo por cantidad de cursos realizados (en%)



Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013.

La participación de los hombres y las mujeres en la cantidad de cursos realizados, presenta un escenario con pocas variaciones. La participación en el primer curso, alcanza los mismos valores para hombres (50%) y mujeres (50%). Entre los que realizaron dos cursos las mujeres participan un poco más (50.7%) que los hombres (49.3%), mientras la participación en tres (51.7% hombres, 48.3% mujeres) y cuatro o más cursos, (51% hombres, 49% mujeres) son los hombres quienes más intervienen.

Gráfico 8. Capacitación para el trabajo por sexo según cantidad de cursos realizados (en%)



Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013.

La participación de los entrevistados en un solo curso, según tramos de edad, presenta una distribución desde el 40% al 100%. Los entrevistados que se destacan son quienes se ubican en los tramos de edad extremos, es decir los más jóvenes: 14-19 (78%), 20-29 (61%) y los tramos de las personas de mayor edad, 65 -69 años (62%) y el de 75 y más (100%). Los entrevistados de edades intermedias - 30-39 a 60-64 años - se ubican entre el 40% y 54%.

Cuadro 3. Capacitación para el trabajo por cantidad de cursos realizados según tramos de edad (en%)

Tramos de edad	Cantidad de cursos realizados en los últimos dos años					Total
	1	2	3	4 o más	Ns/Nc/Sd	
14-19	78,5	16,7	3,4	1,4	0,0	100,0
20-29	61,4	19,2	10,1	9,1	0,2	100,0
30-39	56,4	21,0	10,0	12,2	0,4	100,0
40-49	47,9	24,1	12,2	15,3	0,5	100,0
50-59	42,5	21,4	16,0	19,3	0,8	100,0
60-64	53,7	16,5	12,5	17,3	0,0	100,0
65-69	62,3	17,0	11,0	9,7	0,0	100,0
70-74	46,9	16,2	6,1	5,2	25,6	100,0
75 y más	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Total	55,3	20,7	10,9	12,6	0,5	100,0

Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013.

La participación en dos y tres cursos nos muestra la prevalencia de los entrevistados de los tramos de edades intermedias, - desde de 20 años a 59 años, situación que ya se podía observar más arriba en el Cuadro 1.

3. Caracterización de los cursos de capacitación laboral

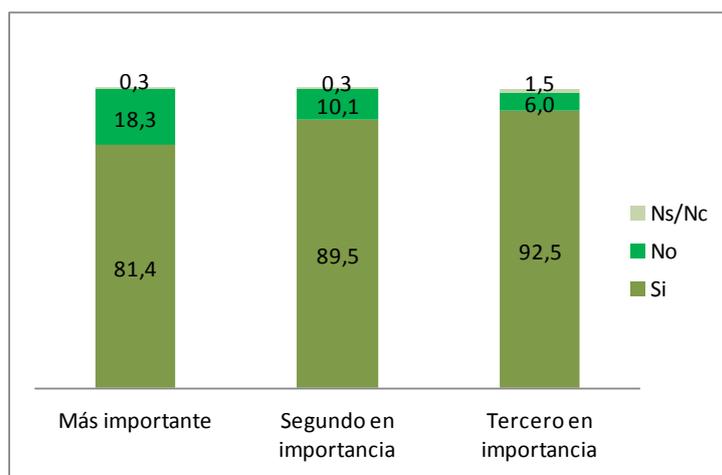
El otro punto de consulta a la población entrevistada está asociado a identificar entre los cursos realizados, los tres que el entrevistado considera más importantes: la relación con la tarea, la carga horaria, y las instituciones que imparten y financian la capacitación para el trabajo.

3.1 Relación capacitación vs tarea

Un buen desempeño laboral involucra conocimientos, y el desarrollo y perfeccionamiento de habilidades acordes al puesto de trabajo o tarea, como las principales herramientas de mejoras en la productividad y competitividad de la empresa u organización. Significa entonces que la relación entre capacitación y tarea, debe ser una de las finalidades principales que deben considerar las instituciones públicas o privadas abocadas a la formación de sus recursos humanos - ministerios, universidades, empresas, sindicatos.

En la ELPS se consulta: *Los cursos de capacitación laboral que Ud. clasifica como los tres más importantes ¿Están o estaban relacionados con la tarea que desempeña?* El 81,4% de las personas que realizaron capacitación laboral señalan que el curso más importante en el que participó se relacionaba con la tarea que desempeñaba. Ese alto porcentaje aún se incrementa para el segundo (89,5%) o tercer (92,5%) curso en que hayan participado.

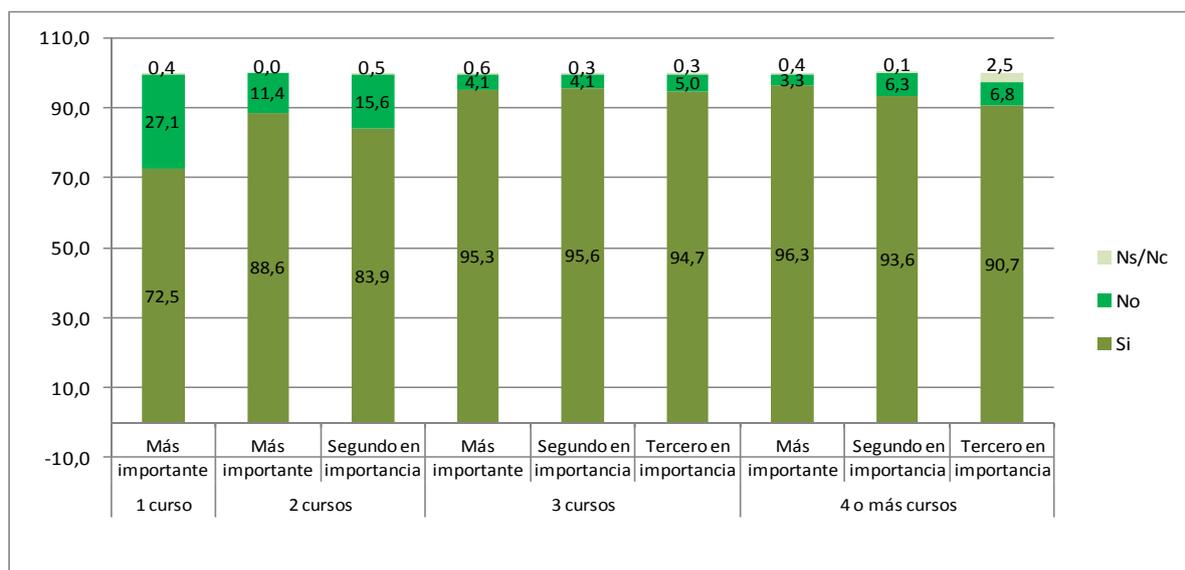
Gráfico 9. Capacitación para el trabajo por importancia del curso, según si estaban o no relacionados con la tarea (en %)



Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013.

Si se considera la cantidad de cursos que la persona realizó, esos altos porcentajes de vinculación entre el entrenamiento y la tarea se mantienen, y se observa que para aquellos que han realizado más cursos dicha asociación aumenta para el curso más importante. Por ejemplo, si se realizó solo un curso, esa formación se vincula a la tarea en el 72,5% de los entrevistados. Si se concurrió a dos cursos en el período, el 88,6% de las personas señalan que el más importante estaba relacionado con su actividad laboral y el segundo en importancia el 83,9%. Para las personas que efectuaron tres y cuatro o más cursos en el período señalado, la capacitación más importante se relacionaba con la tarea en el 95,3% y 96,3% de ellas y los siguientes cursos en importancia (segundo y tercero) representan porcentajes un poco menores, pero siempre superior al 90% de los entrevistados.

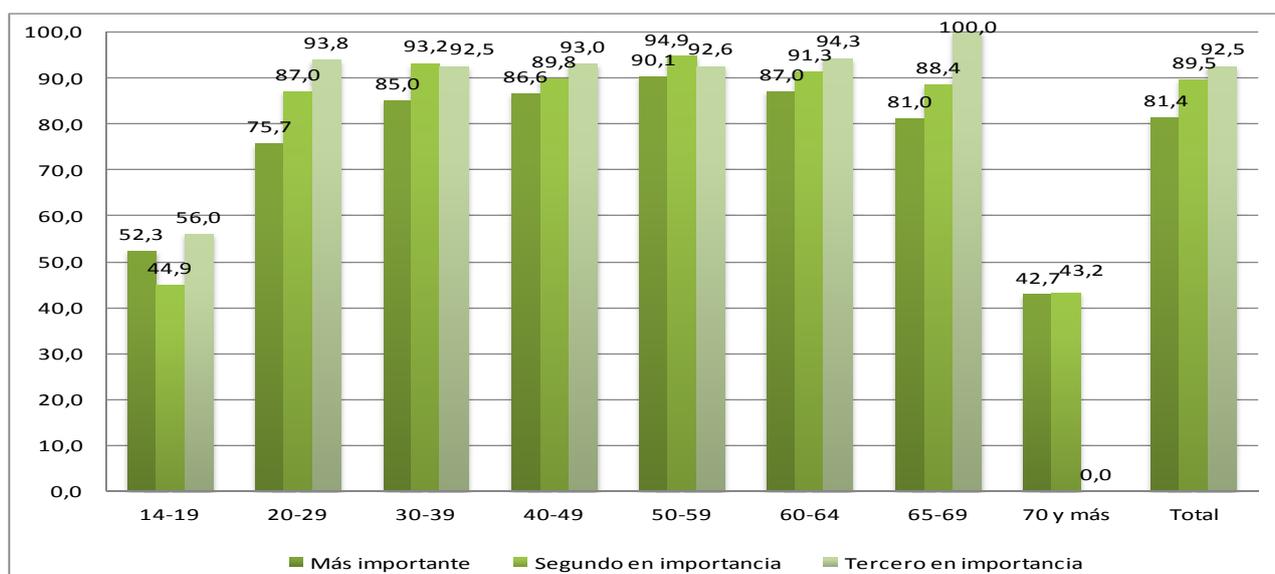
Gráfico 10. Capacitación para el trabajo por cantidad e importancia de los cursos, según si estaban o no relacionados con la tarea (en %)



Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013.

En un análisis por edad, consultados a los entrevistados sobre la relación de los contenidos de los cursos con la tarea que realizaban, en las tres capacitaciones que ellos identificaron como las más importantes, se observa en general altos porcentajes en todas las edades, excepto en las edades extremas, y sin que sea de significación el grado de importancia del curso definido por el respondiente.

Gráfico 11. Capacitación para el trabajo relacionada con la tarea por importancia del curso en cada tramo de edad (en %)



Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013.

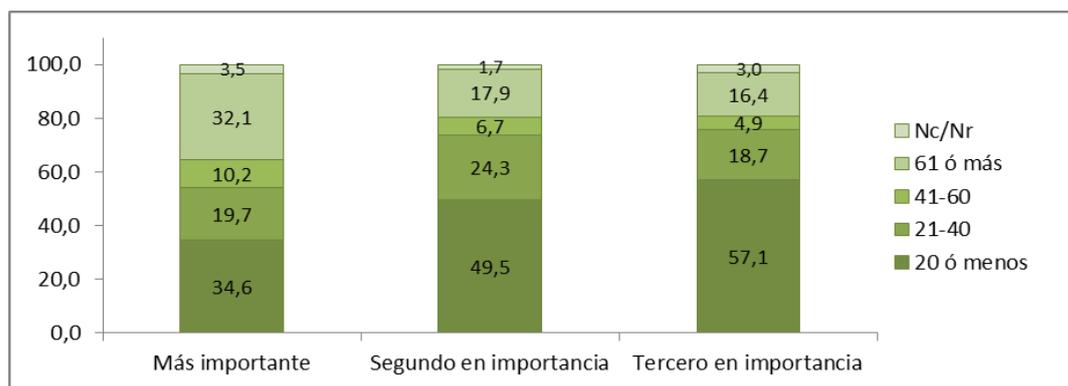
Los más jóvenes y los de mayor edad indican menor vinculación de los cursos con la tarea, tal vez porque realizan entrenamientos laborales pero con objetivos más amplios, con intención de ingresar al mercado laboral, en el caso de los primeros o aspirar a obtener un cambio de empleo en los segundos. Las personas de mediana edad, entre 30 y 64 años, señalan asociación entre cursos y tarea desde un 85% en adelante para el curso de mayor importancia y porcentajes superiores para los segundos y terceros en importancia.

3.2 Duración de la capacitación laboral

La consulta sobre la duración de los cursos de capacitación, se realiza en diferentes unidades de medida temporales: horas, semanas y meses. La participación de los entrevistados se distribuye en todos ellos con características similares lo que motiva que en este comentario y por practicidad se presentan sólo según su duración en horas.

El análisis de la duración de los cursos realizados medidos en cantidad de horas muestra que a medida que el curso es de menor importancia, según criterio del propio entrevistado, son de menor carga horaria y viceversa, los cursos categorizados como más importantes tuvieron mayor duración.

Gráfica 12. Capacitación laboral por duración en horas, según importancia del curso (en %)



El 34,6% de los entrevistados indican que el curso más importante que realizaron tuvo una duración de 20 horas o menos, pero seguidos de un 32,1% que señalan que en total el curso tuvo 61 o más horas. El 19,7% de las personas que se capacitaron lo hicieron en cursos de 21 a 40 horas y el 10,2% en entrenamientos que duraron de 41 a 60 horas.

Para el segundo curso en importancia casi la mitad de las personas (49,5%) indicaron que el mismo duró 20 o menos horas. Ese porcentaje aumenta a más de la mitad de los entrevistados (57,1%) para el tercer curso más importante. En sentido inverso, la cantidad de participantes en estos segundos y terceros cursos en importancia disminuye a medida que se plantea mayor carga horaria: el 17,9% y el 16,4% de las personas realizaron cursos de 61 o más horas, respectivamente.

3.3 Instituciones que imparten capacitación laboral

En nuestro país una de las estrategias⁵ previstas en la capacitación laboral refiere a “impulsar participativamente acciones que impacten en el incremento de las capacidades de los actuales y futuros trabajadores de nuestro país, aportando al sostenimiento del crecimiento y al desarrollo en un intento de fomentar la pertinencia y calidad de la capacitación, y promover una estrecha articulación entre las empresas y el Estado.

Entre las diversas instituciones que imparten cursos de capacitación laboral, en esta oportunidad, son las empresas, quienes cobran mayor protagonismo. En el primer curso más importante, el 37%, 23% y 15% de los entrevistados, señalan a la empresa en la cual trabaja, a las empresas que brindan capacitación, y otras empresas, como las instituciones que impartieron los cursos de capacitación laboral. En el tercer curso más importante alcanza el 43% de los entrevistados, que reiteran como institución que imparte la capacitación a la empresa en la cual trabaja.

Las instituciones de enseñanza como la UDELAR⁶, siguiendo la importancia de la capacitación recibida - 7% y 5% - y la UTU⁷, cuyos valores porcentuales se ubican en 5% y 0,4% - y el INEFOP⁸ - 4% y 0,4% - son también identificadas por los entrevistados - en menor medida - como instituciones que imparten cursos de capacitación laboral.

Cuadro 4. Capacitación laboral por instituto que lo impartió según importancia del curso (en %)

	Más importante	Tercero en importancia
UDELAR	7,1	5,1
INEFOP	4,0	0,4
UTU	5,0	0,4
Instituciones de enseñanza	0,1	1,5
Empresa que brinda capacitación	23,3	9,1
Empresa en la cual trabaja	36,6	43,0
Otra empresa	15,2	6,7
En el exterior	1,1	10,0
Organizaciones sin fines de lucro	2,2	0,0
Otros	1,0	19,1
Ns/Nc/Nr	4,4	4,7
Total	100,0	100,0

Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013.

Nota: sin datos del segundo curso en importancia.

⁵ Directriz Estratégica del MTSS 2015-2020: “Cultura del Trabajo para el Desarrollo.

⁶ La Universidad de la República (UDELAR) es la principal institución de educación superior y de investigación del Uruguay. Es una institución pública, autónoma y cogobernada por sus docentes, estudiantes y egresados. www.universidad.edu.uy.

⁷ El Consejo de Educación Técnico Profesional (Universidad del Trabajo del Uruguay), por Ley de Educación N° 15.739, es responsable desde el Estado, de la Educación Técnica y Profesional de nivel medio y terciario. En: www.utu.edu.uy.

⁸ Sus actividades se dirigen a trabajadores en actividad, en Seguro de Desempleo, desocupados no amparados por el Seguro de Desempleo, pequeños empresarios y emprendedores, mujeres, jóvenes, personas con discapacidad, trabajadores rurales y otros colectivos vulnerables para quienes resulta difícil la inserción laboral. En: www.inefop.org.uy

3.4 Instituciones que financian la capacitación laboral

La financiación para acceder a los cursos de capacitación laboral tiene diferentes modalidades. En general son financiados por instituciones, nacionales o extranjeras, de carácter público, privado, por sindicatos y hasta por la persona misma, mientras ocurren otros casos a los que se accede a través de cursos gratuitos.

Cuadro 5. Institución que financia el curso (en%)

MTSS	1,5
Intendencias Municipales	2,0
MIDES	1,1
MEC	6,8
Empresa para la cual trabaja	48,4
Ud. mismo o su familia	19,7
Sindicato u organismo gremial	0,5
Gratuito	5,2
Otro	13,0
Ns/Nc	1,8
Total	100,0

Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013.

Nota: Corresponde a las respuestas del segundo curso más importante.

En concordancia con los datos observados más arriba, es la “empresa para la cual trabaja la que es identificada por casi la mitad de los entrevistados (48%) como las instituciones que financian la capacitación para el trabajo. La financiación por el propio entrevistado o su familia es otra de las opciones que expresan el 20% para acceder a los cursos de capacitación laboral.

Síntesis

Con datos de la ELPS Ronda 1, Uruguay 2012-2013, se analizaron dos preguntas referidas a la participación de los entrevistados en cursos de capacitación laboral no formal, - con desagregación por sexo, tramo de edad, condición de actividad, cantidad de cursos realizados, nivel educativo - y a la identificación entre los cursos más importantes: la relación de la capacitación con la tarea que desempeñan, carga horaria, principales instituciones que impartieron y financiaron la capacitación laboral.

En nuestro país, si bien la estrategia de capacitación laboral está centralizada en el INEFOP, intervienen además organismos públicos y privados, nacionales o internacionales, quienes realizan - por sí o en coordinación con el INEFOP- cursos de capacitación laboral y preparación para el trabajo, entre los que podemos citar al MTSS, MIDES, MEC, Intendencias Departamentales, Empresas, Sindicatos, Instituciones de Enseñanza, entre otros.

En general de la población entrevistada el 11% expresa que sí ha participado en cursos de capacitación laboral en el año 2012-2013 y un 89% responde que no ha realizado ningún curso.

Es poca la diferencia entre hombres y mujeres, que han participado en los cursos de capacitación laboral. En las respuestas afirmativas “sí, realizó algún curso” el 11.5% son hombres, y el 10.3% son mujeres. En las respuestas negativas “no realizaron ningún curso” los hombres se ubican en 88.4% y en 89.6% as mujeres.

Los entrevistados jóvenes, - ubicados en los tramos de edades intermedios, de 20-29 años, 30-39 años, 40-49 años - el 27%, 26%, 22% respectivamente expresan que han realizado cursos de capacitación, lo cual podría dar cuenta del interés en la capacitación o la necesidad de perfeccionarse de los más jóvenes para su ingreso al mercado de trabajo, o la posibilidad de conseguir otro empleo. Si bien ocurre una menor participación en las personas de los tramos de edad de 50-59 (14%) y desde el tramo de 60-64 años en adelante (5%), en estos casos podría pensarse que el interés por la capacitación laboral estaría mayormente centrado en actualizarse y perfeccionarse en el desarrollo de la tarea que desempeñan.

Sea cual sea la condición laboral de los entrevistados, expresan que no ha participado - 83% ocupados, 90% desocupados y 97% inactivos - en cursos de capacitación laboral.

A medida que aumenta el nivel educativo formal de los entrevistados, aumenta su participación en los cursos de capacitación. Los entrevistados, sin educación formal o primaria incompleta (2,0%), primaria completa (5,5%), luego progresivamente, a mayor nivel educativo, aumenta también la participación de los entrevistados - 10%, 17%, 22% y 28%, en los curso de capacitación. Ello da cuenta de la importancia de las dos vertientes de formación de los recursos humanos -educación formal y no formal - para el desempeño laboral.

El 81,4% de las personas que realizaron capacitación laboral señalan que el curso más importante en el que participó se relacionaba con la tarea que desempeñaba. Ese alto porcentaje aún se incrementa para el segundo (89,5%) o tercer (92,5%) curso en que hayan participado.

El análisis de la duración de los cursos realizados medidos en cantidad de horas muestra que a medida que el curso es de menor importancia, según criterio del propio entrevistado, son de menor carga horaria y viceversa, los cursos categorizados como más importantes tuvieron mayor duración.

Finalmente desde el aspecto institucional, entre las diversas instituciones que imparten los cursos de capacitación laboral, las empresas cobran protagonismo. El 36% y 43% de los entrevistados, - según la importancia del curso - , señalan a la empresa en la cual trabaja, como la institución donde realizó los cursos de capacitación laboral. Es también la “empresa para la cual trabaja”, la que es identificada por casi la mitad de los entrevistados (48%), y el propio entrevistado o la familia (20%) como las instituciones que financian la capacitación para el trabajo.

Sin duda, la capacitación para el trabajo, es un instrumento con altas potencialidades para mejorar el desempeño laboral, elevar los niveles de productividad y competitividad de las empresas. Cabe enfatizar un elemento central, la capacitación no formal, no sustituye la formación obtenida en la educación básica - primaria y secundaria - Incentivar la reinserción de los más jóvenes en la educación básica, y mantener la calidad de la educación básica es fundamental, pues de otra manera podría ser ilusorio pensar que la capacitación no formal pueda tener impactos significativos.

Bibliografía

- BPS-AGSS - ELPS 2012-2013 primera ronda
- INEFOP Modalidades de formación y capacitación según población objetivo. Año 2012
- Mercado de Trabajo. Principales conceptos y definiciones. Economía, 2013
- MTSS Directriz Estratégica. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social 2015-2020 “Cultura del Trabajo para el Desarrollo”
- Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) – Área de Gestión y Evaluación del Estado (AGEV). Informes estratégicos de políticas públicas. La nueva institucionalidad del empleo: INEFOP en el nuevo modelo de relaciones laborales, documento N° 3, Diciembre de 2008.
- PNUD, Uruguay EL FUTURO EN FOCO CUADERNOS SOBRE DESARROLLO HUMANO
- SERIE Informes de la Economía Real EMPLEO Y DESARROLLO SOCIAL Año VI Nro. 32 – Septiembre 2011
- Schwartzman Kaplan, Rebeca Capacitación Basada en Normas de competencia laboral. Una alternativa para el nuevo milenio. Revista del Centro de Investigación. Universidad La Salle, vol. 4, núm. 14, enero, 2000, pp. 87-93 Universidad La Salle Distrito Federal, México. en: www.redalyc.org
- Páginas web:
 - www.inefop.org.uy.
 - www.utu.edu.uy
 - www.universidad.edu.uy
 - www.mtss.gub.uy

ESTABILIDAD EN EL MERCADO DE TRABAJO



Estabilidad en el mercado de trabajo.

Ec. Anna Caristo

Ec. Martín Naranja Sotelo

1. Introducción

La finalidad de este documento es analizar algunos aspectos del mercado de trabajo uruguayo en el marco del enfoque del trabajo decente. Se realizan aportes asociados a la estabilidad del empleo en cuanto a la frecuencia de los cambios de trabajo y la permanencia en los mismos. Para ello se presenta información parcial de la trayectoria laboral de los trabajadores, analizando la evolución de trabajos recientes de la persona y comparándolos con la de otros trabajadores y observando los cambios que se han dado en el tiempo para las distintas generaciones.

Las encuestas periódicas que exploran la inserción laboral de las personas realizan un relevamiento muy detallado de las condiciones y características del o los trabajos, pero quedan acotados a la descripción del trabajo actual. La base de datos utilizada para este estudio fue la primera ola de la Encuesta Longitudinal de Protección Social (ELPS) que se levantó en el período 2012-2013.

En la misma se indaga un período más amplio de la vida laboral de las personas, aunque no su historia completa, caracterizando no solo los empleos actuales sino también el primer trabajo y la trayectoria laboral de los últimos tres años anteriores al momento de la entrevista, ello permite observar aspectos del mercado de trabajo uruguayo hasta ahora no relevados.

Es sin duda una primera aproximación a la vida laboral de las personas que podrá ir completándose con las sucesivas olas de la ELPS.

El documento hace una somera exploración de esta rica información mostrando el potencial de la misma. Analiza la cantidad de años trabajados según lo que declara el entrevistado, la cantidad de trabajos que tuvo una persona en el lapso más reciente de su vida laboral y la permanencia en cada uno de los trabajos actuales y en el primer trabajo.

El artículo se ordena de la siguiente manera. En primer lugar se hace una breve referencia a los aspectos conceptuales que enmarcan el estudio. Luego se presenta a los trabajadores según su condición de actividad en el mercado de trabajo: ocupados, desocupados e inactivos, y la apertura en las categorías que lo integran. Se sigue con la información sobre los años que los trabajadores declaran haber trabajado según sexo, edad y década de nacimiento de los mismos. En tercer lugar se describe la variable “cantidad de trabajos” recientes y su análisis por sexo, edad y década de nacimiento. Luego se presentan los resultados de la variable “duración del trabajo”, diferenciando primer trabajo, trabajo actual principal y secundario desagregando por sexo y década de nacimiento. Finalmente, se hace un resumen y se esbozan algunas conclusiones.

2. Marco conceptual

La política económica influye en el empleo, tanto en el corto -con eventos coyunturales- como en el largo plazo. A fines del siglo XX la economía mundial mutó, con cambios de significación tales como la apertura comercial de los mercados acompañados de cambios tecnológicos. Se acuñó el término globalización debido al cambio en las relaciones entre las economías de los países. Prosperó una política tendiente a la liberalización económica derivada del Consenso de Washington (apertura, procesos de privatización y desregulación de mercados). Dichos cambios económicos repercutieron en el mercado de trabajo modificando las relaciones laborales entre los diferentes actores del mismo. Tanto en países ricos como pobres el cambio en el mercado laboral fue radical y los trabajadores debieron adaptarse a los mismos. Los costos salariales se ajustaron a los cambios en los mercados, los salarios se adaptaron a la oferta y demanda de trabajo sin encontrar trabas en lo que se llamó “flexibilidad salarial” debido a una desregulación en dicho mercado impulsada por el Estado (Castillo y otros, 2006) (Cazes y otra, 2005).

En las últimas décadas la movilidad en el mercado laboral ha aumentado, los trabajadores se contratan y despiden con más frecuencia. La movilidad aumenta, en contraposición, la duración de la persona en su puesto de trabajo es menor. Esto es independiente del lapso en que la persona se encuentre desempleada, este período puede ser largo o corto. Lo que se quiere destacar es que esa movilidad existe y es creciente y depende de los cambios económicos que afectan al mercado de trabajo. Aunque el costo de la movilidad puede ser alto, lo cual sería una traba a que la misma suceda, una alta productividad de la empresa que conlleva la contratación del nuevo trabajador, lo podría compensar. Además, el mercado de trabajo no es perfecto, al contrario, es segmentado e imperfecto. En los años noventa la movilidad laboral trajo

aparejado desocupación y ocupación en puestos de trabajo informales; es decir, cierto grupo de trabajadores fueron expulsados del mercado de trabajo formal, al informal. (Bertola, 2009)

El concepto de movilidad laboral en un sentido amplio se refiere a los cambios de empleos que realizan los trabajadores ya sea debido a la creación y destrucción de puestos en las empresas o a los originados por las cadenas de vacantes. Es decir, involucra la secuencia de movimientos (incorporaciones y desvinculaciones de personal) que se puede generar cuando un puesto de trabajo disponible es ocupado por un trabajador, que a su vez libera su antiguo empleo que será ocupado por otro trabajador, hasta que el efecto se agote con la incorporación de un nuevo trabajador al empleo (Sorensen y Tuma, 1981, citado por Castillo y otros, 2006).

El patrón que presenta la movilidad laboral no puede ser analizado al margen de la estructura productiva, del ciclo económico y del contexto macroeconómico. A su vez, si bien el patrón de movilidad laboral medio de cada economía es una medida de las diferentes realidades, la existencia de diversos planos de segmentación de los mercados de trabajo requiere una lectura más compleja que permita identificar la coexistencia de diversos regímenes de movilidad laboral en un mismo momento y en un mismo país (Castillo y otros, 2006).

La movilidad no necesariamente es algo malo para los trabajadores, hay distintos tipos de movilidades. La movilidad puede ser inclusiva o exclusiva. Esta última se da si los trabajadores pasan a ser desempleados o tener empleos precarios. También puede ser voluntaria, en el caso de renuncias, o involuntaria, en situaciones de despidos. Si se clasifica la movilidad respecto al salario, puede ser ascendente, descendente o lateral, al compararse el salario del empleo nuevo, respecto al empleo anterior. La movilidad se puede dar dentro de la misma carrera profesional que venía desarrollando el trabajador o no (Castillo y otros, 2006).

La duración prolongada del trabajador en un mismo empleo puede ser beneficiosa o no según la situación. Existen situaciones de movilidad laboral (baja duración) favorables dentro de la economía, ya que los trabajadores mejoran su situación, las empresas aumentan su productividad, mejora la economía en su conjunto. El caso opuesto, es cuando las personas permanecen prolongado lapso desempleadas, o el nuevo empleo les es desfavorable, es precario, en síntesis, tanto el trabajador como la sociedad se ven perjudicados por dicha condición. Si el empleo se contrae, la movilidad aumenta, es el caso de movilidad de exclusión, que conlleva desempleo y empleo precario. En esta condición, la situación perjudicial se refuerza ya que las posibilidades de movilidad ascendente e inclusiva se reducen (Castillo y otros, 2006).

Se ha verificado que la movilidad laboral es distinta según el país en que ocurre. En países como Estados Unidos, Inglaterra y Alemania Occidental la movilidad alta no afectó los niveles de empleo. En cambio en América Latina, estudios sobre Brasil y Argentina, en la segunda mitad de la década de los noventa, muestran que la alta movilidad fue acompañada de alto desempleo y precariedad laboral. Por ejemplo, Castillo y otros, analizaron la movilidad del empleo asalariado registrado en Argentina, correspondiente a empresas privadas en el período 1996-2004 y hallaron que el patrón fue de exclusión del mercado de trabajo: el 46% de la cohorte de trabajadores registrados en 1996 estaban en el 2004 excluidos del empleo asalariado registrado, es decir, se encontraban en empleos no registrados, desocupados o inactivos. Sólo el 29% de los trabajadores pudo continuar sus carreras laborales en otras empresas.

El concepto de “trabajo decente” fue utilizado por primera vez en la 87° Conferencia de la OIT (Barreto, 2001). El objetivo del mismo es promover «oportunidades para que los hombres y las mujeres puedan conseguir un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana» (OIT, 1999: 4). Es decir el “trabajo decente”, está vinculado con la disponibilidad de trabajo y si el mismo es aceptable o no; además con la productividad, equidad, seguridad y dignidad; por ende al contexto económico y social en el cual se encuentra el trabajador (Bescond, 2003).

El “trabajo decente” se puede medir según once dimensiones, las mismas comprenden grupos de indicadores que son los siguientes: oportunidades de empleo; ingresos adecuados y trabajo productivo; trabajo que debería abolirse o trabajo inaceptable; horas de trabajo decente; estabilidad y seguridad en el trabajo; diálogo social y representación de los trabajadores; conciliación entre el trabajo y la vida familiar y personal; entorno de trabajo seguro; seguridad social; e igualdad de oportunidades y de trato en el empleo; finalmente el contexto económico y social del trabajador (Anker, 2002: 17).

Por su parte, Bonnet y otros expresan la idea del indicador de “empleo seguro”, siendo el mismo el empleo de un asalariado a tiempo completo, estable y con acceso a todos sus beneficios y prestaciones a los cuales tienen derecho. En contraposición, se encontraría el empleo a tiempo parcial, el trabajo por cuenta propia y el trabajador con contrato a término o zafra (Bonnet y otros, 2003).

Este estudio se apoya en el enfoque de “trabajo decente” desde el punto de vista de la ocupación sin restricciones. Los conceptos de trabajo decente, movilidad laboral, duración en el trabajo, empleo seguro son los que subyacen en este análisis. Es de esperar que en el caso de los grupos etarios de personas más veteranas la movilidad sea más baja y la duración en el trabajo sea más larga que en entre los más jóvenes. En un sentido, la alta movilidad y la baja permanencia en un empleo puede interpretarse como inestabilidad laboral, y más alta probabilidad que la persona se encuentre desprotegido por el sistema de seguridad social.

3. Análisis

En los estudios de mercado laboral se analiza a los trabajadores en un momento del tiempo, las conclusiones son tales como los desempleados en un año fueron tantos, y se compara con el año anterior. En cambio en este trabajo la ELPS nos permite estudiar parte de las trayectorias laborales. Es así que las personas de 14 años y más según la encuesta en el período analizado fueron 2.714.031, aquellas que integraban la población económicamente activa al momento de la entrevista fueron 1.611.768, en cambio las personas que indicaron que alguna vez trabajaron a lo largo de su vida, fueron 2.310.934.

Las variables de estudio son años trabajados, cantidad de trabajos y permanencia del trabajador en cada empleo. La permanencia en el empleo se analiza utilizando las variables duración del primer empleo, la duración del trabajo principal actual y la del secundario actual. El análisis de estas variables se hace en función del sexo del entrevistado, la edad y la década de nacimiento del mismo. La fuente de los datos es la primera ola de la Encuesta Longitudinal de Protección Social (ELPS) levantada entre octubre de 2012 y mayo de 2013.

A continuación se comienza con la descripción de la condición de actividad de las personas y luego se sigue con el análisis de las variables de interés.

3.1 Condición de actividad

Según su relación con el mercado de trabajo, las personas pueden clasificarse en población económicamente activa e inactiva. A su vez, los activos pueden ser ocupados o desocupados. A partir de los datos relevados en la ELPS se creó la variable “condición de actividad”. Se aclara que la misma no tiene el mismo grado de rigurosidad que la calculada a partir de la información de la Encuesta Continua de Hogares ya que el cuestionario aplicado en la primera ola de la ELPS en relación a estas variables no fue tan exhaustivo como el que usa el INE. Sin embargo las diferencias observadas entre variables obtenidas a partir de ambos instrumentos no son de significación a los efectos del uso que le damos en este informe¹.

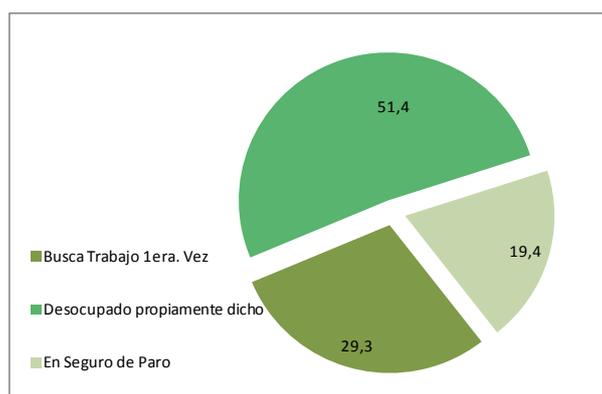
El cuadro 1 refleja en porcentajes la clasificación de los trabajadores por condición de actividad. El 56,1% de las personas de 14 años y más encuestadas se encuentran ocupadas. El 40,0% son inactivos, y un 3,3% estaban desempleadas al momento de realizarse la entrevista.

Cuadro 1. Personas de 14 años y más por condición de actividad (en %)

Condición de actividad:	
Ocupados	56,1
Desocupados	3,3
Inactivos	40,0
No contesta/No aplica	0,6
Total	100,0

Dentro del total de desocupados un 29,3% son personas que buscan trabajo por primera vez, un 19,4% son las personas en seguro de paro, y la mayoría (51,4%) son los desocupados propiamente dichos.

Gráfico 1. Desocupados por categoría (en %)

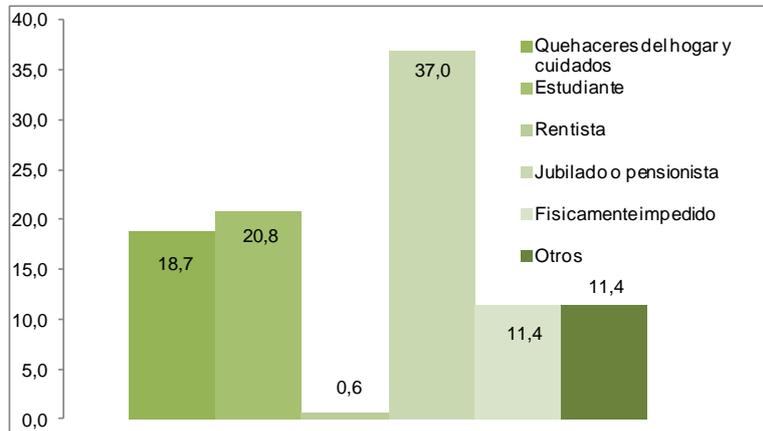


	Tasa de actividad	Tasa de desempleo
ELPS	59,4	5,5
INE (*)	63,6	6,5

(*) Estimación según condición de actividad 2013. Fuente: Uruguay en cifras, 2014 (Mercado laboral y seguridad social).

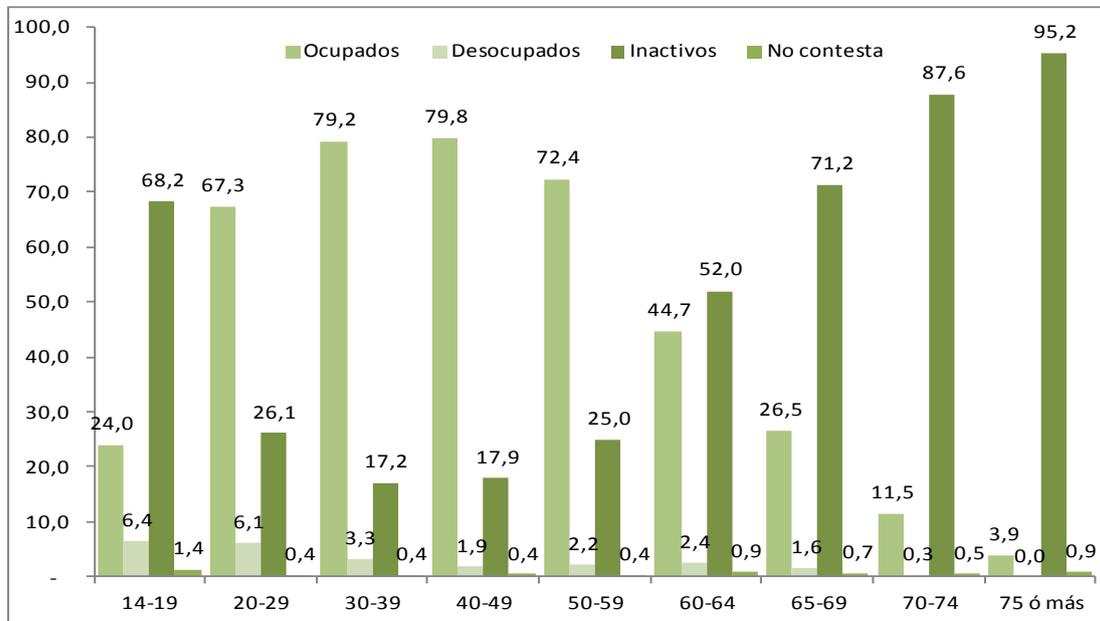
Según la declaración de motivos de inactividad, la población inactiva se puede clasificar en los que realizan “quehaceres del hogar y cuidados” (18,7%), los estudiantes (20,8%), los jubilados o pensionistas, que son los de mayor participación (37,0%), los que son rentistas (0,6%) y las personas “físicamente impedidas”, que representan un 11,4% del total de inactivos.

Gráfico 2. Inactivos por categoría (en %)



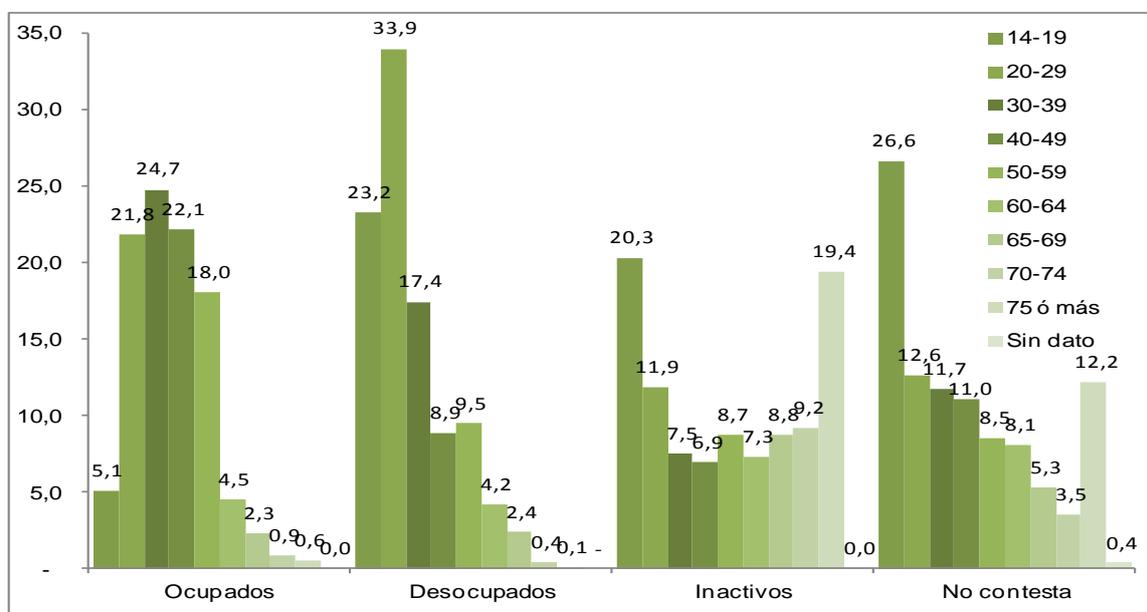
La mayoría de las personas de entre 14 y 19 años son inactivas, en cambio, las personas de entre 20 y 59 en gran proporción son ocupadas. En los tramos de edades de 60 años y más la mayoría son inactivos.

Gráfico 3-a. Personas por condición de actividad en cada tramo de edad (en %)



Si se clasifica a los ocupados por edad, se observa que el tramo de entre 30 a 39 son la mayoría de los mismos (24,7%), seguidos por el tramo de entre 40-49 años (22,1%) y 21,8% las personas de entre 20 y 29 años. La mayoría de los desocupados son jóvenes de entre 20 y 29 años. Por su parte, los inactivos se encuentran en los extremos, con edades de entre 14 y 19; y 75 y más años.

Gráfico 3-b. Personas por tramo de edad en cada condición de actividad (en %)



3.2 Años Trabajados

En la ELPS a las personas que declararon haber trabajado alguna vez (2.310.934) se les consultó: *¿Aproximadamente cuántos años ha trabajado en total en toda su vida?* La variable “años trabajados” se presenta en tramos. Toma el valor “cero” cuando la persona trabajó menos de un año, ya que si la persona no trabajó no se le hizo la pregunta. Luego, los tramos son de 1 a 5 años trabajados, 6 a 10 años y así continúa la sucesión en quinquenios, hasta la última categoría que es 51 y más años.

Las personas encuestadas que trabajaron menos de un año representan un 2,2% del total (cuadro 2-a) con predominio de las mujeres. Los tramos de años trabajados de mayor frecuencia son: 1-5 años con 17,2% del total de las personas, 6-10 años con 12,2% y luego 16-20 y 26-30 años con 10,4% y 10,0% de las personas, respectivamente. Los porcentajes de personas que trabajaron más de 40 años disminuyen a valores inferiores al 5%.

Al discriminar por sexo se observa que las mujeres se concentran en mayor proporción en los tramos de años trabajados menores. Por ejemplo, en el tramo 1-5 años, 20,3% de las mujeres y 14,0% de los hombres y en el tramo 6-10 años, 14,0% de las mujeres y 10,5% de los hombres.

Cuadro 2-a. Años trabajados en cada sexo (en %)

Años trabajados:	Hombre	Mujer	Total
0	2,1	2,3	2,2
1-5	14,0	20,3	17,2
6-10	10,5	14,0	12,2
11-15	7,9	9,8	8,9
16-20	10,4	10,4	10,4
21-25	8,3	7,3	7,8
26-30	11,3	8,6	10,0
31-35	8,0	7,0	7,5
36-40	9,1	7,1	8,1
41-45	5,9	3,6	4,8
46-50	5,3	2,7	4,0
51 ó más	4,6	2,1	3,3
Ns/Nc/Sd	2,6	4,9	3,7
Total	100,0	100,0	100,0

Cuando la distribución porcentual por sexo se analiza en cada tramo de cantidad de años trabajados se observa de nuevo una preeminencia de mujeres en los tramos bajos de años trabajados, una igualdad entre hombres y mujeres en el tramo 16-20 años y una mayor presencia de hombres a partir del tramo 21-25 años trabajados, reflejando que le es más dificultoso a las mujeres mantenerse en el mercado de trabajo períodos largos.

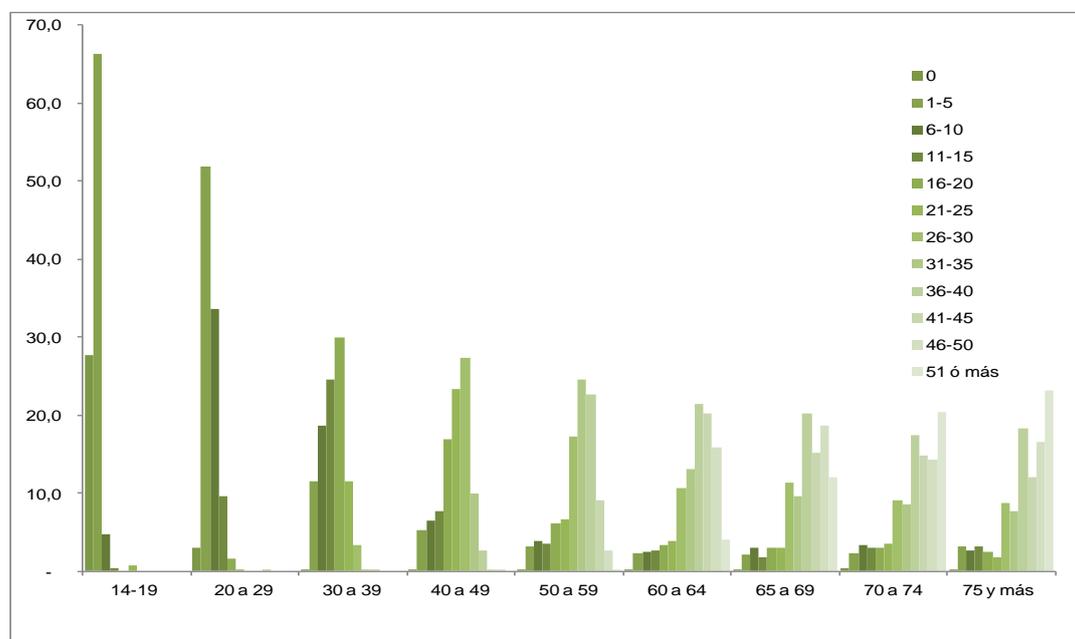
Cuadro 2-b. Años trabajados por sexo (en %)

Años trabajados:	Hombre	Mujer	Total
0	47,4	52,6	100,0
1-5	40,7	59,3	100,0
6-10	42,8	57,2	100,0
11-15	44,7	55,3	100,0
16-20	50,0	50,0	100,0
21-25	52,9	47,1	100,0
26-30	56,7	43,3	100,0
31-35	53,4	46,6	100,0
36-40	56,4	43,6	100,0
41-45	62,2	37,8	100,0
46-50	65,7	34,3	100,0
51 ó más	68,3	31,7	100,0
Ns/Nc/Sd	34,9	65,1	100,0
Total	49,9	50,1	100,0

Evidentemente los años trabajados están directamente asociados a la edad del trabajador. El gráfico 4 muestra la distribución de años trabajados para cada tramo de edad. Se observa que las distribuciones para los más jóvenes tienen asimetrías hacia la izquierda, denotando que las personas se concentran en los tramos de menor cantidad de años trabajados. A medida que aumenta la edad de las personas las distribuciones se vuelven más simétricas y finalmente se concentran en la cola derecha de la distribución reflejando que las personas de más edad reúnen una mayor proporción de años trabajados.

En el tramo de edad de 14-19 años, el 27,7% de las personas no alcanzaron a tener un año de trabajo y el 66,3% de ellos tuvo entre 1 y 5 años trabajados. Cuando se pasa al siguiente tramo de edad 20-29 años, más de la mitad de ellos (51,9%) tuvo trabajados de 1 a 5 años, y el 33,6% entre 6 y 10 años de trabajo. En el tramo de 30-39 años de edad la distribución es más dispersa: un 11,6% de las personas se concentraron en el tramo de años trabajados 1-5, y otro 11,6% de las personas alcanzaron a tener 21-25 años trabajados; en el medio las concentraciones son mayores (18,6% trabajó 11-15 años, 24,6% 16-20 años y la mayor concentración es de 30,0% de las personas de estas edades para 21-25 años trabajados). A medida que aumenta la edad de las personas las mayores frecuencias se centran en cantidad de años trabajados cada vez mayores. Así, el 27,4% de las personas en el tramo de edad 40-49 años trabajaron 26-30 años; de las personas de edades comprendidas entre 50-59 años, el 24,5% trabajaron 31-35 años y el 22,6% 36-40 años; personas de 60-64 años se concentran el 21,4% en 36-40 años de trabajo y el 20,3% en 41-45 años. Para las edades entre 65-69 años el escalón se corre hacia más años trabajados: el 20,3% de ellos acumula 36-40 años de trabajo y luego el 18,6% 46-50 años trabajados. En los sucesivos tramos de edades las mayores frecuencias se tienen en 51 o más años trabajados.

Gráfico 4. Años trabajados en cada tramo de edad (en %)



Nota: Se excluyen las personas que si bien indican haber trabajado alguna vez, no brindan información sobre la cantidad de años trabajados (No sabe, no recuerda, No contesta, Sin dato - Ns/Nc/Sd).

Otra forma de analizar la asociación de años trabajados y tiempo de vida de las personas es utilizar la década de nacimiento. A partir de la fecha de nacimiento del entrevistado se construyó una variable que las agrupa en décadas. Esta variable tiene un recorrido de cinco valores: el primero incluye los treinta primeros años del siglo XX: 1900-1929, los siguientes toman de a dos décadas, de la siguiente forma: 1930-1949, 1950-1969, 1970-1989 y 1990-2000.

El cuadro 3 muestra la cantidad de años trabajados según la década de nacimiento de las personas. Las personas nacidas entre 1900 y 1929, que al momento de la encuesta tenían más de 80 años, 66,6% de las mismas trabajaron más 35 años. Porcentaje similar (67,8%) se observa para las personas que le continúan en las décadas de nacimiento 1930-1949 y para más de 35 años de trabajo. Los nacidos entre las décadas 1950-1969 (los que tenían entre 43 y 62 años al momento de la encuesta) 22,2% se concentran en 26-30 años trabajados y luego el 18,8% en 31-35 años de trabajo. Por su parte, los nacidos entre 1970 y 1986 (entre 23 y 42 años de vida), un 24,7% de los mismos trabajaron entre 6 a 10 años. Un 70,3% de los más jóvenes trabajaron entre 1 a 5 años.

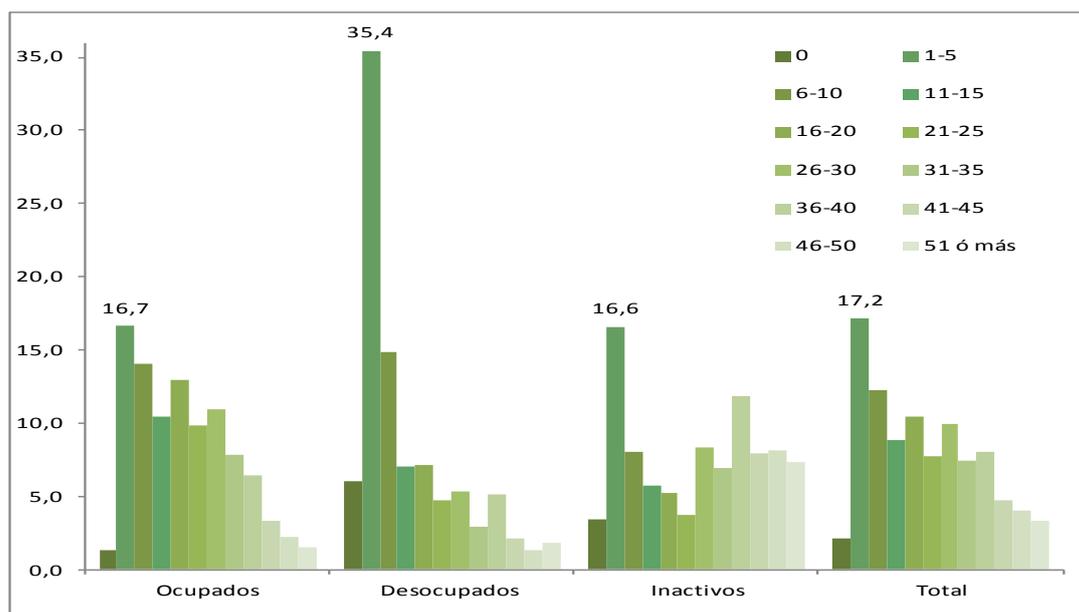
Cuadro 3. Años trabajados en cada década de nacimiento (en %)

Tramos de años trabajados:	1900-1929	1930-1949	1950-1969	1970-1989	1990-2000	Total
0	0,3	0,2	0,2	0,5	17,2	2,3
1-5	5,3	2,3	3,8	21,1	70,3	17,9
6-10	4,3	2,8	4,7	24,7	11,0	12,7
11-15	3,6	2,8	4,9	18,6	0,3	9,2
16-20	3,0	2,9	8,7	19,6	0,4	10,8
21-25	2,2	2,6	11,0	10,8	0,5	8,1
26-30	8,0	9,5	22,2	4,1	0,2	10,3
31-35	6,7	9,1	18,8	0,4	-	7,8
36-40	16,9	19,2	15,2	0,1	-	8,4
41-45	8,4	15,1	7,1	-	-	4,9
46-50	19,2	16,8	2,9	-	-	4,1
51 o más	22,2	16,8	0,6	-	-	3,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Nota: Se excluyen las personas que si bien indican haber trabajado alguna vez, no brindan información sobre la cantidad de años trabajados (No sabe, no recuerda, No contesta, Sin dato - Ns/Nc/Sd).

Como se describió más arriba, el tramo de años trabajados más representativo entre los encuestados es el de 1 a 5 años que acumula el 17,2% de ellos. El análisis por condición de actividad lo sigue mostrando como el de mayor frecuencia en las distintas categorías, sin embargo mientras los ocupados (16,7%) e inactivos (16,6%) muestran valores próximos al promedio, entre los desocupados al momento de la encuesta ese porcentaje asciende al 35,4%, indicando que las personas desocupadas reúnen menos tiempo de trabajo efectivo.

Gráfico 5. Años trabajados en cada condición de actividad (en %)

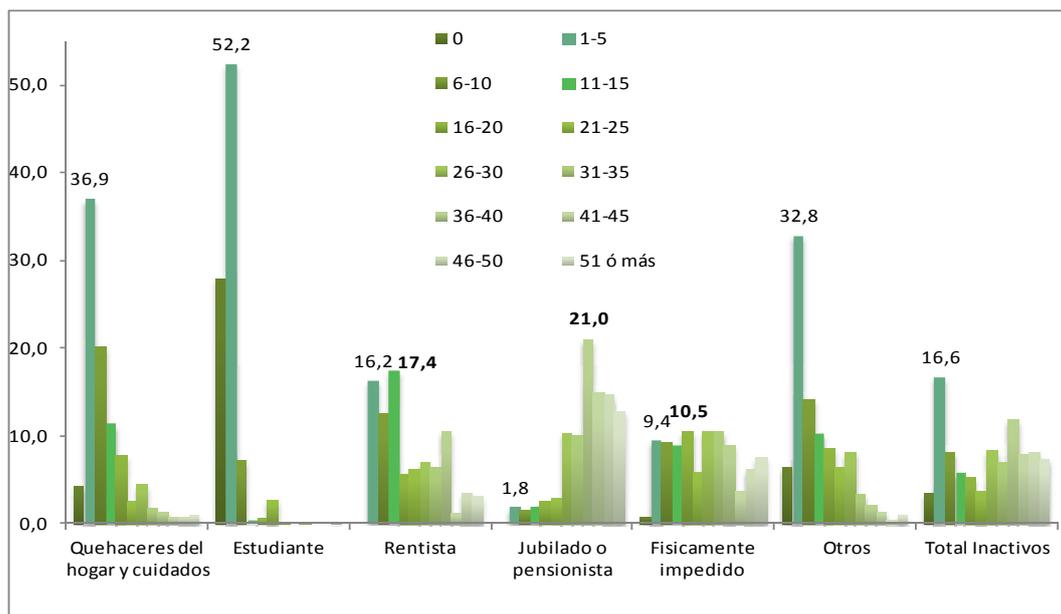


Nota: En cada categoría lo representado no totaliza el 100,0% porque no se muestra a las personas que no brindan información sobre la cantidad de años trabajados (No sabe, no recuerda, No contesta, Sin dato - Ns/Nc/Sd).

Entre los ocupados los siguiente tramos de años trabajados relevantes son 6 a 10 (14,1%), 16 a 20 (13,0%), 26 a 30 (11,0%) y 11 a 15 (10,4%). La mayoría de los desocupados se concentraron en los tramos de menor cantidad de años trabajados. Así el 14,8% de ellos declararon haber trabajado entre 6 y 10 años, 7,0% entre 11 y 15 años, 7,1% entre 16 y 20 años y el 6,0% de los desocupados no alcanzaron a tener un año de trabajo. Se recuerda que en esta categoría no figuran los desocupados que buscan trabajo por primera vez porque en esta variable están contabilizados solo aquellos que trabajaron alguna vez. El 11,9% de la población inactiva al momento de la encuesta señalaba como segundo tramo más relevante el de 36 a 40 años. Esto se explica porque los jubilados y pensionistas son los de mayor peso dentro de esta categoría.

Como ya se comentó, la cantidad de años trabajados que acumula el mayor porcentaje de personas inactivas (16,6%) es el tramo entre 1 a 5 años. Sin embargo se calcula una media de 26,7 años trabajados en promedio para este colectivo de personas. Esto indica que las distribuciones para cada categoría de inactivos son distintas. En el gráfico que sigue las etiquetas muestran el peso porcentual de los inactivos del tramo de 1-5 años trabajados en cada categoría y en negrilla el valor porcentual máximo observado cuando difiere del anterior.

Gráfico 6. Años trabajados en cada categoría de Inactivos (en %)



Nota: En cada categoría lo representado no totaliza el 100,0% porque no se muestra a las personas que no brindan información sobre la cantidad de años trabajados (No sabe, no recuerda, No contesta, Sin dato - Ns/Nc/Sd).

Así, las personas que realizan quehaceres del hogar y cuidados (36,9%), estudiantes (52,2%) y Otros (32,8%) muestran las mayores frecuencias en 1-5 años trabajados. Sin embargo el 17,4% de los rentistas se acumulan para 11-15 años trabajados, el 21,0% de los jubilados y pensionistas tuvieron 36-40 años de trabajo y el 10,5% de los físicamente impedidos declararon haber trabajado entre 16 y 20 años.

3.3 Cantidad de trabajos

La variable “cantidad de trabajos” es una mirada parcial de la historia laboral de las personas. Se construyó a partir de segmentos de información relevados en la primera ola de la ELPS. Constituye una primera aproximación al tema que podrá profundizarse con las sucesivas olas de la ELPS, o utilizando información de registros administrativos.

Este indicador contabiliza para cada persona la cantidad de trabajos recientes, es decir se consideraron los trabajos actuales (principal, secundario y otros), más los trabajos que tuvo en los últimos tres años anteriores al momento de la encuesta. Aquellos que al ser entrevistados declararon estar en seguro de paro o desocupados se consideró que tenían un trabajo anterior que perdieron recientemente y así se los contabilizó. Se aclara que la cantidad de trabajos por persona no necesariamente se trata de empleos simultáneos sino aquellos que la persona tuvo durante un lapso relativamente corto (la “ventana” de observación se limita a los trabajos actuales y aquellos que tuvo hasta tres años previos al momento de la encuesta).

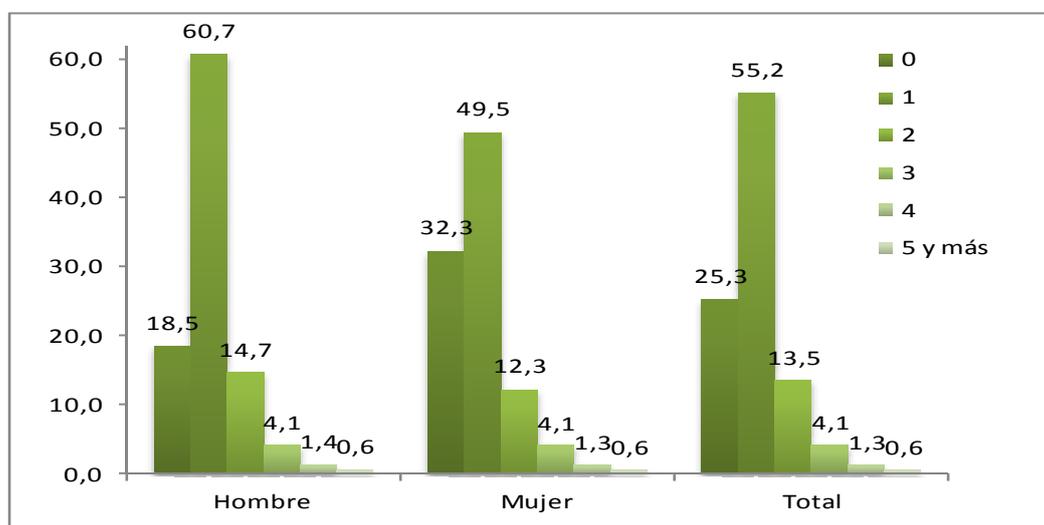
Si bien se tiene información acerca del “primer trabajo”, en la variable “cantidad de trabajos” no se lo cuenta dado que para las personas de más edad ello distorsionaría la historia laboral porque no se dispone de información hacia atrás de los últimos tres años anteriores a la entrevista. Si el “primer trabajo” es alguno de los actuales, queda registrado cuando se cuenta el trabajo principal, el secundario u otros actuales.

En los resultados que muestran los cuadros y gráficos que siguen se cuenta la "cantidad de trabajos" solo para aquellos que declararon que alguna vez trabajaron² y se tiene información de los trabajos recientes³ (2.224.613 personas). De esta forma, cuando la variable toma el valor “cero” indica que se trata de un entrevistado que integró el mercado laboral en alguna ocasión y en su historia laboral reciente no tuvo efectivamente un trabajo.

El 25,3% de los entrevistados que alguna vez trabajaron no tienen un trabajo en la “ventana temporal” utilizada (la variable toma el valor “cero”), el 55,2% indica “un” trabajo, el 13,5% dos trabajos, en tanto que poco más de medio por ciento (0,6%) responde que tiene 5 o más trabajos. En esta última categoría se incluyen cantidad de trabajos hasta valores máximos que llegan a 11 y 13 trabajos para pocos casos individuales.

Por sexo, las mayores frecuencias se observa para los dos primeros valores del recorrido de la variable, pero mientras que cerca de un quinto de los hombres (18,5%) indican “cero” trabajo y la mayor frecuencia (60,7%) para “un” trabajo, casi un tercio de las mujeres (32,3%) no tienen un trabajo reciente y casi la mitad de ellas (49,5%) tiene “un” trabajo. Para la “cantidad de trabajos” de “dos” en adelante no se observan diferencias de importancia entre sexos.

Gráfico 7. Cantidad de trabajos en cada sexo y total (en %)



² Se considera que una persona trabajó alguna vez si la variable e73a ¿aproximadamente cuántos años ha trabajado en total en toda su vida? toma valores positivos.

³ Hay 86.321 personas que alguna vez trabajaron pero para las cuales no se tiene información sobre los trabajos recientes (No sabe, no recuerda, No contesta, Sin dato).

Interesó hacer una apertura por edad del 25,3% de las personas que señalaron no tener un trabajo reciente para observar los resultados por sexo. La mayor parte de estas personas son mujeres (36,9% hombres y 63,1% mujeres). Se obtiene que los hombres se concentran en las edades extremas, es decir o muy jóvenes o de mayor edad, en tanto que las mujeres marcan una mayor presencia en edades intermedias entre 30 y 59 años de edad (Cuadro 4).

Para el total, como era de esperar, más de la mitad de estas personas tienen 65 años en adelante (53,5%), principalmente entre los hombres (60,6%) y en menor medida en las mujeres (49,4%). Por su parte, las mujeres se concentran en grupos de menores edades, por ejemplo el 12,3% de ellas está en el tramo de 50-59 y un 8,5% en los tramos 30-39 y 40-49, respectivamente.

Cuadro 4. Personas que alguna vez trabajaron y no tenían un trabajo reciente por tramo de edad en cada sexo (en %)

Tramo de edad:	Hombre	Mujer	Total
14-19	8,7	4,2	5,9
20-29	6,3	7,6	7,1
30-39	2,8	8,5	6,4
40-49	3,7	8,5	6,7
50-59	7,9	12,3	10,7
60-64	9,8	9,5	9,6
65-69	14,2	12,0	12,8
70-74	16,8	12,0	13,8
75 ó más	29,6	25,4	26,9
Total	100,0	100,0	100,0

También se puso el foco en las personas con mayor cantidad de trabajos (cuatro o más) que integran la cola derecha de la distribución, analizando la edad y el sexo de ellas. La distribución por sexo muestra una proporción de seis puntos porcentuales más de hombres (52,9% hombres y 47,1% mujeres). Las personas que tenían al momento de la encuesta uno o más trabajos y además cambiaron de trabajo en más de una ocasión en el período considerado fueron mayormente hombres jóvenes (cuadro 5).

En el total, 38,2% de estas personas tienen edades entre 20 y 29 años, ese porcentaje es mayor entre los hombres (42,3%) frente a las mujeres (33,5%). Le sigue en importancia el tramo de edad de 30-39 años con 26,8% de las personas con menos diferencia de participación entre sexos (28,2% hombres y 25,2% mujeres). Entre las mujeres la distribución por edades es más extendida en los tramos que llegan hasta los 59 años con porcentajes relativamente altos (40-49 años 20,1% y 50-59 años 18,9%). Es decir el multi empleo y el cambio de trabajos se observa en hombres jóvenes pero también entre las mujeres aún de más edad.

Cuadro 5. Personas que en el período de referencia tuvieron cuatro o más trabajos por tramo de edad en cada sexo (en %)

Tramo de edad:	Hombre	Mujer	Total
14-19	1,2	0,0	0,6
20-29	42,3	33,5	38,2
30-39	28,2	25,2	26,8
40-49	16,5	20,1	18,2
50-59	10,5	18,9	14,4
60-64	0,6	0,7	0,7
65-69	0,6	1,1	0,8
70-74	0,2	0,5	0,3
75 ó más	0,0	0,0	0,0
Total	100,0	100,0	100,0

Si el análisis se hace en cada condición de actividad, el 75,1% de las personas ocupadas al momento de la encuesta cuentan con un sólo trabajo, el 17,3% dos trabajos y el 5,1% declara tres trabajos para el período considerado. Casi un uno por ciento (0,8%) indicó haber tenido cinco o más trabajos. Los desocupados señalaron una distribución más dispersa en cuanto a cantidad de trabajos (un 46,4% de ellos un empleo, el 34,9% dos trabajos, el 13,5% tres empleos) y llegan hasta 5 o más trabajos con valores más altos que en el caso de los ocupados (1,9%), lo que indicaría que esta categoría de activos tendría menos estabilidad y una rotación más alta en el mercado laboral. Los inactivos mayoritariamente no tienen un trabajo reciente (83,2% figura con “cero”) y un 12,1% indica haber tenido “un” trabajo próximo en el tiempo.

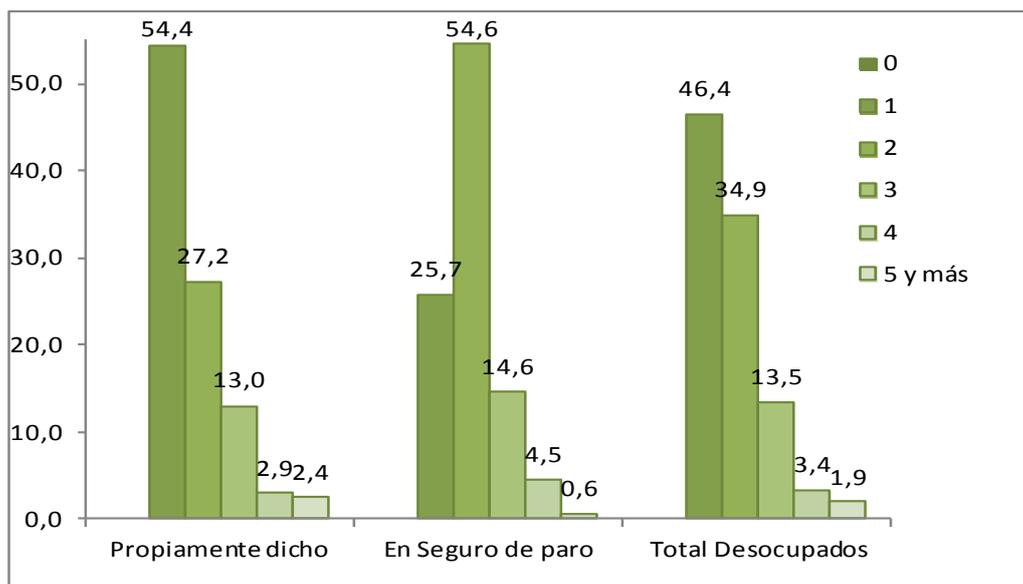
Cuadro 6. Cantidad de trabajos en cada condición de actividad (en %)

Cantidad de trabajos:	Ocupado	Desocupados	Inactivos	No contesta, No aplica	Total
0	0	0	83,2	81,9	25,3
1	75,1	46,4	12,1	10,1	55,2
2	17,3	34,9	3,1	6,3	13,5
3	5,1	13,5	1,1	1,7	4,1
4	1,7	3,4	0,4	0,0	1,3
5 y más	0,8	1,9	0,1	0,0	0,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

En la apertura de los desocupados⁴ se observa que los que están en seguro de paro tienen mayor frecuencia en dos o más trabajos (25,7% un solo trabajo, 54,6% dos, 14,6% tres) en relación con los desocupados propiamente dichos quienes más de la mitad se concentran en un solo trabajo (54,4% un trabajo, 27,2% dos, 13,0% tres).

⁴ Los desocupados que buscan trabajo por primera vez no se consideran en la variable “cantidad de trabajos” porque la misma se definió para aquellas personas que ya habían trabajado alguna vez.

Grafico 8. Cantidad de trabajos en cada categoría de desocupados (en %)



Un alto porcentaje de los inactivos al momento de la encuesta que alguna vez formaron parte del mercado de trabajo, y para todas las categorías, señalan no tener un trabajo reciente, en mayor proporción los jubilados y pensionistas (94,1%) y con menor frecuencia Otros (53,9%). Los que indican haber tenido “un” trabajo dentro de un período de tres años anteriores a la fecha de ser encuestado son los estudiantes (17,1%), quehaceres del hogar y cuidados (16,3%), físicamente impedido (12,5%) y Otros (26,0%) que pueden estar registrando entradas y salidas del mercado de trabajo según las condiciones personales y la disponibilidad del tipo de puestos de trabajos adecuados a sus requerimientos (conocimientos y destrezas exigidos, tipo de tareas a realizar, duración de la jornada de trabajo, horarios, etc.).

Cuadro 7. Cantidad de trabajos en cada categoría de inactivos (en %)

Cantidad de trabajos:	Quehaceres del hogar y cuidados	Estudiante	Rentista	Jubilado o pensionista	Físicamente impedido	Otros	Total Inactivos
0	80,2	76,6	100,0	94,1	84,5	53,9	83,2
1	16,3	17,1	0,0	5,5	12,5	26,0	12,1
2	2,2	3,5	0,0	0,3	2,1	13,3	3,1
3	0,9	2,8	0,0	0,0	0,4	4,4	1,1
4	0,2	0,0	0,0	0,0	0,5	2,1	0,4
5 y más	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

3.4 Duración del trabajo

El formulario de relevamiento de la ELPS incluye una batería de preguntas que permiten medir el tiempo en que un trabajador permanece en un trabajo. Esas preguntas se realizan para el primer empleo, el trabajo actual ya sea el principal o el secundario y para cada uno de los trabajos que el entrevistado tuvo durante los últimos tres años al momento de la entrevista.

Se le consulta al entrevistado para cada uno de esos trabajos en qué mes y año comenzó a trabajar y si ese trabajo no es uno de los actuales (principal o secundario) se le pregunta en qué año lo dejó. Si la persona no recuerda o no contesta el año de ingreso a ese trabajo se le preguntó: *¿Qué edad tenía cuando ingresó a trabajar? o ¿A qué edad comenzó su primer trabajo?* Si la persona no recuerda o no contesta el año de egreso de ese trabajo se le consultó: *A qué edad dejó su primer trabajo?*. De esta manera se puede identificar la fecha de ingreso y de egreso en la gran mayoría de los casos y calcular la duración de cada empleo, o si se trata de los trabajos actuales (principal o secundario), se calcula la duración del mismo a la fecha en que se le aplicó el relevamiento de la ELPS al entrevistado.

Para cada trabajo la duración se calculó en meses, luego se la convirtió en años y fracción de meses y finalmente esa variable continua se la agrupó en tramos bastante desagregados para el análisis. El procesamiento de esta información permitió estimar para todas las personas que alguna vez trabajaron la duración del primer trabajo, la duración del trabajo principal actual y la del trabajo secundario actual. Por razones de espacio, se omite el análisis de la duración de cada uno de los trabajos que la persona tuvo en los últimos tres años. Esta información es lo que se describe en los ítems que siguen.

3.4.1 Duración del primer trabajo.

A cada persona entrevistada por la ELPS se le consultó primero por su trabajo actual. Si respondió que no estaba trabajando, o no tenían un trabajo o negocio al que volvería, se le preguntó si alguna vez trabajó por lo menos una hora (sin considerar los quehaceres del hogar). A todos aquellos que respondieron afirmativamente, se les preguntó por las características de su primer trabajo. A su vez, a las personas que tenían un trabajo actual principal o secundario se les consultó si alguno de ellos era su primer trabajo. Para calcular la duración del primer trabajo solo se consideró a los trabajos que no fueran actuales, fuera principal o secundario. Es decir, si el trabajo actual era el primer trabajo no está contabilizado en la variable que se describe en este apartado, sino que forma parte de la descripción de la duración del trabajo principal o del trabajo secundario.

Como se explicó más arriba, la duración es la diferencia entre la fecha de ingreso y la fecha de egreso del primer trabajo. Para aquellos entrevistados que no recordaron o no contestaron el mes y el año a su vez se les preguntó por la edad que tenían cuando ingresaron o egresaron de su primer trabajo, y así se completó la información requerida para la mayor parte de los casos.

De 1.714.812 personas de 14 años y más que informan sobre su primer trabajo diferente a los actuales, se calculó que la duración en promedio es de siete años y no se verifica diferencias notorias entre sexos (Total 6,9 años, Hombres 7,0 años y Mujeres 6,9 años). La apertura por tramos de duración que sigue permite un análisis más fehaciente.

En el cuadro 8 se observa que los entrevistados se concentraron principalmente en los tramos de duración del primer trabajo menores a 3 años. El 15,1% de las personas permanecieron en su primer trabajo entre un año y medio y dos años (De 1,5 hasta 2,0 años). La segunda y tercer mayores frecuencias se registran con 12,9% en el tramo De 2,5 hasta 3,0 años y 12,8% para el tramo de De 0,5 hasta 1,0 años. En los períodos de más duración el mayor registro es 7,1% De 10,0 hasta 15,0 años. Luego la distribución de entrevistados es relativamente más uniforme descendiendo paulatinamente las frecuencias para el resto de tramos de mayor duración del trabajo

Cuadro 8. Duración del primer trabajo en cada sexo y total (en %)

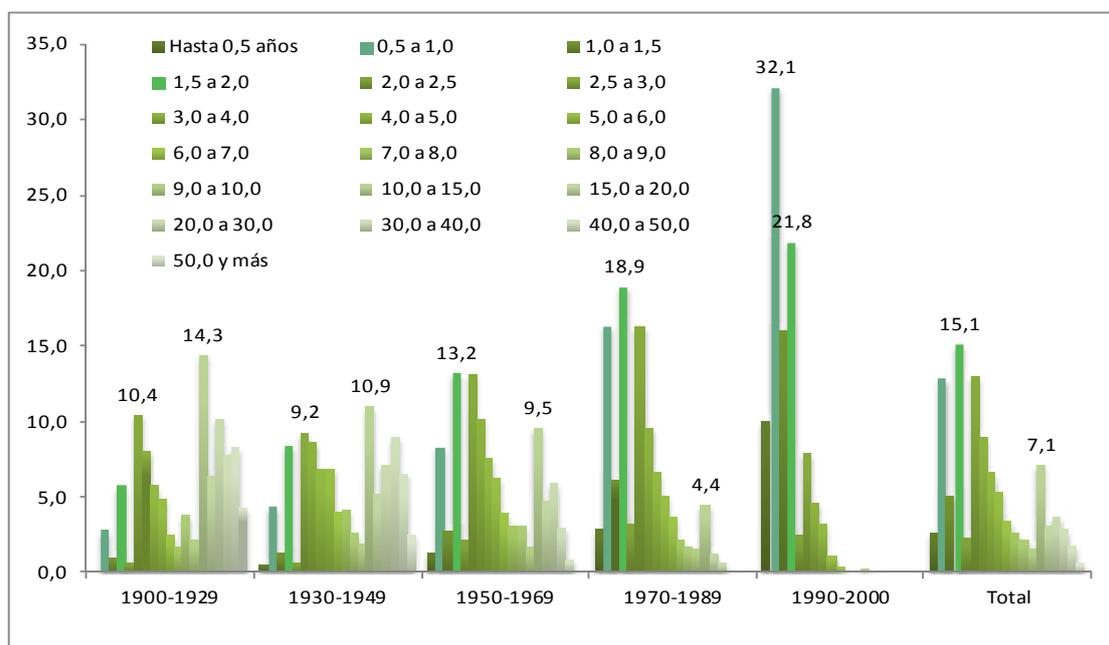
Tramos en años y fracción:	Hombre	Mujer	Total
Hasta 0,5 años	2,3	2,8	2,6
De 0,5 hasta 1,0 años	11,6	14,0	12,8
De 1,0 hasta 1,5 años	4,7	5,4	5,0
De 1,5 hasta 2,0 años	14,8	15,3	15,1
De 2,0 hasta 2,5 años	2,5	1,9	2,2
De 2,5 hasta 3,0 años	13,2	12,7	12,9
De 3,0 hasta 4,0 años	9,2	8,8	9,0
De 4,0 hasta 5,0 años	7,4	5,7	6,6
De 5,0 hasta 6,0 años	5,7	5,0	5,3
De 6,0 hasta 7,0 años	3,7	3,2	3,4
De 7,0 hasta 8,0 años	2,6	2,5	2,6
De 8,0 hasta 9,0 años	2,2	2,1	2,1
De 9,0 hasta 10,0 años	1,4	1,6	1,5
De 10,0 hasta 15,0 años	7,0	7,1	7,1
De 15,0 hasta 20,0 años	2,9	3,2	3,0
De 20,0 hasta 30,0 años	3,7	3,6	3,6
De 30,0 hasta 40,0 años	2,5	3,2	2,9
De 40,0 hasta 50,0 años	1,9	1,5	1,7
De 50,0 y más años	0,6	0,6	0,6
Total	100,0	100,0	100,0

Por sexo, en los tramos de mayores duraciones (De 7,0 hasta 8,0 años y en adelante) no se observan diferencias de significación (con la excepción del tramo De 30,0 hasta 40,0 años de duración donde la participación de las mujeres superan en 0,7 puntos a los hombres; 2,5% hombres y 3,2% mujeres). En cambio en períodos de duración más cortos las mujeres muestran mayores proporciones hasta los dos años. La mayor diferencia entre sexos de 2,4 puntos se observa para el tramo De 0,5 hasta 1,0 años que representa al 14,0% de las mujeres y el 11,6% de los hombres. A partir de los dos años de duración los hombres tienen mayor representación que las mujeres hasta los 9 años de duración. Con 1,7 puntos de diferencia entre sexos en el tramo de 4,0 hasta 5,0 años los hombres superan en participación a las mujeres (7,4% hombres y 5,7% mujeres).

El gráfico que sigue muestra la distribución de las personas en cada grupo de décadas de nacimiento por tramo de la duración del primer trabajo. Las décadas de nacimiento son las siguientes: 1900-1929, 1930-1949, 1950-1969, 1970-1989 y 1990-2000. Se observa un claro cambio en el patrón de comportamiento en el tiempo: una relativa alta permanencia en su primer trabajo, principalmente entre los que nacieron en la primera mitad del siglo XX y una transición a períodos cada vez más cortos para aquellos nacidos en la segunda mitad del siglo pasado, llegando a los más jóvenes con una nítida concentración en períodos muy cortos de duración de su primer trabajo.

Para aquellas personas nacidas en la primera mitad del siglo XX se observa una distribución cuasibimodal⁵ en relación a la duración del primer trabajo. Por ejemplo aquellos nacidos en las décadas 1900-1929 muestran las mayores frecuencias para tres duraciones. 10,4% de las personas indican que su primer trabajo tuvo una duración entre 2,5 y 3,0 años, el 14,3% entre 10,0 y 15,0 años y otro valor con alta frecuencia en esta población es de 10,1% con una duración entre 20 y 30 años. Dicho de otra forma, estas generaciones se enfrentaron a dos modalidades del primer trabajo, unos tuvieron una duración relativamente corta que osciló entre dos años y medio y cuatro años y otros tuvieron una inserción laboral con un alta permanencia que supera los diez años en el mismo trabajo llegando hasta treinta, cuarenta y hasta cincuenta años con altas participaciones. Las décadas 1930-1949 muestran también una distribución bimodal concentrando a las personas en torno a dos focos: el 9,2% de las personas que permanecieron en su primer trabajo entre 2,5 y 3 años, y el 10,9% que lo hizo entre 10 y 15 años de trabajo.

Gráfico 9. Duración del primer trabajo en cada grupo de décadas de nacimiento y total (en %)



⁵ En estadística, la moda es el valor con una mayor frecuencia en una distribución de datos. Se habla de una distribución bimodal de los datos cuando encontremos dos modas, es decir, dos datos que tengan la misma frecuencia absoluta máxima.

[https://es.wikipedia.org/wiki/Moda_\(estad%C3%ADstica\)](https://es.wikipedia.org/wiki/Moda_(estad%C3%ADstica))

En las décadas de nacimiento 1950-1969 las mayores frecuencias se encuentran entre 1,5 a 2,0 años (13,2%) y 2,5 a 3,0 años (13,1%) y luego en un porcentaje menor aunque significativo (9,5%) entre 10 y 15 años de duración. El perfil bimodal se mantiene, pero comienza a desdibujarse.

A partir de las décadas de nacimiento 1970-1989 en adelante las distribuciones se muestran unimodales y asimétricas hacia el lado de los valores más bajos. Esto es, la distribución presenta una sola campana y la mayor concentración de entrevistados se ubica en los tramos de menor duración. Se sigue observando un alto porcentaje de personas que indican una duración de entre 2,5 y 3 años, pero cada vez una proporción menor (en 1970-1989, 16,3% y en 1990-2000, 7,9%) y comienzan a predominar duraciones más cortas: 1,5 a 2 años (en 1970-1989, 18,9% y en 1990-2000, 21,8%) y 0,5 a 1 año (en 1970-1989, 16,3% y en 1990-2000, 32,1%).

Si se observa ahora la distribución del total de personas, el comportamiento de las diferentes generaciones hace que se visualice una distribución bimodal que refleja una alta concentración entre 1,5 a 2 años de duración en 15,1% de los más jóvenes y entre 10 a 15 años en un 7,1% de los de mayor edad.

Se aclara que todos estos resultados del “primer trabajo” son datos que corresponden a empleos que las personas tuvieron y efectivamente dejaron y por lo tanto las duraciones de las diferentes generaciones serían comparables. Si bien es lógico que personas nacidas en décadas cercanas en el tiempo no puedan tener duraciones largas en el trabajo de 20 y 30 años por su edad, igualmente cabría la comparación entre el primer tramo de la bimodal de las primeras generaciones 1900-1929 y 1930-1949 con la distribución de las generaciones más recientes 1990-2000.

3.4.2. Duración del trabajo principal actual

En este apartado se comenta la duración del trabajo principal actual. Para ello se utilizó la información de los datos de la fecha de ingreso, complementada con el dato de la edad que tenía el trabajador al momento de su ingreso al trabajo principal actual. Así se logra conocer el momento de su ingreso a dicho empleo. Luego se compara ese dato con la fecha en que se realizó la entrevista, obteniéndose el valor de la duración en el trabajo principal actual del entrevistado.

En el tramo de duración de menos de medio año en el trabajo principal actual se encuentran un 13,4% de los entrevistados tal como se observa en el siguiente cuadro. Otro tramo de duración que tiene importancia dentro del trabajo principal es de 20 a 30 años de desempeño, con un guarismo superior al 10%. Lo continúa en importancia el rango de 10 a 15 años duración (9,9%).

Si el análisis se realiza por sexo, la preponderancia de las mujeres ocurre en los primeros tramos de duración en el trabajo principal actual. Esta situación se revierte en los últimos tramos, siendo el punto de inflexión el tramo de 6 hasta 7 años, donde los hombres superan a las mujeres en el lapso de tiempo en que se desempeñan en el trabajo principal.

Cuadro 9. Duración del trabajo principal actual en cada sexo y total (en %)

Tramos en años y fracción:	Hombre	Mujer	Total
Hasta 0,5 años	12,8	14,2	13,4
De 0,5 hasta 1,0 años	6,7	7,6	7,1
De 1,0 hasta 1,5 años	5,7	6,2	5,9
De 1,5 hasta 2,0 años	3,4	4,1	3,7
De 2,0 hasta 2,5 años	3,5	4,8	4,1
De 2,5 hasta 3,0 años	4,4	4,2	4,3
De 3,0 hasta 4,0 años	6,0	6,7	6,3
De 4,0 hasta 5,0 años	5,3	5,6	5,4
De 5,0 hasta 6,0 años	4,1	4,3	4,2
De 6,0 hasta 7,0 años	3,8	3,3	3,6
De 7,0 hasta 8,0 años	3,2	2,5	2,9
De 8,0 hasta 9,0 años	2,6	2,4	2,5
De 9,0 hasta 10,0 años	1,6	1,5	1,5
De 10,0 hasta 15,0 años	9,6	10,4	9,9
De 15,0 hasta 20,0 años	7,7	7,1	7,5
De 20,0 hasta 30,0 años	11,0	8,9	10,1
De 30,0 hasta 40,0 años	6,3	4,6	5,6
De 40,0 hasta 50,0 años	1,8	1,1	1,5
De 50,0 y más años	0,7	0,4	0,6
Total	100,0	100,0	100,0

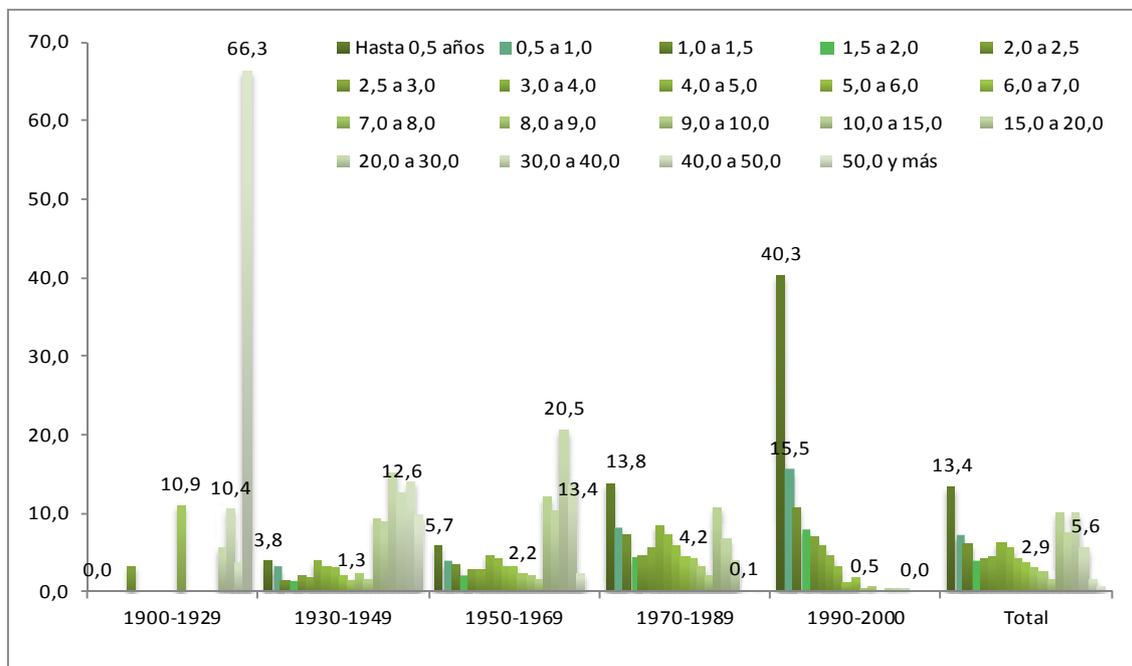
En el gráfico 10 el análisis de la duración del trabajo principal actual se realiza por la fecha de nacimiento del trabajador agrupado en décadas, al igual que se realizó en el apartado anterior con el primer trabajo. Se observa que más de un 60% de las personas que nacieron entre los años 1900 y 1929, trabajaron 50 y más años. Un 10,9% lo hicieron entre 7 y 8 años; y en un valor similar trabajaron entre 30 y 40 años (10,4%). Por su parte, un 41,7% de las personas nacidas en el período 1930-1949 trabajaron entre 20 y 50 años en su trabajo principal actual. Solamente un 3,8% de las mismas trabajaron medio año en dicho trabajo.

El porcentaje de personas que nacieron en las décadas de los 50 y 60 y trabajaron entre 20 y 50 años es de un 36,2%, un guarismo inferior a la categoría anteriormente analizada para los mismos años de trabajo. Un 5,7% de las personas nacidas entre 1950 y 1969 trabajaron menos de medio año solamente.

Del total de personas nacidas entre 1930 y 1949, las personas que trabajaron entre 10 y 15 años, fueron un 9,2%, para la misma cantidad de años trabajados el porcentaje aumenta si se toma en cuenta a los trabajadores nacidos en el período 1950-1969 (12,1%). Las personas que trabajaron entre 20 y 30 años, fueron un 15,1% del total de personas nacidas entre 1930 y 1949 del total de los mismos. Este porcentaje aumenta en la categoría de los nacidos entre el período 1950-1969 (20,5%). Luego la caída es fuerte si se toma en cuenta a los nacidos entre 1970 y 1989, menos de un 4%. Es decir que las personas mayores han trabajado más años; evento independientemente de su edad.

La otra cara de la moneda de esta situación es que las personas que han trabajado menos años en un mismo empleo son los más jóvenes. Un 40% de los nacidos entre 1990 y 2000 lo han realizado por menos de medio año y un 66% de los mismos han trabajado por menos de un año y medio. La rotación en los jóvenes es alta, una movilidad elevada en sus trabajos principales explica los mencionados datos.

Gráfico 10. Duración del trabajo principal actual en cada grupo de décadas de nacimiento y total (en %)



3.4.3. Duración del trabajo secundario actual

La duración por tramos del trabajo secundario actual de cada entrevistado se obtuvo de manera similar al que se hizo para el trabajo principal actual. La importancia de dicha duración es mayor en los primeros meses. Un 19,4% de las personas se desempeñaron en su trabajo por menos de un año. Además se puede afirmar que más de un 60% trabajaron menos de siete años.

Al realizar el análisis por sexo se observa, salvo excepciones, que la importancia de la mujer en el trabajo secundario es destacada hasta el nivel de duración del empleo menor a 9 años, luego cambia la situación a favor de los hombres, pero en escasa magnitud. Un 11,4% de los hombres y solamente un 5,7% de la totalidad de las mujeres trabajaron en su empleo secundario actual entre 20 y 30 años.

Cuadro 10. Duración del trabajo secundario actual en cada sexo y total (en %)

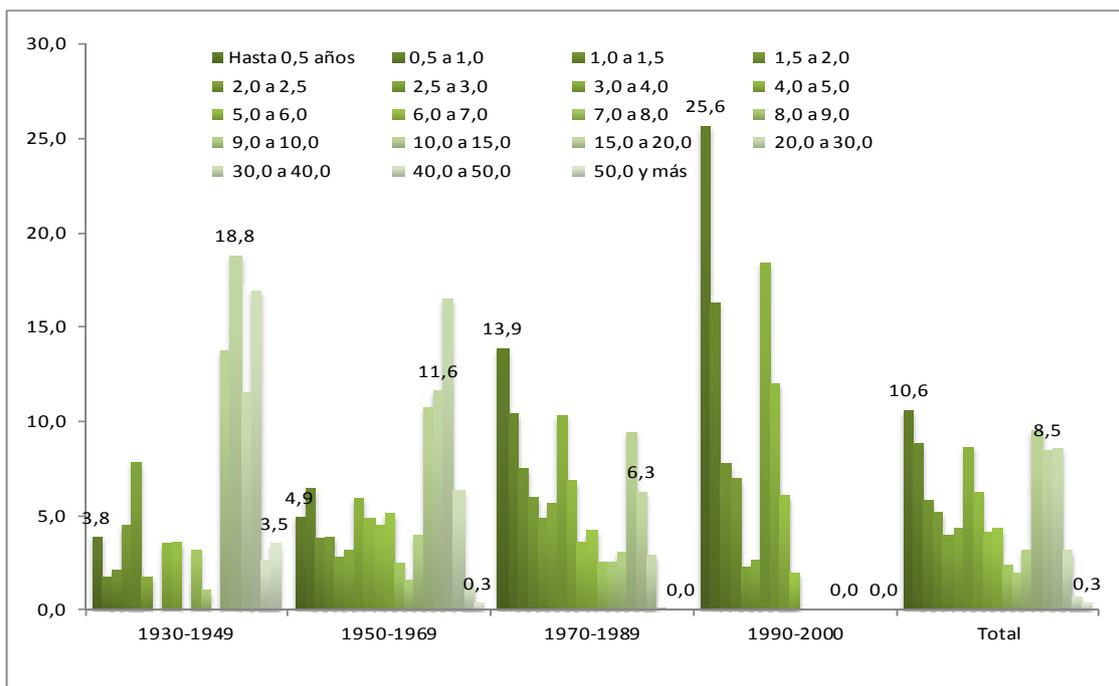
Tramos en años y fracción:	Hombre	Mujer	Total
Hasta 0,5 años	10,1	11,0	10,6
De 0,5 hasta 1,0 años	6,2	11,5	8,8
De 1,0 hasta 1,5 años	4,7	6,9	5,8
De 1,5 hasta 2,0 años	4,8	5,5	5,1
De 2,0 hasta 2,5 años	2,5	5,3	3,9
De 2,5 hasta 3,0 años	3,1	5,6	4,3
De 3,0 hasta 4,0 años	8,4	8,8	8,6
De 4,0 hasta 5,0 años	6,1	6,3	6,2
De 5,0 hasta 6,0 años	4,4	3,8	4,1
De 6,0 hasta 7,0 años	3,8	4,8	4,3
De 7,0 hasta 8,0 años	2,1	2,6	2,4
De 8,0 hasta 9,0 años	1,5	2,4	1,9
De 9,0 hasta 10,0 años	4,1	2,2	3,2
De 10,0 hasta 15,0 años	12,0	7,0	9,5
De 15,0 hasta 20,0 años	9,2	7,7	8,5
De 20,0 hasta 30,0 años	11,4	5,7	8,6
De 30,0 hasta 40,0 años	4,0	2,4	3,2
De 40,0 hasta 50,0 años	1,0	0,3	0,7
De 50,0 y más años	0,5	0,1	0,3
Total	100,0	100,0	100,0

Las pocas personas nacidas en el período que abarcan los años 1900 a 1929 y que trabajan en su empleo secundario actual estuvieron todas más de 50 años. Por ello no se tomaron en cuenta al realizar el siguiente gráfico 11, ya que la discriminación por años de duración no aporta al análisis.

Se observa que un 18,8% de las personas nacidas entre los años 1930 y 1949 vienen desempeñando labores en su trabajo secundario por un período entre 15 a 20 años. En cambio, solamente un 6,3% de quienes nacieron en los 70' y 80' han trabajado dicho período de tiempo.

Una lectura totalmente diferente nos brinda el análisis de las personas que trabajaron menos de medio año en su trabajo secundario. Se observa que del total de personas nacidas en el período 1990-2000, un 25,6% estuvieron empleadas en ese corto período de tiempo. En cambio, ese porcentaje es muy inferior, 3,8%, para las personas que nacieron entre 1930 y 1949. La continuidad laboral, como se observa, es totalmente distinta al analizar distintas generaciones.

Gráfico 11. Duración del trabajo secundario actual en cada grupo de décadas de nacimiento y total (en %)



El 65,4% de las personas nacidas en el período 1970-1989 trabajaron menos de cinco años en el trabajo secundario. Como se muestra en el gráfico, la mayor concentración de entrevistados se ubica en los tramos de menor duración. También se puede observar gráficamente que la distribución se agrupa mayormente y tiene sus picos más altos en los tramos de mayor duración para los nacidos entre 1930-1949.

La distribución del total de personas en el trabajo secundario es dispar según la duración, la distribución muestra dos grupos de concentraciones. Hay un alto agrupamiento de las personas que realizan labores menos de 2 años de duración (30,3%) que en gran proporción (56,7%) son los más jóvenes (nacidos en 1990-2000), por otro lado, un 30,7% del total de personas encuestadas tienen más de 10 años de trabajo, siendo las mismas personas de mayor edad. Lo anterior muestra no sólo una diferencia etaria sino de comportamiento de las personas de las distintas generaciones respecto a la duración en su trabajo secundario actual.

4. Resumen y conclusiones

La información recabada en la primera ola de la ELPs en el período octubre 2012 mayo 2013 permitió hacer una primera aproximación del análisis de la estabilidad en el empleo de los uruguayos. En este trabajo se presenta información parcial de la trayectoria laboral de los trabajadores. Se cuentan años trabajados a lo largo de la vida laboral, cantidad de trabajos en un período reciente y la permanencia en el trabajo, analizando la duración en el primer trabajo y en los empleos principal y secundario actuales. La ELPs releva también información de la trayectoria laboral de las personas en los últimos tres años anteriores al momento de la entrevista, pero por razones de espacio no fue explorada en esta instancia. En primer lugar

se describe la clasificación de las personas en función de su relación con el mercado de trabajo al momento de la encuesta usando la variable “condición de actividad” que luego es utilizada en el análisis de las variables de estabilidad laboral. En el tiempo las personas cambian su vínculo con el mercado de trabajo. Es así que las personas en edad de trabajar -la población de 14 años y más- según la encuesta fueron 2.714.031, aquellas que integraban la población económicamente activa al momento de la entrevista fueron 1.611.768 personas, en tanto que las que indicaron que alguna vez trabajaron a lo largo de su vida fueron 2.310.934. Es sobre esta última población sobre la cual se realizó el análisis en este estudio.

El indicador “años trabajados” se construyó a partir de la respuesta a la pregunta: *Aproximadamente, ¿cuántos años ha trabajado en total en toda su vida?* de las personas que señalaron que alguna vez trabajaron. Para la descripción, se construyó una variable por tramos de años trabajados cada cinco años: 1-5, 6-10 y así hasta 51 o más. “Cero” es cuando se trabajó menos de un año. Los tramos de años trabajados con mayores frecuencias resultaron ser: 1-5 con 17,2% del total de personas, 6-10 con 12,2%, 16-20 y 26-30 con 10,4% y 10,0%, respectivamente.

Las mujeres se concentraron en mayor proporción en los tramos de baja cantidad de años trabajados; 0, 1-5, 6-10 y 11-15 años, también en mayor proporción fueron las mujeres las que no dan respuesta a la pregunta (No sabe, No contesta, Sin dato). Los hombres mostraron una mayor presencia a partir del tramo 21-25 años trabajados. Estos resultados estarían manifestando que la presencia femenina en el mercado de trabajo es más dificultosa respecto a la de los varones.

Los años trabajados están asociados a la edad del trabajador. Se explora entonces cruces con tramos de edad y décadas de nacimiento. Se observa que las distribuciones para los más jóvenes tienen asimetrías hacia la izquierda, denotando que las personas se concentran en los tramos de menor cantidad de años trabajados. A medida que aumenta la edad de las personas las distribuciones se vuelven más simétricas y las distribuciones para las personas de mayor edad se concentran en las colas derechas mostrando una mayor proporción de años trabajados. Cerca del 70% de las personas de generaciones nacidas en la primera mitad del siglo XX indicaron haber acumulado 35 años de trabajos o más, en tanto que el 40% de las personas pertenecientes a las décadas de los 50' y 60' acumularon entre 26 y 35 años trabajados. Por su parte, en las décadas de 1970-1989 el 45,8% de las personas se concentraron entre 1-5 y 6-10 años de trabajo. El 70% de los más jóvenes (nacidos entre 1990-2000) realizó 1 a 5 años de trabajo.

La condición de actividad también está relacionada a la variable años trabajados. Los ocupados actuales, al estar en el mercado de trabajo, es de esperar que registren altas frecuencias en los tramos de menor cantidad de años trabajados (su distribución es asimétrica a la izquierda). Entre los desocupados, la mayor frecuencia, el 35,4%, declara haber trabajado entre 1 a 5 años. Los inactivos muestran una distribución bimodal; por un lado el 16,6% de ellos tienen trabajados de 1 a 5 años, por otro se acumulan un 11,9% en el tramo de 36-40 años trabajados. Los primeros representarían a los quehaceres del hogar y cuidados, estudiantes y “otros”, y los segundos a los jubilados y pensionistas.

La variable “cantidad de trabajos” es una aproximación a la historia laboral de aquellos que alguna vez trabajaron y se tiene información de los trabajos recientes (2.224.613 personas). Mide la cantidad de trabajos que tuvo el entrevistado en un lapso de tiempo corto y próximo en el tiempo. Acumula trabajos simultáneos al momento de la encuesta (principal, secundario y otros actuales) y aquellos que tuvo en los últimos tres años. Si bien es una mirada de la trayectoria laboral acotada en el tiempo permite algunas conclusiones.

Las mayores frecuencias de la distribución en el total se dan para los dos primeros valores del recorrido de la variable (“cero” y “un” trabajo) con 25,3% y 55,2%, respectivamente. Se observa diferencias por sexo. Mientras cerca de un quinto de los hombres (18,5%) indican “cero” trabajo y el 60,7% se concentra en “un” trabajo, las mujeres, casi un tercio de ellas (32,3%) no tienen un trabajo reciente y la mitad de ellas (49,5%) tiene “un” trabajo.

La apertura por tramo de edad y sexo del 25,3% que no tenía un trabajo reciente muestra por un lado la superioridad de mujeres (36,9% hombres y 63,1% mujeres) y por otro el predominio de las edades de 65 años y más (53,5%) y con mayor proporción de hombres (60,6%) que de mujeres (49,4%). Además, los hombres sin trabajo reciente también se concentran entre los muy jóvenes (14-19 años) en tanto que las mujeres marcan una mayor presencia en edades intermedias entre 30 y 59 años.

La apertura por tramo de edad y sexo del 1,9% de personas con mayor cantidad de trabajos (cuatro o más) indica por un lado mayor frecuencia de hombres; seis puntos porcentuales más (52,9% hombres y 47,1% mujeres) y por otro que los que tienen mayor rotación de empleos son hombres jóvenes (en el tramo 20-29 años, 42,3% hombres y 33,5% mujeres y en el tramo 30-39 años 28,2% hombres y 25,2% mujeres) y mujeres de mediana edad (en el tramo 40-49 años, 16,5 hombres y 20,1% mujeres y en el tramo 50-59 años 10,5% hombres y 18,9% mujeres). Es decir, el multi empleo y la rotación de trabajos se observa con mayor frecuencia entre hombres jóvenes y también entre las mujeres, aún de más edad.

Por condición de actividad, más del 90% de los ocupados tiene “uno” (75,1%) o “dos” (17,3%) trabajos. Los desocupados se distribuyen más homogéneamente en todo el recorrido de la variable, lo que puede interpretarse que esta categoría de población económicamente activa tiene menos estabilidad laboral. La mayor rotación se daría entre los que están en seguro de paro respecto a los desocupados propiamente dichos. Los inactivos al momento de la encuesta mayoritariamente no tuvieron un trabajo en los últimos años (83,2% toma el valor “cero”) y principalmente las personas jubiladas y pensionistas (94,1%), las físicamente impedidos (84,5%) y las que realizan quehaceres del hogar y cuidados (80,2%). Sin embargo todas ellas (668.494 personas) alguna vez trabajaron y el 17,1% de los estudiantes, 16,3% de los que desarrollan quehaceres del hogar, 12,5% de los físicamente impedidos y 26,0% de “Otros” tuvieron “un” trabajo próximo en el tiempo, indicando que una proporción que supera el 12,0% para el total de inactivos pueden estar registrando entradas y salidas del mercado de trabajo según que encuentren puestos de trabajos adecuados a sus requerimientos personales.

El cuestionario de la ELPS permite calcular la duración del primer trabajo y la permanencia de los trabajadores en los empleos más recientes. La duración promedio para 1.714.812 personas que informaron acerca de su primer trabajo diferente a los trabajos actuales se estimó en 6,9 años sin diferencias de significación entre sexos (hombres, 7,0 años y mujeres 6,9 años). Sin embargo, la apertura por tramos de duración habilita observar diferencias. Para el total, la mayor frecuencia con el 15% de las personas se da para el tramo De 1,5 a 2,0 años de duración. Le siguen en importancia los tramos De 2,5 hasta 3,0 años (12,9%), De 0,5 hasta 1,0 años (12,8%) y en los períodos de más duración, De 10,0 hasta 15,0 (7,1%). Por sexo, no se observan diferencias de importancia para los tramos de mayores duraciones (De 7,0 años en adelante). En cambio en los períodos de duración más cortos las mujeres muestran mayores proporciones hasta los 2,0 años. A partir de los 2,0 años los hombres tienen mayor representación que las mujeres hasta los 9 años de duración.

Si el análisis de la duración del primer trabajo se hace usando la década de nacimiento de las personas los resultados muestran un claro cambio en el tiempo. Para aquellos nacidos en la primera mitad del siglo XX

se observa una distribución bimodal de la duración, es decir una alta frecuencia de personas para duraciones relativamente cortas (entre 2,5 y 3,0 años) y otras altas frecuencias para duraciones más prolongadas -entre 10,0 y 15,0 años y entre 20,0 y 30,0 años- con predominio de estas últimas. Luego, para aquellos nacidos en la segunda mitad del siglo pasado se observa una transición a períodos cada vez más cortos, llegando a los más jóvenes con una nítida concentración en períodos muy cortos de duración del primer trabajo. El 16,3% de las personas de las generaciones entre 1970-1989 permanecían entre 2,5 y 3,0 años, ese porcentaje de personas se reduce a 7,9%, para las décadas de 1990-2000 y comienzan a predominar duraciones más cortas: de 1,5 a 2,0 años (en 1970-1989, 18,9% y en 1990-2000, 21,8%) y de 0,5 a 1,0 año (en 1970-1989, 16,3% y en 1990-2000, 32,1%).

Si bien es esperable que las personas de más edad puedan tener mayor posibilidades de acumular más años en su trabajo inicial respecto a los más jóvenes, aún así observando la evolución en el tiempo de las distribuciones de las personas por duración del trabajo en las distintas generaciones y comparando la primera parte de la distribución bimodal de las generaciones de la primera mitad del siglo XX con la distribución de las generaciones más recientes 1990-2000, se podría concluir que las personas de mayor edad tuvieron una más larga permanencia en el primer trabajo que los de menores edades. De todas maneras habría que profundizar el análisis para sostener con mayor fundamento estas primeras afirmaciones.

La permanencia de los trabajadores en el trabajo principal actual muestra una situación dispar donde los jóvenes trabajan pocos años, con una alta movilidad, y rotación en sus empleos, a diferencia de sus progenitores que tienen una permanencia mayor en sus trabajos. También son los hombres quienes tienen más estabilidad que las mujeres en sus trabajos principales.

Al estudiar la duración de los trabajos secundarios actuales según el período en que nació la persona se afirma la idea que quienes trabajan con más continuidad son los que tienen más edad. Casi un 20% de los nacidos en el período 1930-1949 trabajaron entre 15 y 20 años; en cambio, un 11,6% de quienes nacieron entre 1950 y 1969 lo hicieron en igual período.

Las conclusiones preliminares que se obtienen de esta descripción confirmarían diferencias generacionales, etarias y de sexo en cuanto a la presencia y estabilidad en el mercado laboral. La mayor movilidad o menor permanencia en el empleo de ciertos colectivos -a la luz de la evidencia empírica de países de la región- podría interpretarse como una más alta probabilidad de que esas personas se encuentren desprotegidas por el sistema de seguridad social.

Bibliografía

Anker, R., Chernyshev I., Egger P., Mehran F. y Ritter J. (2002) *Measuring Decent Work with Statistical Indicators*. Working Paper No. 2. Policy Integration Department. Statistical Development and Analysis Group. International Labour Office. Ginebra.

Barreto, H. (2001) *Concepto y Dimensiones del Trabajo Decente: Entre la Protección Social Básica y la Participación de los Trabajadores en la Empresa*. Docente de Derecho del Trabajo de la Universidad de la República. Uruguay. Integrante del sub-grupo de Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social el Mercosur.

Bertola, G. (2009) *Labour market regulation: Motives, measures, effects*. *Conditions of Work and Employment Series No. 21*. Università di Torino. International Labour Office. Ginebra.

Bescond, D., Chataigneir A. y Mehran, F. (2003) *Siete indicadores para medir el trabajo decente, Comparación internacional*. Revista Internacional del Trabajo, vol. 122, núm. 2. OIT.

Bonnet, F., Figueiredo, J. y Standing G. (2003) *Una familia de índices de trabajo decente*. Revista Internacional del Trabajo, vol. 122, núm. 2. OIT

Castillo, V., Novick M., Rojo S. y Yoguel G. (2006). "La movilidad laboral en Argentina desde mediados del decenio de 1990: el difícil camino de regreso al empleo formal." Revista de la CEPAL 89. CEPAL.

Cazes, S. y Nesporova, A. (2005). *Combining flexibility and security for employment and decent work in the western Balkans*. South-East Europe Review.

CECEA, Oficina de Apuntes. (2005) "Indicadores del Mercado de Trabajo". Materia Economía Descriptiva I. Facultad de Ciencias Económicas. UdelaR.

Cohen, T. y Moodley L. (2012) *Achieving "Decent work" in South Africa?* Volumen 15 No 2.

Espinoza, M. (2003). *Trabajo decente y protección social*. Central Unitaria de Trabajadores de Chile. OIT. Chile

Ghai, D. (2003) *Trabajo decente. Concepto e indicadores*. Revista Internacional del Trabajo, vol. 122, núm. 2. OIT.

Guichard-Kelly, M y Zarka-Martres, M. (2005) *Decent work, standards and indicators*. Working Paper No. 58. Statistical Development and Analysis Group Policy Integration Department. International Labour Office. Ginebra.

Oficina Internacional del Trabajo (OIT) (1999). *Trabajo decente*. Memoria del Director General a la 87ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Ginebra.

PENSIONES ALIMENTICIAS



Pensiones Alimenticias.

Soc. Silvia Santos

1. Introducción

La seguridad social otorga protección ante una serie de contingencias tales como la enfermedad, la invalidez, el desempleo, el retiro o la muerte; el acceso a las prestaciones correspondientes requiere estar afiliado y haber cotizado previamente. Para una porción de la población que no ha participado en el mercado laboral formal, existen programas de naturaleza no contributiva y asistencial que no requieren una cotización previa. Estos programas *“otorgan prestaciones monetarias relativamente uniformes en forma focalizada y/o categórica ante los riesgos de vejez, discapacidad e invalidez”*¹.

En Uruguay, los programas de pensiones no contributivas, corresponden a las Pensiones de Vejez e Invalidez administrados por el Banco de Previsión Social.

¹ Bertranou, Fabio *Ampliando la protección: El papel de las pensiones mínimas y de la asistencia social. Pensiones no contributivas y asistenciales en Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay.*

En ambos casos, uno de los requisitos para acceder a estas prestaciones lo constituye la carencia de recursos. Para comprobar esta situación, el BPS toma en cuenta los ingresos del solicitante y de sus familiares civilmente obligados a prestar alimentos. En caso de corroborar la existencia de dicha obligación, el organismo puede iniciar el juicio de alimentos correspondiente.

En la normativa uruguaya, existe obligación de prestar alimentos entre familiares y la consiguiente prestación puede ser fijada por acuerdo entre el deudor y el acreedor, judicial o extrajudicialmente. A los efectos de introducirnos en el tema, se ha recurrido al Código Civil uruguayo y al Código de la Niñez y de la Adolescencia.

En el capítulo del Código Civil, relativo a los Deberes de los Esposos para con sus Hijos y de su Obligación y la de otros Parientes a prestarse recíprocamente Alimentos², se establece la obligación por parte de los padres de alimentar y mantener a los hijos; en su defecto, este compromiso se extiende a los abuelos y demás ascendientes sean legítimos o naturales, siendo recíproca entre ascendientes y descendientes. Asimismo, los yernos y nueras tienen obligación recíproca de alimentación, con algunas salvedades. También existe obligación de alimentar entre hermanos legítimos, en algunos casos determinados.

En el capítulo que trata De la Separación de cuerpos y de La Disolución del Matrimonio³, se establece que: *“el marido está obligado a contribuir a la congrua y decente sustentación de la mujer no culpable de la separación...”*, así como también: *“El cónyuge que se encuentre en la indigencia, tiene derecho a ser socorrido por su consorte...”*.

El artículo 121 del Libro I, refiere al concepto de alimentos y establece que esta denominación comprende, *“no sólo la casa y comida, sino el vestido, el calzado, las medicinas y salarios de los médicos y asistentes, en caso de enfermedad”* y agrega, *“Se comprende también la educación, cuando el alimentario es menor de veintiún años”*.

El Código de la Niñez y de la Adolescencia en su artículo 46 establece en el primer párrafo que: *“Los alimentos están constituidos por las prestaciones monetarias o en especie que sean bastante para satisfacer, según las circunstancias particulares de cada caso, las necesidades relativas al sustento, habitación, vestimenta, salud y los gastos necesarios para adquirir una profesión u oficio, educación, cultura y recreación.”*

Este trabajo se propone conocer las principales características de quienes reciben pensión alimenticia, tales como: cantidad de personas, edad, sexo, condición de actividad, tipo de hogar de pertenencia, entre otras.

Para este propósito se ha recurrido a la Encuesta Longitudinal de Protección Social (ELPS), la cual ofrece la posibilidad de conocer si las personas reciben o han recibido alguna pensión alimenticia, contribución por divorcio o por tener menores a cargo.

Se observa que, quien responde que recibe o recibió pensión alimenticia (en adelante PA), puede ser el o la beneficiaria directa de esta obligación, o puede ser el o la administradora de la misma, en cuyo caso los beneficiarios son los hijos/as menores o personas con discapacidad. Como se verá más adelante, existen algunos indicios que podrían indicar esta condición.

² Libro I, Título V, Capítulo IV, Sección I.

³ Libro I, Título V, Capítulo V.

2. Análisis de datos

En la ELPS fueron encuestadas 18.428 personas durante los meses de octubre de 2012 a mayo de 2013, que representan a 2.714.031 personas de 14 o más años. La pregunta *¿Recibe o recibió una pensión alimenticia o alguna contribución por divorcio o por menores a cargo ya sea en efectivo o en especie?*, se aplica a todos los encuestados. El resultado lo vemos en el cuadro 1.

Cuadro 1. Cantidad de personas que reciben o recibieron PA, para cada sexo y total

	Varones	Mujeres	Total
Sí, actualmente	8.196	86.680	94.876
Sí, anteriormente	5.468	31.917	37.385
No	1.277.164	1.302.576	2.579.740
No contesta	739	1.291	2.030
Total	1.291.567	1.422.464	2.714.031

Quienes reciben o recibieron PA son un total de 132.261 personas, de las cuales el 90% corresponde a mujeres. Por otra parte, del total mencionado el 72% reciben PA en el momento de la encuesta y el 28% ha recibido PA con anterioridad a la misma.

En el cuadro 2 se observan las razones por las cuales 37.385 personas han dejado de recibir PA.

Cuadro 2. Razones por las que se ha dejado de percibir PA, para cada sexo y total (en porcentaje)

Razones por las que no percibe PA	varones	mujeres	Total
Incumplimiento del obligado	4,4	20,7	18,3
El obligado dejó de percibir o no tiene ingresos	0,0	2,4	2,0
Fallecimiento del obligado	0,0	1,3	1,1
Mayoría de edad del hijo/a	53,3	60,7	59,6
Mejoría económica	9,1	1,8	2,9
Contrajo matrimonio	0,0	1,5	1,3
Vuelven a convivir	2,3	6,0	5,5
Otra razón	17,4	4,0	5,9
No sabe, no recuerda	0,0	0,3	0,3
No contesta	13,5	1,2	3,0
Total	100,0	100,0	100,0

El cuadro muestra que el principal motivo por el que las personas han dejado de percibir PA, ha sido la mayoría de edad de los beneficiarios/as, este motivo representa el 60% del total. Esta elevada proporción nos permite suponer que las PA que reciben las personas son en su gran mayoría, para satisfacer las

necesidades de hijos e hijas. En el caso de los hombres este porcentaje desciende a 53% y en las mujeres aumenta a 61%.

Las razones atribuibles al obligado también tienen un peso importante en el total. Al agrupar “incumplimiento”, “dejar de percibir ingresos” y “fallecimiento” alcanzan el 21,4%.

De estas razones se destaca el incumplimiento por parte del obligado, que equivale al 18%. En las mujeres este porcentaje aumenta a 21%, mientras que en los varones desciende a 4%. Asimismo, la “mejora económica” presenta mayor proporción en los varones (9%), que en las mujeres (2%).

El cuadro 3 muestra la modalidad de la PA, para quienes están recibiendo la prestación en el momento de la encuesta.

Cuadro 3. Modalidad de la PA en el momento de la encuesta (en porcentaje)

Efectivo	90,8
Especie	2,4
Efectivo y especie	6,3
Sin dato	0,5
Total	100,0

De las 94.876 personas que reciben PA, el 91% la reciben sólo en efectivo y el 6% en efectivo y en especie, siendo escasa la proporción correspondiente a la modalidad sólo en especie (2%).

En el siguiente cuadro se presenta la distribución de quienes cobran PA (por sí o como administrador/a), al momento de la encuesta, según tramo de edad y tipo de hogar al que pertenecen.

Cuadro 4. Personas que reciben PA según tramo de edad y tipo de hogar de pertenencia (en porcentaje)

	14 a 19	20 a 29	30 a 39	40 a 49	50 a 59	60 y más	Total
Unipersonal	0,0	0,3	0,6	0,0	4,4	35,8	2,1
Bipar. con hijos	7,9	26,5	36,0	27,1	13,6	0,0	26,0
Bipar. sin hijos	1,4	2,1	0,8	0,0	3,6	7,8	1,4
Monoparental	34,7	22,7	39,7	53,1	47,2	15,4	39,2
Extend. o comp.	22,9	43,4	22,9	18,9	29,4	31,6	26,5
Sin núcleo cony.	33,1	4,9	0,0	1,0	1,8	9,4	4,7
Total	100,0						
Estructura por tramo de edad	9,3	17,9	35,5	24,1	9,4	3,9	100,0

Se observa que en el total de quienes reciben PA, el 26% pertenecen a hogares biparentales con hijos. En tanto que, el mayor peso (39%), corresponde a personas en hogares monoparentales, es decir con un solo jefe o jefa de hogar. El pertenecer a un hogar monoparental puede conllevar una situación de cierta vulnerabilidad debido a las dificultades para conciliar trabajo y responsabilidades familiares. Asimismo el

26,5 % corresponde a personas en hogares extendidos o compuestos, los que estarían asociados a grupos de más bajos ingresos.

Las personas que cobran PA se encuentran principalmente en los tramos de 30 a 39 años y 40 a 49 años, las que conjuntamente representan el 60% del total. Al igual que en el total, las personas de estos tramos pertenecen mayormente a hogares monoparentales.

Como forma de explorar situaciones de vulnerabilidad, por un lado se indagó sobre el cobro de la “tarjeta alimentaria”⁴ mediante la pregunta: “Actualmente su hogar ¿cobra tarjeta alimentaria?”. Por otra parte, se buscó conocer si la vivienda del entrevistado/a se ubicaba en un asentamiento irregular. Para este propósito, el entrevistador calificó la vivienda de acuerdo a su propia consideración, según la consigna: “Observe esta vivienda: se ubica en un asentamiento irregular?”.

El resultado lo vemos en los cuadros 5 y 6.

Cuadro 5. Personas que reciben PA y cobran tarjeta alimentaria, según tipo de hogar (en porcentaje)

unipersonal	0,3
biparental con hijos	25,7
biparental sin hijos	2,6
monoparental	50,1
extendido o compuesto	19,8
sin núcleo conyugal	1,6
Total	100,0

Las personas que reciben PA y viven en hogares que cobran tarjeta alimentaria son 13.940, lo que representa el 15%. Esta situación de vulnerabilidad se profundiza en el caso de quienes cobrando tarjeta alimentaria, viven en hogares monoparentales (50%) o en hogares extendidos o compuestos (20%).

Quienes reciben PA y viven en asentamientos irregulares son 6.862 personas; esta cifra representa el 7% de quienes reciben PA. El siguiente cuadro muestra su distribución según tipo de hogar.

Cuadro 6. Personas que reciben PA y viven en asentamientos irregulares, según tipo de hogar (en porcentaje)

unipersonal	0,0
biparental con hijos	19,8
biparental sin hijos	0,0
monoparental	40,7
extendido o compuesto	36,2
sin núcleo conyugal	3,2
Total	100,0

⁴ La Tarjeta Alimentaria cuya denominación institucional es Tarjeta Uruguay Social (TUS), consiste en una tarjeta prepaga con formato de banda magnética utilizada para la adquisición de alimentos, artículos de higiene personal y del hogar, así como productos y servicios que contribuyen al proceso de inclusión e integración social. El objetivo general es asistir a los sectores en condición de vulnerabilidad socio económica.

Al igual que lo que sucede con el cobro de la tarjeta alimentaria, quienes cobran PA y viven en asentamientos irregulares pertenecen principalmente a hogares monoparentales (41%) y a hogares extendidos o compuestos (36%).

En el siguiente cuadro se presenta la distribución de quienes reciben PA según tipo de actividad que desarrollan respecto al mercado de trabajo.

Cuadro 7. Personas que reciben PA según Condición de Actividad (en porcentaje)

Condición de Actividad						
Ocupados	Desocupados		Inactivos		No contesta	Total
66,0	4,2		28,8		1,0	100,0
Inactivos por categoría						
Quehaceres del hogar	estudiante	rentista	Jubilado o pensionista	Físicamente impedido para trabajar	otros	Total
40,6	15,4	0,6	9,7	12,1	21,6	100,0

Las personas que reciben PA están ocupadas en su mayoría (66%). No obstante, existe un porcentaje importante de inactivas (29%). La condición de inactivos equivale a 27.352 personas; de éstas, quienes se dedican a los quehaceres del hogar representan el 41%.

Por último, se ha indagado en la situación de pareja⁵ para las 94.876 personas que reciben PA en el momento de la encuesta, con el resultado que predominan aquellas que no tienen un vínculo de pareja actual.

Cuadro 8. Personas que reciben PA según situación de pareja (en porcentajes)

Casado/a	8,0
Divorciado/a	22,4
Viudo/a	3,3
Soltero/a	22,4
Concubino/a	3,4
Unión libre	20,5
Separado/a	19,8
No contesta	0,2
Total	100,0

Las personas que reciben PA y están casadas o viven en unión libre o concubinatos representan el 32% del total en tanto que, las personas solteras, viudas, divorciadas, o separadas representan el 68%.

⁵ Se pregunta: ¿Cuál es su situación de pareja actual?

3. En resumen

La obligación de prestar alimentos entre personas con vínculos familiares es la forma primaria de protección social que las sociedades se han impuesto. Ante la ausencia de estas prestaciones familiares y en situaciones de carencias de recursos actúan los sistemas de protección y seguridad social.

Se ha intentado dar un breve panorama sobre la situación y características de aquellas personas que reciben PA, ya sea para sí mismas o en calidad de administradoras. Se resumen los principales resultados.

Quienes reciben o recibieron PA totalizan 132.261 personas según datos de la primera ola de la ELPs, de las cuales la gran mayoría son mujeres (90%).

De las razones por las cuales las personas han dejado de percibir PA, la mayoría de edad del beneficiario/a ha sido la principal (60%), seguida por el incumplimiento del obligado (18%). De la lectura por sexo, vemos que estas razones no se distribuyen en forma similar.

El haber dejado de percibir PA debido a la mayoría de edad de los hijos/as, representa un porcentaje algo mayor en las mujeres (61%). De las razones restantes, los varones dejan de percibir PA principalmente por mejorar económicamente, mientras que en el caso las mujeres, dejan de percibir, debido al incumplimiento del obligado.

Quienes reciben PA al momento de la encuesta son 94.876 personas siendo el cobro “en efectivo”, la principal forma de recibir la prestación (91%).

El tipo de hogar de pertenencia es principalmente el monoparental y extendido (39% y 27% respectivamente), seguido por el biparental con hijos (26%).

Las edades de quienes reciben PA se concentran principalmente en el tramo de 30 a 39 y 40 a 49 años, los que representan el 60% del total.

Se pudo detectar situaciones que implican vulnerabilidad socio económica de quienes reciben PA. El 15% vive en hogares que cobran tarjeta alimentaria, y el 7% vive en asentamientos irregulares. En ambos casos las personas pertenecen principalmente a hogares monoparentales.

Con respecto a la condición de actividad, el 66% de quienes reciben PA están ocupados/as, mientras que las personas inactivas representan el 29%; de éstas el 41% se dedica a los quehaceres del hogar.

Correspondiendo con el alto porcentaje de personas pertenecientes a hogares monoparentales, el 68% de quienes reciben PA responden encontrarse en situaciones que no están asociadas a un vínculo de pareja (personas divorciadas, viudas, solteras, separadas).

Bibliografía

- Código Civil de Uruguay, actualizado al 26 de febrero de 2010.
- Código de la Niñez y la Adolescencia aprobado por Ley N° 17.823 de 7/09/2004.
- Ampliando la protección: El papel de las pensiones mínimas y de la asistencia social.
- Disponible en URL:
- http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/8/12168/oit_fbertranou_resumen.pdf
- Informe Tarjeta Uruguay Social Disponible en URL:
- http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/14984/1/informe_tus_2011_componente_alimentario.pdf

PRESTACIONES CONTRIBUTIVAS

Jubilaciones



Prestaciones contributivas Jubilaciones

T.S. Inés Nuñez

1. Introducción

La Encuesta Longitudinal de Protección Social ha relevado entre otros aspectos las prestaciones de seguridad social tanto la de Activos como Pasivos, siendo posible investigar sobre los programas y los Organismos competentes como de la población beneficiaria.

La base de datos está referida a la primera ronda de la ELPS, que comprende el período desde Octubre de 2012 a Mayo del año 2013.

El sistema previsional recorre procesos de evolución orientando los programas de seguridad social desde la perspectiva del derecho. Los programas jubilatorios se actualizan en el marco de los cambios y acuerdos laborales, dando espacio a nuevas formas de prestaciones que complementan, reforman o crean a las jubilaciones.

El estudio muestra el panorama actual de las Jubilaciones, investigando sobre los Organismos de Seguridad Social que coordinan esta tarea en el país y la caracterización de la población que declara percibir las.

El Módulo H de la ELPS contiene una serie de preguntas que refiere a prestaciones de pasivos, levantando información sobre Jubilaciones y Pensiones.

Con relación a Jubilaciones consulta sobre varios temas relacionados con el beneficio; orientadas al tipo de jubilación a la que tienen derecho, cuantas cobra, por cual Organismo de Seguridad Social las recibe, hasta preguntas más precisas respecto a su etapa previa a la decisión de retiro.

La ELPS incluye a todos los habitantes del país que residen en hogares particulares, estando representada la población de 14 y más años.

Es posible realizar un cruzamiento de estos datos con otros que releva la encuesta como sexo, edad, educación, entre otros.

Con relación a las Jubilaciones se analizan el nivel de representación en la población de 60 y más años de edad, cómo se distribuyen por sexo, cuantas jubilaciones recibe una misma persona, el tipo de jubilación que percibe o causales por las que se retiró, por cual Organismo de Seguridad Social la recibe, cual es el sistema que las financia y desde que año las cobra.

Sobre las personas que declaran percibir al menos una jubilación se realiza un estudio sobre la situación socio demográfico en cuanto a sexo, edad, nivel educativo, situación de pareja, relación de parentesco y tipo de hogar en los que se constituyen. Algunos datos se comparan con la población total y con los pensionistas.

2. Jubilaciones

Las Jubilaciones se integran al sistema de seguridad social; se van consolidando dentro del derecho universal, ampliando su cobertura de protección de la población económicamente activa.

Las Jubilaciones son prestaciones de carácter contributivo, que requieren del aporte previo del asegurado, se proporcionan en dinero y el derecho se adquiere en el corto o largo plazo, según las circunstancias o contingencias vividas durante la actividad laboral.

Mediante acuerdos bilaterales entre los Estados y dentro del marco del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social se facilitan los registros laborales y el cobro de la prestación de las personas uruguayas y de los extranjeros de los países que integran el acuerdo.

En nuestro país las Jubilaciones se otorgan por los Organismo de Seguridad Social, según la normativa prevista.

El Banco de Previsión Social¹, es la institución de seguridad social de mayor cobertura a nivel nacional y los trabajadores afiliados² acceden a las siguientes Jubilaciones: Común, Común por acto institucional N° 9, Anticipada Acto Institucional N° 9, por Destitución en la dictadura, Parcial, Compatible con actividad, Edad Avanzada, Edad avanzada por Acto Institucional N° 9 y por Invalidez.

¹ Ley N° 15.800 de 17/01/1986 – Se re institucionaliza el Banco de Previsión Social.

² Quedan amparados los trabajadores de industria y comercio, construcción, administración pública, rurales y servicio doméstico.

En la jubilación común acceden los trabajadores con 60 años de edad cumplidos y 30 años de servicio mínimo, con cotización efectiva o con registración en la Historia Laboral según se trate de una actividad no dependiente o dependiente y es de igual requisito para la población comprendida sin distinción de sexo.

También se deben considerar la Jubilación común por Acto Institucional N° 9 los orientada a los trabajadores hombres con 60 años de edad y 30 de servicios y la mujer 55 y 30 respectivamente al 31/12/96.

La Jubilación anticipada Acto Institucional N° 9 corresponde al presidente de la república, cargos de particular confianza y docentes titulares del cargo, para cada situación particular se requieren años de edad y de servicios específicos.

La Jubilación por Destitución tiene en cuenta períodos que tuvieron relación con los hechos de dictadura en el país; que por motivos políticos, ideológicos o gremiales hayan atravesado diferentes circunstancias que le impidieran computar servicios para esta prestación. Se implementan tres prestaciones que son Cómputo Ficto, Jubilación Especial y Pensión Especial Reparatoria con condiciones específicas para cada una.

La Jubilación Parcial es un tipo de jubilación compatible con el desempeño de actividad de la misma afiliación, pudiendo cobrar la mitad de la jubilación y seguir con la jornada laboral reducida en horas de actividad.

La Jubilación compatible con actividad son situaciones especiales para aquellos sectores laborales donde exista escasez de personal calificado por lo que podrán compatibilizar la jubilación y la actividad laboral a la vez.

La jubilación por edad avanzada, se requieren 70 años de edad y 15 años de servicio. A partir del año 2009 ésta causal se flexibilizó, existiendo una combinatoria en años de edad y de servicios relevados en la Tabla 1.

Tabla 1. Jubilación por Edad Avanzada – Flexibilización de requisitos

Años registrados en	
Edad	Servicios
69	17
68	19
67	21
66	23
65	25

En el caso de las mujeres se computa 1 año adicional de servicio por cada hijo natural vivo o adoptado, considerando un registro máximo de 5 años.

En la Jubilación por edad avanzada por Acto Institucional N° 9 presenta menor edad en mujeres y requiere menos años de servicio y también considera al extranjero.

Para la Jubilación por Incapacidad total debe haberse experimentado una incapacidad absoluta y permanente para todo trabajo, ocurrida a causa o en ocasión del trabajo, para lo cual no se requiere servicios mínimos reconocidos, o en forma ajena a la actividad laboral.

Las Jubilaciones en el BPS han transitado por diferentes modificaciones ampliando derechos y flexibilizando requisitos. En las últimas reformas de seguridad social, y en relación directa a esta prestación se implementan diferentes normativas desde el año 2009 en adelante, muestran cambios significativos y necesarios de reformular para la población jubilada y las que están muy cerca del retiro de la actividad económica. En este sentido, se han ampliado el derecho a otras poblaciones (deportistas, personas integrantes de la cultura, de la música, del teatro, entre otros); se consideran las situaciones de derechos humanos por ser víctima de la dictadura militar; posibilitando compatibilizar jubilación y trabajo, con requisitos específicos de acuerdo a las necesidades de mantener a trabajadores especiales en el mercado laboral.

Las personas jubiladas por el BPS se encuentran habilitadas a beneficios como préstamos sociales para adquirir prótesis u órtesis, solución habitacional para los jubilados de menores ingresos, operación de ojos, turismo social y otros servicios sociales, según las pautas establecidas para el acceso de estos programas.

La *Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios*³ tiene entre sus cometidos brindar coberturas en las contingencias de seguridad social, comprendiendo las básicas y complementarias en prestaciones de jubilación, pensión, subsidios por incapacidad, gravidez, fallecimiento y por expensas funerarias. En forma complementaria, se sirven prestaciones relativas a la atención de salud de afiliados activos y jubilados. Está dirigida al colectivo de profesionales que egresen de los Organismos Universitarios declarados en tal carácter por la autoridad competente, así como aquellos organismos que habiliten para el ejercicio profesional.

Las Jubilaciones pueden ser Común, por Incapacidad y por Edad Avanzada. La Jubilación común requiere un mínimo de 30 años de servicios profesionales o 35 años de servicios acumulados con otras Instituciones de Seguridad Social. Con relación a la Jubilación por Incapacidad se tienen en cuenta las siguientes situaciones al encontrarse con una incapacidad absoluta y permanente: sobrevenida en actividad y dos años de ejercicio libre (habiendo computado seis meses como mínimo); que impida definitivamente la actividad profesional en ocasión de cumplir dicho ejercicio cualquiera sea el tiempo de cotización de servicios computados y la sobrevenida dentro de los dos años de cese del ejercicio profesional habiendo computado diez años de actividad y no ser beneficiario de otra jubilación o retiro. La Jubilación por Edad Avanzada es esta jubilación es compatible con el goce de una única otra jubilación o retiro servido por otro Instituto de Seguridad Social. Se requieren 15 años de servicios con cotización efectiva a esta Caja y contar con 70 años de edad.

La *Caja Notarial de Seguridad Social*⁴ realiza prestaciones por vejez, invalidez y sobrevivencia por medio de las jubilaciones y pensiones, como expensas funerarias. En el caso de las Jubilaciones, según la causal se denominan como Jubilación Común, por Incapacidad Total y por Edad Avanzada.

La Jubilación Común requiere para la Caja Notarial los 60 años de edad y 35 años de servicio como mínimo. Existe otra posibilidad de contar con 60 años de edad y 30 años de servicio mínimo amparados exclusivamente por la Caja Notarial.

La Jubilación por Incapacidad total se tramita para los afiliados que se incapaciten en forma absoluta y permanente, para todo trabajo o para el empleo o profesión habitual, siempre que la incapacidad

³ Ley N° 17.738 publicada el 27/01/2004 – Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios.

⁴ Ley N° 17.437 publicada el 02/01/2002 – Caja Notarial de Seguridad Social.

sobrevenga en actividad o en períodos de inactividad compensada. Cuando aquélla sobrevenga después del cese, en las situaciones previstas precedentemente, se tendrá derecho siempre que se haya computado diez años de servicios amparados por la Caja como mínimo y no se fuere beneficiario de otra jubilación o retiro.

La Jubilación por Edad Avanzada implica que los afiliados hayan cumplido 70 años y 15 años de servicio reconocidos estén o no en actividad.⁵

Los afiliados obligatorios a la Caja Notarial de Seguridad Social son los escribanos públicos que ejerzan la profesión, desempeñando efectivamente actividad notarial particular⁶. Los cónyuges de escribano, que en forma personal y habitual colaboren con éste, secundándolo en las tareas propias de su profesión (cónyuge colaborador). Los empleados de los escribanos, cuando no revistan la calidad de cónyuges del patrono. El personal de las asociaciones gremiales de afiliados al Instituto que tengan personalidad jurídica. Los empleados de la Caja que desempeñen tareas vinculadas directa o principalmente con el funcionamiento de sus servicios administrativos. Los jubilados de la propia Caja.

Las prestaciones a cargo de la *Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias*⁷ son por invalidez, vejez y sobrevivencia a través de las jubilaciones, el subsidio transitorio por incapacidad parcial, las pensiones y el subsidio por expensas funerarias y ante la desocupación forzosa a través del subsidio por desempleo.

Las Jubilaciones pueden ser por las siguientes causales Común, por Incapacidad Total y por Edad Avanzada.

La jubilación Común se configura con un mínimo de 30 años de servicios y 60 de edad. Existe un período de transición en edades para la mujer siguiendo un cronograma previsto establecido en la Ley 18.396 desde 2010 al 2016 donde se consideran las edades de 56 a 59 años.

La Jubilación por Incapacidad total se otorga ante estas circunstancias de incapacidad absoluta y permanente según: a) sobrevenida en actividad o inactividad compensada, cualquiera sea la causa y dos años de servicio reconocido; b) a causa o en ocasión del trabajo en cualquier tiempo del servicio y c) sobrevenida después del cese o en la actividad o inactividad compensada y se computen diez años de servicio.

La Jubilación por Edad Avanzada se considera al no contar con causal de jubilación común en Caja Bancaria y que no se cuente con cualquier tipo de pasividad o retiro en otros organismos de seguridad social. Esta causal se configura con los siguientes mínimos de edad y servicios: 70 años de edad y 15 años de servicios, 69 años de edad y 17 años de servicios, 68 años de edad y 19 años de servicios, 67 años de edad y 21 años de servicios, 66 años de edad y 23 años de servicios, 65 años de edad y 25 años de servicios. Existe un período de transición donde se gradúa por un lado los años mínimos de servicio y por otro las edades para la mujer, siguiendo un cronograma previsto desde el año 2010 al 2017. Se requiere desde once años hasta los quince de servicios. El hombre debe computar 70 años y en el caso de la mujer tiene una escala que va desde los 66 hasta los 70 años desde el año 2010 hasta el 2017.

⁵ Para los afiliados en actividad que a la fecha 02/01/2002 de promulgación de la ley que regula las jubilaciones de notarios cuenten con jubilación común por BPS, y tuvieren en el caso de las mujeres cincuenta y nueve o más años de edad y en el caso de los hombres sesenta o más años de edad, podrán acceder a la jubilación por edad avanzada, debiendo acreditar quince años de servicios reconocidos.

⁶ No son amparables los servicios consistentes en desempeñar actividades notariales como funcionarios en cualquier oficina pública estatal.

⁷ Ley 18.396 publicada el 11/11/2008 – Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias.

La jubilación anticipada transitoria es una causal especial establecida a causa de la crisis financiera de 2002. Acceden a la jubilación anticipada únicamente quienes hayan agotado el término máximo del subsidio por desempleo de la Banca gestionada en el 2002, tengan un mínimo de 30 años de servicios y de 50 o 55 años de edad para las mujeres y hombres respectivamente.

Todos los trabajadores de las instituciones, entidades y empresas comprendidas en el régimen financiero, el personal de la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias, los directores, administradores, socios y síndicos, con carácter rentado, de las instituciones, entidades y empresas quedan comprendidos dentro de este régimen.

Abarca a la banca privada y pública y de todas las empresas de intermediación financiera autorizada por el Poder Ejecutivo. El Banco de Seguro del Estado, las compañías de seguros, la bolsa de comercio, las empresas administradoras de crédito, las cooperativas de ahorro y crédito, las empresas que prestan servicio de transporte de valores, las entidades gremiales de patronos trabajadores, jubilados y pensionistas de la actividad de intermediación financiera con personería jurídica y las empresas que sean propiedad de las instituciones, entidades y empresas que desarrollen actividades que integren la unidad técnico-económica de las mismas; se incluyen en lo previsto por este literal, los fondos de inversión y los fideicomisos.

En el caso de la Jubilación por Incapacidad se establece para las tres cajas Profesionales, Notarial y Bancaria valorar la discapacidad según el baremo aprobado por el Banco de Previsión Social.

El Servicio de Retiros y Pensiones Policiales⁸, cubre las contingencias sociales de retiro, invalidez, vejez y sobrevivencia a través de las prestaciones de Retiro, Subsidio Transitorio por Incapacidad Parcial y las Pensiones de Sobrevivencia.

Las jubilaciones se denominan como Retiro y según la causal pueden ser: Retiro común, Retiro por incapacidad total, Retiro por acto directo de servicio y Retiro por edad avanzada. El Retiro Común exige 60 años de edad y 35 años de servicio como mínimo. El Retiro por incapacidad total requiere una incapacidad absoluta y permanente cuando se presenten las siguientes situaciones: a) sobrevenida en actividad o con un subsidio transitorio por incapacidad, con dos años de servicios policiales efectivos o con 25 años de edad y un período de 6 meses de actividad policial continua; b) a causa o en ocasión del trabajo, cualquiera sea el tiempo de servicios; c) sobrevenida dentro de los dos años siguientes al cese voluntario o al vencer el período por subsidio transitorio de incapacidad y computado 10 años de servicio y no contar con otra jubilación o retiro; d) contando con 60 años de edad y siendo beneficiario del subsidio transitorio por incapacidad parcial por el término máximo. El Retiro por acto directo de servicio es por la ocurrencia de incapacidad absoluta y permanente para toda tarea contravenida en el cumplimiento de intervención policial cualquiera sea el tiempo de los servicios cumplidos. El Retiro por Edad Avanzada requiere de 70 años de edad y 15 años de servicio como mínimo y no configure otra causal jubilatoria. Está comprendido el personal policial activo en el escalafón policial del Ministerio del Interior, que integre los siguientes sub-escalafones: ejecutivo, administrativo, técnico profesional, especializado y de servicios.

El Servicio de Retiros y Pensiones de las Fuerzas Armadas cuenta con cobertura de seguridad social y en el caso de las Jubilaciones se determinan tres tipos de Retiro: Voluntario, Obligatorio y por Acumulación de Servicio. El Retiro Voluntario requiere 20 años de servicio para el personal superior y para el personal

⁸ Ley N° 18.405 publicada 17/11/2008 – Servicios de Retiros y Pensiones Policiales.

subalterno de 38 años de edad y 20 años de servicio efectivo. El Retiro Obligatorio toma en cuenta la edad o la incapacidad del personal. El Retiro por Acumulación de Servicio tiene como requisito principal haber prestado servicios al amparo del SRPFFAA y en otros Organismos de Previsión Social y no sean retirados o pensionistas de las Fuerzas Armadas en la actualidad. Cubre a los empleados del Ministerio de Defensa Nacional, Armada Nacional, Ejército Nacional, Fuerza Aérea y Dirección Nacional de Sanidad de las Fuerzas Armadas. Teniendo en cuenta que comprenden a las distintas fuerzas de defensa nacional, se realiza una exposición general de la normativa.

Las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional - AFAPS⁹ se integran al régimen mixto de seguridad social, gestionando el ahorro individual de la cuenta personal de los trabajadores afiliados al BPS, el que se denomina régimen de capitalización. Se conforman como personas jurídicas de derecho privada sujetas a control del Banco Central del Uruguay. Captan las contribuciones de los trabajadores y otorgan prestaciones en forma combinada con el régimen de reparto del BPS. Las AFAP brinda prestaciones de jubilaciones, pensiones por fallecimiento, subsidios transitorios por incapacidad parcial, entre otros, complementando lo percibido por el régimen de solidaridad intergeneracional administrado por el BPS. En este sentido y en relación a las Jubilaciones se tramitan la Jubilación Común, Jubilación parcial por ahorro, Jubilación por incapacidad y Jubilación por edad avanzada. La Jubilación Común tiene como requisitos los 60 años de edad y 30 años de trabajo mínimo y haber iniciado el trámite en el BPS. En el caso de las mujeres se considera el ser madres y se computa un año adicional de trabajo por cada hijo vivo hasta 5. La Jubilación parcial por ahorro exige contar con 65 años de edad, estar afiliado a una AFAP y no hay mínimo de años de trabajo y no requiere iniciar trámite en BPS. La Jubilación por Incapacidad requiere el dictamen del BPS respecto a la incapacidad absoluta y permanente para todo tipo de trabajo, dos años como mínimo de servicios y para los trabajadores hasta 25 años de edad se exige 6 meses como mínimo de actividad.

Con relación a la Jubilación por Edad Avanzada requiere iniciar el trámite en BPS y existen varias posibilidades para configurar esta causal que son similares a las previstas para generar derecho en el pilar solidario.

La coordinación de los sistemas de seguridad social es necesaria para el trabajador, en cuanto posibilita el registro en su historia laboral acumulando los períodos de servicios en distintos Estados partes; traslados temporarios de trabajadores dependientes y por cuenta propia; facilita los trámites administrativos pudiendo realizar gestiones de oficio (solicitud de jubilaciones independientes) y proporciona el pago de la prestación en el lugar de residencia habitual¹⁰. Las Instituciones Responsables de gestionar prestaciones entre países son la Institución u Organismo que tenga a su cargo la aplicación de la legislación sobre seguridad social. En el marco del convenio de seguridad social entre países, queda a cargo de cada estado definir el Instituto competente en la materia. En este sentido, es posible obtener la jubilación que correspondiere según los aportes registrados durante la actividad laboral.

En la Tabla comparativa de prestaciones según el Organismo de Seguridad Social que la brinda, muestra que tres Jubilaciones como la Común, Edad Avanzada y por Incapacidad se plantea para todos los Institutos.

⁹ Ley N° 16.713 publicada 11/09/1995 – Creación del sistema previsional mixto (régimen por solidaridad intergeneracional y régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio).

¹⁰ Ley N° 18.560 publicada el 21/09/2009 – Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social.

Tabla 2. Jubilaciones - Requisitos según Organismo de Seguridad Social

Organismo de Seguridad Social	Denominación de la Prestación	Requisitos generales		
		Edad	Servicios	Otro
Banco de Previsión Social	Jubilación: Común	60	30	Se consideran causales flexibles en edad y servicio. Cómputo ficto de servicios a la mujer por cargas de familia
	Común Acto 9	60 55	30 30	
	Anticipada Acto 9			Hombre y Mujer. Perciben ingresos diferenciados según compute años y servicios en escala definida. Cargos de presidencia, políticos y titulares de cargos docentes con requisitos específicos.
	Destituidos			Se consideran por derechos humanos en dictadura tres prestaciones Cómputo ficto, Jubilación Especial y Pensión Reparatoria.
	Parcial			Compatible con actividad de la misma afiliación.
	Compatible c/actividad			Jubilado y en actividad para su misma tarea al faltar mano de obra calificada en algunos oficios Trabajadores de hasta 25 años de edad, un mínimo de 6 meses de actividad.
	Incapacidad física total			Trabajadores de más de 25 años de edad, en un mínimo de 2 años de actividad. Sobrevenida a causa u ocasión de trabajo, no se requiere un mínimo de años. Sobrevenida luego del cese, se requiere un mínimo de 10 años de actividad, tiene que ser su única pasividad y se debe probar residencia en el país desde la fecha de cese. Flexibilización año y edad
	Edad Avanzada	70	15	Requisitos Hombre y Mujer Edad y años de servicios para aquellos trabajadores con este requisito al 31/12/1996 Extranjeros
	Edad Avanzada Acto 9	70 65	10 10	

Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios	Jubilación: Común	60	30 (35)	O 35 años actividad acumulado con otra Inst. Seg. Soc.
	Incapacidad			Sobrevenida en actividad y 2 años de ejercicio profesional libre (6 meses efectivos) Sobrevenida en actividad y que impida definitivamente realizar el ejercicio profesional cualquiera sea el tiempo cotizado Sobrevenida dentro de los 2 años de cese de ejercicio profesional y 10 años de actividad y no contar con otra prestación.
	Edad Avanzada	70	15	Existe un cronograma que flexibiliza los años de servicio para ambos sexos y edad en las mujeres. En el año 2010 se exige 70 y 15 para hombre y mujer.
Caja Notarial de Seguridad Social	Jubilación: Común	60	35 (30)	Se computa 30 años de servicio mínimo exclusivo aporte en Caja Notarial.
	Incapacidad total			Sobrevenida en actividad o inactividad compensada. Sobrevenida después del cese y 10 años computados en la Caja Notarial y no contar con otra jubilación o retiro.
	Edad avanzada	70	15	Afiliados en actividad cuando se promulgue Ley 17.437 de 02/01/2002 y tengan jubilación común por BPS podrán solicitar por edad avanzada.
Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias	Jubilación: Común	60	30	Para la mujer se contempla desde el año 2010 hasta el año 2015 una escala de 56 a 59 años. En el año 2017 se iguala a 60 años.
	Incapacidad total			Sobrevenida en actividad o inactividad compensada y 2 años servicios reconocidos. Causa o en ocasión del trabajo en cualquier tiempo del servicio Sobrevenida después del cese en actividad o inactividad compensada y 10 años de servicios.
	Edad avanzada	70	15	Existe un cronograma que flexibiliza los años de servicio para ambos sexos desde el año 2010 al 2017. Para el mismo período se considera la edad en la mujer con una escala de 66 a 70 años. Otra forma de configurar es servicio y edad flexible.

Caja de Retiros y Pensiones Policiales	Retiro:	60	35	<p>Sobrevenida en actividad o con subsidio transitorio por incapacidad y 2 años de servicio (o 25 años y 6 meses servicios). A causa o en ocasión de la tarea sin cómputo de servicio Sobrevenida dentro de los 2 años de cese voluntario o al vencer el subsidio transitorio 10 años de servicio y no contar con otra jubilación o retiro. Con 60 años de edad beneficiario del subsidio transitorio por incapacidad parcial por el término máximo.</p> <p>Ocurrencia de incapacidad absoluta y permanente en cumplimiento policial.</p> <p>No configure causal jubilatoria</p>
	Común			
	Incapacidad total			
	Acto directo de servicio	70	15	
	Edad avanzada			
Caja de Retiros y Pensiones Militares	Retiro:			<p>Según sea personal superior requiere 20 años de servicio y en subalterno se exige como mínimo 38 años de edad</p> <p>Edad o incapacidad personal</p> <p>Servicios prestados en SRPFFAA y en otros Organismos de Previsión Social</p>
	Voluntario	(38)	20	
	Obligatorio			
	Acumulación de Servicio			
AFAPS	Jubilación:			<p>Trámite iniciado en BPS</p> <p>Afiliado a una AFAP. No requiere mínimo de servicio ni trámite en BPS</p> <p>Incapacidad absoluta y permanente dictaminado BPS y 2 años de servicio (25 años 6 meses servicio) Trámite iniciado en BPS. Se aplica tabla con edad y servicio que da flexibilidad al retiro.</p>
	Común	60	30	
	Parcial por ahorro	65		
	Incapacidad			
	Edad Avanzada	70	15	
Institutos de Seguridad Social entre países				Prestaciones económicas, prestación pecuniaria, pensión, renta, subsidio o indemnización, previstas por las legislaciones en cada convenio firmado entre países.

Si bien el cómputo de edad y servicios son requisitos generales de las prestaciones brindadas por las diferentes cajas, algunos de los Organismos cuentan con Jubilaciones específicas teniendo en cuenta la función laboral y algunas circunstancias que atraviesan la población cubierta.

3. Algunos indicadores

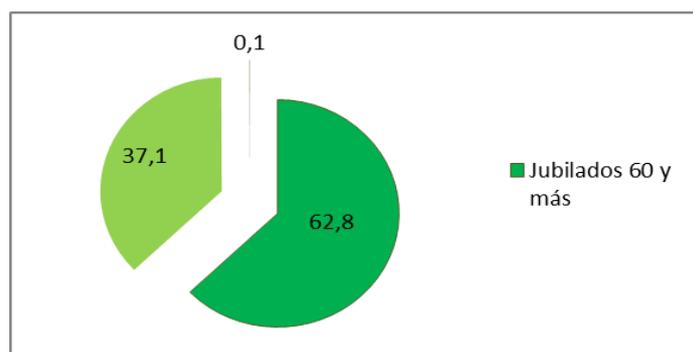
Para los perceptores de jubilaciones se seleccionaron cruces de algunas variables que levanta la ELPS como forma de presentar datos sobre los tipos de jubilaciones y las personas que lo reciben.

A) Características de las jubilaciones

A través de cuadros y gráficos se presenta información general sobre los tipos de jubilaciones y entre ellas cuál tiene mayor incidencia; que organismo de Seguridad Social ampara en mayor proporción a las población perceptora, antigüedad de las jubilaciones, entre otros datos.

El 62,8% de los entrevistados de 60 y más años perciben una jubilación, el 37,1% no recibe esta prestación y el 0,1% figura sin dato.

Gráfico 1. Personas de 60 años y más: ¿Usted está cobrando alguna jubilación? (en %)



*Nota: Hay personas jubiladas de menor edad (por discapacidad o retiro militar/policial) que no están comprendidas en este gráfico.

El 72,6% de los hombres de 60 y más años perciben una jubilación y el 27,4% de la población masculina en esa edad no la recibe.

Cuadro 1. Personas de 60 años y más por cobro de jubilaciones en cada sexo (en %)

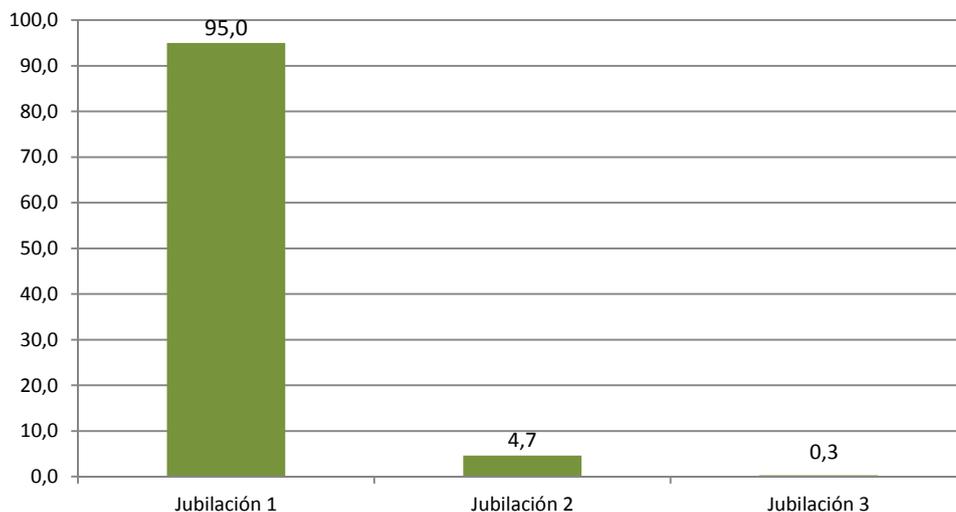
	Si	No	No contesta	Total
Hombre	72,6	27,4	0,0	100,0
Mujer	55,9	44,0	0,1	100,0
Total	62,8	37,1	0,1	100,0

*Nota: Hay personas jubiladas de menor edad (por discapacidad o retiro militar/policial) que no están comprendidas en este gráfico.

Entre las mujeres de mayor edad el 55,9% son jubiladas y el 37,1% no participan de esta prestación.

El 95% de los entrevistados en condición de jubilados declaran percibir una sola jubilación.

Gráfico 2. Cantidad de jubilaciones percibidas por cada jubilado (en %)

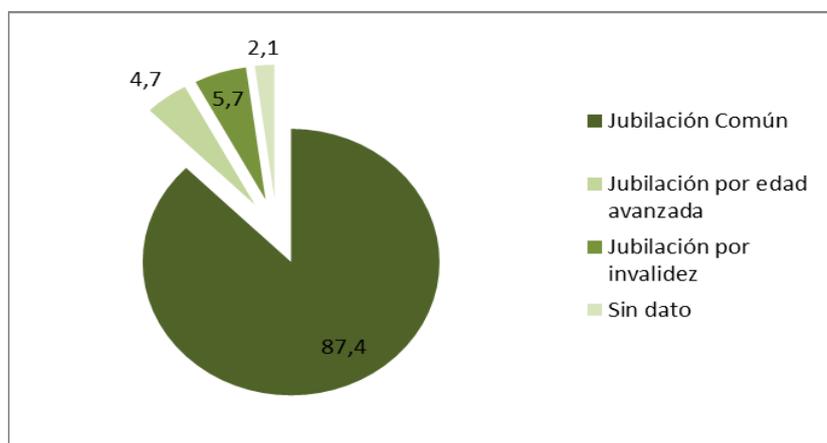


El 4,7% informa que percibe dos jubilaciones y el 0,3% responde que cobra tres prestaciones. El percibir más de una jubilación puede estar relacionado al cobrar por el régimen mixto de reparto y de capitalización, o compatibilizar actividades en más de un organismo de Seguridad Social. El dato es poco representativo correspondiendo a sólo un 5% de los entrevistados jubilados, que cuentan con más de una jubilación.

Teniendo en cuenta las causales de jubilaciones que brinda el sistema de seguridad social del país, se consulta al entrevistado que tipo de jubilación cobra.

El gráfico muestra en forma clara que la causal común o por vejez es la forma de retiro por la que transita la población uruguaya.

Gráfico 3. Jubilaciones según causal jubilatoria (en %)



*Nota: Jubilación Común que figura en el gráfico con 87,4% considera a la Jubilación Común 86,6% y la Pensión Reparatoria 0,8%.

El 87% de los jubilados han realizado su retiro por medio de la Jubilación Común. Es decir que generalmente la población activa cumple con el mínimo establecido de 60 años de edad y 30 de servicios, pudiendo existir una diversidad de situaciones que combinen más años de edad o trabajo.

Casi el 5% lo hace por edad avanzada y el 6% por invalidez. En menor frecuencia existen casos con una pensión reparatoria que corresponde casi al 1%.

Cuadro 2. Jubilaciones percibidas por tipo en cada sexo y total (en %)

	Hombre	Mujer	Total
Jubilación común	89,3	83,8	86,6
Jubilación por edad Avanzada	2,6	6,8	4,7
Jubilación por invalidez	5,8	5,7	5,7
Pensión Reparatoria	1,0	0,6	0,8
Nc	1,2	3,1	2,1
Total	100,0	100,0	100,0

En la apertura por sexo se observa que existe una diferenciación salvo en Jubilación por Invalidez donde se registra cierta similitud porcentual para ambos sexos (5,8% en hombres y 5,7% en mujeres) y en Pensión Reparatoria 1,0% y 0,6% respectivamente. Los hombres se retiran en mayor proporción por causal Común (89,3% en hombres y 83,8% en mujeres) y las mujeres por Edad Avanzada (2,6% en hombres y 6,8% en mujeres), lo que obedece a las diferentes trayectorias laborales de hombres y mujeres. Las recientes reformas que flexibilizaron las condiciones de acceso a las jubilaciones y el cómputo ficto para la mujer de un año de servicio por hijo adoptado o nacido vivo hasta el máximo de 5 años está reduciendo esta brecha entre sexos.

El 99,3% de las jubilaciones se financian por el sistema de reparto y sólo el 0,5% por el de capitalización.

Cuadro 3. Jubilaciones otorgadas por el sistema de reparto y de capitalización (en %)

Reparto	Capitalización	Sin dato	Total
99,3	0,5	0,2	100,0

El 85% de las jubilaciones se realizan a través del Banco de Previsión Social

Cuadro 4. Jubilaciones por Organismos de Seguridad Social que las sirve para cada tipo de jubilación y total (en %)

	Común	Edad Avanzada	Invalidez	Reparatoria	No contesta	Total
BPS	84,6	92,5	91,5	97,1	85,1	85,1
Caja Profesional Universitaria	1,9	0,7	1,5	0,0	1,8	1,8
Caja Notarial	0,3	1,1	0,6	0,0	0,4	0,4
Caja Bancaria	1,9	0,5	0,0	0,0	1,6	1,6
Servicio de Retiro Policial	3,8	0,7	0,5	0,0	3,5	3,5
Servicio de Retiro Militar	6,2	4,6	1,8	2,1	6,0	6,0
BSE como aseguradora (Afap República)	0,2	0,0	3,3	0,0	0,4	0,4
Otra aseguradora (Otras Afaps)	0,3	0,0	0,5	0,0	0,3	0,3
Institución de Seguridad Social de otro país	0,5	0,0	0,2	0,0	0,6	0,6
No (sabe, contesta, recuerda)	0,2	0,0	0,0	0,7	0,3	0,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Los Servicios de Retiro Militar y Policial, con el 6% y el 3,5% respectivamente, si bien registran datos menores son los más representativos entre los otros organismo de Seguridad Social.

La Jubilación Común es el tipo de prestación que se otorga mayormente por todas las instituciones de seguridad social, siendo el BPS que registra mayor dato con el 84,6%.

La Jubilación por edad avanzada se brinda en casi su totalidad por el BPS registrando el 92,5%. Le sigue el Servicio de Retiro Militar con casi el 5%, y para las otras cajas se provee esta prestación con datos del 1% o de menor cifra.

Las personas entrevistadas en la ELPS informan que desde el año 1943 reciben una jubilación.

Cuadro 5. Jubilaciones que cobra según el año de recibida, por períodos de tiempo seleccionados (en %)

*1943	0,0
1950-1959	0,4
1960-1969	1,5
1970-1979	2,6
1980-1989	7,9
1990-1999	20,4
2000-2009	36,8
** 2010-2013	21,5
Sin dato	8,8
Total	100,0

(*) Existe un dato del año 1943, de baja representación.

(**) Corresponde sólo a tres años, siendo de amplitud menor al resto de períodos.

El período donde existe mayor registro de personas jubiladas es con inicios de la prestación durante los años 2000 a 2009 con el 36,8%, le sigue el período de 1990-1999 con el 20,4%. Para los años 2010 a 2013, que representan sólo tres años de los tramos definidos en nueve años, se observa una tendencia importante de generación de nuevas prestaciones al computar el 21,5%.

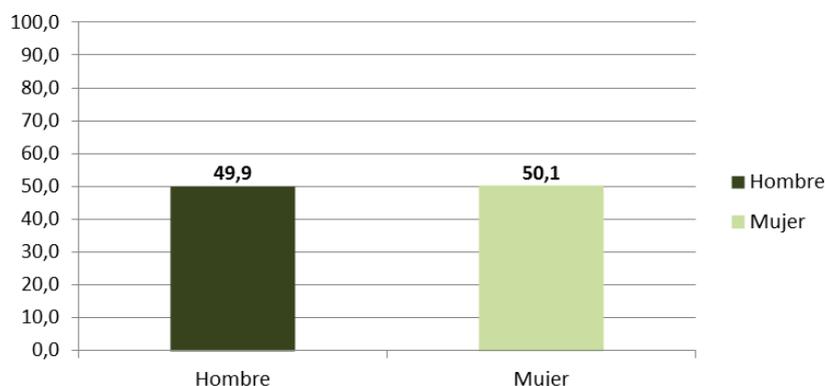
En los periodos anteriores a 1990 se registran menor porcentaje y se observa un aumento gradual desde el año 1950 en adelante.

B) Situación socio demográfica de los Jubilados y comparación con la población total

Para este módulo se consideraron algunas variables sociodemográficas como el sexo, edad, nivel educativo y situación actual de pareja.

Entre la población perceptora de jubilaciones, la prestación se distribuye casi en forma igualitaria entre ambos sexos, y con dato apenas ascendente para la mujer jubilada.

Gráfico 4. Distribución por sexo de las personas que declaran percibir una jubilación (en %)



Entre los tramos de edades de 65 a 74 y 75 y más años, es donde se encuentra la mayor cantidad de jubilados, representando al 76% de esta población.

Cuadro 6. Jubilados por tramo de edades (en %)

14-19	20-44	45-64	65-74	75 o más	Total
0,0	1,0	22,6	38,0	38,4	100,0

En los siguientes tramos seleccionados se registra: el 0% de 14 a 19 años, 1% en la edad de 20 a 44 y el 22,6% para el tramo de 45 a 64 años.

Casi el 40% de los jubilados completó educación primaria.

Cuadro 7. Jubilados por nivel educativo (en %)

Sin educación formal	22,7
Primaria completa	39,1
Primer ciclo completo	13,4
Segundo ciclo completo	12,7
Terciaria no Universitaria	2,5
Terciaria Universitaria	9,6
Total	100,0

El nivel de estudio secundario primer ciclo, segundo ciclo y terciario mantienen cierta equidad en los porcentajes: 13,4%, 12,7% y 12,1% para cada nivel, observando un descenso de datos en los ciclos de mayor jerarquización. Sin educación formal computa casi el 23% de los jubilados y primaria completa 39,1%.

El grado de formación educativa en los diferentes tramos de edades seleccionados permite información más específica entre la población jubilada.

Cuadro 8. Jubilados por tramo de edad según nivel educativo (en %)

	20 a 44	45 a 64	65 a 74	75 y más
Sin educación formal	5,8	11,8	21,5	30,8
Primaria completa	65,5	34,4	37,2	42,9
Primer ciclo completo	21,5	18,4	14,9	8,9
Segundo ciclo completo	3,5	16,8	14,7	8,7
Terciaria no Universitaria	1,0	4,9	2,4	1,3
Terciaria Universitaria	2,8	13,8	9,4	7,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

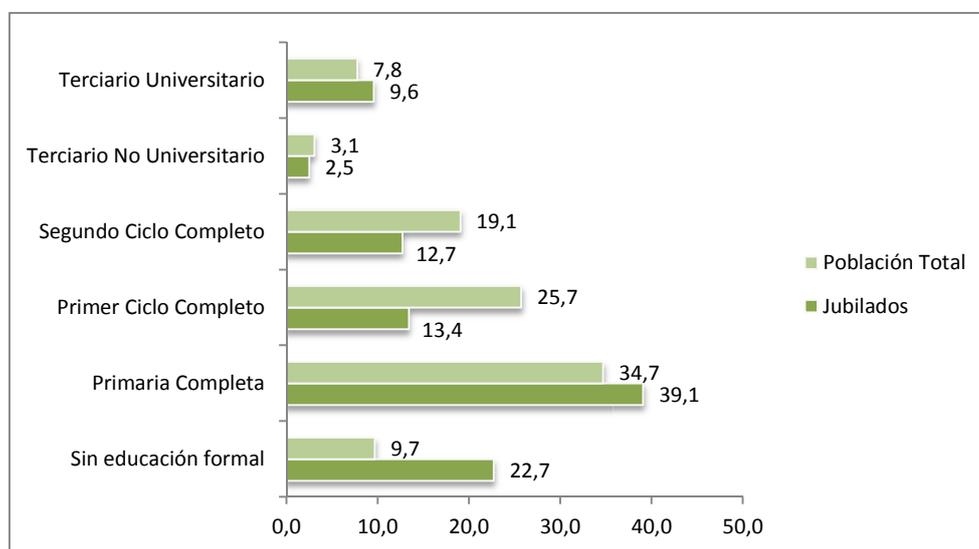
Entre los jubilados de 20 a 44 años de edad, el mayor nivel alcanzado es el de primaria completa con el 65,5% y le sigue el 21,5% con primer ciclo completo. Con menores cifras se plantea para las categorías sin educación formal, segundo ciclo completo, terciaria universitaria y no universitaria.

Los jubilados entre los 45 a 64 años si bien registran el mayor dato en la formación de primaria completa con el 34,4%, existe una distribución porcentual más escalonada para el resto de las categorías.

En los tramos de edades de mayor edad de 65 a 74 y 75 y más años mayormente se encuentran con formación primaria; es significativo el dato sin educación formal, es de bajo impacto la formación en los niveles medios al igual que terciaria universitaria y no universitaria.

Al comparar el nivel educativo entre los jubilados y la población total surgen diferencias para cada categoría de formación.

Gráfico 5. Nivel educativo Jubilados y Población Total (en %)



En los jubilados el nivel de primaria, sin educación formal y terciario universitario es el que registra mayor dato en comparación a la población total. Para los otros niveles educativos se da mayor porcentaje para la población total.

La brecha se da en “Sin educación formal” con el 22,7% de los jubilados y el 9,7% de la población total y para el “Primer ciclo completo” con el 25,7% para la población total y el 13,4% en los jubilados. El “Segundo ciclo completo” pauta una diferencia siendo el 19,1% para la población total y el 12,7% para los jubilados.

El primer y el segundo ciclo completo son más representativos en la población total y sin educación formal, primaria completa y nivel terciario universitario lo son para la población jubilada.

El 57,4% de los jubilados viven en pareja, de ellos el 53% se encuentran casado, el 0,6% en concubinato registrado y el 3,8% en unión libre.

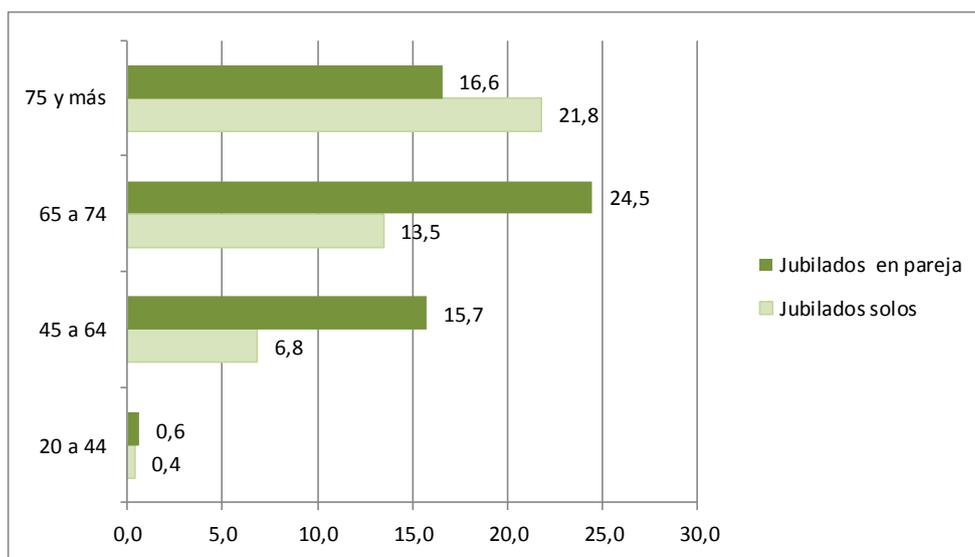
Cuadro 9. Jubilados según situación de pareja actual (en %)

Casado/a	53,0
Divorciado/a	7,9
Viudo/a	25,6
Soltero/a nunca se casó ni vivió en unión libre	6,2
Concubino/a registrado	0,6
Unión libre	3,8
Separado(a) de casamiento (no se divorció)	1,9
Separado(a) de unión libre	0,9
Separado(a) de unión concubinaria registrada	0,1
Disolución de unión concubinaria	0,0
No contesta	0,1
Total	100,0

El 42,6% se encuentran sin pareja teniendo en cuenta que un 7,9% es divorciado, un 25,6% se encuentra en condición de viudez, el 6,2% son solteros y el 2,9% están separados.

Al estudiar la situación de pareja por tramo de edad, se observa que en casi todos los tramos seleccionados los jubilados tienden a vivir en pareja salvo en el tramo de edad de 75 y más años donde se registra mayor dato viviendo solos. Esto puede estar explicado que a mayor edad se enfrentan a la condición de viudez.

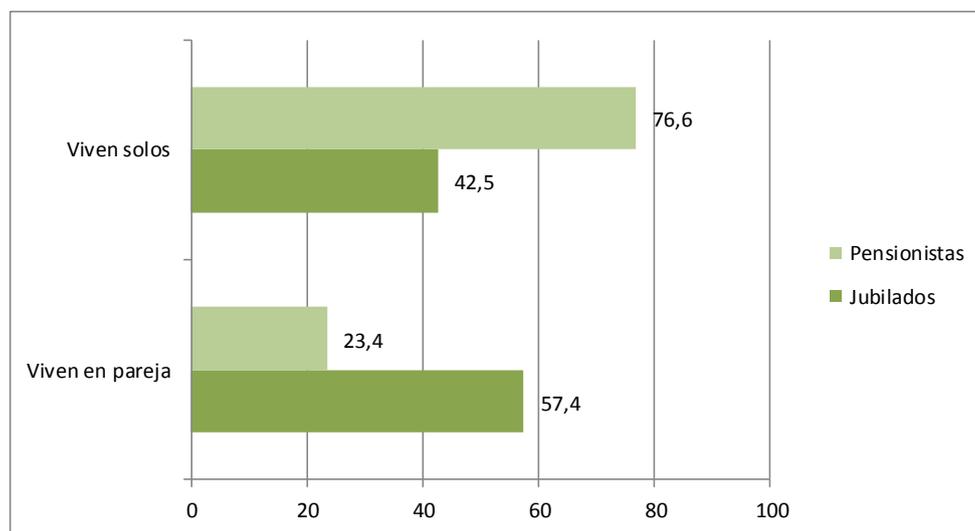
Gráfico 6. Jubilados por tramo de edad según vivan solos o en pareja (en %)



En este sentido se puede plantear que existe una tendencia de los jubilados de vivir en pareja.

Al comparar la situación de pareja entre los jubilados y pensionistas, para cada población, se observa que los jubilados tienden a vivir más en pareja en relación a los pensionistas.

Gráfico 7. Situación de pareja – Comparación entre la situación de Jubilados y Pensionistas (en %)



C) Características de los Hogares en los que viven los Jubilados

Se presenta información sobre la cantidad de personas con la que convive el jubilado, que relación de parentesco establece y el tipo de hogar que conforma.

El 41,2% de los jubilados viven solos y el 51,8% convive con otra persona.

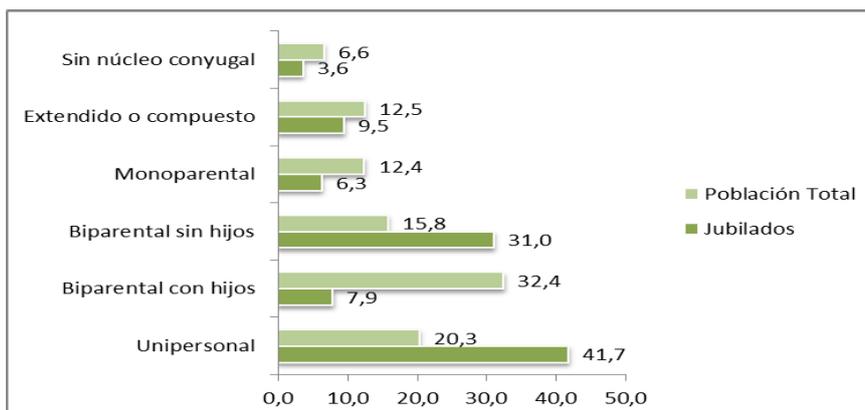
Cuadro 10. Personas que perciben pensión por número de integrantes del hogar (en %)

1	2	3	4	5 o más	No contesta	Total
41,2	39,3	11,2	4,5	3,2	0,6	100,0

Los que viven con otra persona conviven mayormente en hogares con dos integrantes registrando el 39,3%, con tres el 11,2%, con cuatro el 4,5% y 5 o más el 3,2%.

Los jubilados se estructuran mayormente en hogares unipersonales y biparental sin hijo. La población total se conforma principalmente en hogares biparentales con hijos.

Gráfico 8. Tipo de hogar Jubilados y Población Total (en %)



Unipersonal – formado por una sola persona

Biparental sin hijos – pareja jefe hogar y cónyuge

Biparental con hijos – pareja con hijos del núcleo conyugal o uno de sus miembros.

Monoparental – Núcleo conyugal incompleto con un jefe de hogar (hombre o mujer) e hijos de éste.

Extendido - Nuclear más otros parientes /Compuesto - Nuclear más otros no parientes

Sin núcleo conyugal - hogares sin núcleo matrimonial.

Al comparar entre las dos poblaciones quienes se conforman en hogares sin pareja (unipersonal, sin núcleo conyugal y extendido), se observa que el 55% corresponden a jubilados y el 39% a la población total, mostrando que la población total tiende a estar más en pareja que las personas jubiladas.

El 76% de los jubilados son jefes de hogar y el 24% son un integrante del hogar no jefe.

Cuadro 11. Jubilados por relación de parentesco con el jefe de hogar (en %)

Jefe de hogar	75,9
Espos(a)	17,6
Compañero(a)	0,9
Hijo de ambos (jefe y cónyuge)	0,1
Hijo(a) sólo del Jefe de hogar	0,8
Hijo(a) sólo del esposo(a) o compañero(a)	0,0
Yerno/Nuera	0,2
Padre/Madre	2,1
Suegro(a)	0,4
Hermano(a)	0,6
Nieto(a)	0,0
Otro pariente	0,7
Otro no pariente	0,2
No contesta	0,4
Total	100,0

El 18,5% de los jubilados entrevistados es la pareja (esposo/a o compañero/a) del jefe, un 0,9% conviven con hijos jefes, el 2,5% con los padres y suegros jefes, el 0,2 con yerno/nuera, el 0,6% con hermano, el 0,7% con parientes y el 0,2% con otra persona no pariente que es la persona jefe de hogar.

4. Consideraciones Generales

El 63% de las personas de 60 y más años perciben una Jubilación. Ese porcentaje es superior entre los hombres (73%) y menor entre las mujeres (56%). Si se observa el total de jubilados por sexo casi se dividen por mitades como consecuencia de la longevidad femenina (49,9% hombres y 50,1% mujeres).

El 95% de los jubilados percibe una jubilación y sólo un 5% de los entrevistados jubilados cuentan con más de una de estas prestaciones.

El 87% de la población jubilada percibe una jubilación por causal Común, habiendo cumplido en general como mínimo 60 años de edad y 30 años de servicios computados en su historia laboral, mostrando un alto nivel de cumplimiento y de ejercicio laboral. En la apertura por sexo se observa que existe una diferenciación; los hombres se retiran en mayor proporción por causal Común y las mujeres por Edad Avanzada.

Las prestaciones se financian principalmente por el sistema de reparto y en menor grado por el de capitalización.

Dentro de los organismos de Seguridad Social que brindan jubilaciones a diferentes sectores de la población, es el BPS quien administra la mayor cantidad de estas prestaciones (85%), evidenciando que los trabajadores en calidad de asalariados representan la actividad laboral de mayor incidencia en el país.

El 37% de las jubilaciones en curso de pago actuales se iniciaron entre los años 2000 a 2009 y le sigue en importancia el período de tres años 2010 a 2013 que acumula el 21,5%, mostrando una tendencia reciente a la generación de nuevas prestaciones.

Los jubilados se comprenden entre las personas de mayor edad, teniendo en cuenta que el 76% de estos se encuentran entre los tramos de 65 a 75 y más años.

Han logrado un nivel básico de educación al considerar que el 40% de los jubilados completan educación primaria. A mayor edad existe menor grado de formación en los niveles de estudio, salvo en la formación universitaria, donde se registran mayor participación de los jubilados de mayor edad.

Más de la mitad de la población en estudio convive con una pareja salvo en las edades mayores a 75 y más años, estando relacionado con la situación de viudez por la que atraviesan a esta edad.

Una cantidad importante de jubilados viven solos lo que muestra un alto número de personas que son jefes de hogar y se estructuran mayormente en hogares unipersonales y biparental sin hijos.

Los jubilados viven menos solos y tienden a conformarse más en pareja, en relación a la población que percibe una pensión.

Los hogares de los jubilados en relación a los de la población total, se conforman en hogares unipersonales y mantienen mayormente el núcleo conyugal sin hijos.

PENSIONES EN EL URUGUAY



Pensiones en el Uruguay

T.S. Inés Nuñez

1. Evolución de las Pensiones y la incorporación de nuevas asistencias

El acceso a las Pensiones está relacionado principalmente por requerir o no aporte previo, diferenciando así las de carácter Contributivas y No Contributivas. En este sentido las prestaciones se consideran Sustitutivas cuando se requieren aportes previos a la seguridad social y demás fondos e impuestos y Complementarias cuando son de carácter asistencial.

Teniendo en cuenta que se han documentado en varios trabajos previos¹ las pensiones con enfoques normativos, financieros y de derechos de acceso de la población, entre otros, no se amplía sobre estos aspectos considerando que el tema se encuentra ampliamente desarrollado. En su lugar se hace una breve reseña de los avances instrumentados en los últimos años.

¹ Existen investigaciones anteriores sobre pensiones en BPS haciendo mención a las siguientes – Asesoría General en Seguridad Social – Comentarios de Seguridad Social – Años: **2009:** N° 23 *Uruguay: hacia una nueva matriz de protección social*, Ec. Gabriel Lagomarsino; N° 24 *Pensiones Graciables en el Uruguay*, Ec. Anna Caristo y Lic. T.S. Inés Nuñez; N° 25 *Algunos indicadores sobre Pensiones No Contributivas. Pensión Vejez*, Psic. Cristina Klüver. **2010:** N° 26 *Pensionistas por Invalidez desde la perspectiva de la Seguridad Social*, Lic. T.S. Inés Nuñez; N° 28 *Pensión por Invalidez para discapacitados severos servida por el BPS. Algunas precisiones relativas a su origen*, Soc. Silvia Santos. **2011:** N° 30 *Aportes a la discusión de la aplicabilidad del Convenio Internacional del Trabajo N° 102 para la ampliación de la cobertura en Seguridad Social*, Ec. Anna Caristo y Soc. Leticia Pugliese. **2012:** N° 37 *Evolución de las Pasividades por Sector 1995 a 2012*, Cra. Adriana Scardino y *Análisis de cobertura del régimen previsional uruguayo 1996 a 2011*, Cra. Mariella Lazo). **2014:** N° 46 *Algunas características y evolución de las Pensiones de Sobrevivencia*, Psic. Cristina Klüver).

En este comentario se puntualiza en forma general la creación de nuevas prestaciones, estando fundamentado en cada norma los alcances y requisitos específicos para cada situación (se anexa link con cada normativa).

En el siglo XXI las políticas de protección social han orientado las prestaciones desde una perspectiva de derechos, consolidando los principios básicos de Universalidad, Igualdad, Suficiencia y Solidaridad de la seguridad social.

En este marco en Uruguay surgen nuevas prestaciones y se reformulan otras ya existentes.

El espacio de Diálogo Social que se concertó desde el año 2005, entre los representantes de los gobiernos y diferentes actores sociales, creó entre otras la Mesa de diálogo de Protección Social, vivienda y sistema de cuidados. Desde este plano de coordinación interinstitucional del Estado a través de sus Ministerios, Organismos de Seguridad Social, Empresas, Sindicatos y otros representantes sociales se programó analizar el marco de seguridad social que regía en el país y poder generar, a través de esta herramienta, la inclusión de nuevas soluciones en vistas de las necesidades más críticas de la población.

En este sentido además de las Pensiones existentes de Vejez, Invalidez y Sobrevivencia se han implantado otras prestaciones como la Asistencia a la Vejez, la Pensión especial reparatoria, la Pensión de invalidez a víctimas de delitos violentos, Asistentes Personales.

En 2007 se dispone por la Ley N° 18.241 de 27/12/2007 la creación de un subsidio a personas carenciadas entre los 65 y 70 años, el que será servido por el BPS y administrado por el MIDES. La Asistencia a la Vejez como nueva prestación amplía el ingreso de poblaciones en situación de indigencia o extrema pobreza, considerando que entre estas edades existe mayor riesgo de resolver las necesidades básicas².

En este mismo año y según lo establecido por la Ley N° 18.246 de 27/12/2007 se regula la unión concubinaria, comprendiendo a aquellas personas que han cumplido una convivencia ininterrumpida y permanente de al menos cinco años. Entre otros aspectos que se disponen, se destaca la extensión de los derechos y obligaciones de seguridad social, quedando integrados a la cobertura de pensión de sobrevivencia a los beneficiarios del BPS, Servicio de Retiros y Pensiones Policiales y de las Fuerzas Armadas³.

Al año 2011 se crea la ley N° 18.850 de 28/12/2011 la que establece una Pensión No Contributiva y una Asignación Familiar Especial a hijos de personas fallecidas como consecuencia de hechos de Violencia Doméstica, estando estas prestaciones a cargo del BPS. En Uruguay como otros países del mundo afrontan la violencia de género, habiéndose regulado por ley la creación del Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica, quien tendrá a su cargo elaborar el Primer Plan Nacional de Lucha contra la Violencia doméstica. Desde un enfoque integral, se orienta a la prevención, atención y rehabilitación de las personas involucradas, a efectos de lograr el uso más adecuado de los recursos existentes, en beneficio de toda la sociedad⁴. Esta prestación de reparo contempla algunos de los aspectos de un tema tan complejo como la violencia, la que se genera por múltiples causas⁵.

² Texto ordenado Ley N° 18.241 <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18241&Anchor=>

³ Texto ordenado Ley N° 18.246 <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18246&Anchor=>

⁴ Ley N° 17.514 de 2/07/2002

⁵ Texto ordenado Ley N° 18.850 <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18850&Anchor=>

En 2012 se constituye una prestación de seguridad social denominada Pensión a las Víctimas de Delitos Violentos organizada por la Ley N° 19.039 publicada con fecha 07/01/2013, la que estará a cargo del BPS. Aquella persona que ha sido víctima de un delito tendrá la cobertura de una prestación por incapacidad y en el caso de fallecer se extenderá una pensión de sobrevivencia de corte asistencial a sus familiares. Asimismo se aprueba destinar un aporte económico de los ingresos salariales que perciban las personas privadas de libertad la que se destinará al Centro de Atención a las Víctimas de la Violencia y el Delito⁶.

La Ley de Matrimonio Igualitario se estipula por la Ley N° 19.075 de 09/05/2013, amparando en matrimonio civil a personas de igual sexo, las que quedan facultadas a registrar legalmente la unión permanente. Esta normativa impacta en derechos de seguridad social, por lo cual los concubinos y a las parejas homosexuales tendrán el derecho a una Pensión de Sobrevivencia⁷.

2. Alcance de la Encuesta de Protección Social en cuanto al módulo Pasivos

El universo de la ELPS incluye a todos los habitantes del país que residen en hogares particulares, estando representada la población de 14 y más años.

El documento está referido al trabajo de campo de la primera ronda de la ELPS que comprende el período desde Octubre de 2012 a Mayo del año 2013.

En relación a otras encuestas nacionales, La ELPS recaba en forma más detallada datos sobre el sistema previsional uruguayo. Incorpora consultas sobre reformas previsionales y las nuevas prestaciones creadas en un período reciente.

El Módulo H refiere al Sistema Previsional de Pasivos, que indaga sobre las prestaciones de jubilaciones y pensiones, identificando a los Organismos de Seguridad Social que las brindan.

Con relación a las Pensiones se consulta por el tipo de Pensión que recibe considerando las Pensiones Comunes o de Fallecimiento de cónyuge, padres o hijos; Pensión por pensión reparatoria; Pensión por Vejez acceso de personas de 70 años y más; Pensión Asistencial a la vejez considerando las personas entre los 65 a 69 años, Pensión por Invalidez y Pensión Reparatoria. Las Pensiones reparatorias se otorgan a las personas exiliadas, detenidas, en la clandestinidad o despedidas por motivos políticos o sindicales en el período 9.02.1973 - 28.02.1985 y tengan 60 años de edad y al menos 10 años de servicios probados (seguro social). A las personas detenidas por más de un año por motivos políticos o sindicales en el período 9.02.1973 - 28.02.1985 no relacionada a servicios ni a edad corresponde una pensión de tipo asistencial. En esta ronda de la ELPS no se integraron las pensiones por violencia doméstica y delitos violentos por ser de reciente implementación y de escasa representación estadística.

⁶ Texto ordenado Ley N° 19.039 <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=19039&Anchor=>

⁷ Texto ordenado Ley N°19.075 <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=19075&Anchor=>

3. Objetivo del estudio

El estudio propuesto está referido a los datos relevados en la ELPS sobre las Pensiones servidas por los diferentes Organismos de Seguridad Social.

Teniendo en cuenta que el módulo de Pasividades contiene información sobre temas específicos y actualizados de estas prestaciones, considerando que es posible el cruzamiento con otras variables relevadas, el análisis se desarrolla en sub temas.

El primer subtema A corresponde a las prestaciones de protección social donde se valora la cobertura de pensiones a nivel de la población, el tipo de pensión que perciben y que Organismos la brindan.

En la parte B se presenta el perfil de las personas entrevistadas que son beneficiarias de una pensión, considerando algunos aspectos como sexo, tramo de edad, nivel educativo y estado civil.

Para el apartado C se seleccionaron algunos indicadores en relación a los tipos de hogares integrados por pensionistas, registrando datos sobre el número de integrantes y relaciones de parentesco.

El sub tema D refiere al acceso de las pensiones respecto al año que comenzó a percibirla, que familiares tienen derecho al beneficio en el caso del subsidio por fallecimiento y en qué situación se encontraba el titular al momento de fallecer.

4. Algunos indicadores

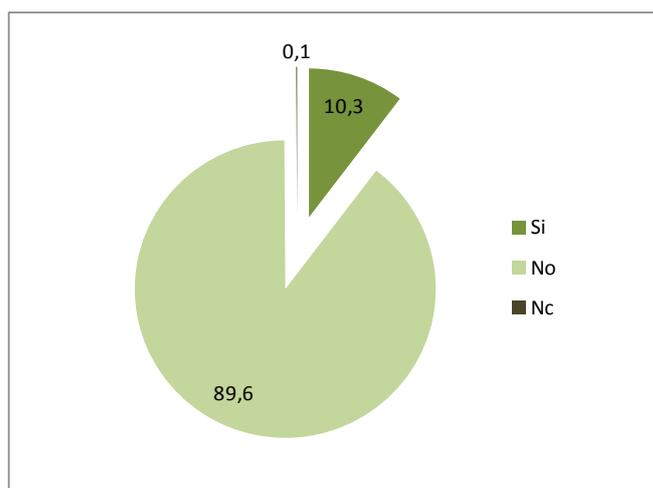
En base a la propuesta del documento, se crearon cuadros y gráficos que permiten el análisis en los sub temas seleccionados para esta investigación.

A. Distribución de las prestaciones de protección social

El levantamiento de la información sobre las pensiones, según datos de la primer ronda de la ELPS, posibilita ver la cobertura a nivel de la población de 14 y más años, que tipo de pasividades tienen mayor incidencia y que Organismos de Seguridad Social entre los existentes ampara a las personas.

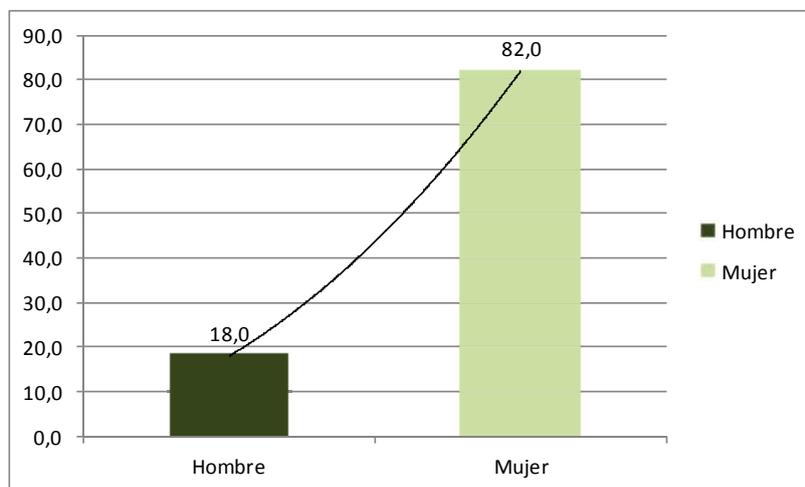
Un 10,3% de las personas entrevistadas accede a una pensión, estando integrada al sistema de seguridad social a nivel del país. Casi un 90% de la población no percibe estas prestaciones.

Gráfico 1. ¿Usted está cobrando alguna pensión? (en %)



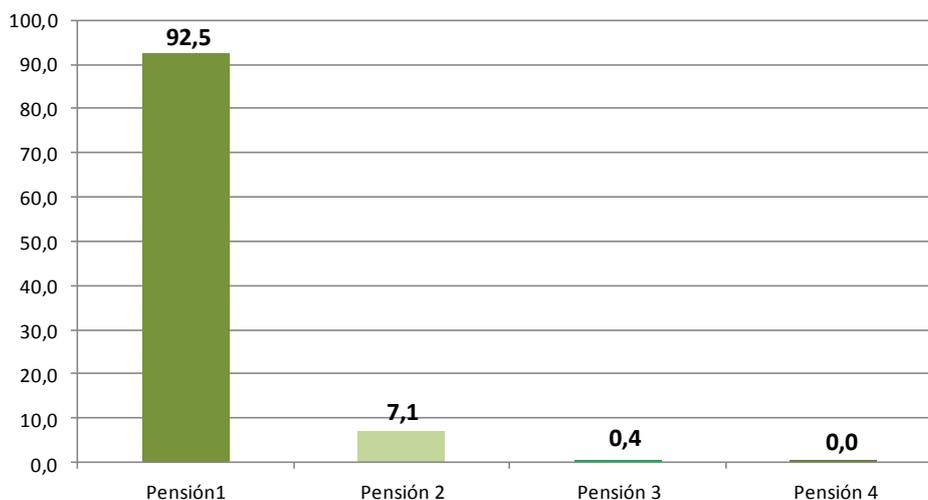
El 82,0% de las personas mayores de 14 años que declaran percibir una pensión son mujeres y el 18,0% son hombres.

Gráfico 2. Distribución por sexo de las personas que declaran percibir una pensión (en %)



El 92,5% de los entrevistados responde que percibe una pensión, un 7,1% manifiesta cobrar dos y un 0,4% declara contar con tres pensiones.

Gráfico 3. Cantidad de pensiones percibidas por cada pensionista (en %)



Un ejemplo de percibir tres pensiones puede comprender aquella situación en la que cobre una pensión de sobrevivencia vitalicia por sus padres, otra pensión de sobrevivencia de su esposo y otra reparatorias dentro de las situaciones ya descritas.

En el caso de cobrar dos pensiones puede corresponder a una pensión de sobrevivencia por reparto y la otra por capitalización (AFAPS).

A partir de una codificación de prestaciones que se brindan por el sistema de seguridad social del país, se consulta al entrevistado que tipo de pensión cobra.

La Pensión de Sobrevivencia, de carácter contributiva, registra el 70,6%, constituyendo la prestación que más entrevistados declaran percibir.

Cuadro 1. Pensiones percibidas por tipo en cada sexo y total (en %)

	Hombre	Mujer	Total
Pensión común (fallecimiento de cónyuge,	25,2	79,7	70,6
Pensión por pensión reparatoria	0,1	0,4	0,3
Pensión por vejez (70 años y más)	10,0	5,6	6,4
Pensión asistencial a la vejez (65 a 69 años)	1,2	0,8	0,9
Pensión por Invalidez	56,8	11,7	19,3
Pensión reparatoria	2,8	0,6	0,9
No (sabe, contesta, recuerda)	3,9	1,2	1,6
	100,0	100,0	100,0

Dentro de las prestaciones no contributivas el 19,3% corresponde a la Pensión por invalidez, siendo la que computa más dato. Le sigue Pensión vejez con 6,4%, Pensiones asistencial a la vejez y reparatoria con el 0,9% y por pensión reparatoria el 0,3%.

Las mujeres perciben en mayor proporción que los hombres las pensiones de sobrevivencia y pensión por pensión reparatoria.

Los hombres en relación a las mujeres reciben más pensión invalidez, vejez, asistencial a la vejez, y reparatoria.

Existe una marcada diferenciación entre sexo según la prestaciones que perciben siendo que el 80% de las mujeres reciben una pensión de sobrevivencia y casi el 60% de hombres pensionistas tienen una prestación por invalidez.

Esta distribución según sexo se correlaciona con determinadas características ya investigadas. Si tenemos en cuenta el período de acceso a las prestaciones para el caso de la pensión por sobrevivencia donde la mujer registra mayor dato y existe una distancia importante con el hombre, tiene su explicación en que ha sido un derecho que el hombre ha obtenido hace pocos años. En relación a la pensión vejez, donde el hombre alcanza un alto porcentaje, pueda tener su explicación en estudios de género, que reportan que la mujer se incluye a una mayor red familiar y social, obteniendo más apoyo del hogar y la comunidad.

La financiación de la seguridad social del Uruguay se organiza a través de un régimen mixto, integrado por un sistema de reparto por la cual se otorga una prestación básica y por un programa de capitalización individual que provee un seguro complementario. A nivel institucional están representadas por los Organismos de Seguridad Social y por las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional (AFAP).

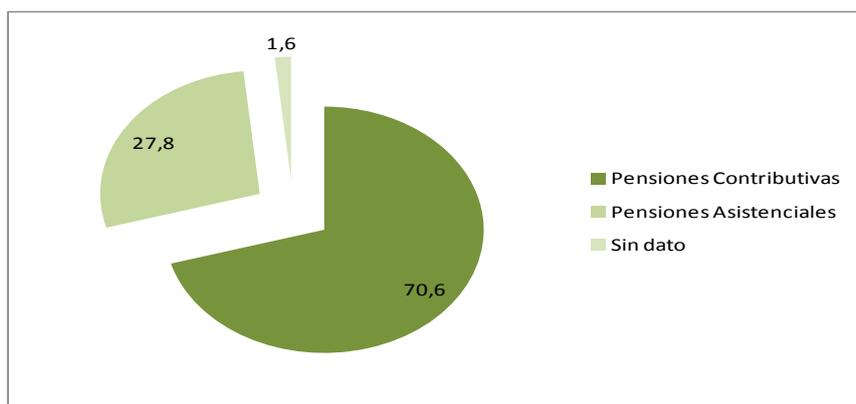
Se observa que las pensiones de sobrevivencia contributivas se constituyen principalmente por un sistema de financiación de reparto representando el 99,5% y en menor proporción por un régimen de ahorro previsional con el 0,4%.

Cuadro 2. Pensiones otorgadas por el sistema de reparto y de capitalización (en %)

Reparto	Capitalización	Sin dato	Total
99,5	0,4	0,1	100,0

El gráfico muestra que dentro de las pensiones servidas por la seguridad social a nivel nacional el 70,6% son de carácter contributivas, existiendo una cotización previa para acceder al derecho. Sólo el 27,8% son de carácter asistencial.

Gráfico 4. Pensiones de carácter contributivas o asistenciales (en %)



El BPS es el Organismo de Seguridad Social que reporta el 89,0% de cobertura en pensiones, a nivel del país

Cuadro 3. Pensiones por Organismos de Seguridad Social que las sirve en cada tipo de pensión y total (en %)

	Común	Pens.Rep.	Vejez	Asist.Vej.	Invalidez	Reparatoria	No contesta	Total
BPS	86,9	93,4	96,6	96,8	96,8	75,1	60,7	89,0
Caja Profesional Universitaria	1,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,3
Caja Notarial	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Caja Bancaria	1,4	0,0	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0
Servicio de Retiro Policial	4,3	6,6	0,2	0,0	0,0	11,1	1,3	3,1
Servicio de Retiro Militar	4,7	0,0	0,0	0,0	0,0	11,4	21,5	3,8
BSE como aseguradora (Afap República)	0,1	0,0	0,0	0,0	2,3	11,4	2,5	0,7
Otra aseguradora (Otras Afaps)	0,2	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0	2,3	0,3
Institución de Seguridad Social de otro país	0,3	0,0	1,7	3,2	0,0	2,3	2,4	0,4
No (sabe, contesta, recuerda)	0,1	0,0	0,9	0,0	0,7	0,0	9,2	0,4
Total	100,0							

Los Servicios de Retiro Militar y Policial registran el 3,8% y 3,1% respectivamente y para los otros Organismos se presentan menores porcentajes

La Pensión de Sobrevivencia, Vejez, Invalidez y Reparatoria muestra una distribución entre varios Organismos de Seguridad Social, siendo el BPS que concentra los mayores datos.

En el caso de Asistencia a la Vejez y Pensión de Pensión Reparatoria están centralizados en BPS y en Servicio de Retiro Policial e Institución de Seguridad Social de otro país, en ese orden. Esta situación tiene relación directa con lo establecido por la normativa, en la cual se determina la responsabilidad de los Organismos respecto a la administración de las pensiones.

Con relación a la Pensión Reparatoria se observa una distribución más participativa entre algunos de los Organismos de Seguridad Social como es el caso de los Servicios de Retiro Policial y Militar, el BSE como aseguradora (Afap República) e Institución de Seguridad Social de otro país. Las prestaciones específicas y complementarias a cargo de los Organismos de Seguridad Social, están relacionadas al perfil de las poblaciones y los requerimientos que se generan a partir de las actividades laborales y que en algunos casos demandan de una protección social más amplia.

B. Perfil de los Pensionistas

En este apartado se presenta información de los pensionistas según distribución por sexo, tramo de edad, nivel educativo y situación de pareja actual, conformando un perfil básico a fin de valorar las variables seleccionadas y estudiar su incidencia en la distribución de la prestación.

Como ya se comentó, el 10,3% de las personas mayores de 14 años entrevistadas declaran percibir una pensión. Las mujeres perciben mayor cantidad de pensiones en relación al hombre, correspondiendo el 16,2% y el 3,9% respectivamente.

Cuadro 4. Entrevistados por cobro o no cobro de pensiones en cada sexo y total (en %)

	Si	No	No contesta	Total
Hombre	3,9	96,1	0,0	100,0
Mujer	16,2	83,8	0,0	100,0
Total	10,3	89,6	0,1	100,0

El tramo de edad de 75 o más años es donde se ubica el mayor porcentaje de pensionistas y representa el 35,5%.

Cuadro 5. Pensionistas por tramo de edades (en %)

14-19	20-44	45-64	65-74	75 o más	Total
3,3	11,4	27,5	22,3	35,5	100,0

Le sigue el tramo de 45 a 64 años con 27,5% y de 65 a 74 con 22,3%. En menor proporción están las edades de 20 a 44 con 11,4% y de 14 a 19 años con 3,3%.⁸

Los tramos de edades que se encuentran en los extremos, menor y mayor años de edad de los pensionistas, registran el mínimo y el máximo de datos, expresando que la media de la edad de esta población está entre los 45 y 64 años.

El nivel educativo alcanzado por los pensionistas entrevistados en mayor proporción es primaria completa con el 43,7%. Sin educación formal se aproxima al 30%, lo que refleja un porcentaje importante de personas que no logran una formación básica.

Cuadro 6. Pensionistas por nivel educativo (en %)

Sin educación formal	27,2
Primaria completa	43,7
Primer ciclo completo	14,3
Segundo ciclo completo	8,8
Terciaria no Universitaria	1,6
Terciaria Universitaria	4,4
Total	100,0

En formación secundaria, técnica y universitaria se observan menores porcentajes 14,3%, 1,6% y 8,8% respectivamente.

En estudios realizados en base a datos de la ECH del INE relevan esta misma situación educativa en poblaciones que perciben algún tipo de pensiones⁹. Más de la mitad de los pensionistas se encuentran en condición de viudez.

⁸ En el cuadro 5. no figuran los menores de 14 años que perciban una pensión en este tramo de edad porque los encuestados son personas de 14 años o más.

⁹ En estudios realizados en la población de Pensionistas por Invalidez se presentan datos similares sobre la situación educativa – Comentarios de Seguridad Social N° 47 – Parte II Aspectos socio demográficos de pensionistas por invalidez

http://www.bps.gub.uy/bps/file/9424/1/47_pensionistas_por_invalidez_beneficiarios_y_aspectos_de_los_beneficiarios_y_aspectos_socio_demograficos_nunez.pdf

Cuadro 7. Pensionistas según situación de pareja actual (en %)

Casado/a	16,5
Divorciado/a	5,8
Viudo/a	50,4
Soltero/a nunca se casó ni vivió en unión libre	17,6
Concubino/a registrado	1,0
Unión libre	5,9
Separado(a) de casamiento (no se divorció)	1,5
Separado(a) de unión libre	1,3
Separado(a) de unión concubinaria registrada	0,0
Disolución de unión concubinaria	0,1
No contesta	0,0
Total	100,0

En menor proporción se encuentran solteros con 17,6% y casados con 16,5%, en unión libre y divorciados con casi el 6%.

El 76,5% de los entrevistados pensionistas no cuentan con una relación estable de pareja, dado que se encuentran en condición de viudez, soltería, divorciados, separados o en disolución concubinaria, y al transitar ante estas diferentes circunstancias, se puede plantear que configuran un perfil de personas solas.

Esta situación también conlleva a que perciban en mayor proporción la pensión común o de fallecimiento, siendo la prestación más representativa entre las pensiones.

C. Características de los Hogares en los que viven los Pensionistas

A partir de la selección de algunas variables como la cantidad de integrantes que conviven con los pensionistas, el tipo de hogar y la relación de parentesco, permite construir un panorama general sobre la estructura familiar de la población en estudio.

Casi la mitad de los pensionistas viven solos (49,6%). El 24,9% se constituyen en hogares que están integrados por dos personas.

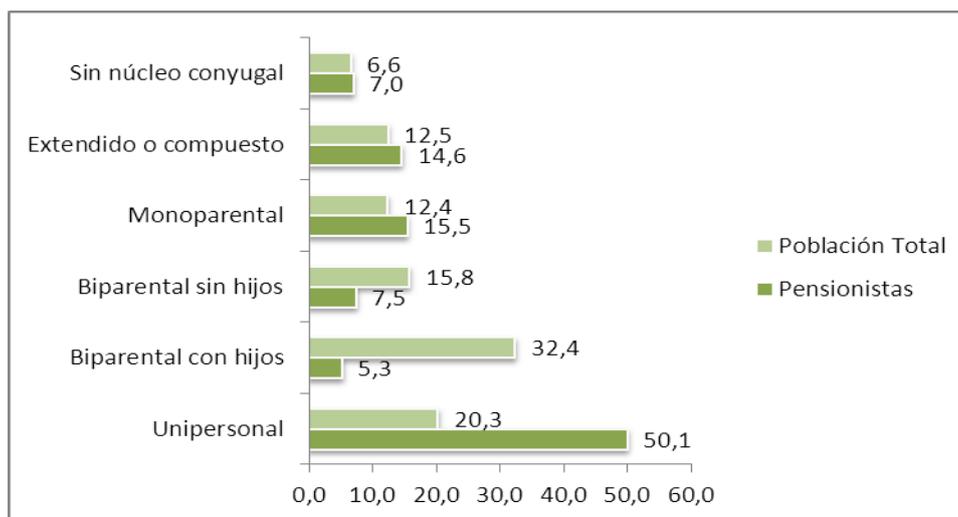
Cuadro 8. Personas que perciben pensión por número de integrantes del hogar (en %)

1	2	3	4	5 o más	No	Total
49,6	24,9	11,8	6,6	6,9	0,2	100,0

En aquellos hogares donde habitan con el pensionista más de tres, cuatro y cinco personas se encuentran datos de menor significación.

El gráfico que sigue compara la distribución de los pensionistas por tipo de hogar en relación al total de las personas entrevistadas. Se visualiza claramente la diferencia en la estructura para cada población, observando la tendencia de mayor convivencia familiar en la población total, la que se contrasta con el grupo de pensionistas que se conforma mayormente en hogares unipersonales.

Gráfico 5. Tipo de hogar Pensionistas y Población Total (en %)



Unipersonal – formado por una sola persona
 Biparental sin hijos – pareja jefe hogar y cónyuge
 Biparental con hijos – pareja con hijos del núcleo conyugal o uno de sus miembros.
 Monoparental – Núcleo conyugal incompleto con un jefe de hogar (hombre o mujer) e hijos de éste.
 Extendido - Nuclear más otros parientes /Compuesto - Nuclear más otros no parientes
 Sin núcleo conyugal - hogares sin núcleo matrimonial.

El 50% de los pensionistas se conforman en hogares unipersonales. Los hogares monoparentales registran el 15,5% y en ese orden le siguen los núcleos extendidos o compuestos con 14,6%. En menor escala se conforman las familias biparentales sin hijos con 7,5%, sin núcleo conyugal el 7,0% y biparental con hijos el 5,3%.

La relación de parentesco de los entrevistados que perciben una pensión es muy variada. Entre las categorías definidas, la condición de ser el Jefe de Hogar registra mayor dato, representando el 65,3% de los pensionistas.

Cuadro 9. Pensionistas por relación de parentesco con el jefe de hogar (en %)

Jefe de hogar	65,3
Espos(a)	12,5
Compañero(a)	2,4
Hijo de ambos (jefe y cónyuge)	3,0
Hijo(a) sólo del Jefe de hogar	4,9
Hijo(a) sólo del esposo(a) o compañero(a)	0,5
Yerno/Nuera	0,6
Padre/Madre	4,2
Suegro(a)	1,2
Hermano(a)	1,6
Nieto(a)	0,8
Otro pariente	2,0
Otro no pariente	0,8
No contesta	0,4
Total	100,0

La convivencia del pensionista con otras personas se pauta de la siguiente manera: el 12,5% de los pensionistas es esposo/a del jefe de hogar; el 4,9% es hijo(a) sólo del jefe de hogar; el 4,2% es padre/madre y el 3,0% hijo de ambos (jefe y cónyuge). Para las otras categorías se observa menores porcentajes del 2%, no siendo tan significativas.

Los datos muestran que los pensionistas viven mayormente solos, mantienen un umbral bajo en la convivencia con otras personas y en menor proporción se relacionan con familiares, pudiendo afirmar que se conforman dentro de redes familiares pequeñas.

D. Acceso a las pensiones y como se genera el derecho

En este apartado se realiza el estudio de algunas variables que indagan en qué período accedieron a una pensión y en el caso de los entrevistados que perciben una pensión por fallecimiento o reparatoria, analizar que familiar generó el derecho y en qué condición se encontraba el titular al momento de fallecer.

En base a la pregunta *¿desde qué año recibe esta pensión?* se codifican los años desde 1950 al 2013 en períodos de diez años.

El período que registra el mayor dato con 29% del total de pensiones corresponde a los años 2000 al 2009. Le sigue con casi un 16% la etapa registrada para los años 1990 – 1999. Los otros períodos muestran porcentajes menores al 10%, siendo el más bajo entre los años 1950-1959 con el 2%. Entre los años 2010-2013 corresponde al 14,1% y sólo computa tres años, no llegando a completar los años seleccionados para cada período.

Cuadro 10. Pensiones según año desde que la cobra según período seleccionado (en %)

1950-1959	2,1
1960-1969	4,5
1970-1979	10,4
1980-1989	10,2
1990-1999	15,7
2000-2009	28,8
* 2010-2013	14,1
Sin dato	14,4
Total	100,0

(*) Corresponde sólo a tres años, siendo menores al resto de los períodos.

En general las pensiones generadas en años más lejanos concentran menor cantidad de prestaciones, lo que se explica en mayor medida por la esperanza de vida de sus beneficiarios. A su vez, en los períodos más recientes que registran mayores porcentajes incide además las modificaciones normativas respecto a requisitos de ingreso que ampliaron la cobertura y por la creación de nuevas prestaciones.

En el cuadro que sigue, para los casos de pensiones por fallecimiento y pensiones por pensión reparatoria, se muestran los resultados de la pregunta: *En relación al fallecido, ¿Ud. era su ...?*. El 69,2% de las pensiones han sido generadas en la condición de esposo/a, ex esposo/a o concubino/a del titular. Se destaca que el 1% de las pensiones habrían sido generadas a partir de la normativa de unión concubinaria.

Cuadro 11. Pensiones según el vínculo familiar con el titular (en %)

Esposo/a	67,5
Ex esposo/a	0,7
Concubino/a	1,0
Hijo/a	15,2
Padre/madre	14,1
Otro	0,2
Sin dato	1,4
Total	100,0

En el caso de otros familiares como hijos o padres existen datos similares que oscilan en 15,2% y 14,1% respectivamente.

En el cuadro siguiente y también para las pensiones por fallecimiento y pensiones por pensión reparatoria se indaga en qué condición de actividad o de trámite jubilatorio se encontraba el causante de la pensión. Más de la mitad de los titulares que dieron lugar al origen de esas pensiones se encontraban al momento de fallecer en la condición de Jubilados o Tramitando la jubilación (51,2%). Asimismo, es de destacar que

casi la otra mitad de los generantes de pensiones se encontraban en situación de actividad como trabajador o desocupado (44,6%).

Cuadro 12. Pensiones por condición del titular al momento de fallecer (en %)

Trabajando	44,6
Jubilado	50,9
Jubilado por pensión reparatoria	0,6
Desocupado/sin actividad	0,5
Pensionista	0,2
Tramitando jubilación	0,3
Con enfermedad	0,3
Otro	0,8
Sin dato	1,8
Total	100,0

5. Consideraciones Generales

El Dialogo Social ha funcionado como una herramienta válida para actualizar y organizar las nuevas prestaciones, conforme a las necesidades sociales de la población uruguaya.

Algunas de las nuevas prestaciones se enmarcan dentro de los principios de igualdad y derechos humanos, ampliando la seguridad social entre las personas que se encuentran en unión concubinaria y las relaciones de igual sexo, posibilitando el acceso económico y reconocimiento social.

Las prestaciones reparatorias toman en cuenta las situaciones sociales que se presentan como nuevos hechos de la realidad, que amerita su reconocimiento dentro de las políticas sociales del país.

Las Pensiones (Contributivas y No Contributivas) son prestaciones valoradas como instrumento legal y efectivo de protección social. Es un beneficio aceptado a nivel de la población y de utilidad al momento de cubrir una contingencia. Desempeña un dispositivo eficiente para su aplicación a nivel nacional, lo que garantiza el correcto cumplimiento para el fin propuesto.

El 10% de la población uruguaya cuenta, para el año 2013, con una pensión, de las cuales un alto porcentaje de ellas corresponde a prestaciones de carácter contributivo.

El BPS es el Organismo de Seguridad Social que realiza mayor protección a la población de todo el país, comprendiendo casi el 90% de cobertura.

La financiación de la seguridad social se organiza a través de un régimen mixto, siendo el sistema de reparto el que registra mayor porcentaje.

La población de pensionistas son mayoritariamente mujeres, se conforman principalmente en hogares unipersonales; de estado civil viudo/a y conviven en núcleos familiares reducidos.

Los registros dan cuenta que el mayor generante de un subsidio por fallecimiento se encuentra principalmente en condición de jubilado. De esta forma se condice con el hecho de que mayormente las esposa/os son los que acceden al derecho de un subsidio por sobrevivencia.

El mayor registro de pensiones se plantea durante el periodo 2000 a 2009, pudiendo estar relacionado con la creación de nuevas prestaciones y a cambios sociales que requieren ampliar las políticas sociales.

PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

Necesidad de ayudas y su cobertura



PERSONAS CON DISCAPACIDAD. Necesidad de ayudas y su cobertura

Soc. Santiago Sosa

El presente trabajo es una ampliación del informe sobre personas con discapacidad y ayudas o apoyos¹, de los primeros resultados de la primera ronda de la Encuesta de Protección Social (ELPS). Conocer la necesidad de apoyos de las personas con discapacidad y la forma en que cuentan o no con ellos, es fundamental para el diseño y revisión de las políticas públicas orientadas a dicha población. Permite una mejor especificación de las posibilidades de intervención pública para potenciar sus oportunidades de inclusión social y la eliminación de barreras para el ejercicio de derechos en condiciones de igualdad.

La discapacidad no tiene por qué implicar situaciones de dependencia², aunque existan casos en que ambos fenómenos estén asociados. La encuesta cuenta con un módulo específico referido a las ayudas y apoyos destinados a personas con limitaciones y otro módulo específico para observar situaciones de dependencia en personas mayores.

¹ Sosa, 2015: "Personas con discapacidad y cuidados" en Encuesta Longitudinal de Protección Social. Presentación y primeros tabulados. Ronda 2012-2013.

² La dependencia implica una combinación más compleja de las dimensiones de la diversidad funcional: "...las limitaciones funcionales que sufre una persona no derivan únicamente de sus características individuales, sino también de las características de su entorno y medio en el que se desarrollan sus actividades habituales" (Palacios, 2008, p.136).

En este trabajo analizaremos algunos resultados que pueden extraerse del primero de ellos, relativo a las personas con discapacidad, sus necesidades de ayudas y apoyos y las distintas formas en que estas son cubiertas en el caso de que lo sean.

Dicho módulo cuenta con algunas preguntas que permiten identificar a personas con limitaciones, a las que se les consulta por la demanda de distintos tipos de ayudas o apoyos³. La información sobre los tipos de ayuda demandados es en general escasa, incluso en países desarrollados (BM, 2011, p.154), por lo que este relevamiento es un avance interesante en la dirección de su especificación y cuantificación. Concretamente, se pregunta por la necesidad de apoyos asociados a: “Tratamiento para la calidad de vida”, “Adaptaciones en la vivienda que lo ayuden en el acceso y la movilidad”, “Persona para que lo ayude en tareas cotidianas”, “Locomoción”, “Prótesis”, “Órtesis” o “Alguna otra ayuda”. Algunas de estas últimas fueron recodificadas en dos nuevas categorías “Ayudas económicas” y “Apoyo escolar”. Luego para cada uno de estos tipos de apoyo se pregunta si cuenta o no con ellos y por la persona o institución que los brinda (en caso de que la persona efectivamente reciba un apoyo) y se le pide una estimación de su costo asociado. En algunos tipos de ayuda también se pregunta por el sexo de la persona que le brinda apoyo y por el tiempo en horas diarias que dicha ayuda insume. Luego también se intenta ponderar la importancia de los distintos tipos de ayuda señalados y, en el caso de necesitar y no recibir alguna de ellos, se indaga por la razón más importante por la que no recibe ayuda. Finalmente, se pregunta específicamente por el acceso a alguna prestación del Estado vinculada su limitación y en el caso de que le hayan negado alguna solicitud de este tipo, se pregunta por las causas de esa negación.

1. Necesidad de ayudas o apoyos y su cobertura

En el informe previo, se observaba que el 6,1% de la población señalaba la presencia de al menos una limitación y que la mayoría de ellos (el 58,4%) necesita de alguna ayuda o apoyo vinculado a esa(s) limitación(es). La necesidad de ayuda o apoyo para personas con discapacidad puede adoptar muchas formas. Existen necesidades materiales, de tecnologías específicamente diseñadas, así como también de servicios especiales de tratamientos, de cuidados o de apoyo. También pueden caracterizarse por tener distintos grados de intensidad en la necesidad de apoyo, tanto de alcance como de tiempo y de costos. Las dimensiones escogidas en la codificación original de los tipos de ayuda contienen distinta variabilidad de situaciones al interior de cada categoría, lo cual en parte se asocia a las distintas frecuencias relativas en las que aparece la necesidad de cada una de ellas.

³ Se indaga por las siguientes limitaciones (no excluyentes entre sí): dificultades en el habla, limitaciones para usar brazos y manos, limitaciones para desplazarse fuera de la casa o utilizar medios de transporte, limitaciones para desplazarse dentro de la casa, limitaciones mentales que le dificultan el aprendizaje y aplicación de conocimiento y desarrollo de tareas y limitaciones mentales que le dificultan el relacionamiento con los demás.

Cuadro 1 - ¿[...] necesita ayudas o apoyos vinculados a la(s) limitación(es) mencionada(s) anteriormente?

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	Total
Necesidad de ayuda	28,5	8,4	21,3	17,3	3,4	18,4	1,4	0,4	0,9	100,0

Referencia:

1. Calidad de vida
2. Adaptaciones a la vivienda
3. Ayuda para tareas cotidianas
4. Locomoción
5. Prótesis
6. Ortesis
7. Ayudas Económicas
8. Apoyo escolar
9. Otra ayuda

La necesidad que aparece con mayor frecuencia es la referida a los tratamientos para la mejora de la calidad de vida (28,5%) que podría implicar una diversidad de ayudas y/o de servicios socio-sanitarios. También se puede encontrar esta apertura en la necesidad de una persona para que ayude en las tareas cotidianas (21,3%), cuyos significados parecen solaparse en algún caso con el tipo de ayuda mencionado anteriormente. Las necesidades de locomoción y de órtesis señaladas conllevan un mayor nivel de especificación y aparecen con una frecuencia muy significativa (17,3% y 18,4%, respectivamente). Luego, las necesidades de adaptaciones a la vivienda también aparecen con una frecuencia significativa (8,4%), seguido de la necesidad referida a prótesis (3,4%) y de apoyo escolar (0,4%). Resta conocer a qué necesidad específica de apoyo, vinculada a su limitación, refieren las 'ayudas económicas' y 'otras ayudas' (juntas suman el 2,3% de las ayudas mencionadas).

En el trabajo anterior observábamos que casi el 60% de las personas que señalaron alguna limitación, expresaron que necesitaban algún tipo de ayuda o apoyo relacionado con ella. A su vez, una proporción importante de estas personas (alrededor del 40%) declara no contar con la ayuda requerida. Es interesante señalar que los porcentajes de cobertura varían en relación con los distintos tipos de ayuda demandados.

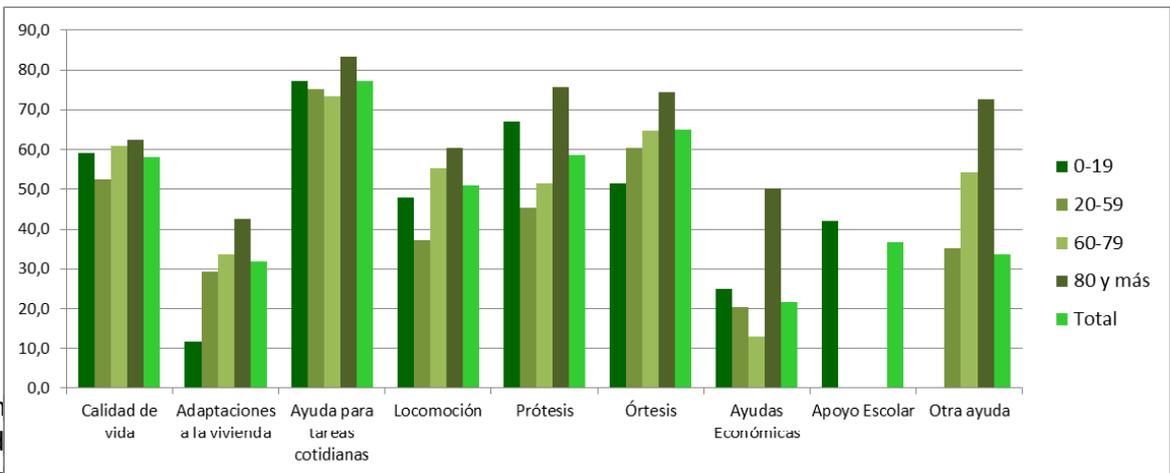
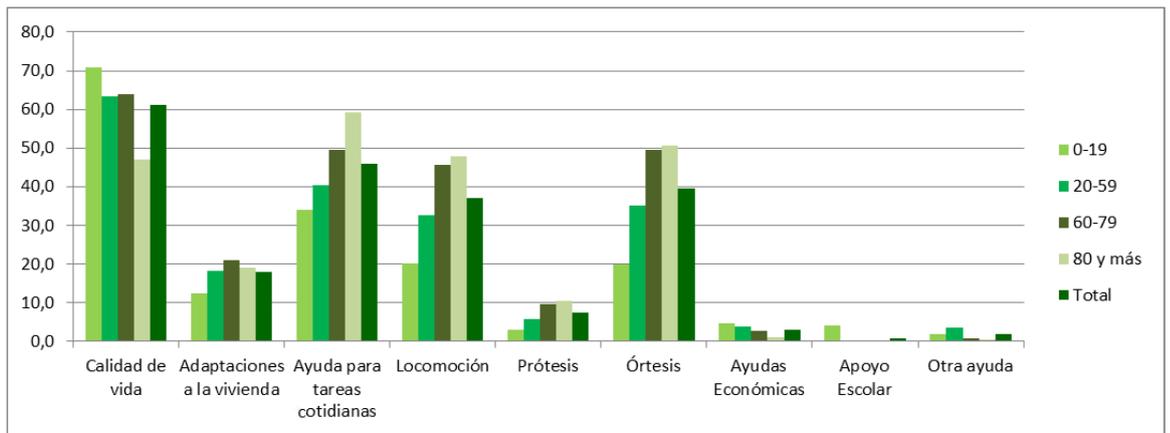
Cuadro 2 - ¿[...] cuenta con esa ayuda/apoyo para...?⁴

	Si	Parcialmente	No	Total
calidad de vida	53,1	5,0	41,9	100,0
adaptaciones a la vivienda	29,8	1,9	68,2	100,0
ayuda para tareas cotidianas	72,2	5,1	22,7	100,0
locomoción	46,0	5,0	49,0	100,0
prótesis	56,7	1,9	41,4	100,0
órtesis	61,8	3,2	35,0	100,0
ayudas económicas	19,7	2,5	77,9	100,0
apoyo escolar	28,4	8,4	63,2	100,0
otra ayuda	31,4	2,1	66,4	100,0

⁴ Algunos leves cambios respecto a las cifras del trabajo anterior (Sosa, 2015) se deben a que en el presente trabajo se incorporó la recodificación de la variable 'otros'.

La necesidad de contar con una persona para que le ayude en las tareas cotidianas es el tipo de apoyo con mayor cobertura (72,2%), seguido de la necesidad de cobertura de órtesis (61,8%). Los casos de necesidad de otros tipos de ayuda, particularmente los recodificados como ‘apoyo escolar’ y ‘ayudas económicas’, presentan niveles muy bajos de cobertura (31,4%, 28,4% y 19,7%, respectivamente). De las categorías de ayuda originales, la necesidad menos cubierta es la de adaptaciones a la vivienda para ayudar en el acceso y la movilidad (29,8%). En los demás tipos de ayuda encontramos distintas proporciones de cobertura, rondando el 50% de los casos en los que se presenta la necesidad. También pueden observarse algunos casos de ayudas que cubren parcialmente las necesidades de apoyo. Las mismas aparecen en el entorno del 5% de cada tipo de ayuda.

Gráfico 1 - ¿necesita ayudas o apoyos vinculados a la(s) limitación(es) mencionada(s) anteriormente?



Resulta interesante observar la relación con las necesidades de ayuda o apoyo, a excepción de las necesidades referidas a la calidad de vida, dónde la necesidad en el tramo de 0 a 19 años aparece con mayor frecuencia. Por otra parte, el tramo de mayor edad (80 años y más) es el que aparece con niveles relativos de cobertura más altos en todos los tipos de ayuda relevados. Finalmente, como vimos, la necesidad de adaptaciones a la vivienda es la menos cubierta de los tipos de ayuda relevados. La gráfica permite observar que esta baja cobertura es particularmente importante en los menores de 20 años.

2. Formas de acceso a la cobertura de las necesidades de ayudas o apoyos

Además de la contabilización de apoyos efectivos para cada tipo de ayuda necesitada, resulta relevante conocer la forma en que esa cobertura se lleva a cabo. Existe una importante diversidad de instituciones y programas destinados a brindar apoyos desde el Estado, así como también las personas pueden acudir al mercado en los casos en que cuenten con los medios para hacerlo. También existen numerosas formas en que las personas acuden a redes informales de apoyo, a familiares dentro y fuera del hogar y a organizaciones sociales sin fines de lucro. En algunos casos, los apoyos se brindan a cambio de vivienda y/o alimentación o a formas más difusas o informales de intercambio.

Los primeros resultados de la ELPS expresan esta gran diversidad de formas de acceso a las ayudas necesarias. El importante número de respuestas bajo la categoría “otros” revela también la dificultad de formular categorías exhaustivas respecto a las distintas personas e instituciones que llevan adelante los servicios de ayudas. Además, la inclusión de distintas instituciones públicas en el análisis permite tener un panorama del volumen relativo de atención respecto a las necesidades cubiertas, bajo el mismo instrumento en el que se contabilizan otros tipos de coberturas así como necesidades de ayuda no cubiertas. Para este trabajo intentamos agregar el número de alternativas institucionales llevándolas a un volumen de casos manejables y comparables, utilizando las recodificaciones de los casos bajo la categoría ‘otros’ en la medida de lo posible.

Cuadro 3 - ¿De quién o qué institución recibe apoyo para...?

	calidad de vida	adaptaciones a la vivienda	ayuda para tareas cotidianas	locomoción	prótesis ⁵	órtesis
Público	45,2	0,0	0,0	10,1	61,4	13,3
Mutualista	33,6	0,0	0,0	2,7	13,4	0,0
Otro Privado	13,8	17,3	17,4	27,4	25,2	73,0
ONG - Agrup. Solidarias	2,3	0,0	0,0	0,7	0,0	5,5
Personas no remuneradas	5,0	82,7	82,5	55,7	0,0	0,0
Otros	0,2	0,0	0,1	3,4	0,0	8,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

En la categoría de tratamientos para la calidad de vida, puede observarse que el mayor porcentaje de apoyos se lleva adelante a través de instituciones públicas (45,2%), particularmente por el Ministerio de Salud Pública (MSP), el Banco de Previsión Social (BPS) y el Fondo Nacional de Recursos (FNR). En segundo lugar aparece la atención de las mutualistas con el 33,6% de este tipo de casos cubiertos. Luego sigue la cobertura de ‘otros privado’ (13,8%), de personas no remuneradas (5,0%) y de agrupaciones solidarias u ONG. Como mencionamos, estas categorías engloban una gran diversidad de instituciones que sirven como forma social de apoyo, a lo que se suma a una categoría que puede, además, englobar muchos tipos de necesidad, como es la ‘mejora de la calidad de vida’.

⁵ En el caso de los apoyos para prótesis, solo contamos con información del entrevistado, es decir, relativa a personas mayores de 14 años.

El análisis de los tipos de ayuda con menor variabilidad semántica en su interior, como los de prótesis y órtesis, resultan interesantes por sus diferencias relativas en relación con la forma institucional de cobertura. Las prótesis son cubiertas en gran medida por instituciones públicas (61,4%), particularmente por el FNR. Luego observamos que el 13,4% de las ayudas son brindadas por las mutualistas y el 25,2% lo son a través de formas privadas de cobertura⁶. Por otra parte, encontramos una distribución muy distinta en el caso de las necesidades cubiertas de órtesis. Se menciona en primer lugar a la atención privada (73,0%), mientras que el 13,3% de las coberturas se realizan a través de instituciones públicas, en su mayoría a través del BPS. Resulta significativo el 8,2% de respuestas “otros”, que como en los otros tipos de ayuda, refleja cierta dispersión en las formas de conseguir apoyos.

En el caso de las ayudas para adaptaciones de la vivienda y en las ayudas para realizar tareas cotidianas, no aparecen mencionados apoyos públicos⁷ ni a través de mutualistas. La gran mayoría de estos apoyos se realiza a través de personas no remuneradas (casi 83% en ambos tipos), mientras que en el resto de los casos las ayudas se gestionan de manera privada (17%). En el caso de las ayudas para locomoción, la ayuda de personas no remuneradas también es la forma más frecuente (55,7%), aunque con una mayor proporción de ayudas compradas en el mercado (27,4%). A su vez, en el caso de las locomociones, hay un porcentaje significativo de apoyos por parte de instituciones públicas (10,1%) que no aparece en los dos tipos analizados anteriormente.

Dado el alto porcentaje de apoyos no remunerados en estos tres tipos de necesidades de ayuda (adaptaciones a la vivienda, ayuda para las tareas cotidianas y locomoción), resulta interesante observarlos desagregadamente.

Cuadro 4 - Porcentaje de apoyos de personas no remuneradas según apoyos familiares del hogar, de otro hogar o no familiares

Personas no remuneradas	adaptaciones a la vivienda	ayuda para tareas cotidianas	locomoción
Familiar no remunerado del hogar	77,3	79,7	63,3
Familiar no remunerado de otro hogar	21,5	16,3	33,5
No familiar no remunerado	1,1	4,1	3,2
Total	100,0	100,0	100,0

En los tres tipos de casos considerados se observa que la mayor proporción de personas no remuneradas que ofrecen su ayuda, son familiares del propio hogar de la persona con discapacidad. En el caso de las ayudas para tareas cotidianas y las adaptaciones a la vivienda, casi el 80% de las personas no remuneradas son familiares del hogar, mientras que para las ayudas de locomoción son el 63,3%. Luego hay una proporción menor pero significativa de familiares no remunerados de otro hogar que brindan ayuda, que en el caso de locomoción representan el 33,5% de las personas no remuneradas. También hay una pequeña proporción de no familiares entre las personas no remunerados que brindan apoyos, cuya mayor proporción aparece en el caso de las tareas cotidianas con el 4,1%.

Además de la proporción relativa de los apoyos de familiares no remunerados, la ELPS también permite extraer información respecto de la cantidad de horas diarias que brindan ese apoyo, así como del sexo del cuidador. Esta posibilidad se concibió solo para los tipos de ayuda en que participan en mayor medida las

⁶ No figuran casos en los otros tipos de cobertura definidos originalmente.

⁷ Se debe recordar que el relevamiento se hizo previo a la puesta en marcha del programa de asistentes personales.

personas no remuneradas: las adaptaciones de la vivienda, la necesidad de personas que ayuden en tareas cotidianas y las ayudas de locomoción.

Cuadro 5 - Promedio de horas de ayudas o apoyos de familiares no remunerados

Personas no remuneradas	adaptaciones a la vivienda	ayuda para tareas cotidianas	locomoción
Familiar no remunerado de otro hogar	5,7	9,2	4,0
Familiar no remunerado de este hogar	17,3	14,9	4,4

En el caso de adaptaciones para la vivienda, se observa un alto aporte de horas dedicadas por familiares del hogar; su promedio diario es de 17,3 horas⁸. El promedio de horas diarias para las adaptaciones en la vivienda de familiares de otro hogar, es considerablemente más bajo (casi 6 horas diarias). Para las ayudas para tareas cotidianas, el promedio diario de horas de apoyo de familiares del hogar es de casi 15 horas. Hay un porcentaje importante de estos casos en que el apoyo es durante las 24 horas (el 45% de los casos). Respecto a los familiares no remunerados de otro hogar dedicados a este tipo de apoyos, el promedio es de 9,2 horas diarias. Respecto a las ayudas de locomoción, el tiempo dedicado es similar tanto en familiares no remunerados del hogar y de otro hogar, en torno a las 4 horas diarias de apoyo en promedio.

En numerosos estudios se ha constatado la desigualdad de género en las tareas de cuidados familiares, tanto en situaciones de discapacidad como de dependencia. La ELPS permite observar esta desigualdad en distintas formas en que se brinda apoyo familiar. Respecto al sexo del cuidador, es posible distinguir entre los cuidados de familiares del hogar y de fuera del hogar.

Cuadro 6 - Sexo de la persona no remunerado de este hogar por tipo de apoyos que brinda

sexo	adaptaciones a la vivienda	ayuda para tareas cotidianas	locomoción
hombre	25,4	26,5	53,2
mujer	71,0	70,3	44,2
sin dato	3,6	3,2	2,6
Total	100,0	100,0	100,0

Cuadro 7 - Sexo de la persona no remunerado de otro hogar por tipo de apoyos que brinda

sexo	adaptaciones a la vivienda	ayuda para tareas cotidianas	locomoción
hombre	46,6	27,7	45,0
mujer	53,4	70,1	55,0

⁸ Entre los datos de la ELPS aparece un importante número de casos en que se señala las 24 horas. No parece claro qué puede significar la dedicación de 24 horas diarias a tareas de adaptación de la vivienda, por lo que puede haber algún problema en la aplicación del instrumento, quizás con la confusión con tareas de cuidado que apuntan a otro tipo de apoyos.

sin dato	0,0	2,1	0,0
Total	100,0	100,0	100,0

Las mujeres son en mayor medida quienes brindan ayudas a familiares del hogar, tanto para las tareas cotidianas (70,3%) como para las adaptaciones a la vivienda (71,0%). En el caso de las ayudas de locomoción, la proporción de hombres supera levemente a la de las mujeres (53,2% - 44,2%) cuando se trata de familiares del hogar. Las tareas de apoyo provenientes de familiares no remunerados de otro hogar, son mayoritariamente brindados por mujeres en los tres tipos de ayuda considerados. En el caso de las ayudas para tareas cotidianas, la proporción de mujeres es muy parecida a la de familiares del hogar, en torno al 70%. Respecto a las adaptaciones a la vivienda, la proporción de hombres y mujeres es más pareja, aunque levemente superior en mujeres (53,4%). En las ayudas de locomoción de familiares de otro hogar, las que las brindan son mujeres en el 55% de los casos.

Además, la encuesta pregunta por un estimativo de los costos implicados en cada uno de los tipos de ayuda recibidos. Agregando estos estimativos podemos aproximarnos a observar el gasto total vinculado a la obtención de ayudas o apoyos vinculados a las personas con limitaciones

Cuadro 8 - Porcentaje del gasto total 1/ y promedio en dólares 2/ del gasto por tipo de ayuda

	calidad de vida	adaptaciones a la vivienda	ayuda para tareas cotidianas	locomoción	prótesis	órtesis	Total
% del Gasto Total	41,1	2,9	27,5	5,5	2,2	20,7	100,0
Promedio (U\$S)	178	81	119	44	104	92	125
Promedio (>0) (U\$S)	252	245	326	79	609	237	283

1/ La pregunta por los gastos es: "¿Cuál fue el gasto total que tuvo para obtener ayudas o apoyos en el último mes [...]?", para cada tipo de ayudas.

2/Expresados en U\$S del 2012, año de la encuesta.

El gasto total informado asciende a 5.285.699 dólares. El monto de gasto varía considerando los distintos tipos de ayuda analizados. El 41,1% del gasto total mencionado es destinado a apoyos en tratamientos para la calidad de vida y el 27,5% es para la ayuda en tareas cotidianas. El tercer tipo de ayuda en términos de gasto económico es el de las órtesis, representando el 20,7% del gasto total.

También es posible observar esta información a través del gasto mensual promedio que la persona afronta para obtener el apoyo que necesita. Sin embargo, muchos de estos casos considerados incluyen personas que mencionan que su gasto es nulo, probablemente por la posibilidad de conseguirlos gratuitamente. Por lo tanto, para acercarnos a un estimativo de los gastos monetarios, resulta interesante calcular los promedios de gasto excluyendo estos casos, es decir, los casos en que las personas obtienen el apoyo sin gastos monetarios. Teniendo esto en cuenta, el promedio general de gastos en apoyos y cuidados gira en torno a los U\$S 283. Allí resalta el costo mensual de tener una persona para las ayudas en las tareas cotidianas (U\$S 326) y el gasto que representa las necesidades de prótesis (U\$S 609) El resto de los tipos de ayuda se encuentran cerca del promedio, aunque algo más bajos, mientras que el gasto en locomoción es el más bajo dentro de los tipos de ayuda considerados (U\$S 79).

La diferencia entre los montos promedios que excluyen los casos de gasto nulo y los que no lo excluyen, permite visualizar la importancia de los apoyos institucionales gratuitos y la ayuda de familiares no remunerados a las personas con discapacidad. Al mismo tiempo se visualiza un costo monetario que muchas personas deben afrontar si no cuentan con ese tipo de apoyos no remunerados. En todos los tipos de ayuda el promedio de gasto excluyendo los casos de gastos nulos aumenta considerablemente, aunque en los casos de locomoción y de tratamientos para la calidad de vida, este aumento no es tan amplio.

3. Importancia relativa de las necesidades y exploración de razones por las que no se obtiene ayuda

Finalmente, el módulo de la ELPS referido a ayudas y apoyos a personas con limitaciones, culmina con una serie de preguntas destinadas a ponderar la importancia de los distintos tipos de ayudas, a determinar las posibles razones de su falta de cobertura, así como del acceso o no a prestaciones del Estado vinculadas a su limitación⁹.

Cuadro 9 - Importancia relativa declarada respecto a los tipos de apoyo 1/

Tipo de ayuda o apoyo	%
tratamiento para la calidad de vida (no para la curación)	29,1
adaptaciones a la vivienda que lo ayuden en el acceso y la movilidad	2,4
persona para que la ayude en tareas cotidianas (asistente personal)	31,3
locomoción (traslados, incluye autos)	8,8
prótesis	2,0
órtesis (lentes, audífonos, muletas, sillas de ruedas, andadores)	23,5
ninguna es de mayor importancia	1,4
sin dato	1,5
Total	100,0

1/ Se pregunta: "¿Cuál de estas ayudas o apoyos es la de mayor importancia?"

La indagación sobre la importancia relativa de los distintos tipos de ayuda, permite ponderarlas en los casos en que aparece más de una de ellas como necesarias. En este sentido se destaca la necesidad de contar con una persona que ayude en las tareas cotidianas, mencionada en el 31,3% de los casos, el de tratamientos para la calidad de vida (29,1%) y el de órtesis (23,5%). Luego, el porcentaje que seleccionó las necesidades de locomoción es de 8,8% y los dos tipos de ayuda restante rondan el 2% de los casos. Finalmente, hay casos (1,4%) en que ninguna aparece como más relevante, probablemente porque los distintos tipos pueden ser igualmente vitales para el desenvolvimiento cotidiano.

Cuadro 10 - Importancia relativa de tipos de razones por las que no recibe ayuda 1/

Razones por las que no recibe ayuda	%
razones económicas	29,5

⁹ Estas preguntas solo se realizan al entrevistado, por lo que es representativo de las personas mayores de 14 años con alguna limitación.

no mantiene vínculo con familiares	1,5
sus familiares no lo pueden ayudar porque no tienen tiempo	1,4
sus familiares no lo pueden ayudar por razones económicas	3,3
sus familiares tienen limitaciones (edad)	0,7
desconoce los mecanismos para acceder a ayuda	7,9
otro, especifique	3,6
no quiere ayuda	1,6
sin dato	49,2
no contesta	1,3
Total	100,0

1/ Se pregunta por la razón más importante por la cual no recibe ayuda.

En los casos en que aparece al menos una necesidad de ayuda no cubierta, se pregunta por la razón más importante por la que no tiene ayuda. Aquí también, como en el caso anterior, debe considerarse que pueden existir múltiples razones pero se le pide al entrevistado que seleccione la más importante. Los datos muestran que hubo problemas en la aplicación de esta pregunta, en tanto casi la mitad de los casos aparecen sin dato. Luego también parece haber dificultades con la codificación construida, en tanto la respuesta 'otros' con el 3,6% (luego de distribuir las recodificaciones), supera largamente a varias de las alternativas presentadas, unido a que las opciones presentan cierto grado de superposición semántica. Además, las categorías con valores muy bajos presentan una especificidad mucho mayor que la amplia opción 'razones económicas' que aparece en el 29,5% de los casos. Aun así, resulta significativo el dato del porcentaje de casos en los que no se accede a la ayuda por desconocimiento de los mecanismos para obtenerla¹⁰ (7,9%). Destaca también la proporción de casos en los que no se consigue por alguna dificultad con los familiares es de 6,8%.

Cuadro 11 - Porcentaje de personas con al menos una limitación que acceden a alguna prestación específica del Estado

Accede a alguna prestación específica del Estado	%
sí	18,7
no	79,7
sin dato	1,4
no contesta	0,3
Total	100,0

A los entrevistados que señalaron tener al menos una limitación, se les pregunta también por el acceso a alguna prestación específica vinculada a la misma por parte del Estado. Es muy significativo el porcentaje de personas que señalan no recibir ninguna prestación de este tipo; casi el 80% de los entrevistados con alguna limitación.

Cuadro 12 - Porcentaje de rechazos de una prestación específica del Estado vinculada a la limitación, tras su solicitud.

¹⁰ Sin entrar en consideraciones respecto a si estos mecanismos existen de hecho o no.

Solicitó una prestación específica y se la negaron	%
sí	9,7
no	88,9
sin dato	1,4
Total	100,0

Por otra parte, también existe una porción significativa de casos en los que las personas con al menos una limitación, solicitaron obtener un prestación específica vinculada a su limitación y se la negaron. Casi el 10% de estas personas contestó afirmativamente a esta situación.

Cuadro 13 - Porcentaje de razones por las cuales le negaron la solicitud.

Razones por las cuales le negaron la solicitud	%
no cumplió los requisitos (no calificó)	39,6
por el nivel de ingresos del núcleo familiar	16,1
por falta de documentación	3,5
por tener otra prestación	1,6
otros, especifique	23,2
no sabe / no recuerda	15,9
Total	100,0

Finalmente, en la encuesta se intenta explorar las causas por las cuales se le negó la prestación a ese 10% de casos. Hay una razón muy general definida que, estrictamente las abarca a todas: la persona ‘no cumplió los requisitos’. La misma aparece en el 39,6% de los casos. También se previó una alternativa más específica que alude al nivel de ingresos del núcleo familiar, que aparece en el 16,1% de los casos. Hay un alto porcentaje en la categoría ‘otros’ (23,2%), que refiere a distintas dificultades en el proceso de tramitación y en el proceso de verificación de la propia limitación y de compatibilidad con otros criterios sociales y económicos. En muchos de estos casos no quedó muy claramente registrada la razón específica del rechazo, aludiendo malentendidos y problemas de comunicación con la contraparte¹¹. Y en casi el 16% de los casos, la persona no sabe o no recuerda las razones por las que le negaron la prestación.

4. Conclusiones

El conocimiento de la necesidad de apoyos de las personas con discapacidad y la forma en que cuentan o no con ellos, es fundamental para el diseño y revisión de las políticas públicas orientadas a dicha población. En particular, cuanto mejor sea la especificación de esta información, mayores serán las posibilidades de que las intervenciones públicas se orienten a la mejora de la autonomía de las personas con limitaciones, potenciando sus oportunidades de inclusión social en condiciones de igualdad de derechos.

¹¹ Por ejemplo: “no se lo explicaron”, “nunca le dieron el por qué” o “por discusiones con el médico”.

Existen muchos tipos de necesidades que pueden surgir a raíz de una discapacidad. De acuerdo a la categorización propuesta por la ELPS, los tipos de ayuda más requeridos son los vinculados a tratamientos para la calidad de vida (28,5%) y a las ayudas para tareas cotidianas (21,3%). Seguidamente aparecen algunas necesidades más específicas como los son las de órtesis (18,4%) y las de locomoción (17,3%). Los tipos de ayuda señalados como más importantes por los entrevistados, coinciden parcialmente con estas necesidades. Las ayudas más frecuentemente mencionadas como principal necesidad son: las ayudas para las tareas cotidianas 31,3%, los tratamientos para calidad de vida 29,1%, y los apoyos para órtesis 23,5%. Las locomociones se mencionan solo el 8,8% de las veces como la principal necesidad.

En cuanto a la cobertura de estas necesidades, el tipo de apoyo con el que más se cuenta es el de asistencia para las tareas cotidianas (72,2%), seguido por la cobertura de órtesis (61,8%). La necesidad menos cubierta, dentro de los tipos de ayuda codificados originalmente, es la de adaptaciones de la vivienda para la mejora en el acceso y la movilidad (29,8%).

A los entrevistados no cubiertos se les pregunta por la razón más importante por la que no reciben ayuda. Se mencionan razones económicas en casi el 30% de los casos, junto a dificultades de familiares o en el relacionamiento con ellos (6,8%). También aparece como motivo el desconocimiento de mecanismos para acceder a ayudas o apoyos (7,9%). Se debe considerar que en casi la mitad de los casos no se obtuvo respuesta, por lo que es necesario seguir refinando el instrumento para conocer mejor estas razones.

Por otra parte, en cuanto al acceso a prestaciones, de la encuesta surge que casi el 80% de los entrevistados con al menos una limitación declara no percibir ninguna prestación del Estado vinculada a la misma. Entre ellos, casi el 10% señaló que hubo un rechazo a su solicitud por diversas dificultades en el cumplimiento de requisitos.

La necesidad de ayuda y la cobertura de esa necesidad, varían con la edad de las personas. A mayor edad aparecen con mayor frecuencia relativa las necesidades de ayuda o apoyo, a excepción de las necesidades referidas a la calidad de vida, donde la necesidad en el tramo de 0 a 19 años aparece con mayor frecuencia. Por otra parte, el tramo de mayor edad (80 años y más) es el que aparece con niveles relativos de cobertura más altos en todos los tipos de ayuda relevados. Se destaca también que la baja cobertura respecto a la necesidad de adaptaciones en la vivienda es aún más pronunciada en menores de 19 años.

Existe una gran diversidad de formas de acceso a las ayudas necesarias, tanto a través de instituciones públicas y/o privadas (con y sin fines de lucro), como a través de familiares dentro y fuera del hogar, junto a otros mecanismos informales. La ELPS representa un primer avance en el abordaje cuantitativo de esta compleja matriz de posibilidades de provisión de apoyos. Se observa que estos modos de provisión varían fuertemente en relación a los tipos de ayuda analizados. Por ejemplo, en los casos de las adaptaciones a la vivienda, de ayudas para tareas cotidianas y de locomoción, cobra una gran importancia el aporte de personas no remuneradas que asisten (más del 80% en los dos primeros casos y el 55% en el caso de las ayudas de locomoción), particularmente de familiares que viven en el hogar. En los apoyos para la calidad de vida, se visualiza el recurso a instituciones públicas (45,2%), a mutualistas (33,6%), y en menor proporción a diversas formas privadas provistas por el mercado (13,8%). En el caso de ayudas para prótesis, la proporción del recurso privado es mayor (25,2%) pero también aparece más marcadamente el apoyo de instituciones públicas (61,4%). Respecto a las órtesis, se recurre a formas privadas en la mayoría de los casos (73,0%), mientras que las instituciones públicas aparecen en el 13,3%. En varios tipos de ayuda también se mencionan, aunque en proporción minoritaria, ciertas ONG y/o agrupaciones solidarias que brindan apoyos a personas con discapacidad.

Cuando los apoyos provienen del trabajo no remunerado de familiares, en su mayoría los brindan las mujeres. Alrededor del 70% de las ayudas para tareas cotidianas las realizan las mujeres, tanto si son familiares del hogar como de otro hogar. La misma proporción se observa en el caso de las adaptaciones a la vivienda provista por familiares del hogar, aunque la relación se empareja en el caso de familiares de otro hogar. Ambos tipos de ayuda insumen mucho tiempo diario, particularmente cuando los brindan los familiares del hogar. Se señalaron casi 15 horas diarias en promedio, dedicadas a las ayudas para tareas cotidianas y más de 17 para adaptaciones a la vivienda. Cuando se acude a familiares de otro hogar, el tiempo señalado es menor pero igualmente significativo. Las ayudas para tareas cotidianas insumen 9,2 horas diarias promedio y las adaptaciones para la vivienda 5,7 horas promedio. Respecto a las locomociones, el 55% son mujeres cuando la ayuda la da el familiar del hogar, y cuando son de otro hogar la relación es similar (53,2% de hombres). Insumen alrededor de 4 horas diarias de apoyo en promedio.

En relación a los gastos que se desembolsan para obtener ayudas, se observa que varían significativamente considerando los distintos tipos de ayuda analizados. El 41,1% del gasto total mencionado es destinado a apoyos en tratamientos para la calidad de vida y el 27,5% es para la ayuda en tareas cotidianas. El tercer tipo de ayuda en términos de gasto económico es el de las órtesis, representando el 20,7% del gasto total. Se observan numerosos casos en que el gasto es nulo, reflejando la importancia de los distintos tipos de acceso gratuito y de los apoyos no remunerados de las redes familiares, vecinales y de otro tipo de organizaciones sociales.

Bibliografía

- **Banco Mundial**, (2011): *Informe Mundial sobre la Discapacidad*, Organización Mundial de la Salud, Banco Mundial.
- **Palacios, A.**, (2008): *El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, Grupo editorial CINCA, Madrid.
- **Sosa, S.**, (2015): “Personas con discapacidad y cuidados” en *Encuesta Longitudinal de Protección Social. Presentación y primeros tabulados. Ronda 2012-2013*, Banco de Previsión Social, Montevideo.

PERSONAS CON DISCAPACIDAD QUE PARTICIPAN DEL PROCESO EDUCATIVO.



Personas con discapacidad que participan del proceso educativo.

Lic. T.S. Ines Nuñez

1. Introducción

La educación es un derecho de corte universal que confiere al ser humano una formación integral y le permite acceder a conocimientos y habilidades, facilitando su inserción en diferentes ámbitos, entre ellos participar de las actividades económicas, sociales y culturales.

Las personas con discapacidad han logrado proclamar múltiples derechos en diferentes ámbitos y entre ellos a la educación.

En el documento se expone, en forma general, el proceso de participación educativa de las personas con discapacidad, que en forma progresiva y a través de declaraciones internacionales promueven la integración a la educación formal.

En base a la información que levanta la Encuesta Longitudinal de Protección Social del BPS, es posible visualizar el nivel de formación al que acceden las personas con discapacidad y valorar por tipo de discapacidad los niveles educativos que cursan.

Teniendo en cuenta que el levantamiento de los datos de la ELPS primera ola comprende el período 2012/2013 y habiendo centrado el estudio en las personas entrevistadas que actualmente cursan estudios, posibilita una mirada actualizada del proceso de participación educativo de las personas con alguna limitación.

A) *Declaraciones y Conferencias Mundiales relativas a la Discapacidad y Educación*

Desde 1948 con la Declaración Universal de los Derechos Humanos¹ se garantiza el derecho a la educación para todas las personas, en su nivel primario y elemental siendo de carácter obligatorio y gratuito (artículo 26)².

En 1960 en el marco de la Convención relativa a la lucha entre las discriminaciones en la esfera de la enseñanza³ se insta a los Estados a “hacer obligatoria y gratuita la enseñanza primaria, generalizar y hacer accesible a todos la enseñanza secundaria en sus diversas formas, hacer accesible a todos, en condiciones de igualdad total y según la capacidad de cada uno, la enseñanza superior⁴.”

La Convención de la ONU en 1989 sobre los derechos de niños y niñas⁵ garantiza el derecho a todos los niños y niñas a recibir una educación no discriminatoria en todos los sentidos⁶.

Para 1990 la Declaración Mundial de Educación para Todos y Todas⁷ afirman que “las necesidades básicas de aprendizaje de las personas con discapacidad precisan especial atención. Es necesario tomar medidas para garantizar a esas personas, en sus diversas categorías, la igualdad de acceso a la educación como parte integrante del sistema educativo”⁸.

En 1993 las Normas Uniformes sobre la igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad⁹ certifica el principio de la igualdad de oportunidades de educación en los niveles primario, secundario y superior para los niños, niñas, jóvenes y adultos/as con discapacidad y específica que la educación para estas personas debe ser parte integrante del sistema común de enseñanza¹⁰.

En 1994 la Declaración y marco de acción de Salamanca¹¹ reafirma el compromiso con la Educación para Todos y Todas, reconociendo la necesidad y urgencia de impartir enseñanza a todos los niños, jóvenes y adultos con necesidades educativas especiales dentro del sistema común de educación¹².

La Declaración de Guatemala en 1999¹³ afirma la necesidad de garantizar la igualdad de oportunidades a la población con discapacidad mediante la supresión de todos los obstáculos determinados socialmente, ya

¹ Naciones Unidas - Adoptada por la tercera Asamblea General - 10 de diciembre de 1948 en París.

² <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

³ Naciones Unidas París 15 de diciembre de 1960.

⁴ http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=12949&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

⁵ Naciones Unidas - Asamblea General en su resolución 44/25 - 20 de noviembre de 1989.

⁶ <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

⁷ Comisión Interorganismos - Conferencia Mundial sobre Educación para Todos – 5 al 9 de marzo de 1990 – Jomtien, Tailandia.

⁸ http://www.unesco.org/education/pdf/JOMTIE_S.PDF

⁹ Naciones Unidas - Asamblea General - 20 de diciembre de 1993 - Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad - Resolución 48/96.

¹⁰ <http://www.un.org/spanish/disabilities/default.asp?id=498>

¹¹ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura – Ministerio de Educación y Ciencia España - Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales: Acceso y Calidad – 7 al 10 de junio de 1994 - Salamanca, España.

¹² http://www.unesco.org/education/pdf/SALAMA_S.PDF

¹³ <http://www.unesco.org/cpp/sp/declaraciones/usac.htm>

sean físicos, económicos, sociales o psicológicos que excluyan o restrinjan su plena participación en la sociedad¹⁴.

En el año 2000 en el Foro Mundial de la Educación¹⁵ los gobiernos asumen el compromiso con las metas de Educación para Todos y Todas; hasta el 2015 todos los niños y niñas deben tener acceso a una educación primaria gratuita y obligatoria¹⁶.

Según la Observación General N° 9 del Comité de los Derechos del Niño en 2006¹⁷, reafirma que “Los niños con discapacidad tienen el mismo derecho a la educación que todos los demás niños y disfrutarán de ese derecho sin discriminación alguna y sobre la base de la igualdad de oportunidades”¹⁸.

En ese mismo año de 2006, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad¹⁹ promueve en su artículo 24 los derechos de las personas con discapacidad, incluso su educación en las escuelas regulares, como factor para el desarrollo²⁰.

B) Algunos datos y marco de referencia que dan cuenta del proceso de educación a nivel de América Latina

De acuerdo a los datos del Banco Mundial se plantea que para América Latina y el Caribe, sólo entre el 20% y el 30% de los niños y niñas con discapacidad asisten a la escuela. Según los datos disponibles, puede concluirse que los niños y niñas con discapacidad suelen ser excluidos de los sistemas educativos²¹.

Son escasas las informaciones estadísticas disponibles sobre los índices de abandono o deserción escolar de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad. Y resultan casi inexistentes las estadísticas que comparan estos índices con los que corresponden a los alumnos y alumnas sin discapacidad. Resultan igualmente escasos los datos sobre el éxito o fracaso escolar (absoluto y comparativo) de niños, niñas y adolescentes con discapacidad.

El acceso a la educación varía según el tipo y el grado de discapacidad, y la gran mayoría de las matrículas se concentran en la educación primaria.

En Colombia, sólo el 0,32% de los alumnos que asisten a la escuela tienen una discapacidad – promedio muy por debajo del porcentaje de niños y niñas con discapacidad en el país. Las cifras son similares en Argentina (0,69%) y en México (0,52%), mientras que en Uruguay y Nicaragua se informan porcentajes

¹⁴ La Universidad de San Carlos de Guatemala - USAC - y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura - UNESCO reunidos en la ciudad de Antigua Guatemala con el propósito de reflexionar, elaborar y consensuar los principios para reformar las políticas, el modelo de gobierno y el sistema electoral de la USAC.

¹⁵ <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121117s.pdf>

¹⁶ UNESCO - 26 al 28 de Abril de 2000 - Dakar, Senegal

¹⁷ <https://www.crin.org/es/biblioteca/publicaciones/observacion-general-no-9-los-derechos-de-los-ninos-con-discapacidad>

¹⁸ Comité de los Derechos del Niño - 43° período de sesiones - 11 a 29 de septiembre de 2006 - Ginebra

¹⁹ <http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

²⁰ Naciones Unidas - Asamblea General - 13 de diciembre de 2006.

²¹ Este párrafo y los siguientes tiene su fuente en Derecho a la Educación de las personas con discapacidad en América Latina y el Caribe Informe para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos Noviembre 2009.

levemente superiores (2,76% y 3,5%, respectivamente), de acuerdo a los datos del Monitoreo Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad (2004).

Las legislaciones nacionales y otros dispositivos jurídicos de los países de América Latina y el Caribe que tratan del derecho a la educación de personas con discapacidad han venido paulatinamente asumiendo una concepción de educación inclusiva, buscando superar la perspectiva discriminatoria de aislar este colectivo en centros segregados. De manera general, se nota que las Leyes Generales de Educación que fueron aprobadas en años más recientes, o que están en vías de aprobación, captan el espíritu de la educación inclusiva presente en los marcos normativos internacionales.

Los países que cuentan con Leyes Generales de Educación y desarrollan el tema de la educación para personas con discapacidad muestran algún avance en la concepción del derecho a una educación inclusiva. La garantía del derecho a la educación para todas las personas depende de la realización de los cuatro componentes del derecho, que reflejan las obligaciones del Estado para que eso se cumpla: la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la adaptabilidad de la educación.

La disponibilidad depende de que haya instituciones, programas de enseñanza, recursos humanos y otros en cantidad suficiente y en condiciones necesarias; la accesibilidad requiere de que la educación sea accesible material y económicamente a todos y todas, sin discriminación; la aceptabilidad debe satisfacer estándares mínimos para maestros y maestras, los estudiantes, las facilidades escolares, el currículum, las relaciones entre los sujetos de la comunidad escolar y la gestión de la escuela; y la adaptabilidad debe cumplir con una educación flexible, capaz de responder a las necesidades de los y las estudiantes, en sus distintos contextos sociales y culturales.

C) Uruguay transita hacia los derechos de la educación para las personas con discapacidad

En la Constitución de la República²² se establecen artículos relacionados directamente con la enseñanza (68 al 71) destacando la garantida libertad de enseñanza, la gratuidad y la utilidad social de formación en los diferentes niveles de educación y el establecimiento de bibliotecas populares.

En los artículos 40 y 41 de la Constitución destaca que el Estado velará para la mejor formación de los hijos dentro de la sociedad y el deber y derecho de los padres en el cuidado y la educación de los hijos.

En Uruguay la ley Nº 18.437 de 12/12/2008²³, Ley General de Educación, reconoce a la educación como derecho humano y bien público, con lo cual quedan comprendidas todas las personas que habiten el territorio nacional sin distinción de grupos particulares. Sin embargo se asegura el cumplimiento de los derechos de los colectivos minoritarios o en especial la condición de vulnerabilidad²⁴.

En su artículo 1 relativo a la educación como derecho humano fundamental, plantea que “Declárase de interés general la promoción del goce y el efectivo ejercicio del derecho a la educación, como un derecho humano fundamental. El Estado garantizará y promoverá una educación de calidad para todos sus habitantes, a lo largo de toda la vida, facilitando la continuidad educativa.”

²² <http://www.rau.edu.uy/uruguay/const97-1.6.htm>

²³ <http://www.impo.com.uy/bases/leyes/18437-2008>

²⁴ Este párrafo y los siguientes tienen su fuente en el Informe de Uruguay y la convención sobre derechos de las personas con discapacidad – Primer Informe país – Educación (Artículo 24) - Ministerio de Desarrollo Social Dirección Nacional de Desarrollo Social.

El artículo 2 que comprende a la educación como bien público declara: “Reconocese el goce y el ejercicio del derecho a la educación, como un bien público y social que tiene como fin el pleno desarrollo físico, psíquico, ético, intelectual y social de todas las personas sin discriminación alguna.”

Refiere el artículo 8, (De la diversidad e inclusión educativa) que “El Estado asegurará los derechos de aquellos colectivos minoritarios o en especial situación de vulnerabilidad, con el fin de asegurar la igualdad de oportunidades en el pleno ejercicio del derecho a la educación y su efectiva inclusión social. Para el efectivo cumplimiento del derecho a la educación, las propuestas educativas respetarán las capacidades diferentes y las características individuales de los educandos, de forma de alcanzar el pleno desarrollo de sus potencialidades.”

Por otra parte, el derecho a la educación, como derecho esencial para niños, niñas, y adolescentes consagrado en el Código de la Niñez y la Adolescencia²⁵, que establece en su artículo 9 (Derechos esenciales) “Todo niño y adolescente tiene derecho intrínseco a la vida, dignidad, libertad, identidad, integridad, imagen, salud, educación, recreación, descanso, cultura, participación, asociación, a los beneficios de la seguridad social y a ser tratado en igualdad de condiciones cualquiera sea su sexo, su religión, etnia o condición social.”

Para el caso específico de personas con discapacidad sin distinción de edad, la ley Nº 18.651²⁶ de 19/02/2010 dice en su artículo 39: “El Ministerio de Educación y Cultura en coordinación con la Administración Nacional de Educación Pública deberá facilitar y suministrar a la persona con discapacidad, en forma permanente y sin límites de edad, en materia educativa, física, recreativa, cultural y social, los elementos o medios científicos, técnicos o pedagógicos necesarios para que desarrolle al máximo sus facultades intelectuales, artísticas, deportivas y sociales.”

La misma ley continúa en su artículo 40: “La equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad, desde la educación inicial en adelante, determina que su integración a las aulas comunes se organice sobre la base del reconocimiento de la diversidad como factor educativo, de forma que apunte al objetivo de una educación para todos, posibilitando y profundizando el proceso de plena inclusión en la comunidad.

Se garantizará el acceso a la educación en todos los niveles del sistema educativo nacional con los apoyos necesarios. Para garantizar dicha inclusión se asegurará la flexibilización curricular, de los mecanismos de evaluación y la accesibilidad física y comunicacional.”

Artículo 41 “Las personas con discapacidad tienen derecho a la educación, reducción y formación profesional orientada hacia la inclusión laboral.”

Artículo 42 “A las personas que circunstancias particulares le impidan iniciar o concluir la fase de escolaridad obligatoria, se les otorgará una capacitación que les permita obtener una ocupación adecuada a sus intereses, vocación y posibilidades. A estos efectos, el Ministerio de Educación y Cultura, en coordinación con la Administración Nacional de Educación Pública, establecerá, en los casos que

²⁵ <http://www.impo.com.uy/bases/codigo-ninez-adolescencia/17823-2004/188>

²⁶ <http://www.impo.com.uy/bases/leyes/18651-2010>

corresponda, la orientación y ubicación de los Talleres de Habilitación Ocupacional, atendidos por docentes especializados y equipados con tecnología adecuada a todas las modalidades educativas.”

Artículo 43: “Se facilitará a toda persona con discapacidad que haya aprobado la fase de instrucción obligatoria, la posibilidad de continuar sus estudios. En los edificios existentes que constituyan instituciones educativas, se harán las reformas pertinentes que posibiliten su adaptación, de acuerdo con lo que se indica en el 91 Capítulo IX de la presente ley. En las nuevas construcciones de edificios que sean destinadas a alojar instituciones educativas, serán obligatorias las exigencias explicitadas en el capítulo mencionado. Asimismo, tendrán las herramientas tecnológicas indispensables para que toda persona con discapacidad pueda llevar adelante su formación educativa.”

Artículo 44: “El Ministerio de Educación y Cultura en coordinación con la Administración Nacional de Educación Pública, la Universidad de la República, entidades educativas terciarias y universitarias privadas, en todos los programas y niveles de capacitación profesional, incluidas las carreras de educación terciaria y universitarias, promoverá la inclusión en los temarios de los cursos regulares, la información, la formación y el estudio de la discapacidad en relación a la materia de que se trate y la importancia de la habilitación y rehabilitación, así como la necesidad de la prevención.”

Artículo 45: “Se promoverá la sensibilización y la educación de la comunidad sobre el significado y la conducta adecuada ante las diferentes discapacidades, así como la necesidad de prevenir la discapacidad, a través de las distintas instituciones o cualquier agrupamiento humano organizado.”

Artículo 46: “Los centros de recreación, educativos, deportivos, sociales o culturales no podrán discriminar y deberán facilitar el acceso y el uso de las instalaciones y de los servicios a las personas amparadas por la presente ley.”

Actualmente la Universidad de la República brinda apoyo a los estudiantes con discapacidad auditiva mediante la contratación de intérpretes de lenguas de señas al fin de que acompañen al estudiante que requiere intérprete en todas las actividades de la carrera elegida. Este programa es subsidiado por el Servicio Central de Bienestar Universitario a partir de un convenio marco firmado con el Centro de Investigación y Desarrollo para las personas sordas (CINDE) y con la Asociación de Padres y Amigos de Sordos del Uruguay (APASU).

La inclusión de intérpretes de Lengua de Sordos Uruguaya en el aula de alumnos sordos ha ido creciendo. A partir de la primera experiencia en el año 1995 de inclusión de interpretes de LSU en enseñanza media, en aulas con alumnos sordos (también primera experiencia en América Latina) se ha ido sumando el Instituto Alfredo Vázquez Acevedo de educación secundaria y, a partir del año 2007, liceos en los departamentos de Maldonado, San José y Salto. Esta experiencia ha sido impulsada por APASU y galardonada a varios niveles como ejemplo de la inclusión educativa de las personas con discapacidad.

Este es un tema que requiere de atención y sobre el que se trabaja activamente ya que existe una situación crítica de acuerdo a cifras aportadas por CINDE que reflejan que en Uruguay más de 15.000 sordos no saben leer ni escribir.

La Universidad de la República desarrolla acciones en materia de derechos de las personas con discapacidad tanto a nivel central como desde los propios servicios universitarios. A nivel central se destacan las acciones en infraestructura edilicia (Programa de Obras de Mediano y Largo Plazo) y el fomento de la inclusión social mediante acciones que mejoran el acceso a la educación y el trabajo mediante la Red Temática de Discapacidad.

El Programa de Obras de Mediano y Largo Plazo desarrolla, desde el año 2009, una serie de proyectos edilicios en todo el país. Estos proyectos contemplan la accesibilidad al medio físico entre las premisas de diseño y en algunos casos específicos se ha incorporado el criterio de convertibilidad, previendo adaptaciones posteriores por tratarse de edificios que por su especificidad así lo exigen.

Por otra parte, y también en relación a las acciones desarrolladas a nivel central, la Universidad de la República integra el Comité de Accesibilidad al Medio Físico UNIT.

Las acciones de la Universidad en materia de personas con discapacidad comienzan sistemáticamente en el año 2008 con la primera exploración sobre la situación de la inclusión educativa de personas con discapacidad. La mayoría de los servicios universitarios no contaba con información al respecto. En los años posteriores al 2008 la Universidad realiza constantes jornadas de formación y concientización, debates, seminarios, etc., incluso a través de la firma de acuerdos con entidades nacionales y organismos internacionales.

El éxito de estas acciones llevó a la creación en 2012 de un ciclo de talleres itinerantes que recorre el país trabajando estas temáticas.

En relación a las acciones desarrolladas a nivel de los servicios universitarios, éstas son muy numerosas y continúan incrementándose. A nivel de ejemplo cabe destacar el servicio de atención Psicológica de la Facultad de Psicología, el Espacio de Formación Integral (EFI) de la Facultad de Ciencias Sociales “Discapacidad en lo Social”, los EFIs de la Escuela de Nutrición y Facultad de Psicología “Atención de la Persona con Discapacidad y su Familia” y “Discapacidad y Territorio”, el EFI NEXO 2011 orientado al desarrollo de software y hardware para niños y niñas con parálisis cerebral, y los proyectos de accesibilidad de las páginas web de la Universidad.

2. El abordaje de la ELPS según la primera ronda

La base de datos que se procesan para este estudio refiere a la primera ronda de la Encuesta Longitudinal de Protección Social, realizada en los años 2012-2013.

En base a los módulos referidos en el Formulario de la ELPS, se han seleccionado preguntas de módulos que tienen relación específica con el objeto de estudio.

Del Módulo B “Educación del Entrevistado” se procesan los datos referidos a su historia educativa y específicamente a los entrevistados que “Si están cursando actualmente”, indagando para cada nivel educativo.

Del Módulo C “Salud” se toman en cuenta la situación de limitaciones y tipo de discapacidad del entrevistado.

3. Objeto de estudio

La finalidad de esta investigación es obtener información respecto a los entrevistados de la ELPS que cuentan con alguna limitación y que al momento de levantar la encuesta están cursando estudios de formación.

De esta manera se puede visualizar la situación educativa actual de las personas con limitaciones, según el grado y el tipo de discapacidad, dado que se analizan entre las personas entrevistadas las que se encuentran estudiando dentro de un período de tiempo reciente, teniendo en cuenta que el levantamiento del formulario se realizó durante los años 2012-2013.

4. Entrevistados de la ELPS con alguna limitación que actualmente están cursando estudios

La codificación de las limitaciones se representa en once tipos, de acuerdo al grado de dificultad definida en el formulario, para lo cual se ha creado el indicador con alguna limitación. Permite expresar la cantidad de personas que se encuentran con alguna de las limitaciones y facilitar el cruzamiento con otras variables.

En este sentido, el estudio da cuenta de los entrevistados con alguna limitación y que actualmente realizan una formación educativa. Pauta además el nivel educativo de los que están cursando, según el tipo de discapacidad que declaran tener.

Para su mejor comprensión se divide en sub temas que analizan: el perfil de los entrevistados con alguna limitación (A); el nivel de participación de los entrevistados con alguna limitación dentro del espacio educativo (B); limitaciones de las personas entrevistadas según tipo de discapacidad (C) y nivel educativo de los entrevistados que actualmente cursan estudios según tipo de discapacidad (D).

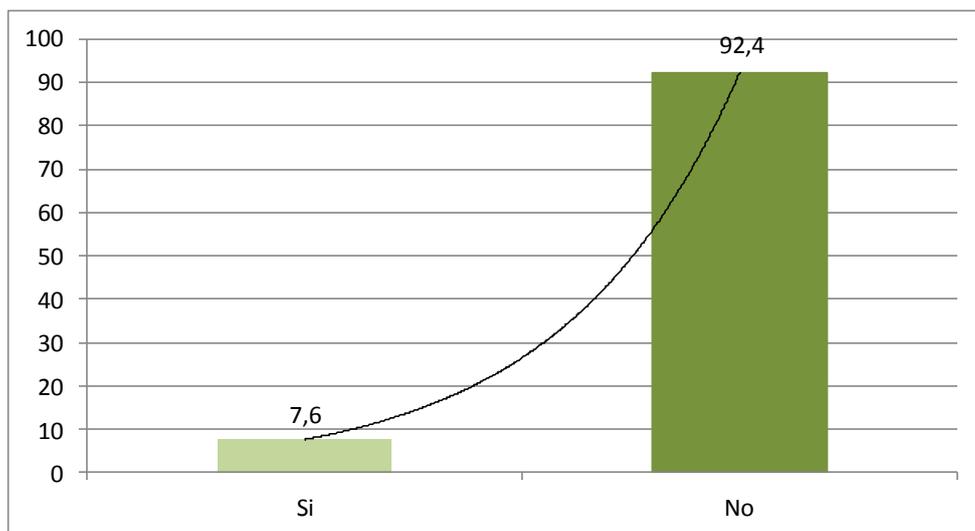
D) Perfil de las personas entrevistadas que cuentan con alguna limitación

El análisis tendrá en cuenta la proporción de personas entre las entrevistadas que expresen estar transitando por alguna limitación, la distribución por sexo y tramos de edades, cuantas limitaciones tienen y nivel educativo.

El 7,6% de las personas entrevistadas en la ELPS declara que tiene alguna limitación²⁷.

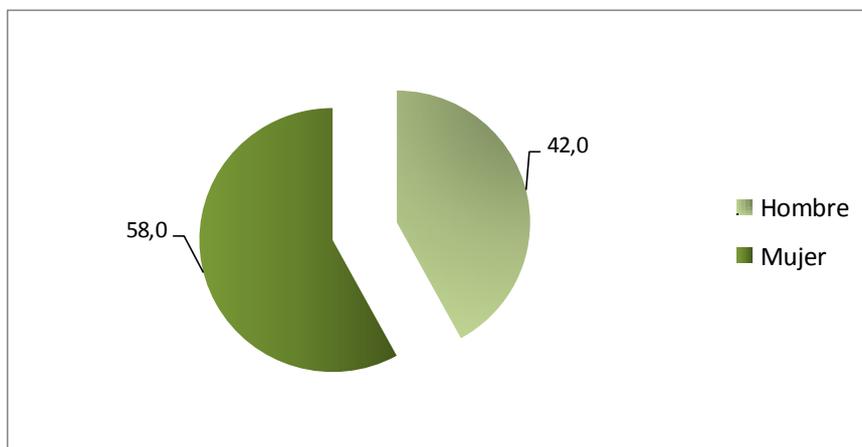
²⁷ Igual cifra registrada por el INE, según la base de información de la Encuesta Nacional a Personas con discapacidad, setiembre 2003 – agosto 2004.

Gráfico 1. Personas entrevistadas con o sin alguna limitación (en %)



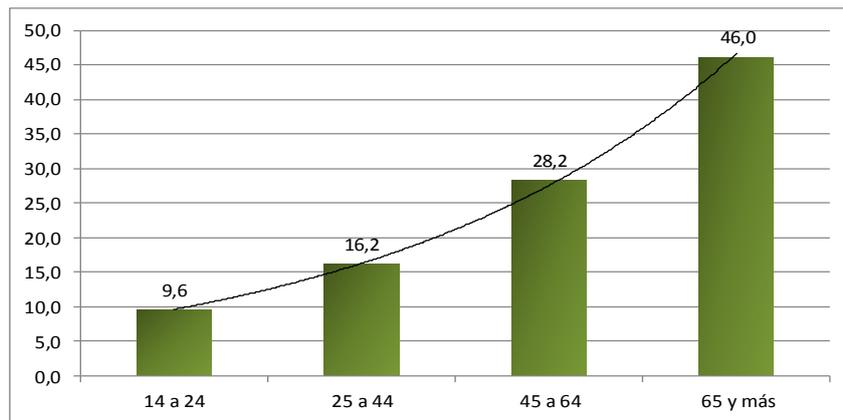
Las personas entrevistadas con alguna limitación son mayormente mujeres, correspondiendo el 58%, en relación a los hombres con el 42%.

Gráfico 2. Distribución por sexo de las personas entrevistadas que declaran contar con alguna limitación (en %)



Las personas con alguna limitación son mayores de edad. En el gráfico figuran los tramos de edades seleccionados, que de acuerdo a las cifras estimadas quedan representadas en forma escalonada de menor a mayor edad.

Gráfico 3. Personas entrevistadas con alguna limitación por tramo de edad (en %)



El 74% de la población en estudio está comprendida por los tramos de edad de 45 a 65 y más años, quedando constituida por la población adulta y adulta mayor. El 26% se integran por las personas más jóvenes entre los 14 a 44 años.

En la apertura por sexo para cada tramo de edad se observa que los hombres en relación a las mujeres con alguna limitación, tienen mayor dato en los grupos de edades de 14 a 24 y 25 a 44 (13,8% y 6,5%; 23,1% y 11,2% respectivamente), existiendo una prevalencia importante de discapacidad masculina.

En el tramo de 45 a 64 años, si bien los hombres computan mayor porcentaje que las mujeres, la distancia existente es menor, 29,4% y 27,4%.

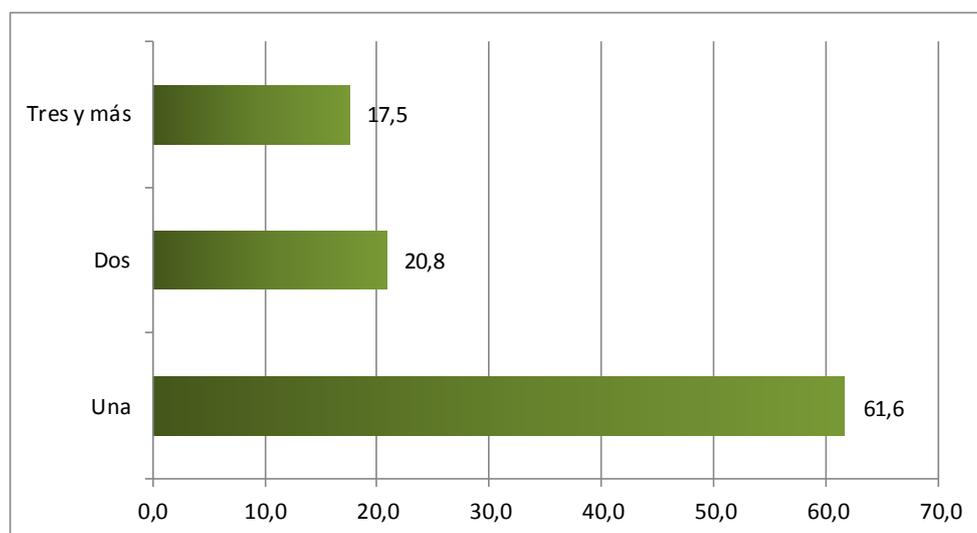
Las mujeres adultas mayores, en el tramo de edad de 65 y más años, con alguna limitación, representan el mayor porcentaje de datos, 54,9% y 33,7%, en relación a los hombres en esta misma condición. Esto pueda estar relacionado a que la mujer vive más años, pero se encuentra con mayor posibilidad de transitar por una discapacidad.

Cuadro 1: Personas entrevistadas con alguna limitación por tramo de edad según sexo (en %)

	Hombre	Mujer	Total
14 a 24	13,8	6,5	9,6
25 a 44	23,1	11,2	16,2
45 a 64	29,4	27,4	28,2
65 y más	33,7	54,9	46,0
Total	100,0	100,0	100,0

Casi el 62% de las personas entrevistadas declaran tener mayormente una limitación, el 21% con dos y el 17% con tres o más limitaciones.

Gráfico 4. Personas entrevistadas con una, dos o tres o más limitaciones (en %)



El 87,4% de las personas entrevistadas con alguna limitación cuentan con formación educativa y el 12,6% se encuentra sin educación formal o primaria incompleta.

Cuadro 2. Personas entrevistadas con alguna limitación por nivel educativo según tramo de edad (en %)

	14 a 24	25 a 44	45 a 64	65 y más	Total
Sin educación formal o primaria incompleta	10,4	8,0	11,5	15,3	12,6
Primaria completa	38,5	36,4	38,3	38,0	37,9
Primer ciclo completo o segundo ciclo incompleto	28,2	23,1	18,8	24,0	22,8
Segundo ciclo completo o terciaria incompleta	12,4	17,6	15,9	14,9	15,4
Terciaria no Universitaria completa	2,6	4,7	5,7	2,9	3,9
Terciaria Universitaria completa	7,9	10,2	9,9	4,8	7,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

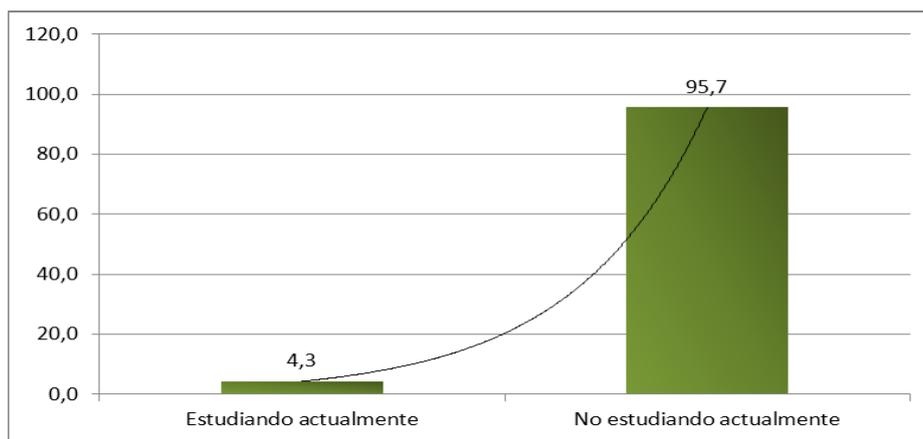
El nivel de Primaria Completa es la formación que tiene el porcentaje más representativo para todos los tramos de edades. Las personas con limitaciones de más edad tienen mayor participación en Sin educación formal o primaria incompleta. Los más jóvenes alcanzan mayor participación en el Primer ciclo completo o Segundo ciclo completo. En otro contexto la formación de Terciaria no Universitaria completa presenta valores más bajos.

A) Nivel de participación de los entrevistados con alguna limitación dentro del espacio educativo

En este apartado se muestran datos de las personas entrevistadas con alguna limitación, que al momento de la ELPS estuvieran cursando estudios de nivel educativo.

De acuerdo con la pregunta planteada en el módulo Educación de la ELPS en relación a su historia educativa y respecto a si cursó o está realizando estudios, 8.865 entrevistados con alguna limitación responden que actualmente están cursando y formándose a nivel educativo, los que representan el 4,3% del total.

Gráfico 5. Personas entrevistadas con alguna limitación por condición de estudios actuales (en %)



De las personas entrevistadas con alguna limitación que actualmente están cursando estudios, se observa que el 55,6% se encuentran en el tramo de 14 a 24 años.

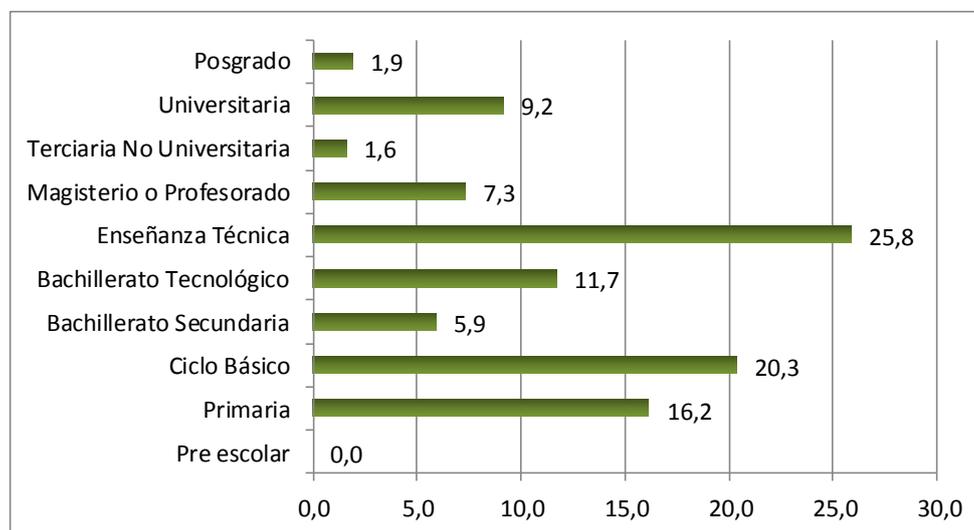
Cuadro 3: Personas entrevistadas con alguna limitación que actualmente están cursando estudios a nivel educativo, por tramo de edad.

	14 a 24	25 a 44	45 a 64	65 y más	Total
Pre Escolar	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Primaria	6,5	0,0	1,8	7,8	16,2
Ciclo Básico	11,3	3,9	4,4	0,7	20,3
Bachillerato Secundaria	4,3	1,6	0,0	0,0	5,9
Bachillerato Tecnológico	11,7	0,0	0,0	0,0	11,7
Enseñanza Técnica	16,7	7,5	1,6	0,0	25,8
Magisterio o Profesorado	3,5	1,8	0,0	2,1	7,3
Terciario No Universitario	0,0	0,0	0,7	0,9	1,6
Universitaria	1,6	5,3	2,2	0,0	9,2
Posgrado	0,0	0,7	1,2	0,0	1,9
Total	55,6	20,8	12,0	11,6	100,0

Un 20,8% de los que estudian actualmente tienen entre 25 y 44 años, el 12,0% se sitúan entre los 45 y 64 años y un 11,6% cuentan con más de 65 años de edad.

Muestra que las personas entrevistadas que cursan estudios en la actualidad, se encuentran mayoritariamente en edades jóvenes. Además, la población con alguna discapacidad que está cursando estudios actualmente, participa de la formación en todos los niveles de educación.

Gráfico 6. Personas entrevistadas con alguna limitación que actualmente están cursando estudios, según nivel educativo (en %)



Nota 1: En enseñanza técnica se consideran a los entrevistados con alguna limitación que estén estudiando actualmente en esta área, agrupando los diferentes niveles de ingresos según ningún requisito o de contar con estudios de primaria, ciclo básico y otros.

Nota 2: En nivel pre escolar figura 0% teniendo en cuenta que la edad registrada para este estudio es a partir de los 14 años de edad.

Los niveles de enseñanza técnica, ciclo básico y primaria son los estudios que mayor matrícula registran las personas con alguna limitación. Los estudios de grado como Magisterio, Universidad y Postgrado tienen menor nivel de participación por parte de esta población.

De acuerdo a la agrupación de una, dos y tres o más limitaciones, se propone analizar que niveles cursan actualmente las personas en cada una de estas circunstancias. Las personas entrevistadas que actualmente estudian y que cuentan con una limitación cursan en todos los grados de formación.

Cuadro 4. Personas entrevistadas según cantidad de limitaciones que actualmente están cursando estudios, según nivel educativo (en %)

	Una	Dos	Tres o más
Pre Escolar	0,0	0,0	0,0
Primaria	12,8	36,1	22,5
Ciclo Básico	18,8	39,9	15,7
Bachillerato Secundaria	4,8	24,0	0,0
Bachillerato Tecnológico	15,0	0,0	0,0
Enseñanza Técnica	25,8	0,0	44,0
Magisterio o Profesorado	7,6	0,0	10,7
Terciario No Universitario	0,9	0,0	7,2
Universitaria	11,7	0,0	0,0
Posgrado	2,5	0,0	0,0
Total	100,0	100,0	100,0

Nota 1: "Enseñanza" Técnica agrupa las respuestas sin ningún requisito, requisito ciclo básico (secundaria o UTU), requisito bachillerato (secundaria o bachillerato tecnológico UTU completo) orientado a la elección educativa.

Nota 2: En nivel pre escolar figura 0% teniendo en cuenta que los entrevistados son personas de 14 años y más de edad.

Las personas que presentan dos limitaciones y actualmente están formalizando estudios, sólo se matriculan en los grados de primaria, ciclo básico y bachillerato secundaria.

Quienes declaran tener tres o más limitaciones se forman en diferentes grados como nivel primario, ciclo básico, enseñanza técnica, magisterio o profesorado y terciario no universitario.

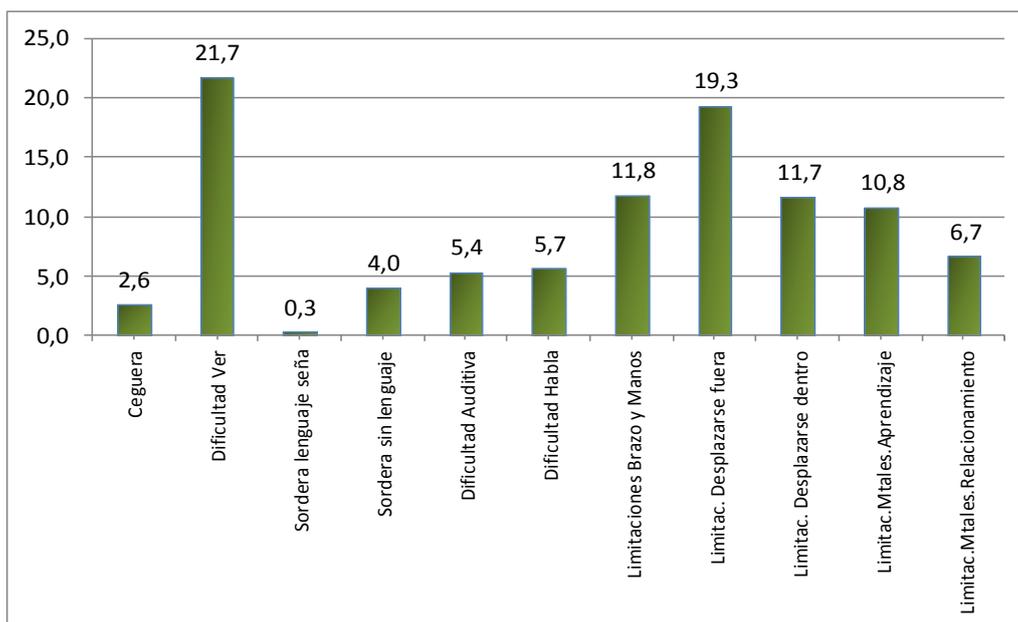
B) Limitaciones de personas entrevistadas según tipo de discapacidad

En la ELPS se consulta sobre los tipos de discapacidad y en base a la categorización planteada, se dispone en este apartado de información básica sobre el perfil de los entrevistados, contemplando la distribución por tipo de discapacidad, apertura por sexo y tramo de edades. En las situaciones de discapacidad los entrevistados pueden responder que cuentan con una o más limitaciones, contabilizándose la cantidad de limitaciones y no las personas entrevistadas.

En Anexo 1 se dispone de un glosario que define cada tipo de discapacidad, seleccionado para este estudio.

Dificultad para ver aun usando lentes con 22% y Limitaciones para desplazarse fuera de la casa o utilizar medios de transporte con 19%, son los tipos de discapacidades que presentan mayor dato, entre las personas entrevistadas.

Gráfico 7. Limitaciones de personas entrevistadas según tipo de discapacidad (en %)



Nota: Los datos se relacionan con la cantidad de limitaciones. Una persona puede plantear una o más limitaciones, las cuales se computan para cada tipo de discapacidad.

Les siguen las limitaciones para usar brazos y manos, limitaciones para desplazarse dentro de la casa y limitaciones mentales que le dificultan el aprendizaje y aplicación de conocimiento y desarrollo de tareas, las que tienen similar proporción 11,8%; 11,7% y 10,8% respectivamente.

Con menor porcentaje se registran limitaciones mentales que le dificultan el relacionamiento con los demás 6,7%; dificultad en el habla 5,7%; dificultad auditiva aun usando audífonos 5,4%; Sordera y no se expresa con lenguaje sustitutivo 4,0%; ceguera 2,6% y Sordera y se expresa con lenguaje de seña 0,3%.

De acuerdo al tipo de discapacidad que presentan las personas entrevistadas, se observa para cada sexo que la discapacidad con mayores dificultades para ver y desplazarse fuera de la casa, computan mayor porcentaje, tanto en hombres como en mujeres.

Cuadro 5. Limitaciones de personas entrevistadas según tipo de discapacidad para cada sexo (en %)

	Hombre	Mujer	Total
Ceguera	3,3	2,1	2,6
Dificultad Ver	19,6	23,2	21,7
Sordera lenguaje seña	0,3	0,4	0,3
Sordera sin lenguaje	3,2	4,6	4,0
Dificultad Auditiva	5,1	5,5	5,4
Dificultad Habla	8,3	3,7	5,7
Limitaciones Brazo y Manos	10,4	12,8	11,8
Limitac. Desplazarse fuera	15,8	22,0	19,3
Limitac. Desplazarse dentro	9,5	13,3	11,7
Limitac.Mtales.Aprendizaje	14,5	8,1	10,8
Limitac.Mtales.Relacionamiento	10,0	4,2	6,7
Total	100,0	100,0	100,0

Nota: Los datos se relacionan con la cantidad de limitaciones. Una persona puede plantear una o más limitaciones, las cuales se computan para cada tipo de discapacidad.

En el hombre entrevistado con alguna discapacidad, las limitaciones mentales que dificultan aprendizaje y limitaciones para usar brazos y manos son las categorías que le siguen con mayor dato 14,5% y 10,4%.

Las mujeres además presentan limitaciones para desplazarse dentro de la casa y para usar brazos y manos con 13,3% y 12,8% respectivamente, entre otras causas que se destacan.

Al considerar el tipo de discapacidad por tramos de edades seleccionados para este estudio, se analiza el primer grupo de edad que se ubica entre los 14 a 24 años, mostrando que el 28,2% tienen limitaciones mentales que le dificultan el aprendizaje, figurando como mayor dato. Para ese mismo tramo de edad le sigue en importancia las limitaciones mentales que dificultan el relacionamiento con 14,9% y dificultad en el habla con 13,2%.

Cuadro 6. Limitaciones de personas entrevistadas según tipo de discapacidad para cada tramo de edad (en %)

	14 a 24	25 a 44	45 a 64	65 y más	Total
Ceguera	2,5	2,5	2,7	2,6	2,6
Dificultades para ver aun usando lentes	9,2	15,4	31,3	21,8	21,7
Sordera y se expresa con lenguaje de señas	0,0	1,4	0,1	0,2	0,3
Sordera y no se expresa con lenguaje sustitutivo	1,5	1,5	3,2	5,9	4,0
Dificultades auditivas aun usando audífono	2,5	2,2	4,7	7,4	5,4
Dificultad en el habla	13,2	8,4	4,9	3,4	5,7
Limitaciones para usar brazos y manos	8,8	12,7	14,0	11,1	11,8
Limitaciones para desplazarse fuera de la casa o utilizar medios de transporte	10,5	13,3	17,0	24,5	19,3
Limitaciones para desplazarse dentro de la casa	8,6	8,3	8,7	15,0	11,7
Limitaciones mentales que dificultan en aprendizaje y aplicación de conocimiento y desarrollo de tareas	28,2	20,6	8,4	4,7	10,8
Limitaciones mentales que dificultan el relacionamiento	14,9	13,7	5,0	3,3	6,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Nota: Los datos se relacionan con la cantidad de limitaciones. Una persona puede plantear una o más limitaciones, las cuales se computan para cada tipo de discapacidad.

Entre la población con discapacidad que se encuentra en el tramo de 25 a 44 años, las limitaciones que dificultan el aprendizaje, 20,6%, es el grupo más representativo. Le sigue dificultades para ver con 15,4% y limitaciones mentales que dificultan el relacionamiento con 13,7%.

Entre las edades de 45 a 64 años las dificultades para ver registra el mayor dato con 31,3%. Limitaciones para desplazarse fuera de la casa con 17,0% y limitaciones para usar brazos y manos con 14,0%, son las categorías que le siguen con mayor cifra.

El tramo de 65 y más años muestra que limitaciones para desplazarse fuera de la casa con 24,5%, limitaciones para ver con 21,8% y limitaciones para desplazarse fuera de la casa con 15,0%, son las dificultades que figuran entre las personas de mayor edad.

C) Nivel educativo de los entrevistados que actualmente cursan estudios por tipo de discapacidad

En este apartado se presenta información sobre las limitaciones por tipo de discapacidad, según nivel de enseñanza para aquellos entrevistados que están cursando estudios.

Entre los entrevistados hombres que estudian, según tipo de discapacidad, las limitaciones mentales que dificultan el aprendizaje es el que computa el mayor dato con el 28,3% y le sigue dificultades para ver aun usando lentes con el 22,6%.

Cuadro 7. Limitaciones de personas entrevistadas que estudian en la actualidad según tipo de discapacidad para cada sexo (en %)

	Hombre	Mujer	Total
Ceguera	5,1	0,0	2,7
Dificultades para ver aun usando lentes	22,6	15,4	19,3
Sordera y se expresa con lenguaje de señas	0,0	2,6	1,2
Sordera y no se expresa con lenguaje sustitutivo	1,3	2,6	1,9
Dificultades auditivas aun usando audífono	3,8	4,8	4,3
Dificultad en el habla	12,3	2,7	7,9
Limitaciones para usar brazos y manos	8,4	21,5	14,4
Limitaciones para desplazarse fuera de la casa o utilizar medios de transporte	2,1	14,2	7,6
Limitaciones para desplazarse dentro de la casa	2,1	12,2	6,7
Limitaciones mentales que dificultan en aprendizaje y aplicación de conocimiento y desarrollo de tareas	28,3	19,4	24,2
Limitaciones mentales que dificultan el relacionamiento	14,0	4,7	9,7
Total	100,0	100,0	100,0

Nota: Los datos se relacionan con la cantidad de limitaciones. Una persona puede plantear una o más limitaciones, las cuales se computan para cada tipo de discapacidad.

Para el caso de las mujeres tienen mayor representación las personas que estudian con limitaciones para usar brazos y manos con el 21,5% y limitaciones mentales que dificultan el aprendizaje con el 19,4%.

El tramo de 14 a 24 representa a casi a la mitad de las personas entrevistadas con discapacidad que actualmente cursan estudios de formación.

Cuadro 8. Limitaciones de las personas entrevistadas con discapacidad que estudian en la actualidad por tramo de edad (en %)

14 a 24	25 a 44	45 a 64	65 y más	Total
46,7	22,1	15,2	16,1	100,0

Nota: Los datos se relacionan con la cantidad de limitaciones. Una persona puede plantear una o más limitaciones, las cuales se computan para cada tipo de discapacidad.

Para los entrevistados con algún tipo de discapacidad que actualmente estudian, se presenta información para cada tramo de edad, considerando que:

- Entre los 14 a 24 años las limitaciones mentales que dificultan el aprendizaje es el tipo de discapacidad que registra más personas estudiando dentro de este tramo.
- El tramo de 25 a 44 años presenta en mayor proporción a estudiantes con limitaciones mentales que dificultan el relacionamiento.
- Las edades entre 45 a 64 años mayormente cuentan con estudiantes que tienen limitaciones para usar brazos y manos.
- Y entre los 65 y más años las personas que cursan mayormente estudios en la actualidad, tienen limitaciones para brazos y manos y refieren contar con una ceguera.

Cuadro 9. Limitaciones de personas entrevistadas que estudian en la actualidad según tipo de discapacidad para cada tramo de edad (en %)

	14 a 24	25 a 44	45 a 64	65 y más	Total
Ceguera	0,0	0,0	0,0	17,1	2,7
Dificultades para ver aun usando lentes	28,3	6,6	20,3	9,6	19,3
Sordera y se expresa con lenguaje de señas	0,0	5,5	0,0	0,0	1,2
Sordera y no se expresa con lenguaje sustitutivo	0,0	5,4	0,0	4,5	1,9
Dificultad auditiva aun usando audífonos	0,0	7,2	0,0	16,7	4,3
Dificultad en el habla	7,0	15,5	8,1	0,0	7,9
Limitaciones para usar brazos y manos	5,3	17,3	33,1	19,4	14,4
Limitaciones para desplazarse fuera de la casa o utilizar medios de transporte	6,0	1,8	14,1	14,1	7,6
Limitaciones para desplazarse dentro de la casa	6,0	1,8	8,1	14,1	6,7
Limitaciones mentales que le dificultan el aprendizaje y aplicación de conocimiento y desarrollo de tareas	39,5	17,3	8,1	4,5	24,2
Limitaciones mentales que le dificultan el relacionamiento	7,9	21,6	8,1	0,0	9,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Nota: Los datos se relacionan con la cantidad de limitaciones. Una persona puede plantear una o más limitaciones las cuales se computan para cada tipo de discapacidad.

En el siguiente cuadro se analiza por tipo de discapacidad y mayor grado de formación las personas entrevistadas que actualmente cursan estudios.

Cuadro 10. Limitaciones de personas entrevistadas que estudian en la actualidad según tipo de discapacidad por mayor nivel de estudios que están cursando (en %)

	Entrevistados que están cursando mayormente en este nivel	Mayor proporción de estudiantes que cursa este grado en %
Ceguera	Primaria	100
Dificultades para ver aun usando lentes	Ciclo Básico	32
Sordera y se expresa con lenguaje de señas	Enseñanza Técnica	100
Sordera y no se expresa con lenguaje sustitutivo	Ciclo Básico	62
Dificultad auditiva aun usando audífonos	Primaria	48
Dificultad en el habla	Enseñanza Técnica	43
Limitaciones para usar brazos y manos	Ciclo Básico	33
Limitaciones para desplazarse fuera de la casa o utilizar medios de transporte	Ciclo Básico	30
Limitaciones para desplazarse dentro de la casa	Primaria	29
Limitaciones mentales que le dificultan el aprendizaje y aplicación de conocimiento y desarrollo de tareas	Enseñanza Técnica	52
Limitaciones mentales que le dificultan el relacionamiento	Universitaria	37

Nota1: Los datos se relacionan con la cantidad de limitaciones. Una persona puede plantear una o más limitaciones, las cuales se computan para cada tipo de discapacidad. Nota 2: En gráficos N° 8 a N° 16 se registra la información ampliada.

Tomando como ejemplo las personas entrevistadas con ceguera que se encuentran estudiando, muestra que el 100% están cursando estudios primarios. En otro tipo de discapacidad, limitaciones para desplazarse dentro de la casa, registra que mayormente están cursando primaria, siendo el 29% la cifra de mayor representatividad, por estar cursando otros niveles de estudios.

En base al tipo de discapacidad que presentan las personas entrevistadas que actualmente estudian, según sexo, tramo de edad y mayor matriculación en grado de formación, se presenta una tabla que identifica en forma más precisa la participación en la educación formal actual según discapacidad.

Tabla 1 – Caracterización de las limitaciones de las personas entrevistadas que actualmente estudian por tipo de discapacidad

Tipo de Discapacidad	Perfil por sexo	Tramo edad de mayor incidencia	Cursando Nivel de estudio
Ceguera	Sólo hombres	65 y más	Primario
Dificultades para ver aun usando lentes	Mayormente hombres	14 a 24	Ciclo Básico
Sordera y se expresa con lenguaje de señas	Estudian sólo mujeres	25 a 44	Enseñanza Técnica
Sordera y no se expresa con lenguaje sustitutivo	Mayormente mujeres	25 a 44	Ciclo Básico
Dificultad auditiva aun usando audífonos	Muestra más mujeres	65 y más	Primario
Dificultad en el habla	Mayormente hombres	25 y 44	Ens. Técnica
Limitaciones para usar brazos y manos	Mayormente mujeres	45 a 64	Ciclo Básico
Limitaciones para desplazarse fuera de la casa	Mayormente mujeres	45 a 64 y 65 y más	Ciclo Básico
Limitaciones para desplazarse dentro de la casa	Mayormente mujeres	65 y más	Primario
Limitaciones mentales que le dificultan el aprendizaje y aplicación de conocimiento y desarrollo de tareas	Mayormente hombres	14 a 24	Enseñanza Técnica
Limitaciones mentales que le dificultan el relacionamiento	Mayormente hombres	25 a 44	Universitario

Nota: Los datos se relacionan con la cantidad de limitaciones. Una persona puede plantear una o más limitaciones, las cuales se computan para cada tipo de discapacidad.

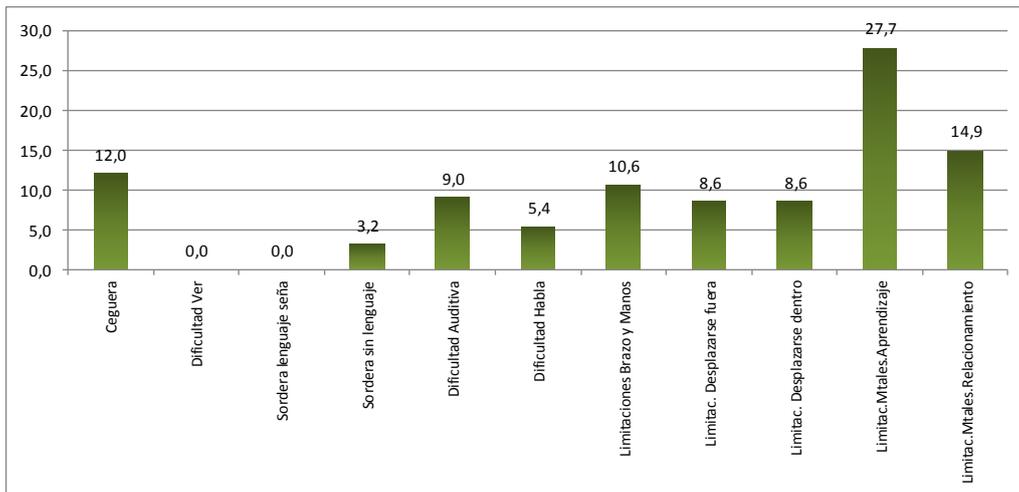
A través de diferentes gráficos se presenta información para cada nivel educativo, con la distribución según tipo de discapacidad.

Este tipo de análisis permite observar para cada nivel de la enseñanza formal existente en nuestro país, la participación que se registra en discapacidad.

Teniendo en cuenta que la información relevada es reciente (entre octubre de 2012 y mayo de 2013), los gráficos detallan por nivel educativo y por tipo de discapacidad, el proceso de formación actual en discapacidad.

En Primaria reportan un porcentaje importante en limitaciones mentales que le dificultan el aprendizaje y aplicación de conocimiento y desarrollo de áreas. Las otras limitaciones reportan menor porcentaje o sin dato como el caso de dificultades para ver o sordera y se expresa con lenguaje de señas.

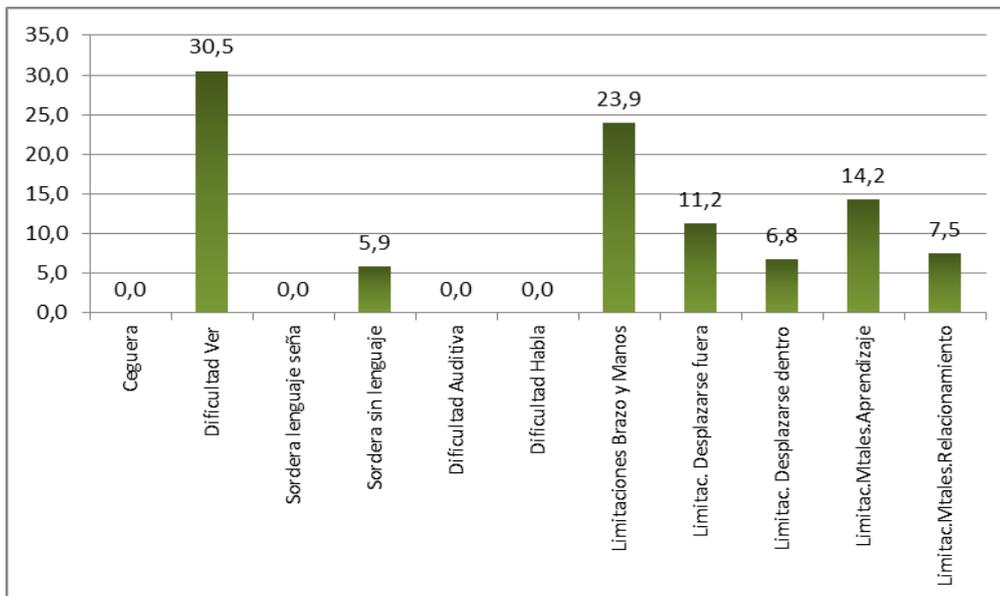
Gráfico 8. Limitaciones de las personas entrevistadas con discapacidad cursando Primaria (en %)



Nota: Los datos se relacionan con la cantidad de limitaciones. Una persona puede plantear una o más limitaciones, las cuales se computan para cada tipo de discapacidad.

En el ciclo básico se presentan un número importante de dificultades para ver y limitaciones en brazos y manos. En otras categorías se presentan menores porcentajes o sin dato como ceguera, sordera y se expresa con lenguaje de señas, dificultad auditiva y del habla.

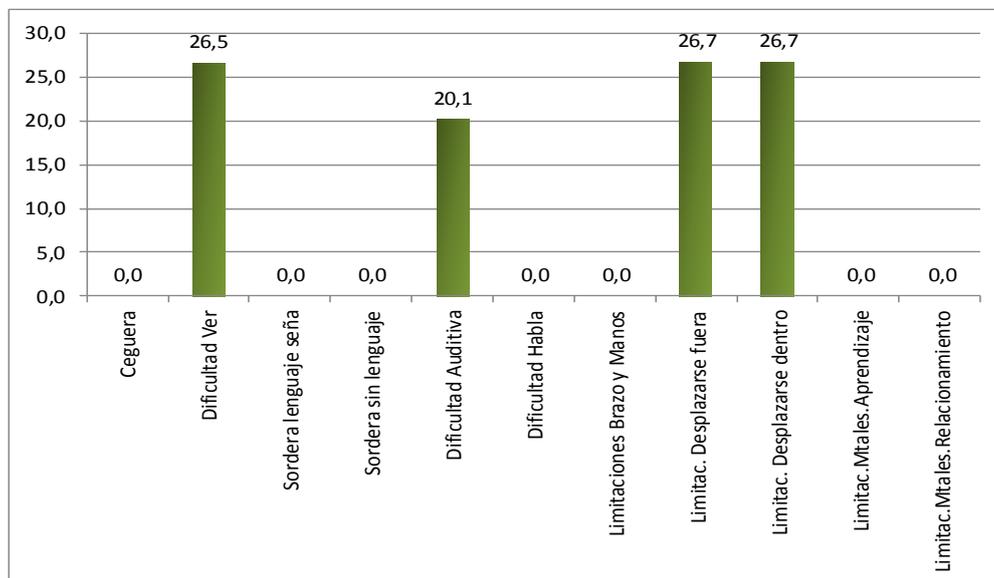
Gráfico 9. Limitaciones de las personas entrevistadas con discapacidad cursando Ciclo Básico (en %)



Nota: Los datos se relacionan con la cantidad de limitaciones. Una persona puede plantear una o más limitaciones, las cuales se computan para cada tipo de discapacidad.

En Bachillerato se observa que las dificultades en el desplazamiento fuera y dentro de la casa, limitaciones para ver y escuchar presentan datos significativos. Para las otras limitaciones reportan sin dato.

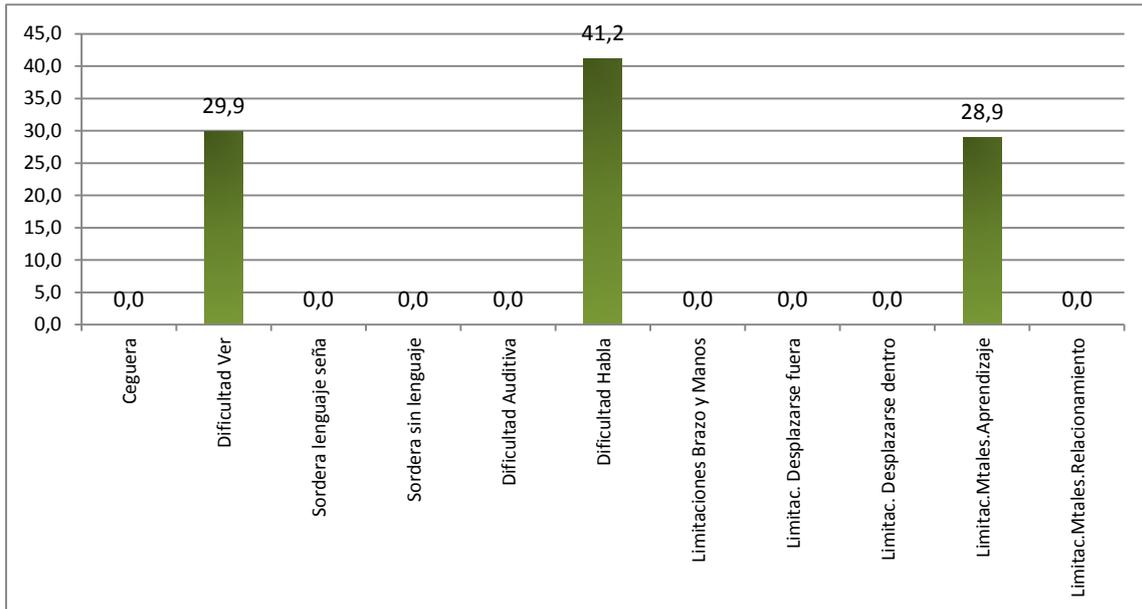
Gráfico 10. Limitaciones de las personas entrevistadas con discapacidad cursando Bachillerato Secundaria (en %)



Nota: Los datos se relacionan con la cantidad de limitaciones. Una persona puede plantear una o más limitaciones, las cuales se computan para cada tipo de discapacidad.

En bachillerato tecnológico, una de las limitaciones más visibles son las dificultades en el habla. Casi en igual proporción dificultades para ver y limitaciones mentales en el aprendizaje, participan de este nivel educativo.

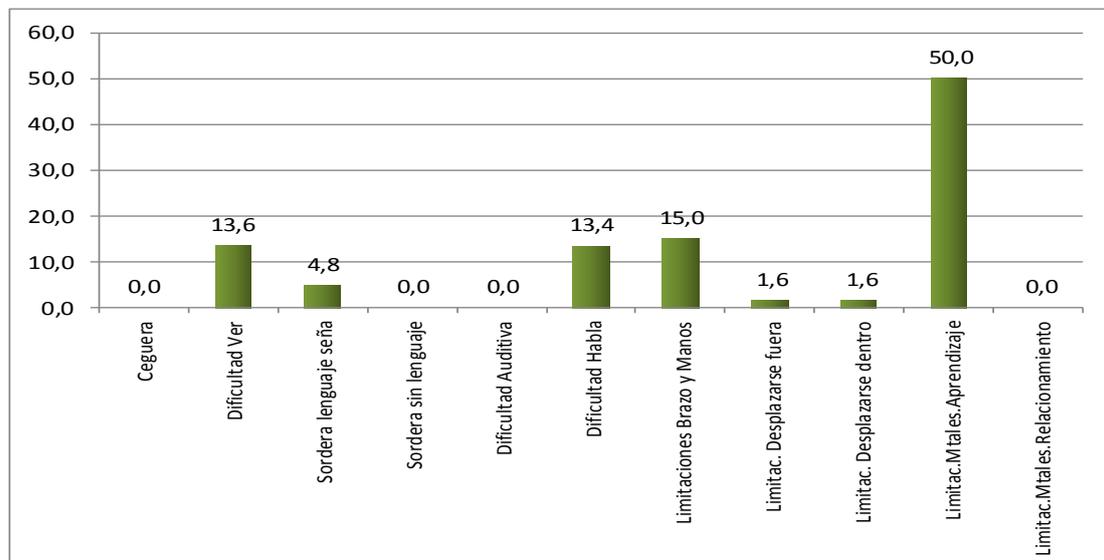
Gráfico 11. Limitaciones de las personas entrevistadas con discapacidad cursando Bachillerato Tecnológico (en %)



Nota: Los datos se relacionan con la cantidad de limitaciones. Una persona puede plantear una o más limitaciones, las cuales se computan para cada tipo de discapacidad.

En Enseñanza Técnica quienes declaran tener dificultades mentales para el aprendizaje representan el 50%. En proporciones menores se observa diversas limitaciones.

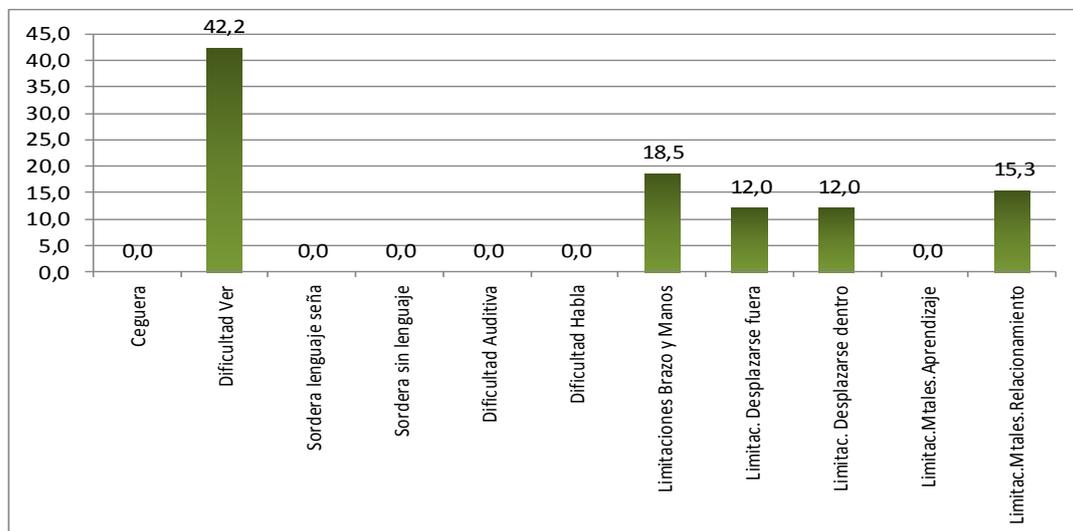
Gráfico 12. Limitaciones de las personas entrevistadas con discapacidad cursando Enseñanza Técnica (en %)



Nota: Los datos se relacionan con la cantidad de limitaciones. Una persona puede plantear una o más limitaciones, las cuales se computan para cada tipo de discapacidad.

En Magisterio dificultades para ver registra el mayor dato con 42.2%. Con dificultad motriz y limitaciones mentales en el relacionamiento también participan en esta carrera.

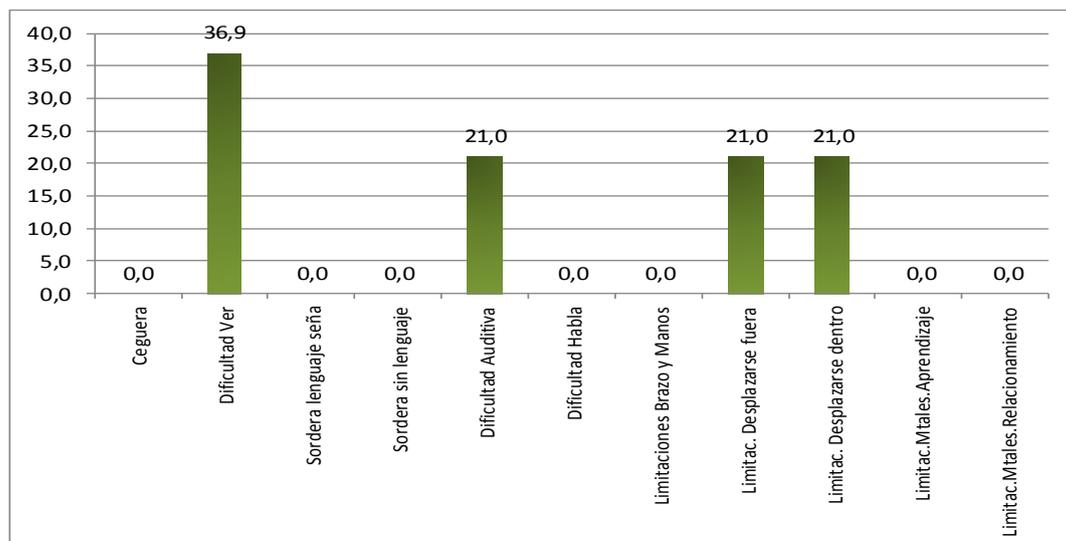
Gráfico 13. Limitaciones de las personas entrevistadas con discapacidad cursando Magisterio o Profesorado (en %)



Nota: Los datos se relacionan con la cantidad de limitaciones. Una persona puede plantear una o más limitaciones, las cuales se computan para cada tipo de discapacidad.

En estudios terciarios no universitarios dificultades para ver representa el mayor dato de participación con el 36,9%. Dificultades auditivas y de desplazamiento también participan de este nivel de estudio

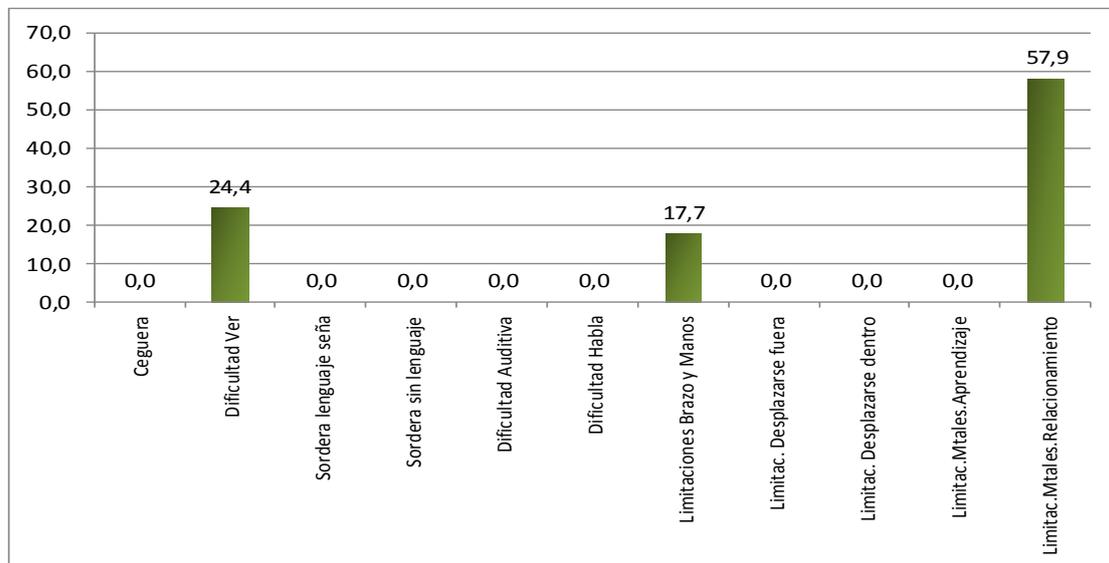
Gráfico 14. Limitaciones de las personas entrevistadas con discapacidad cursando Terciaria No Universitaria (en %)



Nota: Los datos se relacionan con la cantidad de limitaciones. Una persona puede plantear una o más limitaciones, las cuales se computan para cada tipo de discapacidad.

Los estudios universitarios muestran que dificultades mentales de relacionamiento con 57,9%, es uno de los tipos de discapacidad con mayor registro. Con dificultades para ver y limitaciones en brazos y manos también realizan estos estudios de grado.

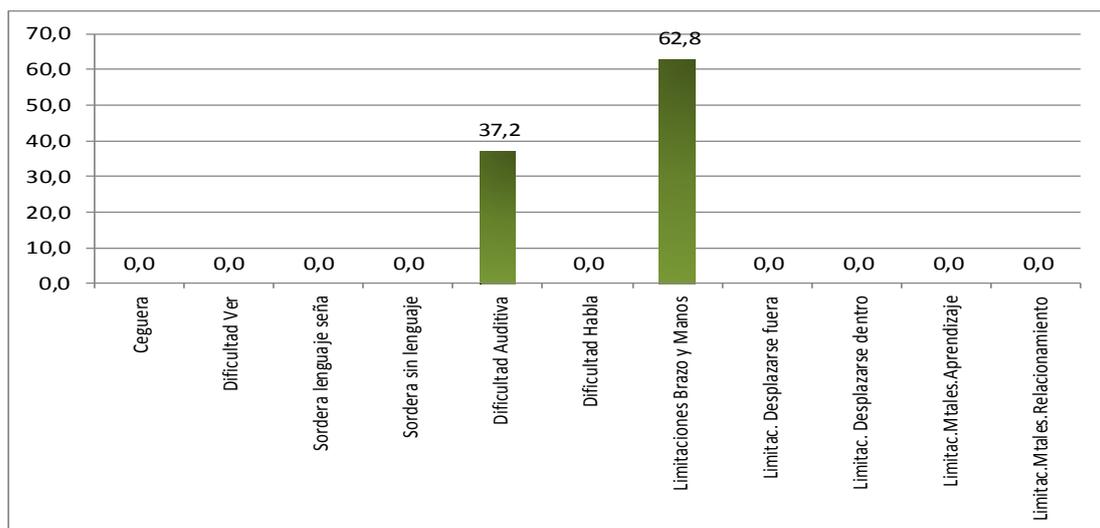
Gráfico 15. Limitaciones de las personas entrevistadas con discapacidad cursando Universidad (en %)



Nota: Los datos se relacionan con la cantidad de limitaciones. Una persona puede plantear una o más limitaciones, las cuales se computan para cada tipo de discapacidad.

En los cursos de Posgrado son mayoritariamente las limitaciones en brazo y manos y en menor proporción pero con dato significativo las que tienen dificultades auditivas.

Gráfico 16. Limitaciones de las personas entrevistadas con discapacidad cursando Posgrado (en %)



Nota: Los datos se relacionan con la cantidad de limitaciones. Una persona puede plantear una o más limitaciones, las cuales se computan para cada tipo de discapacidad

La información desarrollada sobre nivel educativo según discapacidad muestra la participación en estudios formales para cada tipo de discapacidad en los diferentes grados de educación.

Si bien no se puede informar en qué grado se cumplen con los componentes del derecho en cuanto a disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad, el análisis de los datos estaría evidenciando que existe una concurrencia de la población con discapacidad en estudios de educación formal.

5. Consideraciones Generales

Las declaraciones internacionales promoviendo el derecho a la educación de las personas con discapacidad tuvieron su inicio formal en el año 1948 y a partir de allí se transita por diferentes etapas, comprometiendo a los Estados nacionales a cumplir con lo establecido. Evolucionaron hacia el acceso a todos los niveles educativos; obligatoriedad de participar en la educación, la necesidad de habilitar la accesibilidad en los Centros Educativos, promoviendo diferentes apoyos personales y técnicos que posibiliten la real inserción educativa.

A nivel de América Latina las legislaciones se orientaron hacia una educación inclusiva, integrando en un mismo centro de estudio a personas con y sin limitaciones. De esta forma se desestima la articulación de centros y programas educativos exclusivos para las personas con discapacidad, transitando hacia una concepción integral de educación, al favorecer la creación de espacios y programas para todas las personas.

En Uruguay se consolidan procesos de participación de las personas con discapacidad dentro de los espacios de organización educativa formal constituida en el país. La sociedad civil organizada, se conforma a través de entidades para personas con discapacidad, las cuales han articulado con el Estado la construcción de espacios que habilitan a transitar hacia el acceso universal de la educación.

A través de la Encuesta Longitudinal de Protección Social –ELPS- se consideran varios aspectos relacionados con la discapacidad y este estudio permite visualizar que una proporción de los entrevistados con alguna limitación se encuentran insertos dentro de la enseñanza formal.

Que si bien participan de todos los niveles educativos: primarios, secundarios y terciarios, mayormente se integran a estudios de enseñanza técnica.

La cantidad de limitaciones que declaran tener las personas entrevistadas permite observar que grado de participación logran realizar a nivel educativo. Con una limitación se integran a todos los niveles educativos formales. Con dos cursan estudios primarios y secundarios, contabilizando más alumnos en ciclo básico.

Con tres limitaciones se insertan en niveles primario, secundario y terciario no universitario, siendo enseñanza técnica el grado que nuclea más alumnos con limitaciones.

Las dificultades para ver y limitaciones para desplazarse fuera de la casa son los tipos de discapacidad que mayormente muestran aquellos que participan en estudios formales.

El análisis de los diferentes ciclos de estudios según el tipo de discapacidad, muestra que a mayor complejidad de nivel educativo, queda restringida la participación para algunas discapacidades. Por ejemplo en Posgrado las personas con dificultades auditivas y limitaciones de brazo y mano son quienes están cursando este nivel educativo.

Al investigar sobre las personas con alguna limitación que actualmente cursan estudios curriculares en Uruguay, posibilita plantear que participan de la enseñanza curricular prevista para toda la población y cursan en todos los grados de educación.

6. Bibliografía

Instituto Nacional de Estadística y Geografía Informática de México – INEGI - [http://www.inegi.org.mx/
http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/aspectosmetodologicos/clasificadoresycatalogos/doc/
clasificacion_de_tipo_de_discapacidad.pdf](http://www.inegi.org.mx/http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/aspectosmetodologicos/clasificadoresycatalogos/doc/clasificacion_de_tipo_de_discapacidad.pdf)
Asociación de Artes y Señas de Argentina - <http://www.adas.org.ar/preguntas.html>

ANEXO 1

Definición de Tipo de Discapacidad según cada categoría

Ceguera – Pérdida total de visión, a la debilidad visual (personas que sólo ven sombras o bultos).

Dificultad para ver aún usando lentes – Limitaciones para ver que no pueden ser superadas igual usando lentes, como desprendimiento de retina, acorea, facoma y otras.

Sordera y se expresa con lenguaje de seña – Pérdida total de la audición en uno u ambos oídos o la pérdida parcial pero intensa, grave o severa en uno o en ambos oídos. Refiere a personas que utiliza lenguaje de seña. Las lenguas de señas son originadas desde el propio núcleo de la comunidad sorda, como lengua propia y con características particulares. Es una lengua porque se rige por los mismos principios lingüísticos que las lenguas orales, aunque presente algunas diferencias originadas por su modalidad. Como toda lengua tiene una estructura y una gramática particular. Hablar la lengua de señas (o cualquier otra lengua) supone conocer su gramática y las características lingüísticas y culturales de la comunidad que la habla. Ser intérprete implica adquirir conocimientos lingüísticos y entrenamiento más acabados de esta lengua y de la propia. Para entenderlo mejor, no es lo mismo saber hablar inglés que ser traductor de inglés.

Sordera y no se expresa con lenguaje sustitutivo – Pérdida total de la audición en uno u ambos oídos o la pérdida parcial pero intensa, grave o severa en uno o en ambos oídos y no utiliza para comunicarse lenguaje de seña. No todas las personas sordas hablan Lengua de Señas. Para poder hablar lengua de señas, la persona sorda (y la oyente!) tiene que haber sido expuesta a dicha lengua. Algunas personas han recibido una educación oralista y, si no han tenido contacto con sordos que hablaran Lengua de Señas, no lo harán. En cambio, otras personas sordas que han mantenido contacto con hablantes de Lengua de Señas, si lo harán.

Dificultad auditiva aun usando audífonos – Personas que sólo escuchan sonidos de alta intensidad hagan uso o no de un auxiliar auditivo (aparato).

Dificultad en el habla – Refieren a la incapacidad de generar, emitir y comprender mensajes del habla.

Limitaciones para usar brazos y manos – Comprende a las personas que tienen limitaciones para utilizar brazos y manos por la pérdida total o parcial de ellos. Y de aquellas personas que aun teniendo sus miembros superiores (brazos y manos) han perdido el movimiento, por lo que no pueden hacer actividades propias de la vida cotidiana tales como agarrar objetos, abrir y cerrar puertas y ventanas, empujar, tirar o jalar con sus brazos y manos, entre otras actividades.

Limitaciones para desplazarse fuera de la casa o utilizar medios de transporte – No tienen movimientos en las piernas o restricciones que provocan que no puedan desplazarse por sí mismas, de tal forma que necesitan la ayuda de otra persona o algún instrumento como silla de ruedas.

Limitaciones para desplazarse dentro de la casa – Incluye la misma definición que la anterior categoría estando más limitada para las actividades cotidianas de la vida diaria.

Limitaciones mentales que le dificultan el aprendizaje y aplicación de conocimiento y desarrollo de tareas

– Comprenden a las personas que presentan una actividad intelectual inferior al promedio de las que tienen su edad, su grado de estudios y su nivel socio cultural. A ellas se les dificulta realizar una o varias de las actividades de la vida cotidiana, como asearse, realizar labores del hogar, aprender y rendir en la escuela o desplazarse en sitios públicos

Limitaciones mentales que le dificultan el relacionamiento con los demás – Personas que presentan una discapacidad mental para entablar relación con otras personas.

EXPLORACIÓN DE MOTIVOS DE NEGACIÓN DE LA PENSIÓN POR VEJEZ O POR INVALIDEZ



Exploración de motivos de negación de la Pensión por Vejez o por Invalidez

Soc. Santiago Sosa¹

Las pensiones no contributivas tienen un importante rol en los logros de protección social y seguridad económica de las personas, incluso en aquellos países con sistemas de protección social más desarrollados (Bertranou, 2002, p.1). La consolidación de dichos logros depende en buena medida de los procesos de fortalecimiento de los pilares no-contributivos de los sistemas de protección social. Ello se torna particularmente relevante en contextos de envejecimiento poblacional y de estructuras de oportunidades desiguales en relación a las posibilidades de inserción en el mercado laboral y de sus mecanismos de protección asociados. (Del Valle, 2012, p.63).

En Uruguay, las prestaciones no contributivas de vejez y de invalidez tienen una larga tradición en su función de alivio a la pobreza y de redistribución de ingresos (Pugliese, 2015, p.74). Actualmente, las pensiones por vejez e invalidez se otorgan a las personas de 70 años y más que carezcan de recursos para cubrir sus necesidades vitales y a las personas que tengan una discapacidad que las inhabilite para el trabajo remunerado.

¹ La estructura inicial de los cuadros de este documento fue realizado por la Soc. Leticia Pugliese antes de su retiro por jubilación. El Soc. Santiago Sosa los retomó, complementó y redactó el informe final.

La situación de discapacidad es dictaminada por el área de Medicina Laboral del BPS, donde se distingue un nivel común y uno severo de discapacidad. Para los casos de discapacidad común, se realiza una comprobación de los ingresos, al igual que en los casos de pensión por vejez.

Esta comprobación no se realiza cuando la discapacidad es severa. Un elemento importante a considerar es que esta consideración de ingresos para el otorgamiento de la pensión por vejez o invalidez, es relativa tanto a los ingresos personales como a los ingresos de los familiares obligados a prestar pensión alimenticia, tanto si son convivientes como si no lo son.

Estas prestaciones se han fortalecido en los últimos años a través de ajustes y programas complementarios que han mejorado tanto su cobertura, como los montos de sus prestaciones. Se pueden mencionar varios ejemplos de este proceso. El programa de Asistencia a la Vejez, complementa la cobertura de la pensión de vejez, apuntando a las personas de 65 a 69 años en situación de indigencia. Respecto a las situaciones de discapacidad, se han aumentado los montos mínimos de las pensiones por invalidez, así como los topes de ingresos de los familiares obligados no convivientes. Asimismo se limitaron los familiares no convivientes obligados a padres e hijos (Caristo, 2015, p.55). También cabe mencionar la creación del programa Asistentes Personales para los casos en que la discapacidad implica una dependencia, es decir, que precisan algún nivel de apoyo para realizar las tareas de la vida diaria.

Según las últimas estimaciones, la cobertura de protección social de las personas de 65 y más años, ha ido aumentando hacia valores cercanos al 100% (Lazo, 2015, p. 72). En la medida en que la brecha hacia la universalidad efectiva de los derechos de protección social se torna más pequeña, los esfuerzos por cubrir los últimos márgenes a través de ajustes, se hacen cada vez más específicos y acotados. En este punto, la búsqueda se dirige a los intersticios de los diseños de políticas de protección social, en la revisión del cumplimiento efectivo de las disposiciones normativas y en la verificación del ejercicio pleno de derechos. Puede suceder, por ejemplo, que ciertos supuestos que tornarían una cobertura universal desde el punto de vista legal, no se efectivice en algunos casos por el no cumplimiento de esos supuestos de diseño.

La Encuesta Longitudinal de Protección Social (ELPS) contiene algunas preguntas que podrían aportar alguna luz sobre esta pequeña proporción de casos “de frontera” que no llegan a ser incorporados por los programas vigentes de pensión por vejez e invalidez. El presente informe es un análisis exploratorio preliminar de estos casos con el objetivo de señalar algunos posibles caminos para profundizar su estudio, a partir de los datos que emergen de dichas preguntas.

Personas a las que alguna vez se les negó una pensión por vejez o invalidez

A partir de la primera de estas preguntas, podemos identificar algunos casos en que la pensión fue negada. Específicamente, se pregunta a todos los entrevistados: “¿Alguna vez solicitó pensión por vejez o invalidez y se la negaron?”. El 1,7% de los mayores de 14 años contesta afirmativamente la pregunta.

Las personas que responden afirmativamente se concentran en los tramos de mayor edad. El mayor porcentaje, en cerca de diez puntos (38,0%) cae en el tramo de 45 a 64 años, lo que lo diferencia de las personas que manifestaron que no tuvieron negación a esos beneficios (27,2%) o del total (27,4%). El último tramo (65 y más) se diferencia en mayor proporción de las personas que sí les negaron pensiones no contributivas (32,3%) respecto al total o quienes no tramitaron o no les negaron esas pensiones (17,3% - 17,0%)

Cuadro 1. ¿Alguna vez solicitó pensión vejez o invalidez y se la negaron?

	Totales		Distribución por Tramos de Edad				Total
	Valores	(en %)	14 a 24	25 a 44	45 a 64	65+	
Si	45.150	1,7	7,5	22,3	38,0	32,2	100,0
No	2.645.444	97,5	21,9	34,0	27,2	17,0	100,0
Ns/Nr	1.792	0,1	0,0	4,1	22,4	73,5	100,0
Nc	21.645	0,8	22,3	25,0	33,8	18,8	100,0
Total	2.714.031	100,0	21,6	33,7	27,4	17,3	100,0

El 71,1% de las personas que contestan afirmativamente son mujeres. Esta proporción es mayor tanto en el caso del menor tramo considerado, de 14 a 24 (74,1%) como en el de personas de 65 y más años, en el que la proporción de mujeres es aún mayor (85,7%).

Cuadro 2. Personas a las que alguna vez se les negó una pensión por vejez o invalidez según sexo, por tramos de edad

Sexo	Tramos de Edad				Total
	14 a 24	25 a 44	45 a 64	65+	
Hombre	25,9	39,4	35,7	14,3	28,9
Mujer	74,1	60,6	64,3	85,7	71,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Es razonable pensar que las personas que solicitan una pensión tienen una situación con algún nivel de vulnerabilidad, particularmente en el caso de la pensión por vejez, aún en el caso en que por algún motivo ésta es negada. Si consideramos el nivel educativo como variable que nos aproxime a la situación socioeconómica de las personas, podemos observar que la población que estamos considerando está en una situación relativamente desventajosa respecto a los promedios poblacionales.

Cuadro 3. Personas a las que alguna vez se les negó una pensión por vejez o invalidez según Nivel Educativo

Nivel Educativo	Si	No	No sabe /no recuerda	No contesta	Total
Sin educación formal o primaria incompleta	29,9	9,3	46,1	7,3	9,7
Primaria completa	42,1	34,5	47,9	39,7	34,7
Primer ciclo completo o segundo ciclo incompleto	21,4	25,8	2,3	25,9	25,7
Segundo ciclo completo o terciaria incompleta	6,4	19,3	3,6	15,2	19,1
Terciaria no Universitaria completa	0,0	3,1	0,0	0,9	3,1
Terciaria Universitaria completa	0,2	7,9	0,0	10,9	7,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Se puede observar que las personas que afirman tener un antecedente de negación de una pensión, tienen niveles promedialmente más bajos de educación formal que los observados si consideramos la población total. En el nivel más bajo considerado, el porcentaje de personas a las que les negaron una pensión es de alrededor del 30%, mientras que en la población total este valor se acerca al 10%. La misma diferencia se observa considerando a las personas con primaria completa (42% - 26%). A medida en que consideramos niveles educativos superiores, las personas a las que les negaron una pensión comienzan a ser proporcionalmente menos, detectándose pocos casos en los que la negación aparece en la población con educación terciaria.

Motivos de negación de la pensión

En estos casos en que se afirmó un antecedente de negación de la pensión, la ELPS también pregunta por los motivos por el cual esa pensión fue negada.

Cuadro 4. Motivo por el cual le negaron la pensión por vejez o invalidez

Por tener ingresos propios que superan el monto de la pensión	9,4
Por tener familiares directos con ingresos para asistirlo	15,2
Por dictamen del área de medicina laboral del BPS	32,2
Desconoce el motivo	24,6
Otro motivo	12,0
Por no cumplir con alguno de los requisitos	2,7
No sabe, no recuerda	1,7
No contesta	2,2
Total	100,0

La categorización original que ofrece la encuesta, apunta a 3 de los motivos más frecuentes por los cuales ocurre esta negación: tener ingresos propios que superan el monto de la pensión (9,4%), tener familiares directos con ingresos para asistirlo (15,2%) y por dictamen del área de medicina laboral del BPS (32,2%). La suma de estos 3 motivos alcanza el 56,8% de los casos considerados.

Es significativo que el 43,2% restante no logre especificar el motivo de la negación². A través de la recodificación de las respuestas “otros” se consigue identificar, en un pequeño número de casos, que no se cumplió con alguno de los requisitos (2,7%), sin especificar cuál. Luego aparece un número importante de casos en los que se desconoce el motivo (24,6%), que junto a los casos en que la persona “no sabe o no recuerda”, totalizan el 26,3%. Otra cifra significativamente alta es la de la categoría “otro motivo” (12,0%) no categorizado en las opciones precodificadas. Finalmente, hay una porción de casos en que la persona no contesta (2,2%).

La ELPS nos permite indagar aún más respecto a las personas que manifestaron un antecedente de negación de una pensión por vejez o invalidez, particularmente en la perspectiva inicial de análisis de la

² Sería interesante profundizar en la investigación de este 43,2% de casos en los que no se pudo determinar claramente el motivo de la negación de la pensión. En principio, podrían pensarse al menos tres posibles explicaciones a esta alta cifra: en la instancia administrativa, problemas en la comunicación a la persona de los motivos por los que se niega la pensión; olvido del motivo por el paso del tiempo desde la vez en que ocurrió; o dificultades operativas de la encuesta con la realización de esta pregunta.

situación de cobertura actual de esta población. Es posible señalar en primer lugar que alrededor del 44% de esta población indica que cobra actualmente una jubilación o una pensión. Por ello, cualquiera haya sido el motivo de negación de pensión, éste ya no opera para evitar algún tipo de cobertura de seguridad social en la actualidad.

También es posible observar la situación actual de estas personas respecto a la presencia de limitaciones³ y de dependencia⁴. El siguiente cuadro cruza la información del motivo por el cual en su momento le negaron la pensión y el número de limitaciones que señala tener al ser encuestada, sin considerar a las personas que actualmente cobran una jubilación o una pensión.

Cuadro 5. Personas que no reciben jubilación o pensión: Motivo por el cual le negaron la pensión por vejez o invalidez por Número de limitaciones

	Número de limitaciones				Total
	0	1	2	3 o más	
por tener ingresos propios que superan el monto de la pensión	59,4	0,0	18,9	21,7	100,0
por tener familiares directos con ingresos para asistirlo	44,5	38,7	7,4	9,4	100,0
por dictamen del área de medicina laboral del BPS	81,7	12,4	0,9	5,0	100,0
desconoce el motivo	75,0	16,1	0,0	8,9	100,0
otro motivo	84,4	14,1	0,0	1,4	100,0
por no cumplir con alguno de los requisitos	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0
no sabe, no recuerda	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0
no contesta	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Total	75,8	15,8	1,9	6,5	100,0

En el cuadro 5 es posible observar que más de las tres cuartas partes de las personas a las que le negaron una pensión (y que actualmente no perciben una prestación de pasividad), no presentan indicios de situaciones de discapacidad. Luego, el 15,8% tiene una limitación, el 1,9% tiene dos limitaciones y el 6,5% tiene 3 o más limitaciones. Es relevante observar la distribución de personas con limitaciones dentro de los que declaran no haber accedido a una pensión por dictamen del área de Medicina Laboral del BPS. En el 81,7% de los casos, la persona no tiene actualmente una discapacidad, mientras que el 12,4% tiene una limitación. Luego, menos del 1% tiene dos limitaciones y el 5% restante tiene tres o más.

La negación de una pensión en casos de presencia de limitaciones, no necesariamente es directamente asimilable a un problema de cobertura de protección social. El BPS valora los posibles impedimentos de las personas en función de sus posibilidades de reinserción laboral. Para ello se utiliza un baremo (que se actualiza cada algunos años) con el que se evalúan distintos factores de las condiciones psicofísicas de las

³ La ELPS releva la presencia de una serie de limitaciones vinculadas a distintas dimensiones de las situaciones de discapacidad.

⁴ La ELPS releva ciertas dimensiones asociadas con una situación de dependencia. Se considera que una persona es dependiente cuando necesita la ayuda de otra persona para realizar las actividades de la vida diaria. (Pugliese y Sosa, 2015)

personas, junto a una valoración de factores complementarios que ponderan posibles situaciones de vulnerabilidad social⁵. Podría suceder entonces que la combinación de los factores evaluados no determine un impedimento suficiente para el ejercicio de cierto tipo de actividades laborales.

Complementariamente, considerando a las personas de 60 años o más, podemos determinar si presentan situaciones de dependencia y observar si coinciden en algún caso con situaciones en las que haya un antecedente de negación de la pensión. Al igual que en el análisis de las limitaciones, excluimos a aquellas personas que actualmente cobran una jubilación o pensión

**Cuadro 6. Personas de 60 años y más que no reciben jubilación o pensión:
Motivo por el cual le negaron la pensión por vejez o invalidez por Nivel de dependencia**

	Nivel de dependencia				Total
	Sin Dependencia	Moderada	Severa	Muy Severa	
por tener ingresos propios que superan el monto de la pensión	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0
por tener familiares directos con ingresos para asistirlo	73,6	26,4	0,0	0,0	100,0
por dictamen del área de medicina laboral del BPS	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0
desconoce el motivo	95,5	0,0	4,5	0,0	100,0
otro motivo	97,4	2,6	0,0	0,0	100,0
por no cumplir con alguno de los requisitos	74,2	0,0	0,0	25,8	100,0
no sabe, no recuerda	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0
no contesta	0	0	0	0	0
Total	92,6	4,3	1,5	1,6	100,0

Como podemos ver en el Cuadro 5, son relativamente pocos los casos en que se detecta algún tipo de dependencia en personas mayores a las que se les ha negado una pensión. Se observa también que no se relevó ningún caso de antecedente de negación de pensión por dictamen del Área de Medicina Laboral del BPS a personas mayores en situación de dependencia y sin cobertura de seguridad social⁶.

Pese a que en estos casos estudiados puede no haber problemas formales de cobertura, sería muy relevante profundizar en el análisis de las personas que no logran acceder a una pensión por no superar el baremo de Medicina Laboral. En estos casos se supone que no hay impedimentos suficientes para una reinserción laboral, pero no sabemos con certeza si este supuesto efectivamente se cumple. Como vimos, las personas con antecedentes de negación de pensión tienen en promedio menor nivel educativo que los observados en los promedios poblacionales. Las limitaciones que presentan las personas, si bien pueden considerarse “no inhabilitantes”, pueden ser una desventaja adicional muy significativa en la búsqueda de empleo no calificado. Por ello sería conveniente realizar un seguimiento que corrobore que las estimaciones de las posibilidades de reinserción efectivamente se cumplan en la práctica, fundamentalmente considerando el dinamismo del mercado laboral.

⁵ Más información en: <http://www.bps.gub.uy/97/baremo.html>

⁶ Queda pendiente para próximas instancias de la ELPS, continuar este análisis en situaciones de dependencia en personas menores de 60 años

Ayuda económica de los familiares obligados

De los que originalmente contestaron que no recibieron la pensión por tener familiares directos con ingresos para asistirlo (es decir, sin contar a los que se recodificaron posteriormente en esa situación), solo la mitad declaró que efectivamente recibía una ayuda económica de estos familiares (50,4%). A una de cada dos personas que se le negó la pensión por tener familiares directos con ingresos para asistirlo, se lo hizo en razón de un supuesto legal que en la práctica se declara que no se cumplió. Además hay que considerar que no sabemos con certeza si en los casos en que sí se recibió ayuda, se lo hizo por montos suficientes, o al menos por los montos en los que se prevé en el diseño de la disposición del requisito.

En estos casos de incumplimiento, la normativa prevé la posibilidad de realizar un juicio a los familiares obligados para que la persona obtenga la ayuda correspondiente. Sin embargo, de los casos observados, la gran mayoría no inicia acciones legales en este sentido. Se observa que menos del 2% de estas personas iniciaron juicio a los familiares obligados a través del BPS.

La ELPS permite además observar algunos indicios claros de las razones por las que estas personas no inician acciones legales. A estas personas se le pregunta “¿Cuál fue la principal razón para no iniciarlo?”

Cuadro 7. Motivo por el cual no realizó juicio a familiares obligados

	Porcentaje
No conoce el mecanismo	9,7
No quiso ir contra el familiar	62,7
Otro	24,8
No sabe, No recuerda	2,8
Total	100,0

Como se puede observar en el Cuadro 7, la principal razón por la que no se inicia juicio a los familiares es que no quieren entrar en conflicto con ellos (el 63% “no quiso ir contra el familiar”). Es posible pensar que existe un amplio abanico de circunstancias por las cuales la persona puede decidir declinar el ejercicio de su derecho y evitar tener un conflicto legal con un familiar. La persona afectada puede ponderar los equilibrios internos de las relaciones intra-familiares, que implican una complejidad mucho mayor que la que señala una obligación de protección económica⁷. También pueden existir fuertes barreras afectivas que limiten la decisión de recorrer la vía judicial, o casos en que el perjuicio simbólico-afectivo pueda tener más peso que el perjuicio económico.

Otro dato interesante, es que casi el 10% de las personas que señalaron no iniciar juicio, no lo hicieron porque no conocen el mecanismo para llevarlo a cabo. Esta cifra podría ser un indicio de que podría haber algún margen para promover una mayor información sobre los derechos de las personas a las que se les niega una pensión por motivo de ingresos de familiares obligados.

⁷ Esta complejidad no solo proviene de la intensidad de las relaciones implicadas sino también de su número. Una acción de este tipo repercute no solo en la relación entre la persona y el familiar obligado sino que puede afectar el conjunto de relaciones vinculadas en la familia.

Conclusiones

El estudio de los casos-frontera de vulnerabilidad en los que no se efectiviza una cobertura a través de una pensión por vejez o por invalidez requiere de instrumentos muy precisos debido a la poca magnitud de los casos y a la complejidad de sus posibles causas. Si bien quizás la ELPS no sea el medio más adecuado para ello, sus resultados nos señalan al menos dos posibles líneas para profundizar el análisis en busca de posibles mejoras en el diseño de los mencionados programas.

Por un lado, se observan ciertos casos en que existe una o más limitaciones que podrían indicar una discapacidad, pero que aun así, la persona no logró aprobar el dictamen de Medicina Laboral para el cobro de una pensión. Esto no necesariamente puede implicar un problema de cobertura de la pensión; puede suceder, como se supone, que la discapacidad no sea inhabilitante para el ejercicio de cierto tipo de actividades laborales o puede haber sucedido que la limitación haya empeorado desde el momento en que ocurrió la negación de la pensión.

De todos modos, en ambos casos podría ser necesario un análisis más profundo que indague sobre la efectivización de las posibilidades reales de reinserción laboral. Las limitaciones que presentan las personas, si bien pueden considerarse “no inhabilitantes”, pueden transformarse en una desventaja adicional significativa en la búsqueda de empleo, particularmente de empleo no calificado. Sería conveniente, entonces, un seguimiento de estas personas para corroborar que las estimaciones de la posibilidad de reinserción efectivamente se cumplen.

Por otro lado, existe una pequeña pero significativa proporción de casos en que los familiares obligados cuentan con ingresos que superan los mínimos de la pensión, pero que no ayudan o no ayudan lo suficiente a las personas que legalmente deberían proteger económicamente. Se observa además que el mecanismo legal previsto para que las personas defiendan su derecho a la protección económica (el juicio a los familiares mediado por BPS), no fue utilizado en buena parte de los casos en los que potencialmente se podría haber utilizado. Esto podría implicar la necesidad de una revisión de este supuesto formal en el diseño de la cobertura, de tal forma de asegurar con mayores garantías que el derecho a la protección económica se cumpla en todos los casos.

Cabe recordar que las cifras presentadas representan una parte del fenómeno, que podría abarcar aún más casos de personas en situaciones similares que no iniciaron la solicitud, desconociendo sus derechos o quizás previendo la posibilidad de negación de la pensión.

Bibliografía:

- **Bertranou, F.** (2002): Ampliando la protección: El papel de las pensiones mínimas y de la asistencia social. CEPAL, Santiago de Chile.
- **Caristo, A.** (2015): “Derecho a la Seguridad Social. Aportes del Banco de Previsión Social al informe país sobre derechos económicos, sociales y culturales (DESC) 2015”, en *Comentarios de Seguridad Social* N°50, APSS - BPS.
- **Del Valle, A.** (2012): “Protección social, acción estatal y estructura de riesgos sociales”, en Revista *Textos & Contextos*, v. 11, n. 1, p. 52 - 64, Porto Alegre.
- **Lazo, Mariella** (2015): “Análisis de cobertura del régimen previsional uruguayo. Período 2004 - 2014”, en *Comentarios de Seguridad Social* N°50, AEA - BPS.
- **Pugliese, L.** (2015): “Prestaciones IVS y su incidencia en la pobreza”, en *Comentarios de Seguridad Social* N°50, APSS - BPS.
- **Pugliese, L. y Sosa, S.** (2015): “Adultos mayores dependientes. Insumos de la ELPS para el Sistema Nacional de Cuidados”, en *Comentarios de Seguridad Social* N°48, APSS - BPS.

SUBSIDIO POR ENFERMEDAD



Subsidio por enfermedad.

Lic. T.S. Inés Nuñez

1. Objeto de estudio

En base a la Encuesta Longitudinal de Protección Social se presenta información de los entrevistados que perciben un Subsidio por Enfermedad o Accidente. Este estudio refiere a datos de la primera ronda de la ELPS, relevada entre el año 2012 y 2013. En base al formulario elaborado es posible mostrar algunos indicadores y procesar información sobre los beneficiarios que perciben esta prestación.

2. Conceptualización del derecho a un Seguro por Enfermedad y por Accidente

La seguridad social se orienta a la protección de las personas ante diferentes riesgos que enfrentan, compensando las contingencias que experimentan mediante el otorgamiento de determinadas prestaciones.

Las prestaciones se pueden agrupar según diferentes criterios. Son Contributivas o No Contributivas según requieran o no de aporte previo.

La forma en que se proporcionan las prestaciones puede ser en dinero, especie o servicio. De acuerdo con el tiempo en que se las proporcionan las prestaciones son de corto o largo plazo.

Según a la población a la que vaya dirigida, se las consideran como prestaciones de actividad o de pasividad.

Las prestaciones de actividad se instrumentan mediante derechos que se brindan a los trabajadores y a sus familias. Se clasifican en “Sustitutivas” cuando cumplen la función de sustituir el salario del trabajador que deja de percibirlo por el acaecimiento de diversas contingencias (desempleo, enfermedad, maternidad) y “Complementarias” que colaboran con el presupuesto del trabajador y la familia, posibilitando por ejemplo el acceso a las asignaciones familiares, órdenes de asistencia, prótesis y lentes y ayudas extraordinarias, entre otras prestaciones.

2.1 Subsidio por enfermedad

El Subsidio por enfermedad es una prestación de actividad sustitutiva, siendo una prestación económica que se otorga a los trabajadores, que por razones de salud se encuentran imposibilitados de trabajar, ya sea por enfermedad o accidente de trabajo¹, según lo establecido en la ley N° 14.407 de 22/07/1975 y disposiciones concordantes².

La ley N° 14.407 unificó en un mismo seguro a todas las actividades que hasta el momento eran reguladas en forma fragmentada e incorporó otros sectores que no disponían de un seguro específico. Se dispuso que los asegurados sean todos los trabajadores que en forma permanente u ocasional estén en una relación de trabajo remunerado. En este sentido cubre a todos los obreros y empleados de las industrias y servicios privados y además esta ley asegura que todos los empleados estén protegidos, quedando a cargo del Poder Ejecutivo la regulación de los Seguros Convencionales de Enfermedad que prestan otras cajas.

Asimismo se contemplan casos especiales como accidentes de trabajo o enfermedades profesionales, por lo que el BPS cubrirá la diferencia (3.33%) entre lo que abone el BSE (66,67) y el subsidio que se paga por enfermedad común (70%).

El Poder Ejecutivo fue incorporando gradualmente los distintos sectores de actividad hasta que finalmente con el decreto N° 546/984 del 6 de diciembre de 1984 se añadió a las restantes actividades privadas que aún no se habían integrado al sistema, con excepción de las instituciones bancarias³ y demás actividades que tenían seguros convencionales para cubrir el mismo riesgo.

Se promulgaron nuevas disposiciones relativas a la prestación según orden cronológico: N° 15.087 de 02/12/1980, N° 18.725 del 31/12/ 2010, N° 18.731 de 07/01/2011 (Capítulo III) y N° 19.003 de 23/11/2012.

¹ Si bien la cobertura por enfermedad surge en Uruguay en las primeras décadas del siglo XX relacionadas con la prevención y cobertura de accidentes de trabajo, se conforma como tal en el marco de la ratificación laboral de los convenios internacionales 24 y 25 y que formalmente se dispone en el artículo 58 de la promulgación de la Constitución en el año 1934. El proceso de regulación de este subsidio para cubrir a todos los trabajadores se logra consolidar en el Decreto-Ley N° 14.407 del 22/7/1975, la que actualmente se encuentra vigente con las modificaciones introducidas por el SNIS.

² Comprende las siguientes leyes: N° 15.087 de 02/12/1980, N° 18.725 del 31/12/ 2010, N° 18.731 de 07/01/2011 y N° 19.003 de 23/11/2012.

³ Los trabajadores bancarios y los demás que eran afiliados a la Caja Bancaria antes de su reforma de 2008, no gozan del subsidio por enfermedad –la contingencia está cubierta por los empleadores, por convenio colectivo, o está a cargo de cajas de auxilios o seguros convencionales-. Los empleados públicos tienen derecho a la licencia por enfermedad.

La prestación además del pago económico efectivo permite que se mantengan los derechos como trabajador, este tiempo se compute en la historia laboral y se genere el acceso a otras prestaciones como subsidio por desempleo, subsidio por fallecimiento, entre otros. Esto significa que durante el período cubierto por el Subsidio por Enfermedad el trabajador sigue generando los beneficios que marca la ley como si efectivamente estuviera cumpliendo funciones.

Actualmente todo trabajador activo tiene derecho desde el primer día de trabajo a certificar su enfermedad ante su actividad/empresa.

2.2 Accidente de trabajo

El accidente de trabajo es “a causa del trabajo o en ocasión del mismo”, referido a un acontecimiento anormal que le ocasione una lesión o daño al trabajador. Se considera enfermedad profesional la causada por agentes físicos, químicos o biológicos, utilizados o manipulados durante la actividad laboral o que estén presentes en el lugar del trabajo.

El Seguro de Accidentes de Trabajo y las Enfermedades Profesionales están regulados por la ley N° 16.074 de 17/01/1990, normativa actualizada y reglamentaciones específicas.

3. Organismos de la Seguridad Social: Cobertura por Enfermedad y Accidente

El sistema de seguridad social del Uruguay se regula a nivel estatal y se organiza a través de Organismos Públicos y Privados que tienen como fin la protección social de las poblaciones a su cargo.

El Subsidio por Enfermedad se brinda principalmente por el Banco de Previsión Social, de entidad estatal, las Cajas Privadas de Seguridad Social y por las Cajas de Auxilio o Seguros Convencionales de Enfermedad.

Con la creación del Sistema Integrado Nacional de Salud se introdujeron reformas legales y se modificaron las Cajas de Auxilio o Seguros Convencionales de Enfermedad.

La Ley N° 18.731 de 07/01/2011, en su Capítulo III, artículos 17 al 29, modifica los artículos 41 y 48 del Decreto-Ley N° 14.407 de 22/07/1975, relativos a la constitución e intervención de las Cajas de Auxilio o Seguros Convencionales de Enfermedad y establece un nuevo régimen para estas entidades. Entre los aspectos más relevantes es que se configuren como una personería jurídica sin fines de lucro; que el objeto será el servicio de prestaciones sanitarias que no brinde el Seguro Nacional de Salud así como los subsidios por enfermedad o complementos de los subsidios que otorguen los Institutos de Seguridad Social para cubrir esta contingencia.

El BPS cubre a los siguientes trabajadores: dependientes de la actividad privada entre los que se encuentran rurales y domésticas; algunos funcionarios con aportación civil, patrones unipersonales con hasta 5 dependientes, monotributistas de industria y comercio con cónyuge colaborador con hasta dos dependientes y monotributistas del MIDES.

Para generar derecho a esta prestación, el trabajador dependiente debió haber aportado el importe correspondiente a 75 jornales o 3 meses como mínimo, dependiendo del tipo de remuneración, en el caso de las embarazadas lo adquieren desde el primer día de actividad registrada.

En el caso de tener más de un empleo se deberá certificar para todas las actividades.

Los beneficiarios de este subsidio percibirán el equivalente al 70% de todas aquellas partidas que constituyen materia grabada

El subsidio económico se paga por el plazo de hasta un año, pudiendo ser extendido hasta un año más. Si un beneficiario percibe el subsidio durante varios períodos dentro de un plazo de cuatro años como consecuencia de la misma enfermedad, estos períodos serán acumulados a efectos del plazo máximo del subsidio.

Para los afiliados del BPS la ley N°18.725 de 17/01/2011 ha establecido, entre otros aspectos, el aumento de los montos máximos del subsidio por enfermedad para los años 2011 a 2015. Teniendo en cuenta la fecha de relevamiento de la ELPS, y a los efectos de analizar los ingresos obtenidos por la población en estudio, se toma como referencia la dispuesta para el año 2013, fijada en 6 BPC (seis Bases de Prestaciones y Contribuciones)⁴.

Las Cajas Paraestatales son entidades privadas con fines públicos que actúan con autonomía técnica cumpliendo con la normativa general vigente. Son tres y están controladas por el Poder Ejecutivo:

- ✓ Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias
- ✓ Caja Notarial de Seguridad Social
- ✓ Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios

La Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias es una persona de derecho público no estatal, de creación legislativa. No forma parte de la estructura del Estado, cumple un servicio público y todas sus actividades, desde la concesión de un beneficio hasta la disposición de fondos, están reguladas legalmente⁵ y tiene el cometido de brindar coberturas en las contingencias de seguridad social que ocurran a los integrantes del colectivo que se dispone legalmente⁶

Según la Ley N° 18.396 de 24/10/2008, en su artículo 3°, dispone que Instituciones, entidades y empresas quedan comprendidas obligatoriamente en el régimen de la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias.

Con relación al subsidio por enfermedad la Caja Bancaria a través de Prestaciones de Salud para Afiliados Activos, tramita esta beneficio solamente a los trabajadores activos pertenecientes a las empresas e instituciones que fueron incluidas a partir del 1º de enero de 2009 en el ámbito de la Caja Bancaria por imperio de la Ley 18.396 de 24 de octubre de 2008 (Título VIII Art. 82º Inciso Segundo). Estos derechos están establecidos por el Art. 5º del Decreto Reglamentario 825/008, que encomendó a la Caja la

⁴ Se aplica a partir del 1º de enero de 2013.

⁵ Información Caja Bancaria link <http://www.cjpb.org.uy>

⁶ Ley 18.396 de 24/10/2008, Título I Definición y Cometidos – Capítulo Único, Artículos 1 y 2.

administración de las prestaciones de salud que los trabajadores de dichas empresas percibían a través del Banco de Previsión Social, en las mismas condiciones vigentes hasta ese momento.

En este marco los beneficiarios del “Subsidio por Enfermedad” son los empleados afiliados a Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias pertenecientes a:

- ✓ las empresas administradoras de crédito que, en forma habitual y profesional, intervengan en el financiamiento de la venta de bienes y servicios realizada por terceros otorgando crédito mediante el uso de tarjetas, órdenes de compra u otras modalidades similares, con recursos propios o en cuyo financiamiento no participe el ahorro público;
- ✓ las empresas que, en forma habitual y profesional, otorguen préstamos en dinero a sujetos residentes en el País, cualquiera sea la modalidad utilizada a tal fin. (No quedan incluidos en lo dispuesto por este literal, las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional y los institutos de seguridad social);
- ✓ las cooperativas de ahorro y crédito no comprendidas en las especificaciones anteriores;
- ✓ las empresas que presten servicios de transporte de valores.

El beneficio se percibirá a partir del cuarto día de ausencia, excepto en los casos en que el titular haya sido hospitalizado en cuyo caso se percibe desde el inicio de la internación.

El cálculo del subsidio será el equivalente al 70% del promedio mensual de los últimos seis meses del sueldo y demás partidas sujetas a contribuciones de la seguridad social. Al cálculo efectuado se agrega 1/12 por concepto de aguinaldo. El importe máximo a servir será de \$ 28.651,00 mensuales (vigencia 01/01/2015), valor que se ajustará en oportunidad de los ajustes a las remuneraciones de los funcionarios públicos.

Las otras entidades comprendidas obligatoriamente a la Caja Bancaria como lo son los Bancos Públicos y Privados, las demás empresas de intermediación financiera autorizadas por el Poder Ejecutivo (Decreto Ley N° 15.322 de 17/09/1982 y modificativas y concordantes); el Banco de Seguros del Estado, las Compañías de Seguros, la Bolsa de Comercio y las Empresas que sean de propiedad de las instituciones, entidades y empresas que desarrollen actividades dentro de la unidad técnico-económica los fondos de inversión y fideicomisos, instrumentan un subsidio por enfermedad específico y a cargo de cada corporación, por lo que esta prestación no la brinda, ni está regulada por la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias⁷.

La Caja Notarial de Seguridad Social es una persona de derecho público no estatal, de creación legislativa, mediante la cual el Estado transfiere la cobertura de seguridad social respecto de un colectivo determinado, de afiliación obligatoria, integrado por escribanos públicos y empleados.

El Estado no asume ninguna responsabilidad pecuniaria vinculada a la subsistencia del Instituto⁸.

⁷ Información ampliada por la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias - Sección Prestaciones de Salud

⁸ Información Caja Notarial link <http://www.cajanotarial.org.uy>

La Caja Notarial administra dos fondos. Uno, de carácter general, se destina a la cobertura de los riesgos de invalidez, vejez y sobrevivencia (IVS) mientras que el otro, denominado Sistema Notarial de Salud, tal como lo indica su nombre, se aplica a las prestaciones relativas a riesgos de salud.

Del Fondo Sistema Notarial de Salud se proporciona el “Subsidios por enfermedad”, el que está reglamentado por el artículo 57 de la Ley N° 17.437 de 20/12/2001.

Los requisitos para la concesión del Subsidio por Enfermedad son el de poseer enfermedad que cause incapacidad laboral temporaria por un período de 30 días o más (no procede en caso de que obedezca a enfermedades crónicas con origen anterior a la afiliación a la Caja); encontrarse en actividad al momento de acaecer la enfermedad que causa la incapacitación y tener al menos computados 3 años de actividad en Caja Notarial.

El monto de la prestación corresponde al 70% del promedio de asignaciones del último trienio con el tope del 70% del sueldo básico jubilatorio, por los primeros 90 días de goce de la prestación.

El tope del subsidio por enfermedad al año 2015 corresponde a \$ 111.299,00.

La Caja de Profesionales Universitarios brinda protección a los profesionales universitarios que se forman en las Universidades Públicas o Privadas siendo obligatoria para quienes ejerzan su actividad en forma autónoma. Sus fuentes de financiamiento responden a su realidad específica⁹.

Tiene el cometido de brindar coberturas en las contingencias de seguridad social que se determinan en la presente ley y que ocurran a los integrantes del colectivo que incluye, según Ley N° 17.1738 de 07/01/2004¹⁰.

El “subsidio por incapacidad temporal” - que se aproxima al Subsidio por Incapacidad parcial del BPS - se otorga por la Caja de Profesionales Universitarios a los afiliados activos (con declaración de ejercicio libre de la profesión), que registran una incapacidad mayor a 30 días, ya sea por accidente o enfermedad; constituir una incapacidad al solicitar el beneficio y estar al día con las obligaciones por concepto de aportes, Fondo de Solidaridad y su Adicional, y demás obligaciones pecuniarias.

El beneficio consiste en el pago de un monto mensual equivalente a los 2/3 de la jubilación por incapacidad que le correspondería en ese momento. Durante la prestación del subsidio, el afiliado no pagará los aportes mensuales correspondientes al período subsidiado, difiriéndolos. El pago de los montepíos por dicho período se llevará a cabo una vez finalizado el mismo, en cuotas correspondientes al 3% del sueldo ficto de su categoría actual hasta completar el total de los montepíos no vertidos durante el período de incapacidad, sin que operen recargos ni intereses de especie alguna.

Para los funcionarios públicos se considera el uso de este beneficio según lo establecido en la Ley N° 19.121 de 28/08/2013, que refiere al Estatuto del Funcionario Público de la Administración Central. Según lo determinado en el Capítulo II, artículo 15 (Licencias especiales) se dispone que Los funcionarios tengan derecho a licencias por enfermedad, según lo determine el Servicio de Certificaciones Médicas correspondiente. Cuando la licencia por enfermedad supere los sesenta días en un período de doce meses o los noventa días en un período de veinticuatro meses, el jerarca, previo informe de su servicio médico o

⁹ Información Caja Profesional link <http://www.cjppu.org.uy>

¹⁰ La Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios, creada por Ley N° 12.128 de 13 de agosto de 1954

de la Administración de los Servicios de Salud del Estado, resolverá sobre la pertinencia de la realización de una Junta Médica, a fin de establecer la aptitud física o psíquica del funcionario para el desempeño de sus tareas habituales, siendo de aplicación la ley específica en la materia. Dentro del mismo capítulo en su artículo 26 (Seguro de accidentes de trabajo y enfermedad profesional) se formula que en caso de accidentes de trabajo o enfermedad profesional los funcionarios estarán cubiertos conforme a lo dispuesto por la normativa vigente en la materia.

Tabla N° 1: Estudio comparativo del Subsidio por Enfermedad según Organismo de Seguridad Social.

Normativa Base N°	Organismos administra	Cobertura	Requisitos	Tope a 01/2015 en \$	Beneficio económico
14.407	BPS	Trabajadores privados y empleados civiles y excepción de	Cotizar 75 jornales o 3 meses Embarazada con Carnet Obstétrico sin plazo	28.654	70% de partidas con materia grabada excepto aguinaldo, y se agrega cuota parte del aguinaldo correspondiente al período de licencia certificada.
18.396	Caja Bancaria	Empleados afiliados a Caja Jubilaciones y Pensiones. Bancarias. Empresas, cooperativas y servicios financieros	Desde el 4to. día de enfermedad y primero de hospitalización	28.651	70% promedio mensual contribuciones de seguridad social y se agrega 1/12 aguinaldo
17.437	Caja Notarial	Escribanos públicos y empleados notariales	3 años computados en actividad	111.299	70% promedio asignación último trienio con el tope del sueldo básico jubilatorio
17.738	Caja de Profes. Univ.	Profesionales carreras universitarias	Registrar incapacidad mayor a 30 días por accidente o enfermedad y tener aportes al día	Cálculo individual	2/3 de la jub. Incapacidad le correspondería en ese momento. Se les difiere obligaciones de pago de aportes.
19.121	Administración Central	Empleados Públicos	Determina el Servicio Certificación Médica según reglamento de cada Ente del Estado	Cálculo según cargo de cada empleado	Percibe el ingreso estipulado como día trabajado

Nota: El Subsidio por Enfermedad se designa de igual forma en el BPS, Caja Bancaria y Caja Notarial. En la Caja Profesional se denomina "Subsidio por incapacidad temporal" y para los empleados públicos se le define como "Licencia por Enfermedad".

Es posible apreciar que existen ciertas diferencias en los requisitos para la cobertura de la prestación, en el monto del tope establecido y en el beneficio económico que perciben.

En relación a enfermedades profesionales y accidentes laborales se crea el BSE con el objetivo de establecer la seguridad colectiva de toda la sociedad y ofrecer un respaldo sólido a las actividades productivas y comerciales del país¹¹.

Las empresas o patronos con personal dependiente que pertenezcan a las actividades de Industria y Comercio, Servicio Doméstico, Sector Rural y Sector Construcción están obligados a contratar el servicio de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, al momento en que se contrata un personal dependiente.

La categoría patrono incluye a toda persona de naturaleza pública, privada o mixta, que utilice el trabajo de otra, sea cual fuere su número; y por obrero o empleado a todo aquel que ejecute un trabajo habitual u ocasional remunerado y en régimen de subordinación. Existe también cobertura a patronos y trabajadores en el exterior.

Los servicios del seguro para el Trabajador son la asistencia sanitaria integral ambulatoria o de internación, no teniendo costo para el trabajador. Indemnización temporaria que consiste en el pago a días corridos de los 2/3 del jornal indemnizable a partir del cuarto día de abandono del trabajo. Indemnización permanente o Renta si a causa del accidente quedara una incapacidad permanente parcial o total, inclusive la muerte. En esta circunstancia el B.S.E. pagará al trabajador o a sus derechos habientes si corresponde, una renta vitalicia, acorde al porcentaje de incapacidad fijado. También tiene cubierto ayudas técnicas y servicios de apoyo para la rehabilitación del empleado (prótesis, pasajes y alojamiento, servicio fúnebre en caso de fallecimiento).

La póliza cubre la Responsabilidad Civil del patrón, ante los Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales que ocurran a sus obreros y empleados a causa del trabajo o en ocasión del mismo, en la forma y condiciones que determina la Ley 16.074 y las condiciones generales y particulares de la póliza.

4. Análisis

A través de la ELPS es posible analizar las políticas y programas de protección social dirigidas a la población y discriminar los componentes de seguridad social gestionados por los diferentes Organismos que lo integran a nivel estatal, paraestatal y privado.

En este contexto, el *Módulo G Sistema Previsional – Activos*, tiene como finalidad investigar sobre las prestaciones sustitutivas, las que se brindan en forma de subsidios, a los trabajadores que aportan las contribuciones a la seguridad social y demás fondos e impuestos. El Subsidio por Enfermedad y Accidente compone este módulo.

Se realiza la consulta a los entrevistados que declaran haber trabajado en la última semana, tienen un trabajo a dónde seguro volverán, o trabajaron alguna vez. Se pregunta si en los últimos doce meses percibió la prestación de subsidio por enfermedad y accidente posibilitando estimar la cobertura durante el período de un año; se indaga por los que cobraron el mes anterior al momento de realizar la encuesta. Se consulta por el Organismo de Seguridad Social que brindó la prestación, estando referenciada las entidades

¹¹ Información del BSE se toma como referencia en el link <http://www.bse.com.uy/inicio/servicios/accidentes-del-trabajo/>

que a nivel del país lo realizan, pero a la vez con una apertura para contemplar otras posibles respuestas que pudiera brindar el entrevistado.

Para aquellos que cobraron subsidio en el mes anterior se les consultó por el organismo que le pagó, el monto, cuantos días estuvo con licencia por enfermedad o accidente y cuál fue el motivo de la certificación.

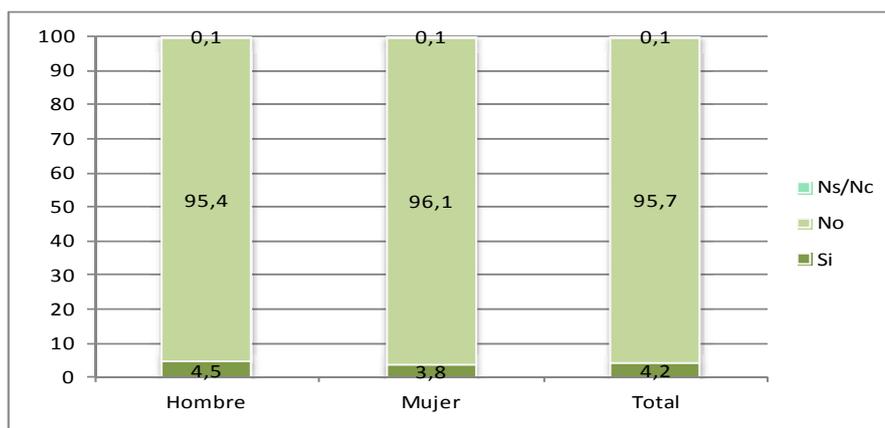
Los resultados obtenidos se muestran en base a aspectos socio demográfico y características de las prestaciones, como forma de identificar el perfil de la población usuaria y las condiciones de la prestación.

4.1 Aspectos socio demográficos

A través de algunos indicadores seleccionados como sexo, edad y residencia de las personas entrevistadas por la ELPS, que en el término de un año han efectivizado el uso de la prestación de subsidio por enfermedad o accidente, se describen las características generales de esta población.

De un total de cerca de 2.311.000 personas que respondieron a la pregunta: *¿Cobró subsidio por enfermedad o por accidente en los últimos doce meses?*, un 4,2% indicó haberlo percibido en el último año. Entre los varones ese porcentaje es mayor (4,5%) que en el caso de las mujeres (3,8%).

Gráfica 1 ¿Cobró subsidio por enfermedad o accidente en los últimos doce meses? (en %)



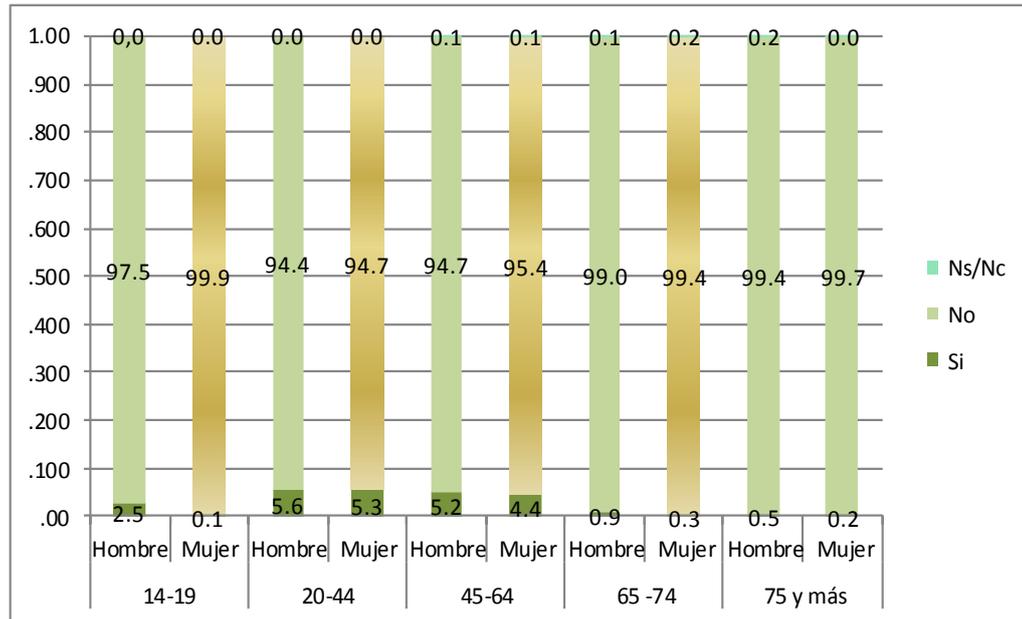
Cuadro 1. Personas por cobro o no cobro del subsidio por enfermedad o accidente en los últimos doce meses, según tramo de edad (en %)

Tramo edad:	Sí	No	Ns/Nc	Total
14-19	2,1	5,9	0,0	5,7
20-44	61,1	46,1	10,7	46,7
45-64	34,9	30,1	56,0	30,3
65 a 74	1,3	9,7	24,0	9,4
75 y más	0,6	8,1	9,3	7,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Nota: Se organiza con la estructura relativa de cápitas a aplicar según tramos de edades y sexo establecido por el Decreto N° 2/008 de 11/01/2008, Reglamentación de la Ley N° 18.211 Sistema Nacional Integrado de Salud.

Más de la mitad de las personas que cobraron en el último año el subsidio por enfermedad y accidente (61,1%), se comprenden dentro del tramo de edad de 20 a 44 años. Le sigue con mayor dato la categoría de 45 a 64 años con 35%. Respecto a aquellos que responden negativamente, estos tramos de edad están sobre representados (46,1% y 30,1%, respectivamente). En las otras categorías se plantean cifras de respuestas afirmativas menores. En los tramos de mayor edad es posible estén registrados los subsidios por accidentes o enfermedades profesionales que se perciben como rentas vitalicias.

Gráfica 2. Personas por cobro o no cobro del Subsidio por enfermedad o accidente de trabajo en los últimos doce meses, en cada tramo de edad y sexo (en %)

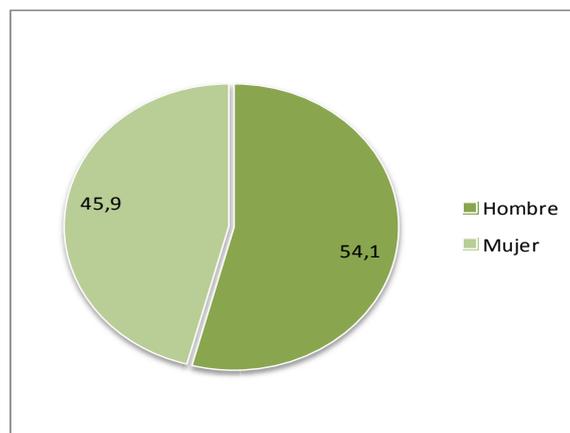


Para todos los tramos de edades seleccionados, muestra que es el hombre en relación a la mujer, quien percibe mayormente esta prestación. La distancia superior se establece en el tramo de 14 a 19 años.

En la gráfica y cuadros siguientes se analiza la información de las personas que indican haber percibido un subsidio por enfermedad o accidente de trabajo en los últimos 12 meses por sexo, tramo de edad, región y condición de actividad al momento de la encuesta.

La prestación del subsidio por enfermedad y accidente es percibida mayormente por hombres 54,1% en relación a las mujeres 45,9%.

Gráfica 3. Personas que han cobrado en los últimos doce meses un subsidio por enfermedad o accidente por sexo (en %)



Como se mencionó, el 61,1% de los entrevistados que perciben el Subsidio por Enfermedad y Accidente se encuentran dentro del tramo de edad de 20 a 44 años, representando a más de la mitad de la población beneficiaria. Un 34,9% se ubican entre las edades de 45 a 64 años; el 2,1% se encuentran las personas de 14 a 19, el 1,3% entre 65 a 74 años y el 0,6% mayores de 75 años.

Cuadro 2. Personas que han cobrado en los últimos doce meses un subsidio por enfermedad y accidente según tramo de edad, con apertura para cada sexo (en %)

Tramo edad:	Hombre	Mujer	Total
14 a 19	3,7	0,2	2,1
20 a 44	59,5	63,0	61,1
45 a 64	34,4	35,5	34,9
65 a 74	1,8	0,8	1,3
75 ó más	0,7	0,6	0,6
Total	100,0	100,0	100,0

En los tramos de 20 a 44 y 45 a 64 se observa que las mujeres en relación a los hombres han tenido mayor participación en el cobro de esta prestación, existiendo una diferencia leve comparativamente, el 63,0% a 59,5% y 35,5% a 34,4%.

Siguiendo la distribución territorial de la población, en los departamentos de Montevideo y Canelones se encuentra la mayor población de personas que reciben esta prestación, significando un 73,2%. En cambio el menor porcentaje se ubican en el noreste del país con 2,5%, en los departamentos de Durazno, Tacuarembó y Rivera. En las otras regiones del país se observan similares porcentajes que se expresan con datos próximos al 5%, mostrando análoga distribución de las personas que perciben esta prestación.

Cuadro 3. Personas que han cobrado subsidio por enfermedad o accidente en los últimos doce meses por región en cada sexo (en %)

	Hombre	Mujer	Total
Montevideo	43,9	59,8	51,2
Canelones	25,5	17,9	22,0
Artigas, Salto y Paysandú	7,0	3,0	5,2
Río Negro, Soriano y Colonia	4,2	4,3	4,2
San José, Flores y Florida	6,4	4,2	5,4
Maldonado y Rocha	4,9	5,2	5,0
Lavalleja, Cerro Largo y Treinta y Tres	4,6	4,3	4,5
Durazno, Tacuarembó y Rivera	3,6	1,2	2,5
Total	100,0	100,0	100,0

El análisis por género muestra que en algunas regiones prevalecen beneficiarios de uno y otro sexo. Casi el 60% de las mujeres que perciben los subsidios viven en Montevideo y en menor cifra con un 44% lo hacen los hombres. En forma inversa en Canelones habitan casi el 26% de los hombres y un 18% de mujeres, replicando esta misma situación pero con diferentes datos, en la región norte y oeste del país.

La condición de actividad toma en cuenta la situación del entrevistado al momento del relevamiento de la encuesta respecto a aquellas personas que indicaron haber cobrado un subsidio en el último año. El 83,4% indican que se encuentran ocupados, el 1,4% desocupados, un 15,0% inactivos. Según la categorización de inactivos la situación de estar físicamente impedido para trabajar tiene mayor peso (5,9%).

Cuadro 4. Personas que han cobrado subsidio por enfermedad o accidente en los últimos doce meses por condición de actividad en cada sexo (en %)

	Hombre	Mujer	Total
Ocupado	85,8	80,5	83,4
Desocupado propiamente dicho	0,3	1,0	0,6
Desocupado en Seguro de Paro	0,7	1,0	0,8
Inactivo, quehaceres del hogar y cuidados	0,7	1,1	0,9
Inactivo, estudiante	0,0	0,3	0,2
Inactivo, jubilado o pensionista	2,9	4,2	3,5
Inactivo, físicamente impedido para trabajar	5,3	6,5	5,9
Inactivo, otros	3,8	5,4	4,5
Nc	0,6	0,0	0,3
Total	100,0	100,0	100,0

Nota: las preguntas para determinar la condición de actividad económica de las personas relevadas por la ELPS es diferente a la utilizada por la ECH, siendo menos exhaustiva.

El hombre en relación a la mujer beneficiaria presenta mayor participación en la actividad económica, indicando 85,8% y 80,5% en la condición de ocupados. En relación a esta circunstancia, la mujer puntea mayor porcentaje en las otras categorías seleccionadas (desocupado, inactivo, etc.).

4.2 Características de las prestaciones

Este apartado está orientado a los aspectos que comprenden la prestación y que están referidas a las consultas realizadas en el formulario de la encuesta respecto al Organismo que paga el subsidio, el tiempo que han estado certificados, los motivos que causaron el derecho y los montos percibidos, entre otros.

4.2.1 Institutos que brindan la prestación

El BPS, es el instituto de Seguridad Social, quien cubre al 74% de la población que percibió este subsidio, comprendiendo mayormente a los trabajadores privados.

Cuadro 5: Personas que han cobrado en los últimos doce meses un Subsidio por Enfermedad y Accidente según Organismo de Seguridad Social que pagó la prestación con apertura para cada sexo y Total (en %)

	Hombre	Mujer	Total
BPS	64,9	83,8	73,6
BSE	32,3	11,7	22,8
Caja Bancaria	0,0	0,8	0,4
Caja Notarial	0,0	0,0	0,0
Caja Profesional	0,0	0,3	0,1
Otra Institución	7,8	4,7	6,4
Total	100,0	100,0	100,0

El 83,8% de las mujeres se encuentran haciendo uso de esta prestación en el BPS y el 64,9% representa a los hombres que la perciben. Muestra entre ambos sexos una diferencia de 18,7 puntos porcentuales, siendo la mujer quien tiene mayor protección por este Organismo a través del subsidio por enfermedad. Esta situación pero en menor grado se presenta en la Caja Bancaria y Profesional, en tanto que en Otras instituciones¹² se sobre representan los hombres. El BSE presenta una situación inversa, los hombres están mayormente cubiertos en relación a las mujeres, 32,3% a 11,7% comparativamente, reflejando que los accidentes y enfermedad profesionales tienen mayor peso en la población masculina.

4.2.2 Duración de la certificación

El uso del subsidio por enfermedad tiene su mayor registro en el intervalo de 11 a 30 días con el 42,3%. En menor frecuencia se encuentran aquellos que se certifican por más de un año, 1,9% y entre 1 a 3 días con 8,9%. En el 20,0% se encuentran los que faltan de sus puestos de trabajo entre 4 a 10 y 31 a 365 días.

Cuadro 6: Personas que han cobrado en los últimos doce meses un Subsidio por Enfermedad y Accidente según días de certificación médica en cada sexo y Total (en %)

Días:	Hombre	Mujer	Total
1 a 3	9,5	8,2	8,9
4 a 10	19,8	21,7	20,7
11 a 30	42,3	42,3	42,3
31 a 365	22,0	22,3	22,2
Más de 365	1,9	2,0	1,9

¹² En Otras Instituciones se plantean Cajas de Auxilio, Armada Nacional entre otras entidades.

Para ambos sexos se observan similares datos y se correlacionan con el total de la población certificada.

Cuadro 7. Personas que han cobrado en los últimos doce meses un Subsidio por Enfermedad y Accidente según días de certificación médica por tramo de edad (en %)

	14 a 19	20 a 44	45 a 64	65 a 74	75 ó más	Total
1 a 3	0,3	7,3	1,1	0,1	0,0	8,9
4 a 10	0,6	14,3	5,9	0,0	0,0	20,7
11 a 30	0,5	25,7	15,3	0,3	0,4	42,3
31 a 365	0,7	11,7	9,6	0,3	0,0	22,2
más de 365	0,0	0,6	1,3	0,0	0,0	1,9
Total	2,1	61,1	34,9	1,3	0,6	100,0

El 61,1% de las personas que han estado certificadas se encuentran dentro del tramo de edad de 20 a 44 años. Esta población ha utilizado mayormente este subsidio durante el tiempo de 11 a 30 días, siendo el período de certificación que plantea mayor dato 42,3% para todas las poblaciones comprendidas en el estudio.

4.2.3 Enfermedades diagnosticadas

El término salud en relación con el trabajo, abarca no solamente la ausencia de afecciones o de enfermedad, sino también los elementos físicos y mentales que afectan a la salud y están directamente relacionados con la seguridad e higiene en el trabajo¹³.

La Salud y el Trabajo son procesos complejos y vinculados entre sí. La vinculación entre ambos procesos y las formas en que el proceso salud-enfermedad puede ser influido por el proceso de trabajo, es estudiado específicamente por la Salud Ocupacional¹⁴.

La OIT¹⁵ y la OMS consideran que la Salud Ocupacional tiene, entre otras, la finalidad de estudiar las múltiples causas de los problemas de salud y seguridad en el trabajo¹⁶. Es un campo de acción del Estado y sus instituciones, de los empleadores y de las organizaciones de los trabajadores/as.

En este sentido en Uruguay existe una amplia protección hacia los trabajadores, destacando el Código Nacional sobre Enfermedades y Eventos Sanitarios de Notificación Obligatoria¹⁷ actualizado a la luz de nuevas investigaciones y avances científicos; el Consejo Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo¹⁸, la Comisión Tripartita Sectorial¹⁹ como forma de propender a una política nacional en materia de salud, seguridad y medio ambiente laboral.

¹³ Artículo 3 Convenio 155 de la OIT.

¹⁴ Salud y Trabajo – Profesor Dr. Fernando Tomasina.

¹⁵ La Ley N° 15.965 de 07/07/1988 aprueban los convenios con la OIT N°148 (ambiente de trabajo); N°155 (seguridad y salud de los trabajadores) y N° 161 (servicios de salud en el trabajo).

¹⁶ Idem numeral 5.

¹⁷ Decreto N° 64/004 de 18/02/2004 Actualización de enfermedades.

¹⁸ Decreto N°83/96 de 07/03/1996.

¹⁹ Decreto N° 291 de 13/08/2007.

La formulación de una pregunta en la ELPS respecto al diagnóstico médico de las personas que se encuentran con un subsidio por enfermedad, permite reportar que enfermedades inciden en la actividad laboral de los trabajadores.

Cuadro 8. Personas con Subsidio por Enfermedad y Accidente certificados según diagnóstico médico en cada sexo y Total (en %)

	Hombre	Mujer	Total
Problemas Digestivos	4,0	4,9	4,4
Gripe	6,6	7,5	7,0
Asma	0,2	2,8	1,4
Hipertensión	0,8	0,4	0,6
Diabetes	0,2	0,8	0,5
Problemas Cardíacos	2,7	0,5	1,7
Enfermedad Renal	1,7	1,0	1,4
Cáncer	0,6	2,0	1,3
VIH/Sida	0,0	0,0	0,0
Artritis/Artrosis	1,3	1,4	1,3
Enfermedades relacionadas con su trabajo	14,3	4,9	10,0
Intervenciones Quirúrgicas	8,8	12,4	10,4
Problemas Óseos	26,5	25,8	26,2
Depresión y otros	1,4	10,7	5,7
Otro	29,7	24,1	27,1
Ns/Nc	1,3	0,8	1,1
Total	100,0	100,0	100,0

Entre las enfermedades indicadas, los problemas óseos se revelan como la más importante, con el 26,2%, le siguen intervenciones quirúrgicas 10,4% y enfermedades relacionadas con el trabajo 10,0%. En la categoría Otro se declara que están mayormente relacionados con accidentes laborales.

Si bien existen diferencias entre ambos sexos en relación a las enfermedades expuestas, en dos de ellas la distancia es muy marcada. El 14,3% de los hombres han estado subsidiados por enfermedades relacionadas con su trabajo a diferencia de las mujeres que conforman el 4,9%. En cambio el 10,7% de las mujeres se han certificado por depresión y otros, y el 1,4% los hombres lo han hecho por esta misma causa.

4.2.4 Ingresos percibidos

Al explorar la variable “¿Cuánto cobró el mes pasado por Subsidio por Enfermedad?”, se consideró pertinente construir un indicador por tramos de ingresos, como forma de facilitar la descripción de los ingresos recibidos por los entrevistados que indicaron haber cobrado la prestación el mes pasado. Teniendo en cuenta que el BPS es el Organismo que al último año pagó el 74% de los subsidios por enfermedad, los tramos se referencian según la medida Base de Prestaciones y Contribuciones (BPC). Según la fecha de relevamiento de la ELPS, se consideró para el análisis el año 2013 y en base a este año se reseña el monto de la BPC y los topes establecidos según Ley N° 18.725 de 17/01/2011.

En el cuadro se muestra la información de ingresos según tramos en BPC, los montos en pesos equivalentes al año 2013 y referido a cada Organismo de Seguridad Social que levantó la ELPS.

De los entrevistados que han declarado percibir el subsidio por enfermedad y accidente, se plantea que algunos Organismos de Seguridad Social han hecho efectivo al mes pasado el pago de esta prestación y corresponden al BPS, BSE y Otra Institución.

Cuadro 9: Personas que el mes pasado cobraron un Subsidio por Enfermedad y Accidente por tramo de ingresos según Organismo de Seguridad Social que pagó la prestación

Tramos	Organismos						
	en BPC	en \$ 2013	BPS	BSE	Caja Bancaria	Caja Notarial	Caja Profesional
0 a 3	0 a 7.794	51,0 51,0	46,9	0,0	0,0	0,0	53,9
>3 a 6	>7.794 a 15.588	36,1	12,9	0,0	0,0	0,0	17,1
>6 a 9	>15.588 a 23382	1,8	28,6	0,0	0,0	0,0	13,0
> a 9	>23382	0,0	6,3	0,0	0,0	0,0	0,0
s/d		11,1	5,2	0,0	0,0	0,0	15,9
Total		100,0	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0

Más de la mitad de los beneficiarios del BPS percibió un ingreso entre 0 a 3 BPC, lo que equivale a 2013 que estas personas hayan recibido hasta \$7.794. El 36,1% estuvieron subsidiadas por un ingreso mayor a \$7.794 y hasta \$15.588, >3 a 6 BPC, integrando el tope máximo establecido para este beneficio. El 1,8% recibió entre >\$15.588 hasta \$23.382, 6 a 9 BPC. Del 11,1% no se obtuvo información.

El 46,9% de las personas cubiertas por el BSE cobraron hasta 3 BPC. En los tramos de ingresos subsiguientes muestra el 12,9%, el 28,6% y 6,3% dentro del orden seleccionado. No se tienen datos del 5,2%.

En Otra Institución de Seguridad Social se presentan datos para las tres primeras de las cuatro categorías organizadas, las que se corresponden con el 53,9%, 17,1% y 13,0%. El 15,9% no declaró sobre los ingresos percibidos.

Realizando una comparación entre los Organismos de Seguridad Social que efectuaron el pago de esta prestación, existe una correlación similar de la cobertura para el primer tramo de ingresos, siendo más acentuadas las diferencias para las otras categorías seleccionadas.

5. Consideraciones Generales

En base a los datos relevados en la primera ronda de la ELPS (2012-2013) ha sido posible analizar los diferentes aspectos que comprenden al Subsidio por Enfermedad y Accidente.

El 4% de la población declaran haber percibido un subsidio por enfermedad y accidente en los últimos doce meses, siendo los hombres 54%, que en relación a las mujeres 46%, quienes han tenido mayor participación en el uso de este subsidio.

Los beneficiarios se concentran en los departamentos de Montevideo y Canelones, existiendo una distribución casi similar en las restantes regiones del país.

La distribución por género muestra que ambos sexos se concentran mayoritariamente en Montevideo, pero las mujeres lo hacen en mayor proporción que los hombres.

Los trabajadores que se encuentran entre las edades de 20 a 44 años han utilizado el subsidio en mayor medida.

Dentro de los Organismos de Seguridad Social, es el BPS quien brinda amplia cobertura a la población trabajadora.

El período de 11 a 30 días, es el tiempo con mayor frecuencia que los trabajadores utilizan para restablecerse ante la ocurrencia de enfermedad o accidente.

Los problemas óseos, intervenciones quirúrgicas y enfermedades relacionadas con el trabajo, son las dificultades a las que mayormente y en este orden, se les presenta a la población que está cubierta por esta prestación.

Entre la población activa de ambos sexos se marca que las mujeres están más predispuesta a una enfermedad que a un accidentes de trabajo y en forma inversa los hombres están más expuestos a contraer accidentes laborales, pudiendo estar relacionado con las actividades o tareas de desempeño.

El grueso de la población que cobró el Subsidio por Enfermedad y Accidente se encuentra dentro del tramo de 0 a 3 BPC, lo que equivale haber percibido hasta \$7.794, según dato al año 2013. Esta situación tendría una relación con el período de utilización del subsidio, habiendo indicado en su mayoría entre 1 hasta 30 días.

Existe una cobertura universal para los trabajadores que tengan registrada su actividad laboral, estando comprendidos en el derecho de percibir este subsidio, debiendo cumplir con requisitos básicos establecidos de carácter general, no existiendo otras condiciones relacionadas a género, etnia, etc.

Los Organismos de Seguridad Social de mayor relevancia que prestan subsidio por enfermedad y accidentes a nivel del país son el BPS, la Caja Bancaria, Notarial, Profesional y BSE.

El estudio comparativo entre las instituciones que brindan el Subsidio por Enfermedad, revelan algunas diferencias relacionadas con el tope máximo de la prestación, condiciones para estar cubierto y sobre el cálculo del beneficio.

En relación a las enfermedades profesionales y accidentes de trabajo, las normativas establecidas en Uruguay se basan en las resoluciones internacionales y los convenios prescriptos en el marco principalmente de la OIT.

En Uruguay se encuentran contemplados dentro de las políticas de seguridad social los niveles de prevención, atención y rehabilitación en salud del trabajador, previendo además que se mantengan sus derechos como si se encontrara en actividad, protegiendo al empleado como a su familia, durante el período que se mantenga en estas circunstancias.

6. Bibliografía

- Centro de Estudios de Seguridad Social, Salud y Administración del BPS - Formación de la Carrera Horizontal a funcionarios del BPS año 2015 – Curso de Prestaciones de Actividad.
- Régimen de los subsidios por inactividad compensada y sus modificaciones Trabajo monográfico para obtener el título de Contador Público Autores: Maia Gómez Passadore, María Alejandra Ramella Estévez y Alejandra Ramos Cernadas. Tutor: Dra. Estela Pérez Montero Gotusso Docente Grado 4 – 2012 - CCEEA – UDELAR Montevideo - Uruguay.
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (<http://www.mtss.gub.uy/>)
- Consulta a links de la Caja Bancaria, Notarial, Profesional y BSE.
- Manual Básico en Salud, Seguridad y Medio Ambiente de Trabajo – Universidad de la República (Comisión Permanente de Procesos y Condiciones de Estudio, Trabajo y Medio Ambiente Laboral de la UDELAR (PCET-MALUR) – Pro Rectorado de Gestión Administrativa).

SUBSIDIO POR DESEMPLEO



SUBSIDIO POR DESEMPLEO

Ec. Martín Naranja Sotelo

1. Introducción

El presente artículo trata el subsidio por desempleo. Para analizar dicho subsidio se utiliza la información brindada por la Encuesta Longitud de Protección Social (ELPS) relativa a un período comprendido entre los años 2012-2013.

Se estudian a los beneficiarios del seguro por desempleo que en los últimos doce meses anteriores al momento de la encuesta señalan haber recibido dicha prestación. Se analiza la condición de actividad de los mismos y los organismos que otorgan el subsidio. El análisis de los beneficiarios se hace según el sexo, edad, la zona geográfica, la ascendencia racial, la educación y la actividad económica de la empresa en la que trabajaban. Otros aspectos en los cuales se hace hincapié son las cantidades de empleos que tenía la persona al momento en que se le otorgara el subsidio, si continuó trabajando en su empleo mientras recibió dicho beneficio; si buscó algún otro trabajo cuando recibía el subsidio, y de cuándo comenzó dicha búsqueda. Además el análisis incluye el estudio de las personas que reciben capacitación como forma de volver a insertarse en el mercado laboral.

La zona geográfica se analiza tomando en cuenta agrupaciones de departamentos. La ascendencia racial toma en cuenta las etnias blanca, negra e indígena y una categoría residual, llamada “otra”. La educación de las personas se formaliza por nivel educativo alcanzado, con las siguientes categorías: sin educación formal o primaria incompleta, con educación primaria completa, con educación media ciclo básico, con educación media ciclo superior y con educación terciaria o superior.

La actividad económica de las empresas se clasifica en función de la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU), Revisión 4 a nivel de sección.

En este artículo, en primer lugar se exponen distintos conceptos acerca de en qué consiste el subsidio estudiado y las variables que se relacionan con el mismo. Luego se analizan los resultados acerca del subsidio y distintos cruces que brinda la ELPS. Finalmente, se esbozan algunas conclusiones.

2. Conceptos

La finalidad del subsidio por desempleo es cubrir la contingencia del desempleo forzoso de los trabajadores. Esta prestación la sirven el Banco de Previsión Social y la Caja Bancaria a sus afiliados activos.

El Banco de Previsión Social (BPS) es el organismo responsable de la ejecución de dicho programa para los trabajadores del sector privado, a través de un subsidio mensual, como regla general, por un plazo de hasta seis meses. El trabajador/a tiene treinta días a partir del cese o suspensión de la actividad para solicitar este beneficio. La presentación fuera de plazo determina la pérdida del beneficio por el o los meses transcurridos, en forma completa.

El 20 de agosto de 1981 a través del Decreto-Ley 15.180, se amplió el rango de cobertura de los regímenes de prestaciones de desocupación o seguro de paro a todos los empleados de la actividad privada. Dicha prestación consistía en un subsidio mensual que se paga a todo empleado que se encuentre en situación de desocupación forzosa. Para que existiera causal de despido el trabajador debe haberse desempeñado en la empresa por seis meses o 72 jornales (su equivalente en jornales). El subsidio correspondía al 50% del sueldo (12 jornales para los jornaleros) a abonar en un máximo de seis meses con un valor mínimo de media BPC.

Con la aprobación por parte del parlamento, el 24 de Octubre de 2008, de la Ley N° 18.399 se modifican los artículos 2º, 5º, 6º, 7º, 9º y 10 del Decreto-Ley N° 15.180. Al modificarse el artículo 7º de la ley, el monto del subsidio es decreciente, de esta forma el subsidio es el 66% del sueldo el primer mes, 57% el segundo, 50% el tercer mes y los siguientes 45%, 42% y 40% el sexto mes y para los jornaleros la escala es la siguiente 16 jornales el primer mes, 14, 12, 11, 10 y 9 el sexto mes. Por otro lado, el tope máximo también es móvil en concordancia con los tasas de reemplazo y el mínimo será de una BPC. También se propuso en la nueva ley, en caso de recesión, extender el período de la prestación a ocho meses o noventa jornales, y el monto del subsidio equivaldrá al importe correspondiente al sexto mes. Otra consideración nueva es que para los desocupados mayores de cincuenta años se extiende el subsidio por otros seis meses o setenta y dos jornales (artículo 6).

Además se exigirá al beneficiario, transcurrida la mitad del tiempo del subsidio, la obligatoriedad de asistir a los cursos de capacitación que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social implemente.

El subsidio por desempleo no cuenta con una aportación específica de empresas o empleados, sino que se financia a través de impuestos afectados y contribuciones provenientes de Rentas Generales.

Tienen derecho al subsidio por desempleo los trabajadores que en los doce meses previos a configurarse la causal de desempleo, hayan permanecido en planilla de trabajo, 180 días continuos o no (en una o más empresas). Esto varía según el sector de actividad y el tipo de trabajador.

Los empleados con remuneración mensual deben haber computado 180 días en planilla. En cambio los empleados jornaleros precisan haber computado en los 180 días en planilla 150 jornales trabajados. A su vez, los empleados con remuneración variable (destajistas) deben haber percibido un mínimo de seis Base de Prestaciones y Contribuciones (BPC) en el período de los 180 días en planilla.

En el caso de los trabajadores rurales, si son trabajadores con remuneración mensual, deben tener doce meses registrados en el BPS, en un plazo de 24 meses. A su vez, si su remuneración es diaria o por hora: 250 jornales registrados en BPS, en un plazo de 24 meses. En cambio, si estos trabajadores rurales son destajistas con remuneración variable, deben tener doce BPC percibidas y cotizadas en un mínimo de 180 días. En todos los casos, los trabajadores rurales, deberán tener como mínimo 360 días en planilla (continuos o no).

Los trabajadores domésticos, en el caso de ser trabajadores mensuales, tienen que tener una relación laboral mínima de seis meses registrada en BPS en los últimos doce meses. Si estos trabajadores domésticos, son trabajadores por día o por hora, deben tener una relación laboral mínima de 180 días registrada en BPS en los últimos doce meses y 150 jornales efectivamente trabajados o en su defecto 360 días en planilla y 250 jornales en los últimos 24 meses para tener derecho al subsidio por desempleo. A su vez, si se registraran trabajadores domésticos con tipo de remuneración destajista, deberán también tener una relación mínima de 180 días en planilla y haber percibido al menos seis BPC en los últimos doce meses o en su defecto 360 días en planilla y haber percibido doce BPC en los últimos 24 meses.

Los beneficiarios de este subsidio son los cotizantes privados al BPS: todos los trabajadores de la actividad privada que presten servicios remunerados a terceros y se encuentren amparados por las normas que rigen a las prestaciones de Industria y Comercio, packing de frutas y verduras (decreto 608/87), trabajadores Rurales (decreto 211/001), trabajadores del servicio doméstico (ley 18.065) y trabajadores profesionales del deporte (decreto 40/998). Además tienen derecho a este subsidio el personal del Instituto Nacional de Carnes, de la Corporación Nacional para el Desarrollo, del Laboratorio Tecnológico del Uruguay, los docentes o maestros despedidos, docentes privados suspendidos no en período de vacaciones, socios cooperativistas, trabajadores de la Escuela y Liceo Elbio Fernandez, educandos del Movimiento Tacurú con dos años en planilla de trabajo como mínimo, directores de sociedades anónimas que tengan actividad como dependiente y no participen del paquete accionario, trabajadores con contrato a término del poder ejecutivo y organismos comprendidos en los artículos 220 y 221 de la Constitución de la República que hayan sido contratados por un plazo mínimo de 24 meses, trabajadores que sean a su vez titulares de empresa y acrediten que no perciben utilidades o dividendos de dicha empresa.

Por otra parte, quienes perciben una jubilación o prejubilación de cualquier caja de jubilaciones o ingreso por otra actividad; y/o algún subsidio lo inhibe del beneficio del seguro de paro. No tienen derecho a este subsidio los despedidos o suspendidos por razones disciplinarias, los directores de sociedades anónimas y los trabajadores de la enseñanza suspendidos en épocas de vacaciones. Si una persona no concurre a los cursos de capacitación implementados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, sin un motivo justificado, pierde el derecho al subsidio.

Con respecto a los empleados de la Caja Bancaria, el decreto del poder ejecutivo N° 11/003 de 14 de enero de 2003, reglamentó lo relativo al seguro de desempleo que tienen derecho los empleados afiliados a la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias tal cual lo expresa la Sección III de la Ley N° 17.613, de 27 de diciembre de 2002. En el año 2008 la Ley N° 18.396 reglamenta la actividad de la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias. El seguro de desempleo de dicha caja se aplica en concordancia a la Ley N° 18.399 del mismo año, con importes graduales decrecientes, es decir, el primer pago es de un 66%, y el sexto y último de un 40%. La excepción la comprenden los empleados de los bancos suspendidos por el Banco Central en el año 2002, los que se rigen por el subsidio creado por art. 53º literal b) de la Ley N° 17.613 de diciembre de 2002. Es así que a partir de la crisis económica del año 2002, se le abona a dichos trabajadores bancarios un despido especial que comprende el 100% del sueldo.

3. Análisis de los datos

3.1. Beneficiarios totales, condición de actividad y organismos que otorgan el subsidio

Las personas a las que se le formuló la pregunta “durante los últimos 12 meses, ¿cobró seguro de paro (subsidio por desempleo)?” fueron las siguientes: quienes trabajaron en la semana anterior a la realización de la encuesta, o tenían un trabajo que consideraban estable, o en su defecto, los que respondieron afirmativamente a la pregunta si alguna vez trabajaron. Como muestra el siguiente cuadro del total de esas personas, menos de un 3% de los mismos respondió que cobró subsidio por desempleo.

Cuadro 1. Percepción del seguro por desempleo (en%)

	Población
No contesta	0,0
No sabe, no recuerda	0,1
Sí	2,9
No	97,1
Total	100,0

Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013.

Es interesante analizar a qué condición de actividad estaba relacionado al momento de la encuesta ese 2,9% de personas que contesta que había cobrado seguro de paro dentro de los últimos 12 meses.

Cuadro 2. Percepción del seguro del seguro por desempleo por condición de actividad (en%)

Condición de actividad	No contesta	No sabe, no recuerda	Si	No	Total
Ocupados	0,0	17,9	65,6	65,9	65,9
Desocupados	0,0	0,0	24,8	2,1	2,7
Inactivos	100,0	73,6	9,5	31,5	30,9
No contesta, no aplica	0,0	8,6	0,1	0,5	0,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013

La interpretación del cuadro anterior sería que un 65,6% de las personas que en los últimos doce meses recibieron un subsidio por haber estado desempleados estaban ocupados al momento de la encuesta. Un 24,8% de los que están o estuvieron en seguro de paro se encontraban o seguían desocupados. Por último, un 9,5% de las personas que estaban en seguro de paro o lo estuvieron en los anteriores doce meses eran inactivos.

En relación a los organismos que brindaron esa prestación, un 96,2% de los beneficiarios del seguro por desempleo reciben dicho subsidio por parte del BPS, solamente un 0,6% lo hacen por la Caja Bancaria.

Cuadro 3. Percepción del seguro del seguro por desempleo por organismo que otorga el subsidio (en%)

Organismo	Si
Banco de Previsión Social	96,2
Caja Bancaria	0,6
Otro	2,7
No contesta, no aplica	0,5
Total	100,0

Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013

3.2. Beneficiarios del seguro de paro según sexo, edad y zona geográfica

En el cuadro 4 se detalla el sexo de las personas amparadas al subsidio por desempleo. Se observa que en el período utilizado el subsidio por desempleo lo cobraron un 4,0% de los hombres y el 1,8% de las mujeres; del total de los beneficiarios de desempleo, casi el 70% fueron hombres.

Cuadro 4.1. Percepción del seguro del seguro por desempleo en cada sexo (en%)

Sexo	Sí	No	Ns/ Nr	Total
Hombre	4,0	96,0	0,0	100,0
Mujer	1,8	98,1	0,1	100,0
Total	2,9	97,1	0,1	100,0

Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013.

Cuadro 4.2. Percepción del seguro del seguro por desempleo según sexo (en%)

Sexo	Sí	No	Ns/ Nr	Total
Hombre	69,2	49,4	28,5	49,9
Mujer	30,8	50,6	71,5	50,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013.

El 4,3% de las personas de entre los 20 y 29 años cobraron el subsidio por desempleo. Ese porcentaje se mantiene casi igual entre las personas de entre 30 y 39 años (4,2%). Las magnitudes disminuyen a medida que aumenta la edad de las personas.

Cuadro 5.1. Percepción del seguro del seguro por desempleo en cada tramo de edad (en%)

Tramos de edad	Sí	No	Ns/ Nr	Total
14-19	0,4	99,6	0,0	100,0
20-29	4,3	95,7	0,0	100,0
30-39	4,2	95,7	0,1	100,0
40-49	3,4	96,6	0,0	100,0
50-59	2,9	97,0	0,1	100,0
60-64	2,3	97,3	0,4	100,0
65-69	0,7	99,1	0,2	100,0
70-74	0,0	99,6	0,3	100,0
75 ó más	0,1	99,8	0,1	100,0
Total	2,9	97,1	0,0	100,0

Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013.

En el detalle del total de las personas que cobraron el subsidio por desempleo de entre los 20 y 39 años se concentran los mismos, con valores cercanos al 30%. El 20,2% de los beneficiarios tiene entre 40 y 49 años; disminuyendo a casi un 16% la importancia de las personas del rango etario 50-59.

Cuadro 5.2. Percepción del seguro del seguro por desempleo según tramo de edad (en%)

Tramos de edad	Sí	No	Ns/ Nr	Total
14-19	0,8	5,9	0,0	5,7
20-29	28,3	18,5	0,0	18,7
30-39	28,5	19,2	17,5	19,5
40-49	20,2	17,2	0,0	17,3
50-59	15,7	15,5	16,0	15,5
60-64	4,8	6,1	28,3	6,1
65-69	1,2	5,3	12,2	5,2
70-74	0,1	4,3	17,5	4,2
75 ó más	0,3	8,0	8,5	7,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013.

Por zona geográfica, en el cuadro 6.1, se destaca que en Montevideo 3,4% de las personas cobraron el subsidio por desempleo, siendo la magnitud mayor en la región de "Durazno, Tacuarembó y Rivera" un 3,6%. Por otra parte, en "Artigas, Salto y Paysandú" un 2,9% de su población utilizó dicho beneficio y un 2,8% en Canelones. En cambio, la zona con menores niveles de beneficiarios del subsidio son las que agrupan a los departamentos de "San José, Flores y Florida" y "Río Negro, Soriano y Colonia", con magnitudes de 2,2% y 1,6% respectivamente.

Cuadro 6.1. Percepción del seguro del seguro por desempleo en cada región (en%)

Regiones	Sí	No	Ns/ Nr	Total
Artigas, Salto y Paysandú	2,9	97,0	0,1	100,0
Canelones	2,8	97,2	0,0	100,0
Durazno, Tacuarembó y Rivera	3,6	96,4	0,0	100,0
Lavalleja, Cerro Largo y Treinta y Tres	3,1	96,9	0,0	100,0
Maldonado y Rocha	3,0	97,0	0,0	100,0
Montevideo	3,4	96,6	0,0	100,0
Río Negro, Soriano y Colonia	1,6	98,4	0,0	100,0
San José, Flores y Florida	2,2	97,5	0,3	100,0
Total	2,9	97,1	0,0	100,0

Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013.

Por zona geográfica, en el cuadro 6.2, se destaca que en la región del país donde el subsidio por desempleo se pagó en mayor importancia fue "Artigas, Salto y Paysandú", un 43,5% del total, seguido de un 15,4% que se observa en Canelones. En cambio, en "Montevideo" un 8,5% utilizó dicho beneficio. Las zonas con menor preponderancia son las que agrupan los departamentos de "San José, Flores y Florida" y "Río Negro, Soriano y Colonia", con una preponderancia de 5 por ciento y menos del total de beneficiarios del país.

Cuadro 6.2. Percepción del seguro del seguro por desempleo según regiones (en%)

Regiones	Sí	No	Ns/ Nr	Total
Artigas, Salto y Paysandú	43,5	43,0	78,7	43,0
Canelones	15,4	16,1	0,0	16,1
Durazno, Tacuarembó y Rivera	10,2	8,1	0,0	8,2
Lavalleja, Cerro Largo y Treinta y Tres	8,1	7,5	0,0	7,5
Maldonado y Rocha	6,3	6,0	0,0	6,0
Montevideo	8,5	7,2	0,0	7,3
Río Negro, Soriano y Colonia	3,0	5,6	0,0	5,5
San José, Flores y Florida	5,0	6,4	21,3	6,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013.

Al discriminar a estos beneficiarios según ascendencia racial se observa que el subsidio por desempleo lo cobraron 3,3% del total de personas de origen afro y 3,4% de origen indígena. En el caso de las personas de ascendencia blanca fue de 2,8%.

Cuadro 7.1. Percepción del seguro del seguro por desempleo por cada ascendencia (en%)

Ascendencia étnica	Sí	No	Ns/ Nr	Total
Sin dato	1,6	98,4	0,0	100,0
Afro o negra	3,3	96,6	0,1	100,0
Blanca	2,8	97,1	0,1	100,0
Indígena	3,4	96,6	0,0	100,0
Otra	2,3	97,7	0,0	100,0
Total	2,9	97,1	0,1	100,0

Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013.

Al discriminar a estos beneficiarios según ascendencia racial se observa que el subsidio por desempleo, lo cobraron más del 77% de personas de ascendencia blanca; un 12,4% personas afrodescendientes y 7,4% de origen indígena.

Cuadro 7.2. Percepción del seguro del seguro por desempleo según ascendencia (en%)

Ascendencia étnica	Sí	No	Ns/ Nr	Total
Sin dato	2,2	4,1	0,0	4,0
Afro o negra	12,4	10,8	16,3	10,9
Blanca	77,2	77,7	83,7	77,7
Indígena	7,4	6,3	0,0	6,3
Otra	0,9	1,1	0,0	1,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013.

El subsidio por desempleo, lo cobraron en mayor medida personas pertenecientes a las ramas “Construcción”, “Industrias Manufactureras”, “Transporte y almacenamiento” y “Actividades administrativas y servicios de apoyo”; tal como se observa en el siguiente cuadro.

Cuadro 8.1. Percepción del seguro por desempleo por actividad económica (en%)

Actividad económica	Sí	No	Ns/ Nr	Total
A - Producción agropecuaria, forestación y pesca	3,1	96,9	0,0	100,0
B - Explotación de minas y canteras	0,0	100,0	0,0	100,0
C - Industrias Manufactureras	4,8	95,0	0,2	100,0
D - Suministro de electricidad, gas y vapor	0,0	100,0	0,0	100,0
E - Suministro de agua; alcantarillado y saneamiento	4,4	95,6	0,0	100,0
F - Construcción	8,2	91,8	0,0	100,0
G - Comercio al por mayor y al por menor	2,9	97,1	0,0	100,0
H - Transporte y almacenamiento	3,7	96,3	0,0	100,0
I - Alojamiento y servicios de comida	2,5	97,5	0,0	100,0
J - Informática y comunicación	0,7	99,3	0,0	100,0
K - Actividades financieras y de seguros	0,3	99,7	0,0	100,0
L - Actividades inmobiliarias	2,0	98,0	0,0	100,0
M - Actividades profesionales, científicas y técnicas	1,2	98,8	0,0	100,0
N - Actividades administrativas y servicios de apoyo	3,4	96,6	0,0	100,0
O - Administración pública y defensa	0,3	99,7	0,0	100,0
P – Enseñanza	1,3	98,7	0,0	100,0
Q - Servicios sociales y relacionados con la salud	0,7	99,3	0,0	100,0
R - Artes, entretenimiento y recreación	1,7	98,3	0,0	100,0
S - Otras actividades de servicio	0,5	99,5	0,0	100,0
T - Act. de los hogares en calidad de empleadores	2,0	98,0	0,0	100,0
Sin dato	2,9	96,9	0,2	100,0
Total	2,9	97,1	0,1	100,0

Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013.

Los beneficiarios del subsidio por desempleo de la sección F “Construcción” representan el 15,1% del total. En valores cercanos al 12% se encuentra la importancia de la sección “Industrias Manufactureras” y “Comercio al por mayor y menor”. Las secciones “Producción agropecuaria, forestación y pesca” y “Actividades administrativas y servicios de apoyo”; oscilan entre el 4 y el 6 por ciento en importancia en el total. Las restantes secciones tienen una preponderancia inferior al 4%.

Cuadro 8.2. Percepción del seguro por desempleo según actividad económica (en%)

Regiones	Sí	No	Ns/ Nr	Total
A - Producción agropecuaria, forestación y pesca	5.8	5.3	0.0	5.3
B - Explotación de minas y canteras	0.0	0.0	0.0	0.0
C - Industrias Manufactureras	12.6	7.4	16.0	7.6
D - Suministro de electricidad, gas y vapor	0.0	0.3	0.0	0.3
E - Suministro de agua; alcantarillado y saneamiento	0.6	0.4	0.0	0.4
F - Construcción	15.1	5.0	0.0	5.3
G - Comercio al por mayor y al por menor	12.0	12.0	0.0	12.0
H - Transporte y almacenamiento	3.6	2.8	0.0	2.8
I - Alojamiento y servicios de comida	1.9	2.2	0.0	2.1
J - Informática y comunicación	0.3	1.4	0.0	1.4
K - Actividades financieras y de seguros	0.1	1.0	0.0	1.0
L - Actividades inmobiliarias	0.2	0.3	0.0	0.3
M - Actividades profesionales, científicas y técnicas	1.0	2.5	0.0	2.5
N - Actividades administrativas y servicios de apoyo	4.4	3.7	0.0	3.7
O - Administración pública y defensa	0.5	4.8	0.0	4.6
P - Enseñanza	2.1	4.7	0.0	4.6
Q - Servicios sociales y relacionados con la salud	1.1	4.4	0.0	4.3
R - Artes, entretenimiento y recreación	0.5	0.9	0.0	0.8
S - Otras actividades de servicio	0.3	1.8	0.0	1.8
T - Act. de los hogares en calidad de empleadores	3.5	5.2	0.0	5.1
Sin dato	34.4	34.1	84.0	34.1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013.

El promedio de las personas con seguro de desempleo es 2,9%. Las personas con educación media ciclo básico, superaron dicho promedio (3,9%), al igual que las personas con primaria completa (3,1%).

Cuadro 9.1. Percepción del seguro por desempleo por años de educación (en%)

Años de educación	Sí	No	Ns/ Nr	Total
Sin educación formal o primaria incompleta	2,4	97,2	0,4	100,0
Con educación primaria completa	3,1	96,9	0,0	100,0
Con educación media ciclo básico	3,9	96,1	0,1	100,0
Con educación media ciclo superior	2,9	97,1	0,1	100,0
Con educación terciaria o superior	1,5	98,4	0,0	100,0
Total	2,9	97,1	0,1	100,0

Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013.

El subsidio por desempleo, lo cobraron en mayor medida, personas con educación media ciclo básico, siendo un 34,9% del total, como se observa en el cuadro 9.2. Un 24,2% de los mismos lograron terminar el ciclo superior de la educación media y un 22,3% tienen primaria completa. Solamente un 10,9% de los mismos tienen educación terciaria y apenas un 7,7% no tiene educación formal o no terminó primaria.

Cuadro 9.2. Percepción del seguro del seguro por desempleo según años de educación (en%)

Años de educación	Sí	No	Ns/ Nr	Total
Sin educación formal o primaria incompleta	7,7	9,1	46,0	9,1
Con educación primaria completa	22,3	20,4	2,3	20,5
Con educación media ciclo básico	34,9	25,8	19,8	26,0
Con educación media ciclo superior	24,2	24,2	23,8	24,2
Con educación terciaria o superior	10,9	20,5	8,1	20,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013.

3.3. Beneficiarios del seguro de paro, otros aspectos

A los beneficiarios del seguro de paro se le realizaron ciertas preguntas tales como: si tenía más de un trabajo al momento de que se le otorgara dicho subsidio, si continuó trabajando en su empleo mientras recibió dicho beneficio; si buscó trabajo mientras recibió seguro de paro, y en qué momento lo empezó a hacer.

El 4,0% de los beneficiarios del seguro por desempleo tenía más de un trabajo al momento de iniciar el seguro de paro, es decir la mayoría de ellos tenían solamente el trabajo que perdieron.

Cuadro 10. ¿Tenía más de un trabajo al momento de iniciar el seguro de paro? (en%)

	No contesta	No sabe, no recuerda	Si	No	Total
Sí	0,1	0,0	4,0	95,8	100,0

Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013

El 56,1% de los beneficiarios del seguro por desempleo continuó trabajando en su trabajo mientras recibía seguro de paro, es decir la mayor parte de ellos probablemente tuvo reducción de jornada laboral (suspendidos parcialmente en su actividad).

Cuadro 11. ¿Continuó trabajando en su/s trabajo/s mientras recibía seguro de paro? (en%)

	No contesta	No sabe, no recuerda	Si	No	Total
Sí	0,0	0,0	56,1	43,9	100,0

Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013

Al analizar la inserción laboral del desempleado. Se observa que el 49,0% de los beneficiarios del seguro por desempleo buscó trabajo mientras recibió seguro de paro.

Cuadro 12. ¿Buscó trabajo mientras recibió seguro de paro? (en%)

	No contesta	No sabe, no recuerda	Si	No	Total
Sí	0,0	0,0	49,0	51,0	100,0

Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013

El 58,2% de los beneficiarios del seguro por desempleo empezaron a buscar empleo el primer mes en que recibieron dicho subsidio, un 15,6% lo hicieron en el segundo mes, y un 7,2% el tercer mes. Solamente un 0,7% empezó a buscar empleo en el quinto mes en que recibieron dicho subsidio.

Cuadro 13. ¿A partir de qué mes de recibir el seguro de paro comenzó a buscar empleo? (en%)

Mes de búsqueda	Si
1	58,2
2	15,6
3	7,2
4	2,3
5	0,7
6	2,3
7	1,1
8	1,5
9	1,0
10	0,6
11	0,7
12	2,9
No contesta	3,3
No sabe, no recuerda	2,4
Total	100,0

Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013

La persona en seguro de paro puede realizar cursos de capacitación que brinda el Estado para facilitar la reinserción de la misma en el mercado laboral. En el cuadro 14 se detalla que un 6,1% respondieron afirmativamente que realizaron dichos cursos del total de encuestados, en algún momento del tiempo.

Cuadro 14. Percepción del seguro de desempleo por capacitación (en%)

Capacitación	Sí	No	Ns/ Nr	Total
Sí	6.1	92.8	1.2	100.0

Fuente: elaborado con datos de la ELPS 2012-2013.

4. Conclusiones

Los beneficiarios del seguro por desempleo fueron menos de un 3% de los encuestados según la ELPS. En su casi totalidad estos subsidios fueron otorgados por el BPS. Casi un 70% de los mismos fueron otorgados a hombres. En el tramo etario de 20 a 39 años se concentran los beneficiarios de dicho subsidio (56,8%). En la región que comprende los departamentos de “Artigas, Salto y Paysandú”, fue donde el nivel del seguro de paro fue más alto, respecto a otras zonas.

El seguro de paro en las personas con ascendencia afro supera el promedio del total de la población, siendo un 3,3%. Los trabajadores que se desempeñan en los sectores de actividad “Construcción”, “Industrias Manufactureras” y “Transporte y almacenamiento”, son quienes más utilizan el subsidio por desempleo. El subsidio por desempleo, fue otorgado en casi un 35% del total, a personas con un nivel educativo correspondiente a ciclo básico aprobado.

Un 49% de los entrevistados afirmó que buscó trabajo mientras recibía el seguro de paro y más de un 70% de los mismos lo hizo los primeros meses en que recibió el beneficio. Un 6,1% de los entrevistados realizó cursos de capacitación que brinda el Estado para las personas a las cuales les otorga el seguro por desempleo.

CARACTERÍSTICAS DE LOS BENEFICIARIOS DE PROGRAMAS DE ASISTENCIA ALIMENTARIA



Características de los beneficiarios de programas de asistencia alimentaria

Soc. Leticia Pugliese

1. Introducción

La información relevada en la Encuesta Longitudinal de Protección Social (ELPS), permite tener un acercamiento sobre la situación de la población y su participación en las políticas sociales implementadas desde el Estado, así como ver su evolución en el tiempo dado el diseño longitudinal de la misma.

En esta oportunidad se trabajó con algunos componentes de la política alimentaria - programas “Sistema Nacional de Comedores (SNC)” y “Programa Alimentario Nacional (PAN)” -que constituyen una asistencia del Estado, en forma directa o apoyando a instituciones civiles, para sectores en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica. Se describen algunas características de los usuarios de esos programas con el objetivo de identificar cuáles son y que proporciones alcanzan, las dimensiones de vulnerabilidad que los diferencian del resto de la población.

2. Acciones del Estado para asegurar el ejercicio del derecho a la alimentación. Breve reseña

En el marco jurídico uruguayo ¿se encuentra alguna norma que reconozca el derecho a la alimentación? La revisión bibliográfica permitió constatar que, aunque no directamente, este derecho se encuentra reconocido en forma implícita en la Constitución de 1967, en más de un artículo. Por un lado al asegurar el derecho a la vida (art. 7), al responsabilizar al Estado de la legislación en materia de salud e higiene (art. 44), y al establecer en el art. 72 que los derechos enumerados no son excluyentes de otros que se enmarquen en los *derechos inherentes a la personalidad humana*¹.

El Estado uruguayo se ha ocupado de que los ciudadanos puedan ejercer este derecho, facilitando el acceso a la alimentación de la población con riesgo social o nutricional, mediante programas alimentarios que fueron modificándose a lo largo de los años, y que ha tenido al Instituto Nacional de Alimentación (INDA) como la principal institución responsable. La estrategia más antigua la constituyen los Comedores (desde la década de 1930), y el Programa Alimentario Nacional con la entrega de canastas de alimentos, creado en 1986. Además de ser una política propiamente dicha, estas acciones se pueden llevar a cabo como complemento de otras políticas². De acuerdo a información del Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional³, el INDA, dependiente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, tiene a su cargo programas alimentarios: Tarjeta Alimentaria, Sistema Nacional de Comedores (SNC) y Programa Alimentario Nacional (PAN), y a su vez apoya al componente alimentario de programas creados con otros fines: Apoyo a los CAIF (Centros de Atención a la Infancia y la Familia), Programa de apoyo a Instituciones públicas y privadas (AIPP), Programa de apoyo a enfermos crónicos (PAEC), Programa de apoyo a los Sin Techo (PAST), Espacio adolescente. En función del objetivo de este trabajo, se describen los programas SNC y PAN.

Sistema Nacional de Comedores (SNC)

Si bien los comedores se implementan en diferentes tipos de instituciones (INDA, Municipios, Iglesias, clubes, ONG's, UDELAR), a partir del año 2001 se encuentran unificados en este programa del INDA, con criterios comunes y normas sobre calidad. El objetivo es brindar asistencia alimentaria a personas en situación de vulnerabilidad social (en forma gratuita), y/o público en general (servicio pago), a través de un servicio de almuerzo diario (URUGUAY SOCIAL 2009).

En Montevideo, el INDA es responsable de la totalidad de la gestión del Programa, debiendo proveer de todos los componentes: planta física, equipamiento, recursos humanos, alimentos e implementación del sistema. En el interior del país, el SNC se instrumenta con el apoyo de las Intendencias Municipales, siendo responsabilidad de las comunas proveer las plantas físicas, el equipamiento y los recursos humanos; por su parte el INDA envía bimestralmente los víveres secos, semanalmente las carnes rojas y en forma mensual el dinero para la compra de los víveres frescos (carnes blancas, huevos, pan, frutas y verduras) y el combustible.

Programa Alimentario Nacional (PAN)

El PAN tiene como finalidad contribuir a promover un adecuado estado de salud y nutrición en las familias en situación de inseguridad alimentaria, ocasionada por un compromiso en el acceso a los alimentos, mediante la complementación alimentaria y la coordinación de acciones con las diferentes políticas sociales. (URUGUAY SOCIAL 2009).

Población Beneficiaria: familias más pobres, focalizando sus acciones en las madres embarazadas y/o en lactancia en situación de extrema pobreza; los hogares integrados con menores de 18 años en situación de extrema pobreza; y hogares que – independientemente de los ingresos del núcleo familiar-, presenten riesgo nutricional valorado por el servicio de salud (por ejemplo diabéticos, oncológicos, renales, etc.)

Dos modalidades de actuación: riesgo social o riesgo nutricional. En el primer caso, las canastas han empezado a reemplazarse por una transferencia mensual, mediante el acceso a una tarjeta magnética. En el segundo caso se mantiene el uso de las canastas de alimentos.

¹ <http://plataformacelac.org/pais/da/URY/es> y Constitución de la República Oriental del Uruguay de 1967.

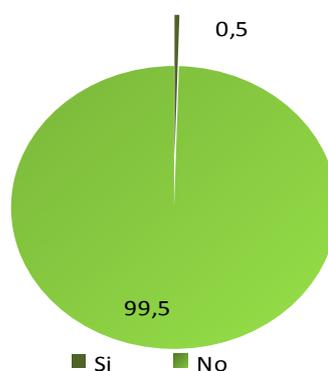
² URUGUAY SOCIAL. Consejo Nacional de Políticas Sociales (Oct. 2009). *De la Emergencia a la Equidad Social: Las políticas sociales del Gobierno Nacional (2005-2009)*. Cap. Seguridad Alimentaria.

³ MTSS. INDA. PNUD (2010). Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional (OBSEN). Plan Estratégico 2011 – 2015.

3. Análisis de la información de la ELPS

Las dimensiones analizadas son las que refieren a la distribución de los entrevistados por sexo, edad, ascendencia étnico-racial, tipo de hogar, nivel educativo, condición de actividad, región del país donde reside, y variables referidas a la vivienda entre ellas la forma de acceso y tenencia, cruzadas en función de si el entrevistado es usuario de comedores o merenderos o si recibe canasta alimentaria. Asimismo se describe la distribución por tipos de comedores o tipos de canasta, y la proporción de usuarios que fueron usuarios del Plan Nacional de Atención a la Emergencia Social (PANES).

Gráfica N° 1. Durante las últimas cuatro semanas, ¿ha concurrido a algún comedor o merendero gratuito?



El 0.5% de la población entrevistada (aproximadamente 13.000 personas) responde que ha concurrido a un comedor o merendero en las últimas cuatro semanas⁴. En la ELPS se indaga sobre la concurrencia a comedores o merenderos gratuitos. Esto merece dos consideraciones, por un lado la gratuidad de los comedores va dirigida a personas en situación de extrema pobreza, ya que como se señaló, el público en general puede acceder a este servicio en forma paga. Por otro lado, últimamente se ha establecido la modalidad de prestación económica (a través de un ticket de alimentación), situación que no está contemplada en el relevamiento.

Es decir que los que respondieron afirmativamente a la pregunta son personas en situación de extrema pobreza que concurren a recibir su almuerzo en comedores públicos.

Nos preguntamos cuántos de estos usuarios han sido beneficiarios del Plan de Atención a la Emergencia Social (PANES), en los años que este plan estuvo en funcionamiento (2005 al 2007).

⁴ Se encuentran muy pocos casos de entrevistados que no responden si concurren a comedores y merenderos, que representan el 0,02%, por lo que se decidió no incluirlos en el análisis.

Cuadro N° 1. Distribución de usuarios de comedores o merenderos, por haber pertenecido a hogar beneficiario del PANES (en %)

Si	42,2
No	57,8
Total	100,0

Del total de personas que concurren a comedores o merenderos, el 42% vivió en un hogar que cobraba alguna prestación monetaria del PANES. Esto da cuenta que cerca de la mitad de usuarios de este programa se encontraban siete años atrás en situación de extrema pobreza, y aún hoy siguen estando en esa situación.

Cuadro N° 2. Distribución de usuarios según institución de pertenencia de los comedores o merenderos (en %)

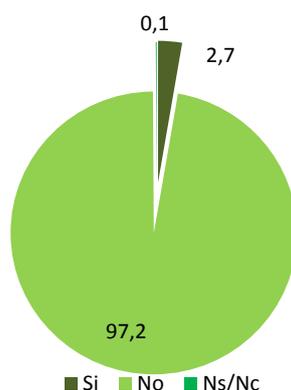
	Si	No	Total
INDA	42,4	57,6	100,0
Municipal	26,7	73,3	100,0
ONG	15,6	84,4	100,0
Iglesia	14,5	85,5	100,0
Club de niños o jóvenes	5,2	94,8	100,0
Comedor Universitario	1,3	98,7	100,0

Nota: En los casi 13.000 usuarios de comedores que releva la ELPS, se encuentra que el 5.7% concurre a más de un comedor o merendero.

Los comedores y merenderos gratuitos pueden ser administrados por el Estado, como es el caso de los comedores del Instituto Nacional de Alimentación (INDA), por los municipios, por asociaciones civiles, como ONG's y clubes, religiosas o por la Universidad de la República, como es el caso del comedor universitario. Como se puede observar en el cuadro 2, la mayor proporción de usuarios utiliza los comedores del INDA (un 42%), probablemente por formar parte de una política de alimentación más organizada tiene un mayor alcance. Es significativa también la proporción de quienes concurren a comedores municipales, que alcanza a algo más de la cuarta parte de los usuarios (un 27%). Por otro lado, son pocos los casos que hacen uso del comedor universitario (un 1%), probablemente porque la mayoría de la gente que necesita resolver su necesidad de alimentación en comedores gratuitos o de muy bajo costo⁵, tenga dificultades para acceder a la enseñanza terciaria.

⁵ Los comedores universitarios no son gratuitos, pero el costo del ticket por comida es ínfimo (actualmente \$15).

Gráfica N° 2. ¿Recibe Ud. o su hogar alguna canasta alimentaria?



Cerca de un 3% de la población entrevistada (unas 72.500 personas) responde que él o su hogar recibe alguna canasta alimentaria. Se trata de personas en riesgo social, por su situación socioeconómica carenciada, o en riesgo nutricional por sufrir alguna enfermedad específica que le requiera una dieta especial. Unas 2.500 personas, que representan el 0.1% no recuerda o no contesta si la recibe.

Cuadro N° 3. Distribución de beneficiarios de canasta alimentaria, por haber pertenecido a hogar beneficiario del PANES (en %)

Si	27,1
No	71,1
Ns/Nc	1,7
Total	100,0

El 27% del total de personas que reciben canasta alimentaria, vivió en un hogar que cobraba alguna prestación monetaria del Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES). De hecho, en el diseño de las actuales políticas sociales (PANES entre el 2005 al 2007 y Plan de Equidad desde el 2008 en adelante) el componente alimentario es parte integrante de la red de asistencia, por lo que se alcanza a la misma población, por distintos programas. No obstante, se destaca que algo más de la cuarta parte de los beneficiarios de este programa, siguen estando en situación de vulnerabilidad social, a pesar de la reducción de la extrema pobreza a la que contribuyó dicho plan, de acuerdo a evaluaciones realizadas por el Instituto de economía de la UDELAR⁶.

⁶ Instituto de Economía. Fac. de Ciencias Económicas y de Administración. UDELAR. (2009). Informe final de evaluación de impacto del PANES.

Cuadro N° 4. Distribución de usuarios de canasta alimentaria, según tipos de canasta (en %)

Tipo de Canasta	Si	No	Total
Bajo Peso (riesgo nutricional)	35,7	64,3	100,0
Plomo	0,5	99,5	100,0
Pensionistas	15,3	84,7	100,0
Diabéticos	6,2	93,8	100,0
Renales	1,8	98,2	100,0
Renales Diabéticos	0,2	99,8	100,0
Celíacos	1,7	98,3	100,0
Tuberculosis	0,1	99,9	100,0
Oncológicos	4,9	95,1	100,0
Sida (VIH)	1,5	98,5	100,0
Escolar (contexto crítico)	4,1	95,9	100,0
Otro	29,9	70,1	100,0

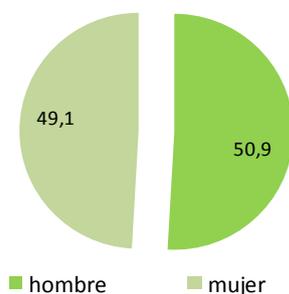
Nota: En los 72.500 beneficiarios de canastas alimentarias que releva la ELPS, se encuentra que el 1.8% (1.288) recibe más de un tipo de canasta.

Del total de personas que reciben canasta alimentaria, la mayor proporción se encuentra en las destinadas a niños con bajo peso, que por esa condición tienen riesgo nutricional (un 36%). Otras categorías de canastas con peso significativo son las destinadas a Pensionistas y a Escolares pertenecientes a hogares de bajos ingresos (15% y 4% respectivamente).

El resto se distribuye en personas con enfermedades que, como parte de su tratamiento requieran una alimentación especialmente adecuada.

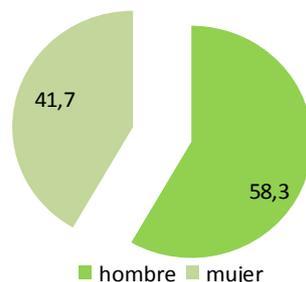
3.1 Sexo y Edad

Gráfica N° 3. Distribución por sexo de los usuarios de comedores o merenderos



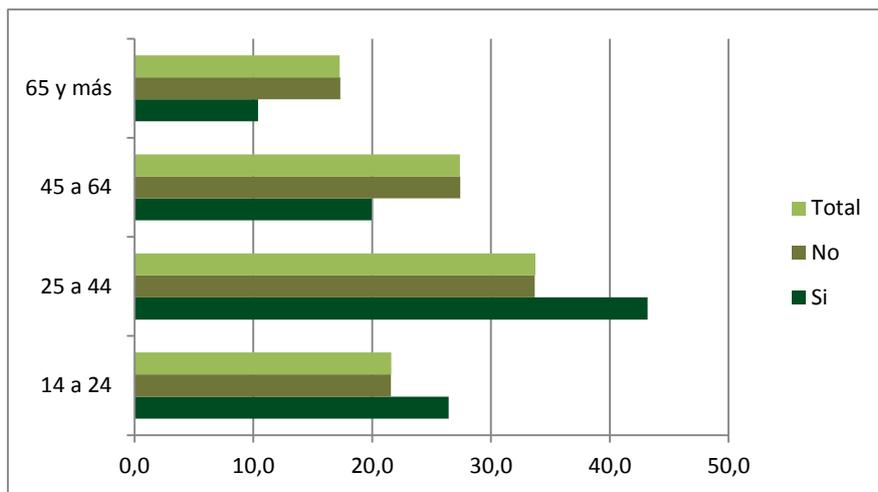
En la variable sexo no se encontraron diferencias significativas en los usuarios de comedores o merenderos, aunque los hombres tienen una representación un poco mayor que las mujeres, 51% vs 49%.

Gráfica N° 4. Distribución por sexo de los usuarios de canasta alimentaria



En el total de personas que reciben canasta alimentaria, se encuentra una diferencia significativa en la variable sexo (16 puntos): las mujeres representan el 58%, mientras que los hombres alcanzan un 42%. Esto puede explicarse porque en la focalización de la población beneficiaria se encuentra principalmente mujeres embarazadas o en período de lactancia, si pertenecen a hogares en situación de extrema pobreza.

Gráfica N° 5. Distribución de entrevistados por concurrencia a Comedores o Merenderos, según Tramos de edad (en %)



En la distribución de personas por tramos de edad, la diferencia más notoria entre los que son usuarios de comedores y merenderos y los que no lo son, se encuentra en que están más representados los tramos inferiores, de 14 a 24 años y de 25 a 44 años. Como se puede observar en la gráfica, se destaca el tramo de edad de personas adultas-jóvenes, que tiene más de 9 puntos de diferencia entre usuarios y no usuarios de comedores (43% y 34% respectivamente). En los tramos de mayor edad los usuarios tienen proporciones menores que los no usuarios.

Cuadro N° 5. Distribución de entrevistados por recepción de canasta alimentaria, según tramos de edad (en %)

Tramos de Edad	¿Recibe canasta alimentaria?			
	Si	No	Ns/Nc	Total
14 a 24	27,3	21,4	79,9	21,6
25 a 44	27,5	33,9	13,0	33,7
45 a 64	25,6	27,5	7,1	27,4
65 y más	19,7	17,2	,0	17,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

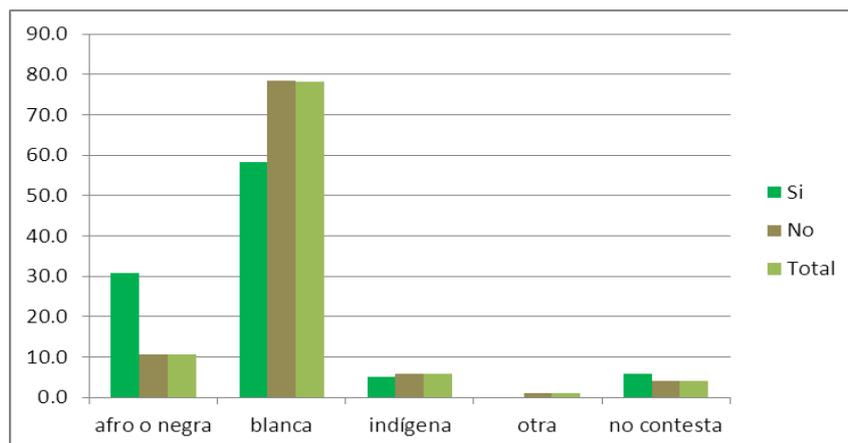
En lo que respecta a los beneficiarios de canastas alimentarias, se encuentra una distribución homogénea en los diferentes tramos de edad, que oscila entre 26% y 27% en los tres primeros tramos, disminuyendo a un 20% en las personas adultas mayores.

3.2 Ascendencia étnico – racial

La diversidad étnico-racial en Uruguay, en cuanto a cantidad y características de personas de diferentes razas o etnias, se comenzó a estudiar sistemáticamente en los años 90, principalmente a partir de la información incorporada en las Encuestas de Hogares del INE (ECH de 1996 y 2006 y Censo de 2011). Esta información proporciona insumos necesarios para elaborar e implementar políticas dirigidas a combatir la desigualdad y la discriminación a que están expuestas las minorías étnicas y que se intersectan con otras discriminaciones, como por ejemplo extracción socioeconómica, género, edad, etc.

La pregunta de la ELPS está formulada de igual forma que la de los relevamientos del INE, clasificando a la población en grandes grupos: “afro o negra”, “blanca”, “indígena”; acompañados de la categoría residual “otra”⁷.

Gráfica N 6. Distribución de usuarios de comedores o merenderos, según ascendencia étnico- racial (en %)



⁷ En la categoría “blanca” se incorporan a quienes declararon tener ascendencia blanca solamente. Se consideran “afro o negra” a quienes respondieron tener dicha ascendencia u otra más. A su vez, se considera “indígena” quienes respondieron tener dicha ascendencia u otra más, pero dejando de lado a quienes dicen tener ascendencia “afro o negra”, además de “indígena”. En la categoría residual “otra”, se incorporan a las personas de ascendencia amarilla y a quienes no se incluyeron en ninguna de las categorías anteriores (Bucheli y Cabella 2007: 15).

Se encuentran diferencias en la población de cada grupo étnico-racial, de acuerdo a si concurren o no a comedores y merenderos gratuitos, como lo muestra la gráfica N°6. En quienes declaran tener ascendencia afro o negra, se encuentra mayor proporción de asistentes a comedores (20 puntos de diferencia, 31% los que concurren y 11% los que no concurren). En cambio en quienes declaran tener ascendencia blanca solamente, sucede lo contrario, los que concurren son un 20% menos de los que no tienen necesidad de concurrir a los comedores (58% y 78% respectivamente). En las otras categorías hay pocos casos y no se encuentran diferencias significativas entre usuarios y no usuarios.

Cuadro N° 6. Distribución de entrevistados por recepción de canasta alimentaria, según ascendencia étnico- racial (en %)

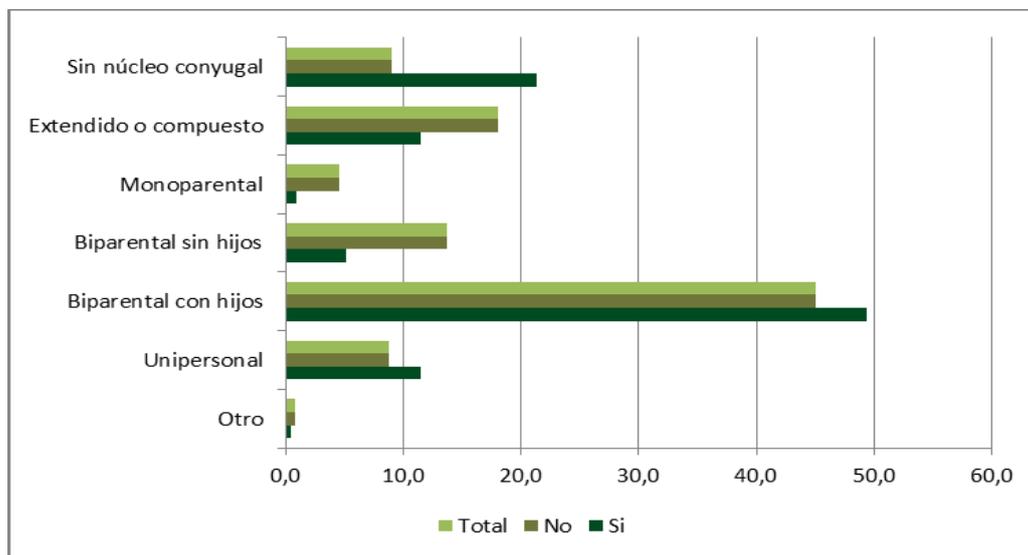
Ascendencia	¿Recibe canasta alimentaria?			Total
	Si	No	Ns/Nc	
Afro o Negra	19,9	10,5	17,4	10,7
Blanca	65,0	78,6	53,2	78,3
Indígena	6,9	5,8	20,5	5,9
Otra	1,3	1,0	8,9	1,0
Ns/Nc	6,9	4,0	0,0	4,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Las diferencias por categoría de grupo étnico racial de acuerdo a si reciben alguna canasta alimentaria, se observa principalmente en las categorías afro o negra y blanca. En la primera hay 9 puntos más para quienes la reciben, casi 20% vs. 10.5% de quienes no las reciben. En los de ascendencia solo blanca, hay casi 14 puntos menos en los que reciben canasta (65% vs. un 79% quienes no las reciben).

Esta información da cuenta que las prestaciones alimentarias, tanto en comedores como en canastas, que van dirigidas a personas de escasos recursos, tienen entre los pertenecientes a la minoría afro o negra, una mayor representación. Esta minoría ha tenido históricamente dificultades de acceso e integración social, por lo que organizaciones de derechos humanos y en particular organizaciones que la representan, han venido trabajando para visibilizar esta situación y encontrar mecanismos de implementación de acciones afirmativas hacia este grupo.

3.3 Tipología de hogar

Gráfica N° 7. Distribución de usuarios de comedores o merenderos, según tipo de hogar (en %)



Los tipos de hogares en los que están más representados los usuarios de comedores y merenderos gratuitos, en relación a los no usuarios, son los que *no tienen núcleo conyugal* (aquellos que están compuestos por personas que pueden ser parientes o no, pero donde no hay cónyuges), los *biparentales con hijos*, y los *unipersonales*. Teniendo en cuenta el objetivo de este programa (brindar asistencia alimentaria a personas en situación de vulnerabilidad social), parecería que es en estos tipos de hogares donde se encontrarían mayores proporciones de personas en esas condiciones. Veamos qué pasa con la opción de recibir canastas alimentarias.

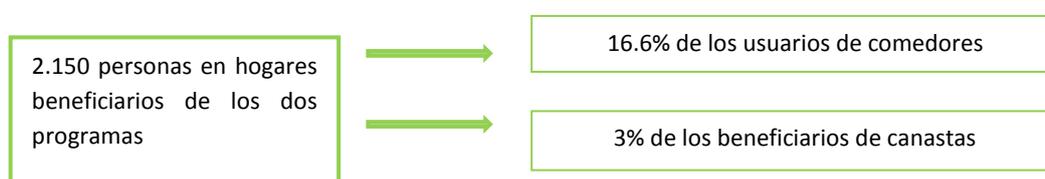
Cuadro N° 7. Distribución de entrevistados por recepción de canastas alimentarias, según tipo de hogar (en %)

Tipo de Hogar	¿Recibe canasta alimentaria?			Total
	Si	No	Ns/Nc	
Unipersonal	5,6	8,8	2,1	8,8
Biparental con hijos	33,0	45,4	43,9	45,1
Biparental sin hijos	10,0	13,8	0,0	13,7
Monoparental	6,1	4,5	22,2	4,5
Extendido o compuesto	29,6	17,8	3,6	18,1
Sin núcleo conyugal	15,3	8,9	17,0	9,0
Otro	0,4	0,8	11,1	0,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Los tipos de hogares en que hay más proporción de beneficiarios de canastas alimentarias en relación a los que no son beneficiarios de este programa, son los *hogares extendidos o compuestos* (donde además del núcleo conyugal se encuentran otras personas parientes o no parientes), con una diferencia de doce puntos, los hogares sin núcleo conyugal, con una diferencia de seis puntos y los monoparentales con una diferencia de un punto y medio.

Los hogares monoparentales y extendidos, si están en condiciones de vulnerabilidad social, parecen ser más proclives a pertenecer a la población objetivo del programa alimentario nacional con entrega de canastas alimentarias que al del sistema nacional de comedores.

Interesó investigar si hay personas beneficiarias de ambos programas, es decir que concurren a comedores y reciban (él u otra persona de su hogar) canastas alimentarias. Se encontró 2.150 personas en esta situación, que corresponden al 17% de los que concurren a comedores y al 3% de los que reciben canastas.



Nos preguntamos en qué tipo de hogares se encuentran estas personas, por lo que cruzamos la información de tipos de hogares con recepción de beneficios de ambos programas.

Cuadro N° 8. Distribución de entrevistados en hogares beneficiarios de comedores y canastas alimentarias (en %)

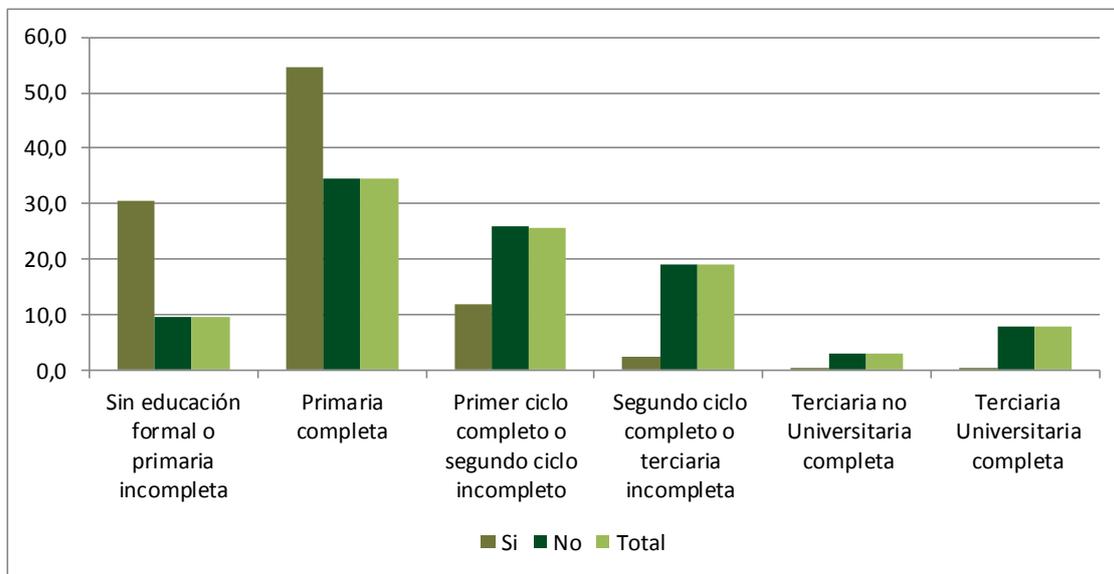
Tipo de Hogar	Concurre a comedor y recibe canasta alimentaria
Unipersonal	4,1
Biparental con hijos	32,1
Biparental sin hijos	5,2
Monoparental	0,0
Extendido o compuesto	21,1
Sin núcleo conyugal	37,5
Otro	0,0
Total	100,0

Como podemos observar en este cuadro, los tipos de hogares que están más representados en los casos de duplicación de programas alimentarios son los que tendrían mayor cantidad de miembros (sin núcleo conyugal con el 37,5%, biparentales con hijos con el 32% y extendidos o compuestos con el 21%). Por el contrario los hogares monoparentales no aparecen con ningún caso de duplicación, mientras que los unipersonales y biparentales sin hijos tienen bajos porcentajes (4% y un 5% respectivamente). Esto puede explicarse porque la pregunta sobre la recepción de canastas indaga no solamente al entrevistado sino

también a los otros miembros del hogar⁸, por lo que es razonable que los hogares con mayor cantidad de miembros puedan ser beneficiarios de más de un programa alimentario.

3.4 Nivel educativo

Gráfica N°8. Distribución de usuarios de comedores o merenderos, según nivel educativo (en %)



Con respecto al nivel educativo, se pueden observar diferencias significativas entre los usuarios de comedores gratuitos y los que no lo son. En el extremo inferior (sin educación formal o con primaria incompleta) la proporción de usuarios triplica a los no usuarios y al total de la población en esa situación. En el segundo tramo (sólo primaria completa), la proporción de usuarios es de 20 puntos más que los no usuarios. Es a partir de la educación secundaria, donde los datos se revierten, mostrando mayores proporciones en los no usuarios de comedores con respecto a los usuarios. En los tramos superiores (educación terciaria completa o incompleta), los usuarios de comedores y merenderos gratuitos no llegan a representar el 1% (0,3% y 0,4% vs 3% y 8% de no usuarios).

⁸ Preg. D18 ¿Recibe Ud. o su hogar alguna/s canasta/s alimentaria/s?

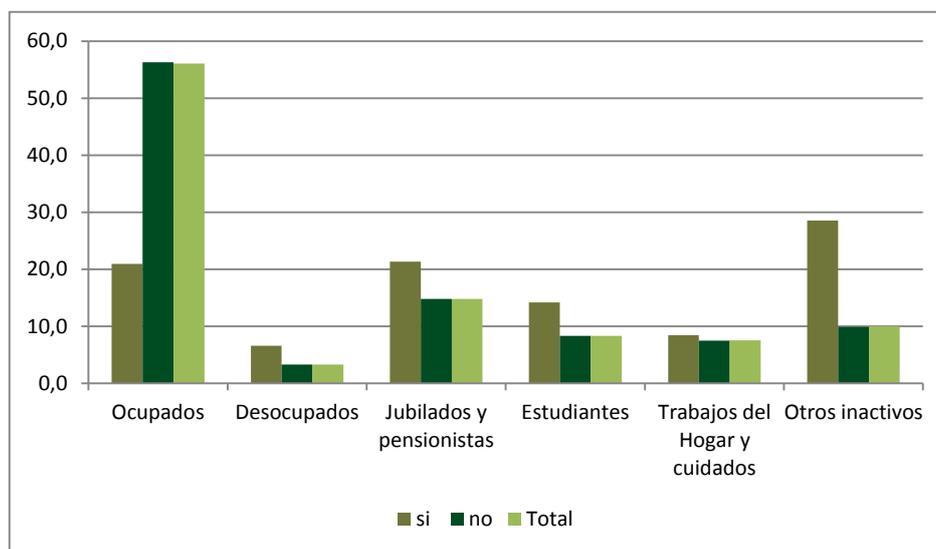
Cuadro N° 9. Distribución de entrevistados por recepción de canastas alimentarias, según nivel educativo (en %)

Nivel Educativo	¿Recibe canasta alimentaria?			Total
	Si	No	Ns/Nc	
Sin educación formal o primaria incompleta	20,2	9,4	5,4	9,7
Primaria completa	52,2	34,2	55,7	34,7
Secundaria 1er. ciclo completo o 2do. incompleto	18,8	25,9	38,9	25,7
Secundaria 2do. ciclo completo o terciaria incompleta	7,5	19,4	0,0	19,1
Terciaria no Universitaria completa	0,2	3,2	0,0	3,1
Terciaria Universitaria completa	1,1	8,0	0,0	7,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

En el caso de los beneficiarios de canastas alimentarias, aunque con menos intensidad, también se da la situación de una mayor participación en los niveles educativos más bajos, disminuyendo a medida que aumentan los niveles de educación formal.

3.5 Condición de actividad

Gráfica N° 9. Distribución de entrevistados por concurrencia a comedores o merenderos, según condición de actividad (en %)



También en la variable condición de actividad se encuentran diferencias significativas entre los usuarios de comedores gratuitos y los no usuarios. Los usuarios están menos representados en la categoría “ocupados”, donde se encuentran 35 puntos de diferencia (21% los usuarios y 56% los no usuarios), mientras que su participación es mayor en el resto de las categorías, destacándose otros inactivos (con 18 puntos de diferencia) y desocupados con el doble (6.6% vs 3.3%), pero también hay mayores proporciones de usuarios entre los jubilados y pensiones, los estudiantes y quienes realizan trabajos del hogar y cuidados.

Cuadro N° 10. Distribución de entrevistados por recepción de canastas alimentarias, según condición de actividad (en %)

Condición de Actividad	¿Recibe canasta alimentaria?			Total
	Si	No	Ns/c	
Ocupados	44,0	56,5	40,8	56,1
Desocupados	5,8	3,2	0,0	3,3
Jubilados o Pensionistas	18,6	14,7	0,0	14,8
Estudiantes	5,6	8,4	50,4	8,3
Trabajos del Hogar	12,2	7,4	5,6	7,5
Otros inactivos	13,8	9,9	3,2	10,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

En el caso de los beneficiarios de canastas alimentarias, las diferencias son menos significativas, pero igualmente se observa en los beneficiarios de dichas canastas, menor proporción de ocupados (en este caso también de estudiantes) y mayores proporciones de desocupados, jubilados, trabajos del hogar y otros inactivos.

Esta información da cuenta que es principalmente en las categorías inactivos y desocupados, donde se visualiza la vulnerabilidad tanto de los usuarios de comedores como de canastas alimentarias.

La ocupación entonces, sería una importante condición para salir de la situación de vulnerabilidad socioeconómica en la que se encuentran quienes tienen que recurrir a programas asistenciales para cubrir sus necesidades de alimentación.

3.6 Zona geográfica

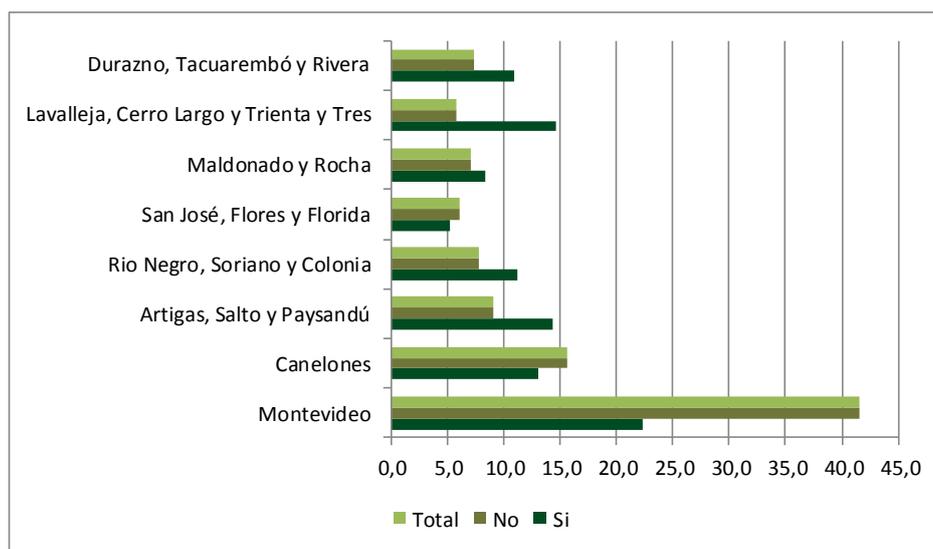
La información de la ELPS permite trabajar con la variable Región, que se elaboró principalmente agrupando departamentos de acuerdo a su cercanía, así como con algunos departamentos que se consideran en forma individual debido a su mayor extensión y desarrollo con respecto al resto.

Como se señaló en un trabajo anterior⁹ si bien la cercanía no necesariamente da cuenta de semejanzas en cuanto a desarrollo económico, puede en cierta medida constituir características sociales y culturales comunes, como es el caso de las zonas fronterizas, del litoral y de la costa este.

En esta encuesta se determinaron ocho regiones que comprenden los diecinueve departamentos.

⁹ Pugliese, Leticia. 2015. *Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES). Algunas Características de sus beneficiarios en base a información de la ELPS*. En Comentarios de la Seguridad Social, N° 50, Cuarto trimestre 2015.

Gráfica N° 10. Distribución de entrevistados por concurrencia a comedores o merenderos, según región (en %)



En Montevideo, Canelones y la región conformada por los departamentos de San José, Flores y Florida, son menores las proporciones de usuarios de comedores y merenderos gratuitos con relación al total de usuarios, que las de no usuarios en relación al total de no usuarios. Especialmente en Montevideo, donde la proporción de usuarios es la mitad de los que no hacen uso de esos dispositivos (22,3% de usuarios y 41,6% de no usuarios).

En cambio en la mayoría de los departamentos del Interior del país, se encuentran mayores proporciones de usuarios. Se destaca la región conformada por Lavalleja, Cerro Largo y Treinta y Tres, con prácticamente 9 puntos de diferencia (14,6% de usuarios y 5,7% de no usuarios).

Cuadro N° 11. Distribución de entrevistados por recepción de canastas alimentarias, según región (en %)

Regiones:	¿Recibe canasta alimentaria?			
	Si	No	Ns/Nc	Total
Montevideo	28,6	41,9	44,7	41,5
Canelones	14,3	15,6	2,1	15,6
Artigas, Salto y Paysandú	14,5	8,9	8,1	9,0
Río Negro, Soriano y Colonia	6,1	7,8	,0	7,7
San José, Flores y Florida	7,7	6,0	5,4	6,0
Maldonado y Rocha	5,2	7,2	11,1	7,1
Lavalleja, Cerro Largo y Treinta y Tres	12,7	5,6	8,9	5,8
Durazno, Tacuarembó y Rivera	11,0	7,2	19,7	7,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

En lo que respecta a los beneficiarios de canastas alimentarias, se encuentran tres regiones donde éstos tienen mayores proporciones que las que se observan en la columna de no beneficiarios: Artigas, Salto y Paysandú; San José, Flores y Florida; y principalmente también acá se destaca la región conformada por

Lavalleja, Cerro Largo y Treinta y Tres, con 7 puntos de diferencia (12,7% de beneficiarios y 5,6% de no beneficiarios).

Nos preguntamos qué características tienen los departamentos de esta región. Para esto nos apoyamos en un trabajo que analiza y rankea los departamentos de acuerdo a una serie de indicadores¹⁰.

Lavalleja es un departamento entre mediano y pequeño con baja densidad de población. A su vez, es también entre mediano y pequeño en relación al tamaño de su economía (en el ranking que realiza Miranda, según PBI, ocupa el lugar 14º). Tiene buenos desempeños relativos en lo que refiere a ingreso de los hogares y distribución del ingreso, mortalidad infantil, tasa de actividad, pobreza y población en asentamientos. Sin embargo, presenta algunas áreas importantes con problemas, como por ejemplo infraestructura.

En la educación, está situado en posiciones entre intermedias y desfavorables. No se sitúa entre los departamentos de peores desempeños relativos, pero sí se señala que se encuentra rezagado respecto a los departamentos de mejor desempeño.

Cerro Largo es un departamento de tamaño intermedio en el país según población (2,7% de la población total y 4,5% de la población del interior), con baja densidad de población y un porcentaje de población rural algo superior al promedio para el interior.

También es una economía intermedia en el contexto nacional según el PBI (lugar 11º; 2% del PBI nacional), al tiempo que muestra un perfil de alta especialización primaria con menor peso de la industria y servicios. En las condiciones de infraestructura muestra un posicionamiento desfavorable en el contexto nacional, con baja densidad de la red vial, y menor acceso de los hogares a internet y energía eléctrica en relación con los valores promedio para el interior.

A nivel de la cobertura de salud no tiene un mal desempeño relativo, pero sí muestra problemas en lo que refiere a la mortalidad infantil. Tiene desempeños relativos entre malos y muy malos referidos a la formación de la población de 25 a 65 años, la tasa de repetición en primaria, la asistencia a secundaria y la cantidad de profesionales y técnicos en relación a la población. A su vez, tiene un ingreso de los hogares de los más bajos del país, un desempeño entre intermedio y rezagado en lo que respecta a la equidad en la distribución del ingreso, y una pobreza alta dentro del contexto nacional.

Este análisis muestra que este departamento muestra menor empuje relativo en su actividad económica y algunos problemas importantes relacionados a su posición relativa en cuanto al empleo, los ingresos, actividad económica y educación, además de la mortalidad infantil.

Treinta y Tres es un departamento pequeño en el contexto nacional según población y participación en el PBI nacional (lugar 18º en ambos casos). Condiciones desfavorables en infraestructura (en particular resalta la escasa densidad de la red vial). Se trata de un departamento que muestra posiciones relativas desfavorables en la comparación con el resto de departamentos y con los promedios nacionales y para el interior.

¹⁰ Rodríguez Miranda, Adrián (2011). *Insumos para formulación, análisis y negociación de políticas locales de desarrollo económico y social sustentables en Uruguay*. Programa de Cohesión social y territorial Uruguay Integra. Presidencia de la República Oriental del Uruguay, Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

Tiene uno de los más bajos ingresos de los hogares y de los más altos porcentajes de la población en situación de pobreza.

Bajas tasas de actividad y de empleo y alta tasa de desempleo, en relación con los promedios para el país. Tiene algunos problemas relacionados a la salud y educación, en particular en lo que refiere a la mortalidad infantil y a la población sin instrucción.

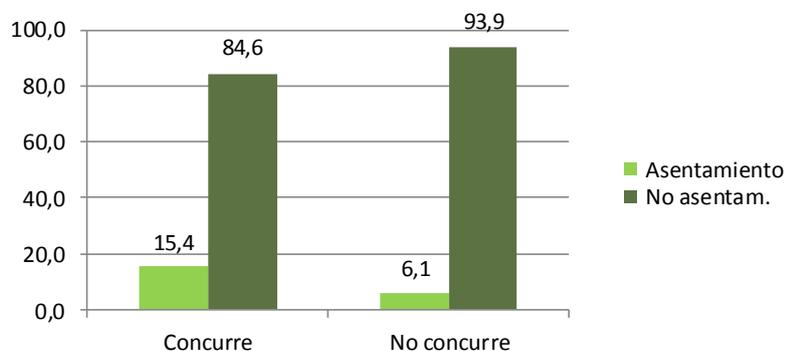
En definitiva, este análisis confirma la posición desfavorable de Treinta y Tres y la necesidad de ser considerado dentro de aquellos que merecen una atención especial en términos de reducir la brecha que mantienen con el desarrollo relativo del resto del país.

Estas condiciones relativamente desfavorables de los departamentos que componen esta región, principalmente en Cerro Largo y Treinta y Tres, permite comprender la mayor concentración de población que atiende sus necesidades alimentarias a través de programas públicos gratuitos, como comedores, merenderos y canastas alimentarias.

3.7 Vivienda

Interesó explorar si también se dan situaciones de vulnerabilidad con respecto a la vivienda (entorno, tenencia y acceso), diferenciando en beneficiarios y no beneficiarios de comedores y de canasta alimentaria.

Gráfica N° 11. Distribución de entrevistados por concurrencia a comedores o merenderos, según ubicación de la vivienda en un asentamiento irregular (en %)



Como se puede observar en la gráfica 11, el 15% de las personas que concurren a comedores o merenderos gratuitos viven en un asentamiento irregular, mientras que de la población que no concurre a éstos, sólo el 6% vive en asentamientos.

NOTA: La respuesta la da el encuestador, al que se le indica que observe si la vivienda se ubica en un asentamiento irregular.

Cuadro N° 12. Distribución de entrevistados por recepción de canastas alimentarias, según ubicación de la vivienda en un asentamiento irregular (en %)

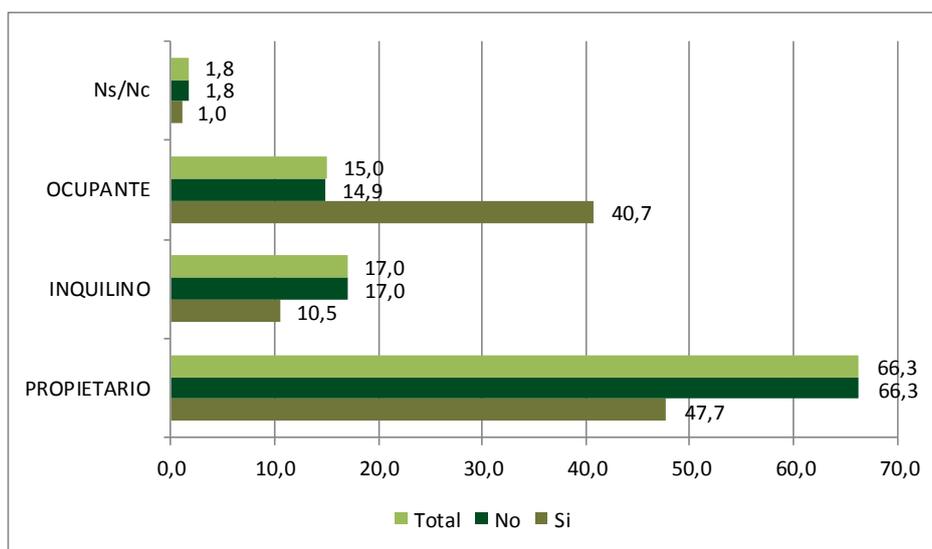
¿Vive en un asentamiento irregular?	¿Recibe canasta alimentaria?			Total
	Si	No	Ns/Nc	
Si	10,5	6,0	7,6	6,1
No	89,5	94,0	92,4	93,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

NOTA: La respuesta la da el encuestador, al que se le indica que observe si la vivienda se ubica en un asentamiento irregular

El 10,5% de los que reciben canasta alimentaria viven en un asentamiento irregular, mientras que sólo el 6% de la población que no recibe canastas alimentarias reside en asentamientos irregulares.

Como es sabido, las vulnerabilidades de los habitantes de estos lugares pueden caracterizarse por las condiciones que tiene un entorno de este tipo: viviendas precarias y construidas en zonas de riesgo, por ejemplo expuestas a inundaciones; carencias o dificultades de acceso a servicios de infraestructura urbana básica (caminería, gas, luz eléctrica, red cloacal, etc.), así como dificultades de acceso de ambulancias, bomberos y policía.

Gráfica N° 12. Distribución de entrevistados por concurrencia a comedores o merenderos, según tenencia de la vivienda (en %)



Como se observa en la gráfica N° 12, aquellas categorías de forma de tenencia de la vivienda, que suponen una menor vulnerabilidad, como ser propietario o inquilino, están más representadas en quienes no concurren a comedores o merenderos: 66% y 17% vs 48% y 10% de quienes son usuarios de comedores o

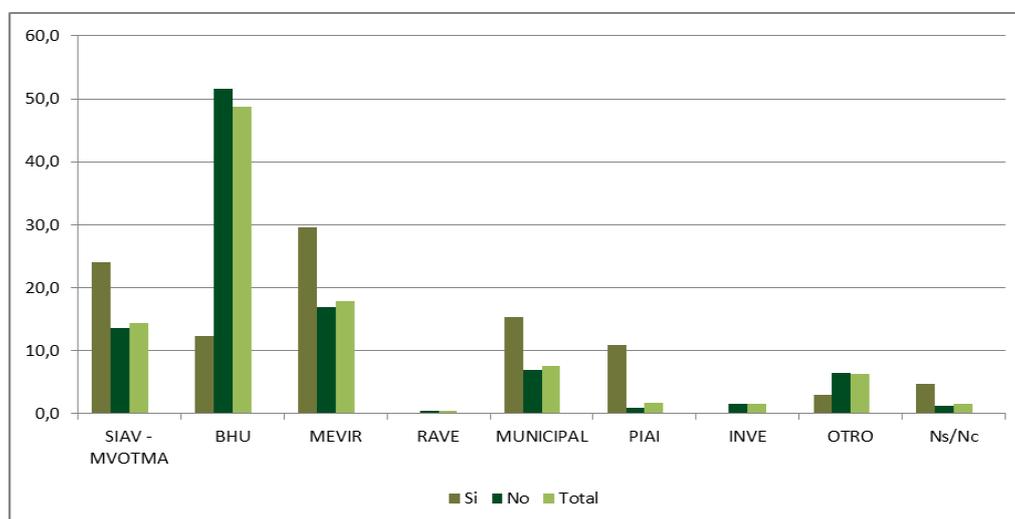
merenderos gratuitos. En cambio las situaciones de mayor vulnerabilidad, como es el caso de ser ocupante de una vivienda, están mayormente representadas en los usuarios de estos dispositivos públicos de asistencia alimentaria: un 41% vs. un 15% de quienes no son usuarios de los mismos.

Cuadro N° 13. Distribución de entrevistados por recepción de canastas alimentarias, según tenencia de la vivienda (en %)

Tenencia de la vivienda	¿Recibe canasta alimentaria?			Total
	Si	No	Ns/c	
Propietario	63,0	66,4	27,5	66,3
Inquilino	13,8	17,1	17,8	17,0
Ocupante	21,7	14,8	33,4	15,0
Ns/Nc	1,6	1,8	21,3	1,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Los que reciben canasta alimentaria también se encuentran más representados en la categoría *ocupante de vivienda* (22% vs. 15%), aunque la diferencia entre propietarios e inquilinos en lo que respecta a receptores y no receptores de canastas son menos acentuadas que en el caso de los usuarios de comedores: 63% vs. 66% y 14% vs. 17%, de receptores y no receptores de canastas alimentarias.

Gráfica N°13. Distribución de entrevistados por concurrencia a comedores o merenderos, según tipo de Programa habitacional público (en %)



Cuadro N°14. Distribución de entrevistados por recepción de canastas alimentarias, según tipo de Programa habitacional público (en %)

A través de qué programa accedió a la vivienda?	¿Recibe canasta alimentaria?		
	Si	No	Total
SIAV-MVOTMA	22,3	14,1	14,3
BHU	23,3	49,6	48,8
MEVIR	35,2	17,3	17,8
RAVE	0,0	0,5	0,5
Municipal	14,0	7,4	7,6
PIAI	3,2	1,6	1,7
INVE	0,0	1,6	1,5
Otro	1,8	6,4	6,2
Ns/Nc	0,0	1,6	1,6
Total	100,0	100,0	100,0

Como podemos apreciar tanto en la gráfica de distribución de la población entrevistada, por concurrencia o no concurrencia a comedores y merenderos gratuitos, como en el cuadro con datos de distribución por receptores o no receptores de canastas alimentarias, en ambos casos, quienes accedieron a su vivienda por programas sociales, lo hicieron principalmente por aquellos programas dirigidos a hogares de menores recursos como por ejemplo SIAV-MVOTMA (Sistema Integrado de Acceso a la Vivienda – Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente), MEVIR (Movimiento de Erradicación de la Vivienda Insalubre en el medio Rural), Municipal (viviendas financiadas por las distintas Intendencias Municipales) y PIAI (Programa de Integración de Asentamientos Irregulares). En cambio entre los que no fueron beneficiarios del PANES, la mayor concentración se encuentra en quienes accedieron por planes del Banco Hipotecario del Uruguay (BHU), donde alcanzan a un 52%. Si bien el BHU financia la compra de vivienda en forma accesible para quienes no disponen de dinero suficiente para adquirirla en forma particular, sus planes han contenido históricamente, exigencias de ingreso familiar que supera las posibilidades de los sectores más carenciados, para los cuales van dirigidos los otros programas mencionados.

4. Resumen y consideraciones

El 0.5% de la población entrevistada (aproximadamente 13.000 personas) concurre a un comedor o merendero gratuito. La mayoría de los usuarios utiliza los comedores del INDA y los municipales. En menor medida son utilizados los comedores de asociaciones civiles, como ONG's y clubes, religiosas o por la Universidad de la República, como es el caso del comedor universitario donde sólo el 1% lo utiliza, probablemente porque la mayoría de la gente que necesita resolver su necesidad de alimentación en comedores gratuitos o de muy bajo costo, tenga dificultades para acceder a la enseñanza terciaria.

Del total de personas que concurren a comedores o merenderos, el 42% vivió en un hogar que cobraba alguna prestación monetaria del PANES (entre los años 2005 y 2007 en que funcionó ese programa). Esto

da cuenta que cerca de la mitad de usuarios de este programa se encontraban siete años atrás en situación de extrema pobreza, y aún hoy siguen estando en una condición vulnerable. Cerca de un 3% de la población entrevistada (unas 72.500 personas) responde que él o su hogar recibe alguna canasta alimentaria. Se trata de personas en riesgo social, por su situación socioeconómica carenciada, o en riesgo nutricional por sufrir alguna enfermedad específica que le requiera una dieta especial.

Algo más de la cuarta parte de los beneficiarios de canastas alimentarias, vivió en un hogar que cobraba alguna prestación monetaria del PANES. En el diseño de las actuales políticas sociales (PANES entre el 2005 al 2007 y Plan de Equidad desde el 2008 en adelante) el componente alimentario es parte integrante de la red de asistencia, por lo que es lógico encontrar a la misma población cubierta por distintos programas. Por otro lado, no puede dejar de considerarse con cierta preocupación que siete años después de terminado el plan de atención nacional a la emergencia social muchos de sus beneficiarios estén aún en situación de vulnerabilidad socioeconómica.

En la variable sexo no se encontraron diferencias significativas en los usuarios de comedores o merenderos, en cambio en quienes reciben canasta alimentaria, las mujeres están representadas en 16 puntos más que los hombres. Esto puede explicarse porque en la focalización de la población beneficiaria se encuentra principalmente mujeres embarazadas o en período de lactancia, si pertenecen a hogares en situación de extrema pobreza.

En la distribución de personas por tramos de edad, la diferencia más notoria entre los que son usuarios de comedores y merenderos y los que no lo son, se encuentra en que los primeros están más representados en los tramos inferiores, de 14 a 24 años y de 25 a 44 años. En lo que respecta a los beneficiarios de canastas alimentarias, se encuentra una distribución homogénea en los tres primeros tramos, disminuyendo en las personas adultas mayores. En definitiva, la población joven y adulta joven, sería la más asidua participante de estos programas, mientras que los adultos mayores son quienes menos utilizan estos programas de asistencia alimentaria.

La información da cuenta que las prestaciones alimentarias, tanto en comedores como en canastas, que van dirigidas a personas de escasos recursos, tienen entre los pertenecientes a la *minoría afro o negra*, una mayor representación. Esta minoría ha tenido históricamente dificultades de acceso e integración social, por lo que organizaciones de derechos humanos y en particular organizaciones que la representan, han venido trabajando para visibilizar esta situación y encontrar mecanismos de implementación de acciones afirmativas hacia este grupo.

Los tipos de hogares en los que están más representados los usuarios de comedores y merenderos gratuitos, en relación a los no usuarios, son los que *no tienen núcleo conyugal* (aquellos que están compuestos por personas que pueden ser parientes o no, pero donde no hay cónyuges), los *biparentales con hijos*, y los *unipersonales*. En cambio los hogares *monoparentales y extendidos*, si están en condiciones de vulnerabilidad social, parecen ser más proclives a pertenecer a la población objetivo del programa alimentario nacional con entrega de canastas alimentarias que al del sistema nacional de comedores.

Se encontró que 2.150 personas se encuentran en hogares que hacen uso de los dos programas alimentarios que estamos analizando. Estos representan el 17% de los que concurren a comedores y el 3% de los que reciben canastas. Los tipos de hogares que están más representados en los casos de duplicación de estos programas son los que tendrían mayor cantidad de miembros (sin núcleo conyugal, biparentales con hijos y extendidos o compuestos). Por el contrario los hogares monoparentales no aparecen con ningún

caso de duplicación, mientras que los unipersonales y biparentales sin hijos presentan bajos porcentajes de personas en esa situación. Esto puede explicarse porque la pregunta sobre la recepción de canastas indaga no solamente al entrevistado sino también a los otros miembros del hogar, por lo que es razonable que los hogares con mayor cantidad de miembros puedan ser beneficiarios de más de un programa alimentario.

La información muestra que las personas que acuden a comedores y merenderos gratuitos y los que reciben canastas alimentarias, cuentan con poco capital humano para insertarse en la sociedad, en la integración social en general y en el mercado laboral en particular, ya que la representación es mayor en los *niveles educativos más bajos* (sin educación formal o primaria incompleta, o primaria completa solamente), por lo que su situación de vulnerabilidad social se ve acentuada.

Otro hallazgo tiene que ver con la distribución de la variable categoría ocupacional. Es principalmente en las categorías *ocupados, desocupados, e inactivos*, donde se hacen notorias las diferencias entre beneficiarios (mayormente desocupados e inactivos) y no beneficiarios (mayormente ocupados) de programas de asistencia alimentaria. La ocupación entonces, sería una importante condición para salir de la situación de vulnerabilidad socioeconómica en la que se encuentran quienes tienen que recurrir a programas asistenciales para cubrir sus necesidades de alimentación.

En la mayoría de los departamentos del Interior del país, se encuentran mayores proporciones de usuarios de comedores y merenderos, con respecto a no usuarios, que en la capital, área metropolitana y San José. Se destaca la región conformada por *Lavalleja, Cerro Largo y Treinta y Tres*, con prácticamente nueve puntos de diferencia a favor de los usuarios. Esta región también se destaca en lo que respecta a los beneficiarios de canastas alimentarias con siete puntos de diferencia entre beneficiarios y no beneficiarios.

En dos de esos departamentos (Cerro Largo y Treinta y Tres) existen condiciones relativamente desfavorables en dimensiones como actividad económica, pobreza, empleo, ingreso, educación, localización de asentamientos, etc., lo que permite comprender la mayor concentración de población que atiende sus necesidades alimentarias a través de programas públicos gratuitos, como comedores, merenderos y canastas alimentarias.

Asimismo, la información da cuenta que los beneficiarios de programas de asistencia alimentaria son por lo general personas con dificultades de acceso a la *vivienda*, necesitando en mayor medida el apoyo de programas públicos como por ejemplo MEVIR o SIAV – MVOTMA, o acceden como ocupantes en vez de propietarios o inquilinos y la vivienda que consiguen se encuentra ubicada en asentamientos irregulares en mayor proporción que los no usuarios de los programas de asistencia alimentaria.

5. Bibliografía

- CELAC - Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños. *Plataforma de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN)* <http://plataformacelac.org/pais/da/URY/es>
- Constitución de la República Oriental del Uruguay
- Instituto de Economía. Fac. de Ciencias Económicas y de Administración. UDELAR. (2009). Informe final de evaluación de impacto del PANES.
- MTSS. INDA. PNUD (2010). Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional (OBSEN). Plan Estratégico 2011 – 2015.
- Rodríguez Miranda, Adrián (2011). *Insumos para formulación, análisis y negociación de políticas locales de desarrollo económico y social sustentables en Uruguay*. Programa de Cohesión social y territorial Uruguay Integra. Presidencia de la República Oriental del Uruguay, Oficina de Planeamiento y Presupuesto.
- URUGUAY SOCIAL. Consejo Nacional de Políticas Sociales (Oct. 2009). *De la Emergencia a la Equidad Social: Las políticas sociales del Gobierno Nacional (2005-2009)*. Cap. Seguridad Alimentaria.

GLOSARIO DE ABREVIATURAS Y SIGLAS

AGSS	Asesoría General en Seguridad Social
AM	Adultos Mayores
ASSE	Administración de Servicios de Salud del Estado
APSS	Asesoría en Políticas de Seguridad Social
AVD	Actividades de la Vida Diaria
ABVD	Actividades Básicas de la Vida Diaria
AIVD	Actividades Instrumentales de la Vida Diaria
ANEP	Administración Nacional de Educación Pública
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BPS	Banco de Previsión Social
CAIF	Centro de Atención a la Infancia y la Familia
CMD	Centro de Microdatos de la Universidad de Chile
CODICEN	Consejo Directivo Central
ECH	Encuesta Continua de Hogares
ELPS	Encuesta Longitudinal de Protección Social
ENHA	Encuesta Nacional de Hogares Ampliada
FONASA	Fondo Nacional de Salud
INE	Instituto Nacional de Estadística
INAU	Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay
MSP	Ministerio de Salud Pública
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
Ns	No sabe
Nr	No responde
Nc	No contesta
PANES	Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social
Sd	Sin dato
SNC	Sistema Nacional de Cuidados
SNIS	Sistema Nacional Integrado de Salud
SISS	Sistema de Indicadores de Seguridad Social (software de la AGSS-BPS)
TR	Trabajo Remunerado
TNR	Trabajo No Remunerado
TUS	Tarjeta Uruguay Social
UDELAR	Universidad de la República
UTU–CETP	Universidad del Trabajo del Uruguay - Consejo de Educación Técnico Profesional