

**EVOLUCION DE LAS ALTAS DEL SUBSIDIO
POR DESEMPLEO SEGÚN LAS DISTINTAS
CAUSALES.**

Periodo 2006 – 2016.

Cr. Javier Barragan

EVOLUCION DE LAS ALTAS DEL SUBSIDIO POR DESEMPLEO SEGÚN LAS DISTINTAS CAUSALES. Periodo 2006 – 2016.

Cr. Javier Barragan

Asesoría Económica y Actuarial
Abril 2017

Resumen

En los últimos años se ha observado que las altas del subsidio por desempleo tienen una tendencia creciente, por esta razón el presente artículo realiza un análisis de las mismas durante el periodo 2006 – 2016. Se pretende reflejar el impacto que ha tenido esta tendencia dentro de las distintas causales generadoras del subsidio y analizar las probables causas de la misma.

Para ello en primer lugar se realizó una revisión de la evolución del régimen del subsidio desde sus inicios hasta la actualidad. Posteriormente, se realizó un análisis de las altas en base a las distintas causales generadoras del subsidio, sexo, edad y rama de actividad, a partir de la información que tenemos en las bases de datos propias de nuestra institución.

Palabras clave: Subsidio por desempleo, Altas por desempleo, Causales generadoras del subsidio

1. Introducción

Si bien el primer programa de subsidio por desempleo obligatorio data de 1958 (aunque existieron mecanismos de cobertura para desempleo desde inicios del siglo pasado), la principal estructura del actual programa del subsidio por desempleo fue creado en 1981 por el decreto-ley 15.180. Desde esa fecha el sistema ha ido ampliando su alcance, en 2001 a los trabajadores rurales (Decreto 211/01), en 2002 los trabajadores a término del Estado (Ley 17.556) y en 2007 a los trabajadores domésticos (Ley 18.065). En 2009, entra en vigencia la nueva ley de desempleo (Ley 18.399) que continúa apuntando a una mejora de la cobertura, creando nuevas causales, las cuales se enfocan principalmente en los trabajadores de más de 50 años y en aquellos con más de un empleo.

En el presente artículo se abordará el análisis desde la perspectiva de cómo han impactado la incorporación de nuevas causales en las altas del subsidio. Además se estudiarán algunas características de las mismas, como ser: actividad CIU de la empresa, edad y sexo del beneficiario; ya que las mismas han ido evolucionando con la normativa del subsidio a lo largo del tiempo.

El artículo se presenta en tres secciones, en la primera el objetivo es describir brevemente la evolución normativa del subsidio, haciendo hincapié en las causales generadoras que se han ido incorporando a través del tiempo. En la segunda sección se realizará un análisis de

las altas de beneficiarios por causal según las distintas variables mencionadas anteriormente. Por último, en la tercera sección se presentarán algunas consideraciones finales.

2. Evolución de la normativa

El subsidio por desempleo consiste en una transferencia de índole monetaria para cubrir la pérdida de ingresos debido a la pérdida involuntaria, reducción o suspensión de la actividad laboral. Es una prestación de carácter transitorio que busca principalmente aliviar el apremio del trabajador en conseguir un empleo y permitirle cierta holgura para elegir un nuevo empleo adecuado a sus capacidades.

La ley de seguro de desempleo de 1958¹ estaba dirigida a los trabajadores privados de Industria y Comercio y en esta ley se establecieron dos causales generadoras del derecho: aquellos trabajadores que perdieran su empleo por motivos ajenos a su voluntad (despido) o que sufrieran desocupación parcial (reducción en su jornada laboral en más del 25%).

En 1962 se realizaron una serie de modificaciones² al sistema, pero en ningún caso se modificaron las causales generadoras establecidas anteriormente.

Casi 20 años después se da comienzo a un nuevo régimen de desempleo con la sanción del decreto-ley 15.180, el cual es muy parecido al régimen de 1958. En este caso, se amplió aún más la cobertura de la prestación alcanzando a todos los trabajadores de la actividad privada que prestasen servicios remunerados a terceros.

En este nuevo régimen las causales de otorgamiento del subsidio por desempleo son tres: Causal despido (que corresponde a los trabajadores despedidos que no se encuentran comprendidos en alguna de las causas de exclusión configuradas en el art. 4 de la ley)³, la Suspensión de Trabajo Total (aquellos trabajadores que fueran suspendidos de su trabajo por fuerzas ajenas a su voluntad y conforme al art. 4 de la ley) y la Suspensión de Trabajo Parcial o Reducción Laboral (aquellos trabajadores que sufrieran una reducción laboral de más del 25% de la actividad normal, salvo que la eventualidad del trabajo reducido fuera pactada expresamente o fuera característica del empleo). En esta nueva legislación se incorpora la causal de Suspensión Total que no estaba contemplada en la legislación anterior.

En cuanto a las demás modificaciones, estas incluían computar al menos 6 meses o 150 jornales en los últimos 12 meses, establece los montos del subsidio para todas las causales⁴, las prestaciones pasan a estar sujetas a deducciones por aportes a Seguridad

¹ El subsidio era por 4 meses, se percibía el equivalente a la mitad de un sueldo mensual con un adicional (20%) con un tope, cuando tuviere personas a su cargo o fuese casado. En el caso de desocupación parcial la prestación era el 50% de la diferencia entre el salario recibido y lo que correspondería al 75% del ingreso por trabajo en épocas normales. Los requisitos del derecho eran: desempleo no causado por renuncia, notoria mala conducta o huelga; 6 meses de cotización y no tener otro empleo o estar jubilado.

² Se extendió el periodo de cobertura de 4 a 6 meses, el periodo para computar los 6 meses se extendió de 1 a 2 años. Se derogó un artículo que establecía la incompatibilidad entre la indemnización por despido y el seguro de paro y se reconocieron algunos derechos más para los trabajadores desempleados, como por ejemplo la suspensión de juicios por desalojo al desocupado.

³ Art. 4 – Ley 15.180. No tienen derecho al subsidio por desempleo: a) los que perciban o acojan a jubilación; b) los que se encuentren en estado de huelga y por el periodo del mismo; c) los despedidos o suspendidos por razones disciplinarias y d) los que perciban otros ingresos, en la cuantía que establezca el Poder Ejecutivo.

⁴ Causal Despido y Suspensión Total, el monto corresponde al 50% del promedio de las remuneraciones computables percibidas en los 6 meses anteriores inmediatos a configurarse la causal y en el caso de la Reducción

Social y aportes jubilatorios, se establecieron topes los cuales se indexaron a la evolución del Salario Mínimo Nacional, entre otras modificaciones.

En lo pertinente a la forma de financiación de la prestación, ya no existe un aporte específico como en la Ley de 1958, sino que la financiación proviene del aporte de Rentas Generales.

Este nuevo régimen continuo funcionando hasta 2009 sin grandes cambios, salvo (como se mencionó en la introducción) la incorporación de nuevos colectivos a la cobertura: en 2001 los trabajadores rurales, en 2002 el personal contratado a término por el Estado y en 2007 los trabajadores del servicio doméstico urbano.

A partir de discusiones entre distintos actores públicos, políticos y sociales dentro del marco del Dialogo Nacional de Seguridad Social (DNSS) surge la necesidad de reformar nuevamente el sistema del subsidio por desempleo. En este marco se arribó a un consenso de “revisar en su totalidad el diseño del programa de seguro por desempleo, analizando cuestiones tales como si las prestaciones han de ser decrecientes a lo largo del tiempo, si su monto o período de pago han de vincularse con la extensión del lapso previo de labor, su ámbito subjetivo, el régimen de prórrogas, el tratamiento de los desempleados mayores de 50 años, el régimen de incompatibilidades, y las medidas que habrían de adoptarse para lograr un mayor nivel de integración entre las políticas activas y pasivas de empleo”⁵.

Es así que en 2009 entra en vigencia la Ley 18.399 la cual introduce una serie de reformas que apuntan a brindar una mejora en la cobertura y adaptarse a las nuevas condiciones de empleo actuales.

Se establece una escala decreciente en la remuneración del subsidio cuyo objetivo es el de incentivar al trabajador a incorporarse al mercado laboral antes de la finalización del subsidio, dinamizando el sistema de subsidio por desempleo.

En términos de la cobertura se centra en los trabajadores mayores de 50 años, extendiéndoles el plazo de la misma por 6 meses más.

Si bien se mantienen las tres grandes causales originarias del subsidio: Despido, Suspensión y Reducción, se crean nuevas:

Trabajo Reducido por Despido (Multiempleo): esta acontece cuando el trabajador esta empleado en una o más empresas privadas y lo despiden en una o más de ellas quedando trabajando en las restantes.

Trabajo Reducido por Suspensión (Multiempleo): sobreviene cuando el trabajador esta empleado en una o más empresas privadas y una o varias de ellas suspenden temporalmente sus actividades quedando trabajando normalmente en las restantes empresas.

Despido y Reducción por Despido Mayores de 50 años: son las causales relacionadas a los trabajadores mayores de 50 años para Despido y Reducción por Despido.

Se introducen además otras modificaciones como por ejemplo la reducción del periodo de cobertura de la Suspensión Total de 6 a 4 meses, se brinda alguna herramienta más al Poder Ejecutivo en cuanto a la extensión del mismo ya que lo habilita a extender el periodo

Laboral, la diferencia que existiera entre el monto del subsidio y lo efectivamente percibido por el trabajador durante el periodo de cobertura.

⁵ Dialogo Nacional sobre Seguridad Social. Informes y Documentos. Abril 2008.

hasta 8 meses en caso de una reducción del Producto Bruto Interno desestacionalizado durante dos trimestres consecutivos, introduce flexibilización en el periodo de solicitud de la prestación y se aumenta el monto mínimo del subsidio.

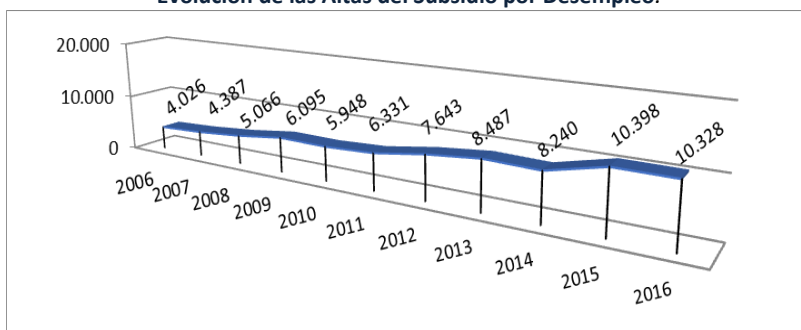
Todas estas reformas y modificaciones han apuntado a ampliar la cobertura del sistema de subsidio por desempleo, primero incorporando distintos colectivos, luego ampliando las causales originarias del derecho y de esa manera adaptarse a la nueva realidad de los mercados laborales. Se busca además, dinamizar el sistema del subsidio por desempleo, promoviendo la temprana incorporación de los trabajadores nuevamente al mercado laboral y evitar los abusos del instrumento por parte de algunas empresas.

3. Análisis de las Altas de beneficiarios por Causal Generadora.

En esta sección se analizarán las altas del subsidio por desempleo según las distintas causales que dan origen al derecho de la prestación.

En el año 2006 Uruguay se encontraba en fase de recuperación económica, el aumento de PBI era del 4,09%, el subsidio por desempleo tenía casi unos 17 mil beneficiarios promedio por mes y las altas promedio eran de unas 4 mil personas.

Grafico 1.
Evolución de las Altas del Subsidio por Desempleo.

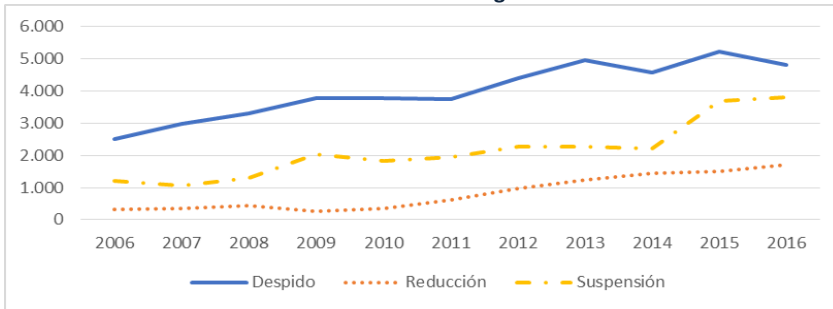


Promedios anuales con reliquidaciones
Fuente: DW de prestaciones

Como puede observarse en el gráfico precedente, luego del año 2006 la cantidad de altas comienza a ascender llegando a niveles cercanos a las 10.500. Para poder entender mejor el comportamiento del sistema del subsidio nos adentraremos a analizar las causales que originan el derecho al mismo.

Las causales del subsidio por desempleo son 3: *Despido, Reducción y Suspensión*. Como se mencionó más arriba, el Despido se configura cuando se interrumpe la relación laboral del trabajador por causas ajenas a su voluntad. En la causal de Suspensión se mantiene el vínculo laboral con la empresa, pero el trabajador es suspendido en su labor habitual. Por último, la causal de Reducción se origina cuando el trabajador ve reducida su jornada laboral en más de un 25% por razones ajenas a su voluntad.

Grafico 2.
Evolución de las altas según causal



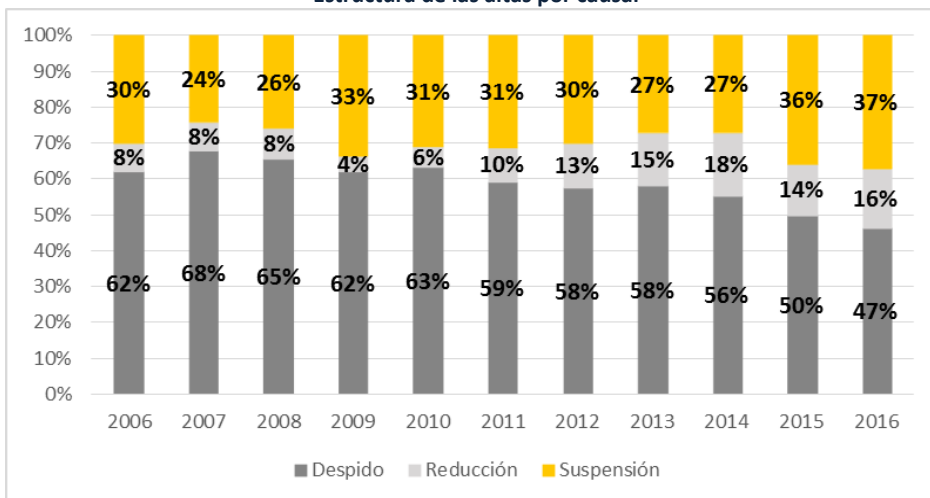
Promedios anuales con reliquidaciones
 Fuente: DW de prestaciones

Como observamos en el grafico anterior, las tres causales aumentan en términos absolutos, salvo oscilaciones de algún año puntual, en estos últimos diez años, la cantidad de altas ha aumentado en todas las causales. En el caso de Despido, las altas aumentaron en el periodo un 92%, en la causal de Reducción las mismas se quintuplicaron (de 321 altas promedio en 2006 a 1.703 en 2016) y en Suspensión las altas se triplicaron, llegando a las 3.812 en este último año.

Este aumento de altas, ha estado acompañado también por el aumento de beneficiarios y en principio, estos aumentos pueden parecer paradójicos, ya que mientras aumentan las personas en el subsidio por desempleo, la tasa de desempleo descende. Esto podría verse explicado por el aumento de la cantidad de trabajadores formalizados, y a partir del 2009 con la vigencia de la nueva ley, la incorporación de nuevos colectivos como trabajadores con multiempleo.

Sin embargo, si observamos a la estructura interior de las causales, podemos ver que en términos relativos no todas han tenido la misma tendencia.

Grafico 3.
Estructura de las altas por causal



Durante el periodo de estudio la Causal de Despido es la de mayor peso dentro del subsidio, aunque este peso relativo ha ido variando en el tiempo.

Se puede observar que, desde la implementación de la nueva ley en 2009, la estructura ha ido cambiando paulatinamente. Hasta 2010 el Despido superaba el entorno del 60% del subsidio, la Reducción menos del 10% y Suspensión el restante 30%. Es así que, en 2016, si bien la causal de Despido aun es la mayoritaria con un 47%, Reducción se ha duplicado con respecto a 2006 (16%) y Suspensión llega casi al 40% de las altas.

a. Apertura de las causales

A partir del Dialogo Nacional de Seguridad Social, donde se consensuó prestarle especial atención a los desempleados mayores de 50 años y a aquellos que tienen multiempleo, en el actual régimen podemos realizar ciertas aperturas dentro de las causales de Despido y Reducción.

i. Causal Despido.

A partir de la ley 18.399 los trabajadores despedidos con 50 años o más al momento de producirse éste, se extiende el periodo de cobertura del subsidio por desempleo por otros 6 meses o 72 jornales⁶.

Cuadro 1. Cantidad Altas por Apertura Causal Despido

	<i>Despido</i>	Normal	50 años y mas
2006	2.505	2.505	
2007	2.975	2.975	
2008	3.317	3.317	
2009	3.787	3.347	440
2010	3.777	3.204	573
2011	3.757	3.173	583
2012	4.407	3.706	701
2013	4.960	4.154	805
2014	4.582	3.808	774
2015	5.216	4.327	889
2016	4.812	3.958	854

Promedios anuales con reliquidaciones

Fuente: DW de prestaciones

Evidentemente de 2006 a 2008 todas las altas por Despido eran del tipo “normal”, a partir de 2009 se diferenciaron las altas “normales” de las altas para trabajadores con 50 años y más.

Si observamos el cuadro anterior, en términos absolutos las altas por esta causal aumentan todos los años, salvo en 2014. Pero en términos relativos, desde el comienzo de la nueva ley presenta una tendencia al alza, en el año 2009 los despedidos con 50 años y más representaban el 12%, en 2010 un 15%, en 2011 un 16%, en 2014 un 17% y en el 2016 alcanzaron un 18% de las altas por Despido.

⁶ Art. 6 nral. 3 ley 18.399.

Como han señalado anteriores estudios⁷, si bien la cobertura del desempleo asistido ha aumentado en los últimos años⁸, es por esta razón que la medida de extensión del subsidio para mayores de 50 años junto con la ley de flexibilización de jubilaciones (Ley 18.395), por la cual se crea el Subsidio de Inactividad Compensada para los trabajadores desempleados mayores de 58 años y 28 años de trabajo, apuntan a mejorar la cobertura de este grupo poblacional.

ii. Causal Reducción.

Un nuevo cambio introducido por la ley 18.399 es la inclusión de los trabajadores que posean otra actividad laboral remunerada. La compatibilidad del seguro por desempleo con otra actividad remunerada es otra de las medidas adoptadas para ampliar la cobertura del subsidio. Este cambio fue gestado a partir del DNSS, donde se reconoció que el pluriempleo es una práctica común, ya que muchos trabajadores poseen más de un empleo para poder hacer frente a sus necesidades y de su familia.

Cuadro 2. Cantidad de Altas por Apertura Causal Reducción.

Reducción	Reduccion Laboral	Reduccion por Decreto	Reduccion por Despido	Reduccion por Despido - 50 años y mas	Reduccion por Suspension
2006	321	321			
2007	348	348			
2008	430	430			
2009	271	161	43	34	7
2010	345	211	59	37	9
2011	614	541	0	33	10
2012	962	840	0	49	10
2013	1.240	1.086	0	54	12
2014	1.449	1.305	0	54	13
2015	1.491	1.290	0	60	16
2016	1.703	1.469	5	67	18

Promedios anuales con reliquidaciones
 Fuente: DW de prestaciones

Primero definiremos cuales son los distintos conceptos comprendidos dentro de la causal de Reducción. La definición de Reducción Laboral se mantiene en todos los casos, solo que con alguna variante para adaptar las definiciones a lo que establece la ley. La Reducción Laboral refiere a la definición anteriormente dada. La Reducción por Decreto fue creada para liquidar regímenes especiales (aprobados por el Poder Ejecutivo – MTSS).

Las restantes 3 reducciones refieren a los casos de multiempleo, la Reducción por Despido es cuando al trabajador lo despiden en uno de sus empleos, pero continúa en los restantes. La Reducción por Despido - 50 años y más, refiere al caso anterior pero aplicado a los trabajadores de 50 y más años. Por último, la Reducción por Suspensión, también aplica a los trabajadores con más de un empleo, y se refiere a los casos en los que son suspendidos totalmente en sus actividades en uno de sus empleos, no siendo afectados en su actividad en los restantes.

⁷ Fernández, A. (2014) y Amarante y Bucheli (2006).

⁸ En un estudio de Fernández, A. (2014) se estimó que en 2009 la cobertura del subsidio por desempleo en la población desocupada era del 15,4%, mientras que en 2013 alcanzó el 23% de la población desempleada.

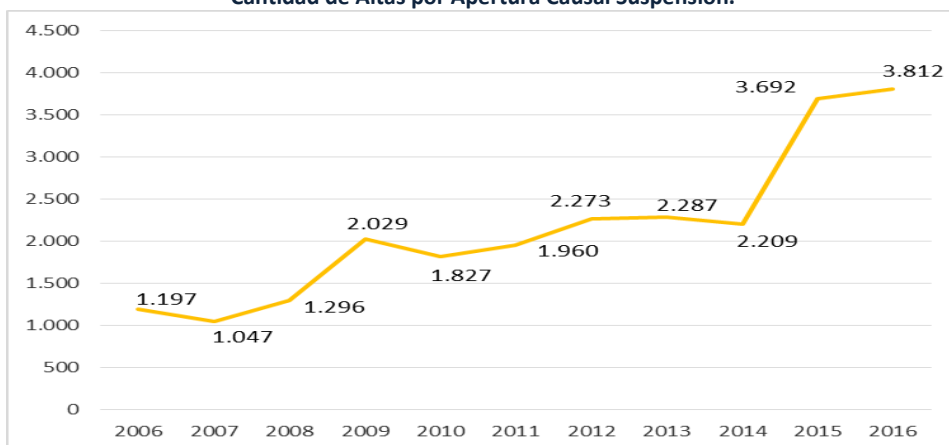
Como se observó anteriormente las altas por Reducción laboral, si tomamos a partir de la aplicación de la nueva ley, han aumentado sostenidamente año tras año. Si medimos ambos extremos del periodo de análisis (2006-2016), salvo por un descenso en el 2009, estas se quintuplicaron.

En términos relativos, las distintas clasificaciones dentro de la causal de Reducción, han variado también con el transcurso del tiempo. La Reducción Laboral es el grupo que más participación ha tenido en este estudio, en 2009 éste representaba un 59% de la causal, las restantes clasificaciones por multiempleo llegaban alrededor del 25% de las altas. Sin embargo, a partir de 2011 la clasificación de Reducción laboral aumenta rondando el entorno del 90% dentro de la causal y el restante lo integran las distintas clasificaciones.

iii. Causal Suspensión.

La causal de Suspensión fue creada en 1981 por el decreto ley 15.180 y desde ese momento la única modificación que ha sufrido fue en relación a su duración, ya que en 2009 el tiempo de cobertura por esta causal pasó de 6 a 4 meses.

Grafico 4.
Cantidad de Altas por Apertura Causal Suspensión.



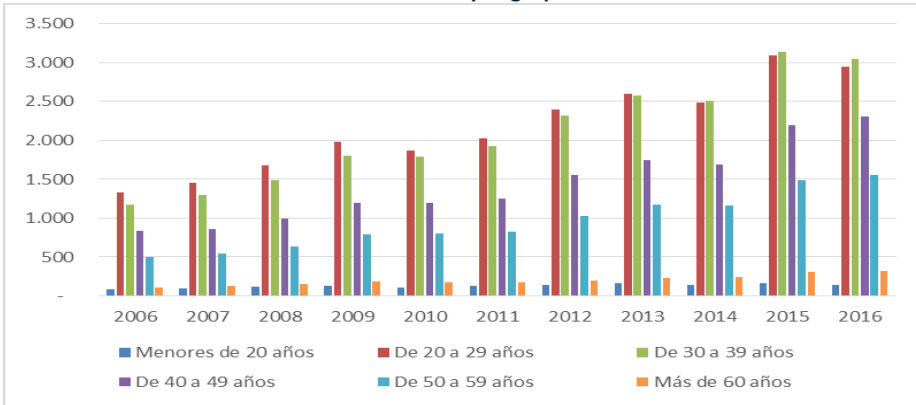
La cantidad de altas promedio anuales de esta causal se han triplicado en el período, acompañando el mismo ciclo del total de altas que se ha dado en el periodo. Es una causal que es utilizada de forma intensiva por distintas actividades, especialmente en las que hay zafras o ciclos económicos. En estos dos últimos años, ha habido un aumento en esta causal en la actividad Manufacturera y la Agropecuaria, pero de las cuales hablaremos en detalle más adelante.

Cabe mencionar que a partir de 2009 la legislación a amparado a diversos colectivos en regímenes especiales bajo esta causal como ser: en 2010 a través de un decreto del Poder Ejecutivo para los trabajadores en suspensión total de Metzen y Sena, en 2011 a través del decreto 171 en el cual se ampara a los trabajadores de frigoríficos por un plazo máximo de doce meses o los decretos 266 y 311 de 2012 para los trabajadores de la citricultura.

b. - Altas por Edad

A continuación, analizaremos las altas del subsidio por grupos etarios y causal, haciendo luego hincapié principalmente en los beneficiarios de 50 años y más, los cuales tienen un tratamiento diferenciado en la ley.

**Grafico 5.
 Evolución de altas por grupo etario.**



Así como la cantidad de altas totales en términos absolutos han aumentado desde 2006 a 2016, el aumento puede observarse en todos los grupos etarios.

Podemos observar que los grupos con menor participación son los que pertenecen a los extremos, es decir, los menores de 20 y los mayores de 60 años. Tanto en jóvenes como en personas mayores de 60 años, la incorporación al mercado laboral no es tan sencilla y, por ende, la dificultad de contar con los requisitos para quedar comprendidos dentro del subsidio por desempleo. En el caso de los jóvenes la dificultad para incorporarse al mercado formal de trabajo es mayor ya que según cifras del INE, en el 2016 los menores de 25 años presentan una tasa de desempleo del 23,8%, mientras que en los mayores de 60 años dicha tasa es de 2,9%.

Grafico 6. Estructura por edad año 2006

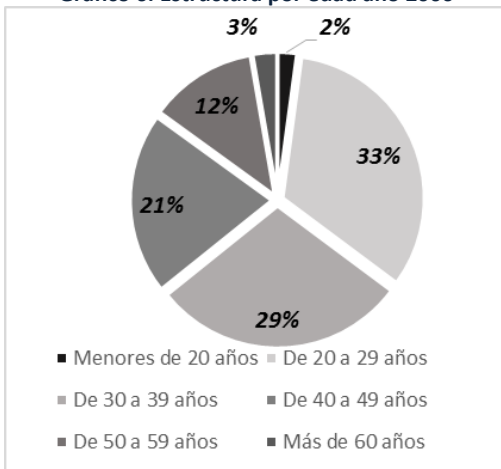
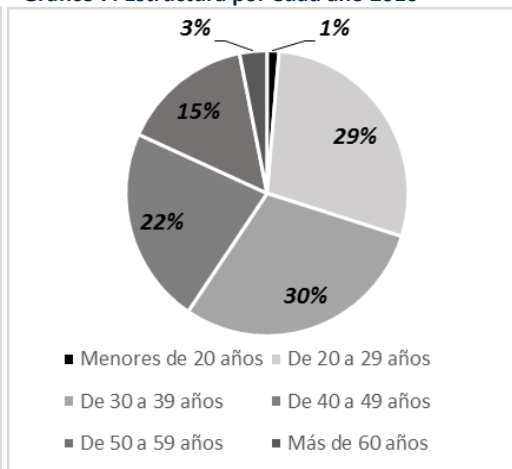


Grafico 7. Estructura por edad año 2016



Cuando analizamos la evolución de la estructura por edad en el periodo vemos que el grupo de 50 años y más, es el que más crecimiento ha tenido en el periodo, en 2006 representaban un 15% y en 2016 representaron el 18%. Dentro de estos el crecimiento se dio en el grupo de los de 50 años a 59 años, los cuales pasaron del 12% al 15%. Aquí se observa un paulatino crecimiento en la cantidad y porcentaje de beneficiarios que ingresan al subsidio.

Cuadro 3. Altas de beneficiarios de 50 y más años.

<i>Total</i>	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
De 50 a 59 años	495	545	629	795	799	828	1.028	1.174	1.160	1.489	1.558
Más de 60 años	111	134	154	190	174	171	195	230	243	312	324
	606	679	783	984	972	999	1.223	1.404	1.403	1.801	1.882
De 58 y más años	185	216	256	307	291	294	342	406	420	547	564
	31%	32%	33%	31%	30%	29%	28%	29%	30%	30%	30%

Promedios anuales con reliquidaciones
Fuente: DW de prestaciones

En el caso particular de los mayores de 58 años (los cuales en caso de tener computados 28 años de trabajo pueden acceder al subsidio especial de inactividad compensada)⁹ y considerando solamente al grupo de beneficiarios de más de 50 años, el porcentaje de mayores de 58 años, no ha variado demasiado a lo largo del periodo. Desde 2006 a la fecha se ha mantenido en el entorno del 30% de las altas de los beneficiarios mayores de 50 años. Sin embargo, a través de los cambios implementados desde 2009 este porcentaje de beneficiarios se encuentra mejor cubierto.

c. - Altas por causal y rama de actividad

A continuación, analizaremos las altas por rama de actividad, pero solamente de algunas seleccionadas, las que consideramos en este momento de mayor relevancia a nivel local y no de la totalidad existente según la versión actual del CIIU¹⁰ las cuales pasaron a ser 22 actividades.

Las actividades que realizaremos un análisis son: Servicio Doméstico, Comercio, Construcción, Industria Manufacturera y Producción Agropecuaria. En este caso, el periodo a analizar será 2009 – 2016, ya que a partir de ese año comienza a regir el actual CIIU. En Anexo se adjuntan cuadros con los datos de las altas de todas las actividades.

i. Altas por Causal según Sector: Servicio Doméstico.

Los trabajadores por Servicio Doméstico urbano fueron incorporados al subsidio por desempleo a través de la ley 18.065 en 2007.

La evolución de las altas desde 2009 es la siguiente:

⁹El subsidio especial por inactividad compensada está definido en la Ley 18.395 de noviembre 2008 – arts. 9 al 13.-

¹⁰ Última versión del CIIU es la Rev. 4 de noviembre de 2008.

Cuadro 4. Cantidad de altas por causal en Servicio Doméstico.

<i>Servicio Doméstico</i>				
	<i>Despido</i>	<i>Reducción</i>	<i>Suspensión</i>	<i>Total</i>
2009	96	5	11	111
2010	109	5	12	126
2011	129	7	12	148
2012	148	6	16	169
2013	166	10	22	197
2014	167	11	21	198
2015	175	12	28	215
2016	205	14	34	252

Promedios anuales con reliquidaciones
 Fuente: DW de prestaciones

Como se desprende del cuadro anterior las altas del subsidio por desempleo por esta actividad presentan un aumento desde 2009, acompañando la tendencia del Subsidio en general. En el total de las altas de desempleo, las altas por esta actividad han representado en el entorno del 2%, siendo el 2016 un máximo con el 2,5%.

Aquí nos detendremos para observar un poco más las altas por causal Despido de esta actividad. En el 2016 estas representaron el 4.3% de las altas totales del subsidio y si observamos además, las altas por Despido para trabajadores de 50 años o más, este porcentaje aumenta aún más en el total de altas por Despido (11%). Esto no es casual, en anteriores trabajos sobre la Actividad Domestica¹¹ se señaló que las causales destinadas a trabajadores despedidos de 50 o más años son las que más se acogen los trabajadores de este sector. En el último año de estudio las altas por Despido para 50 años o más representan el 45% de las mismas.

ii. Altas por Causal según Sector: Comercio y Reparaciones.

El sector del Comercio y Reparaciones es uno de los más grandes en cuanto a la cantidad de ocupación de trabajadores.

La evolución de las Altas de Desempleo es la siguiente:

Cuadro 5. Cantidad de altas por causal en Comercio y Reparaciones.

<i>Comercio y Reparaciones</i>				
	<i>Despido</i>	<i>Reducción</i>	<i>Suspensión</i>	<i>Total</i>
2009	562	21	255	837
2010	559	10	190	759
2011	576	16	173	766
2012	681	36	295	1011
2013	729	69	314	1.112
2014	705	143	382	1.230
2015	803	34	595	1.432
2016	775	165	643	1.582

Promedios anuales con reliquidaciones
 Fuente: DW de prestaciones

¹¹ Bene, N. (2012). Trabajo doméstico. Evolución y desafíos a nivel nacional. Comentarios de Seguridad Social No. 38. Montevideo: BPS.

Las altas de este sector, han venido en aumento desde 2012. Las mismas han representado en promedio el 14% de las altas totales del subsidio durante el periodo analizado.

Con respecto a las causales, Despido siempre se mantuvo en el orden del 15% del total de altas de esta causal, salvo en 2016 que represento un 16% de la misma. La causal de Reducción Laboral, ha tenido un comportamiento marginal dentro de este sector, salvo por los años 2014 y 2016 que donde se vio un aumento significativo. La causal de Suspensión en los últimos años ha venido aumentando su peso dentro del sector, llegando a representar el 40% de las altas en este último año y el 17% considerando el total de todas las actividades.

iii. Altas por Causal según Sector: Construcción.

La actividad de construcción es una actividad pro cíclica, es decir que acompaña los ciclos de la economía. Tiende a expandirse en ciclos de crecimiento y a contraerse en ciclos de caídas de la actividad económica nacional.

El sector muestra la siguiente evolución en relación a las causales de Altas de Desempleo:

Cuadro 6. Cantidad de altas por causal en Construcción.

<i>Construcción</i>				
	<i>Despido</i>	<i>Reducción</i>	<i>Suspensión</i>	<i>Total</i>
2009	1.127	39	201	1.368
2010	1.008	10	231	1.250
2011	990	11	196	1.197
2012	1.304	28	229	1560
2013	1.569	44	387	2.000
2014	1.291	43	401	1.734
2015	1.349	59	723	2.131
2016	1.013	65	520	1.598

Promedios anuales con reliquidaciones

Fuente: DW de prestaciones

El sector de la Construcción ha representado en el periodo 2009-2016 el 20% del total de las altas, haciendo un uso más intensivo de la causal de Despido. Esta causal durante este periodo represento un 27% de las Altas Totales del subsidio.

Si analizamos al interior del sector, Despido es la causal de más acogimiento, si bien ha tenido un comportamiento decreciente (representaba un 82% en 2009, mientras que en 2016 represento un 63%). La causal de Reducción tiene un uso marginal dentro de este sector y en el caso de Suspensión ha tenido una tendencia creciente durante el periodo, ya que en 2009 representaba el 15% de las altas y en 2016 represento el 33% de las mismas dentro del sector.

iv. Altas por Causal según Sector: Industria Manufacturera

La Industria Manufacturera es otro sector de gran incidencia como consecuencia de la ocupación de trabajadores.

La evolución de las altas en este sector es la siguiente:

Cuadro 7. Cantidad de altas por causal en Industria Manufacturera.

<i>Industria Manufacturera</i>				
	<i>Despido</i>	<i>Reducción</i>	<i>Suspensión</i>	<i>Total</i>
2009	544	106	851	1.501
2010	549	273	845	1.667
2011	544	546	886	1.977
2012	622	828	818	2.268
2013	612	1.037	736	2.386
2014	585	1.189	631	2.405
2015	792	1.273	1.134	3.200
2016	721	1.310	1.069	3.099

Promedios anuales con reliquidaciones
Fuente: DW de prestaciones

La cantidad de altas de la Industria Manufacturera representaron en el periodo analizado un 29%, el mayor entre todas las actividades que componen el subsidio por desempleo. En particular, en esta industria existe una utilización más intensiva de la Reducción Laboral y la Suspensión que del Despido. Desde 2011 las causales de Reducción Laboral y Suspensión representan más del 70% de las altas de desempleo en dicha actividad. Es en 2011, que se implementa el Decreto 171, por el cual se crea un régimen especial para la suspensión total, debido al elevado guarismo de desempleo presentado por la actividad frigorífica, la cual representa gran parte de los beneficiarios del sector.

v. Altas por Causal según Sector: Producción Agropecuaria

El sector Agropecuario es el más importante de las exportaciones en nuestro país, la carne bovina, la soja, el arroz y los productos lácteos, figuraron entre los productos más exportados por el país en 2016¹².

A continuación se muestra la evolución de las alta en el sector:

Cuadro 8. Cantidad de altas por causal en el Sector Agropecuario.

<i>Producción Agropecuaria</i>				
	<i>Despido</i>	<i>Reducción</i>	<i>Suspensión</i>	<i>Total</i>
2009	454	42	228	724
2010	524	11	97	632
2011	442	4	214	661
2012	459	7	319	785
2013	535	24	189	748
2014	424	6	132	563
2015	532	30	227	789
2016	552	23	307	882

Promedios anuales con reliquidaciones
Fuente: DW de prestaciones

¹² Informe Anual de Comercio Exterior 2016. Uruguay XXI - <http://www.uruguayxxi.gub.uy/informacion/wp-content/uploads/sites/9/2017/01/Informe-Anual-de-Comercio-Exterior-2016.pdf>

Las altas del sector Agropecuario han representado durante el periodo de estudio un 9% en promedio sobre el total de altas. En este sector la causal Despido, salvo en 2012, en todo el periodo ha superado el 60% de las altas, la Suspensión ha rondado el 35%, mientras que la Reducción Laboral apenas llega a un 5%.

d. Altas por Sexo y Causal

En cuanto a la estructura por sexo dentro del subsidio por desempleo, en términos generales podemos observar mayor participación masculina que femenina. Si bien según los índices de desempleo existe más desempleo femenino que masculino, en cuanto al desempleo asistido, hay más hombres cubiertos.

Esto sucede debido a la dinámica del mercado laboral en nuestro país, ya que las actividades en donde hay una mayor participación femenina como lo son el servicio doméstico y el área de la salud, no tienen tanta relevancia dentro del subsidio, como sí lo tiene construcción, por ejemplo, donde mayormente hay ocupación masculina.

Cuadro 9. Porcentaje de altas por causal según sexo

	Total		Despido		Reducción		Suspensión	
	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino
2006	33%	67%	28%	72%	29%	71%	46%	54%
2007	30%	70%	26%	74%	31%	69%	40%	60%
2008	30%	70%	28%	72%	26%	74%	37%	63%
2009	30%	70%	28%	72%	27%	73%	35%	65%
2010	30%	70%	29%	71%	23%	77%	34%	66%
2011	30%	70%	31%	69%	17%	83%	32%	68%
2012	31%	69%	30%	70%	21%	79%	37%	63%
2013	30%	70%	30%	70%	23%	77%	33%	67%
2014	31%	69%	31%	69%	25%	75%	35%	65%
2015	30%	70%	31%	69%	24%	76%	31%	69%
2016	33%	67%	35%	65%	25%	75%	33%	67%

En el Total de altas, vemos que básicamente dos tercios de las mismas corresponden a hombres (67%) y un tercio de ellas (33%) a las mujeres. Si discriminamos por causal, en cualquiera de ellas la proporción se mantiene, con la diferencia que en la causal de Despido se visualiza una tendencia a igualarse el porcentaje en ambos géneros. En 2006 el porcentaje masculino superaba el 70%, mientras que en 2016 llega al 65%. En cambio, sucede lo contrario en las otras dos causales, donde si bien en la cantidad de altas fue siempre de mayoría masculina, la diferencia entre ambos sexos se fue acentuando con el transcurso del tiempo.

Como se mencionó anteriormente, esto se debe a la dinámica de las distintas actividades que integran la economía y el mercado laboral, ya que objetivamente la ley por desempleo y los decretos que fueron incorporando colectivos al subsidio no realizan ninguna discriminación por género.

4. Consideraciones Finales.

Durante este periodo se dio un cambio de ley con el fin de adaptarse a la nueva realidad del mercado laboral, siendo más flexible en algunos ámbitos como, por ejemplo, reconociendo que el pluriempleo es una realidad, se aumentaron los meses de cobertura en el caso de las personas mayores de 50 años, a lo cual además, se suma la creación el subsidio de inactividad compensada para los mayores de 58 años. Se han brindado especial atención a colectivos al amparo del subsidio, atendiendo a los vaivenes económicos que han impactado a los distintos sectores de la economía, por ejemplo, a través del decreto 171/2011 al sector frigorífico o los casos de Metzen y Paylana.

Lo anterior acompañado de una mayor formalización del mercado laboral hace que más personas cumplan las condiciones para ingresar al subsidio por desempleo. Sería por todo ello que desde 2006 la cantidad de altas en el subsidio viene aumentando de forma paulatina, hasta alcanzar aproximadamente 10 mil altas promedio mensuales.

La mayor parte de las altas del subsidio se originan por la causal Despido, aunque en el transcurso del tiempo el ingreso por esta causal ha ido disminuyendo. En 2016 la suma de la Reducción Laboral (16%) y la Suspensión Total (37%) superan la causal Despido (47%).

En cuanto a la evolución por rango etario, los menores de 20 años tienen muy poca participación dentro del subsidio, lo que podría deberse a que no tienen el suficiente periodo de cotización para poder ingresar al mismo, ya que las tasas de desempleo a estas edades son las mayores. Los adultos entre 20 y 49 años conforman el grueso de los beneficiarios de la prestación, ya que conforman el 80% de las altas, puesto que son edades de mayor producción laboral. Sin embargo, las altas de los mayores de 50 años han aumentado porcentualmente desde 2006.

De todas maneras, si nos enfocamos en los trabajadores que ingresan al subsidio y son mayores de 58 años, vemos que tal grupo no ha variado en cuanto a su estructura porcentual. Estos representan el 3% de los beneficiarios de 50 años y más. Como se ha mencionado en el apartado correspondiente, su cobertura ha mejorado puesto que, al ser mayores de 50 años tienen una extensión de 6 meses más de subsidio y en el caso de aquellos con 58 y más años y 28 de servicio, pueden acceder al subsidio por inactividad compensada durante dos años y así poder alcanzar la jubilación.

Cuando analizamos el comportamiento de las altas por tipo de actividad, se escogieron las 5 actividades de mayor relevancia dentro del subsidio, estas actividades sumaron más del 70% de las altas en 2016. La de mayor participación en dicho año fue la Industria Manufacturera, con un 30% de las altas. Las empresas dentro de este sector históricamente han hecho un uso intensivo del subsidio, especialmente de la Suspensión Total y la Reducción Laboral. Debe recordarse que la Industria Manufacturera por sus características cuenta con ciclos económicos y zafrales.

El Servicio Doméstico también tiene su particularidad, siendo de predominancia femenina y con una fuerte participación en el subsidio los mayores de 50 años, tal es así que en este último año la causal Despido de 50 años y más significó un 45% del total de la causal del sector.

En el caso de Construcción y Comercio y reparaciones, son dos sectores importantes dentro del subsidio por desempleo, ambos representaron el 15% de las altas en 2016. La particularidad es que la participación de Construcción en el promedio de altas de años anteriores rondaba el 20% e históricamente ha hecho un uso mucho mayor de la causal

Despido que de las restantes causales. Sin embargo, en el sector de Comercio y Reparaciones, el origen de las altas se ha estado repartiendo entre Despido y Suspensión Total, llegando a representar en 2016 en dicho sector el 48% y el 40% respectivamente. En ambos sectores la utilización de la causal de Reducción Laboral fue marginal.

Por último, el sector Agropecuario, es un sector con una menor presencia en las altas de desempleo, en 2016 llegó a representar el 9% de las mismas (882 altas promedio por mes), con mayor utilización de la causal Despido (64%) que de las restantes (Suspensión total 34% y Reducción Laboral 4%).

En cuanto a las altas por sexo, los hombres son los que presentan mayor uso del subsidio. Las altas masculinas duplican en el periodo 2006 – 2016 a las femeninas. Si adicionalmente analizamos las altas por causal y según sexo, en 2016 en Despido la relación entre hombres y mujeres fue 65% y 35% respectivamente, en Reducción Laboral 75% y 25%, y en Suspensión Total la relación fue 67% y 33%. Dado que no existen diferencias originadas en la reglamentación o normativa, estas diferencias se originarían por las características del mercado laboral.

Anexo: Tablas de Evolución de Altas por Actividad.

Cuadro 10. Cantidad de altas por Despido Común por Actividad

DESPIDO	Cantidad de altas							
	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009
Sin dato	1	1	0	1	1	0	0	0
Actividades administrativas y servicios de apoyo	179	173	127	112	104	102	84	90
Actividades de los hogares en calidad de empleadores.	113	95	92	97	89	73	63	61
Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales	0	0	0	0	0	0	1	0
Actividades financieras y de seguros.	22	20	18	16	16	15	21	19
Actividades inmobiliarias	110	116	122	134	119	98	75	78
Actividades profesionales, científicas y técnicas	130	172	151	126	113	137	120	115
Adaptación a Uruguay	21	32	40	40	12	14	14	16
Administración pública y defensa.	62	64	67	50	36	34	33	60
Alojamiento y servicios de comida	158	146	133	125	117	101	102	94
Artes, entretenimiento y recreación	39	36	31	33	31	29	26	21
Comercio al por mayor y al por menor y reparación.	690	715	631	654	611	526	506	522
Construcción	825	1.116	1.069	1.305	1.094	828	851	988
Enseñanza	95	90	67	87	68	56	47	45
Explotación de minas y canteras	10	5	5	8	4	3	3	3
Industrias Manufactureras	609	668	498	526	537	472	475	493
Informática y comunicación	64	70	58	63	49	46	55	61
Otras actividades de servicio	93	101	100	97	96	81	90	78
Producción agropecuaria, forestación y pesca	433	420	336	432	374	358	435	396
Servicios sociales y relacionados con la Salud humana.	74	62	59	55	50	51	49	55
Suministro de agua; alcantarillado y actividades de saneamiento	26	25	33	20	19	19	23	21
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	3	4	2	2	0	0	1	0
Transporte y almacenamiento	202	197	170	173	168	127	129	137
Actividad	3.958	4.327	3.808	4.154	3.706	3.173	3.204	3.354

Promedios anuales con reliquidaciones

Fuente: DW de prestaciones

Cuadro 11. Cantidad de altas por Despido 50 años y más por Actividad

DESPIDO - 50 años y mas	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009
Sin dato	0	0	0	0	0	0	0	0
Actividades administrativas y servicios de apoyo	35	29	24	20	21	13	11	13
Actividades de los hogares en calidad de empleadores.	92	80	75	68	59	55	46	34
Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales	0	0	0	0	0	0	0	0
Actividades financieras y de seguros.	3	2	1	3	2	2	3	2
Actividades inmobiliarias	28	28	28	27	24	17	14	11
Actividades profesionales, científicas y técnicas	17	24	19	15	13	12	16	9
Adaptación a Uruguay	3	3	5	6	2	2	3	2
Administración pública y defensa.	8	9	10	8	6	6	5	4
Alojamiento y servicios de comida	25	20	21	23	19	17	15	11
Artes, entretenimiento y recreación	7	5	6	5	5	4	4	3
Comercio al por mayor y al por menor y reparación.	84	89	74	75	70	50	53	39
Construcción	188	233	222	264	210	161	157	139
Enseñanza	16	15	12	13	11	8	8	5
Explotación de minas y canteras	2	1	1	2	1	1	0	0
Industrias Manufactureras	113	125	86	87	85	72	74	51
Informática y comunicación	4	6	5	4	4	4	3	2
Otras actividades de servicio	18	18	20	17	20	16	17	12
Producción agropecuaria, forestación y pesca	118	112	88	103	86	84	89	58
Servicios sociales y relacionados con la Salud humana.	24	23	19	16	14	17	12	10
Suministro de agua; alcantarillado y actividades de saneamiento	6	5	8	6	5	4	7	4
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	0	1	0	0	0	0	0	0
Transporte y almacenamiento	63	63	50	45	46	38	37	31
Actividad	854	889	774	805	701	583	573	440

Promedios anuales con reliquidaciones

Fuente: DW de prestaciones

Cuadro 12. Cantidad de altas por Suspensión por Actividad

SUSPENSION	Cantidad de altas							
	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009
Sin dato	0	0	0	0	0	0	0	0
Actividades administrativas y servicios de apoyo	176	140	78	66	49	36	41	35
Actividades de los hogares en calidad de empleadores.	34	28	21	22	16	12	12	11
Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales	0	0	0	0	0	0	0	0
Actividades financieras y de seguros.	7	6	3	2	4	9	2	7
Actividades inmobiliarias	65	62	45	51	39	40	29	25
Actividades profesionales, científicas y técnicas	78	97	45	48	46	42	43	51
Adaptación a Uruguay	6	15	12	11	7	6	5	8
Administración pública y defensa.	33	32	26	15	11	15	13	28
Alojamiento y servicios de comida	169	120	91	105	62	58	54	52
Artes, entretenimiento y recreación	30	18	18	10	10	11	11	12
Comercio al por mayor y al por menor y reparación.	643	595	382	314	295	173	190	255
Construcción	520	723	401	387	229	196	231	201
Enseñanza	77	49	39	46	43	37	35	32
Explotación de minas y canteras	28	19	21	13	29	15	2	6
Industrias Manufactureras	1.069	1.134	631	736	818	886	845	851
Informática y comunicación	32	36	21	20	24	23	17	24
Otras actividades de servicio	105	84	74	79	82	64	68	64
Producción agropecuaria, forestación y pesca	307	227	132	189	319	214	97	228
Servicios sociales y relacionados con la Salud humana.	31	28	18	18	19	19	19	27
Suministro de agua; alcantarillado y actividades de saneamiento	25	27	20	18	20	18	28	18
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	2	2	1	0	0	1	3	1
Transporte y almacenamiento	377	250	130	136	151	84	81	95
Actividad	3.812	3.692	2.209	2.287	2.273	1.960	1.827	2.029

Promedios anuales con reliquidaciones

Fuente: DW de prestaciones

Cuadro 13. Cantidad de altas por Reducción Laboral por Actividad

REDUCCION LABORAL	Cantidad de altas							
	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009
Sin dato	0	0	0	0	0	0	0	0
Actividades administrativas y servicios de apoyo	21	10	5	6	6	3	4	5
Actividades de los hogares en calidad de empleadores.	14	12	11	10	6	7	5	5
Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales	0	0	0	0	0	0	0	0
Actividades financieras y de seguros.	1	0	0	0	0	0	0	0
Actividades inmobiliarias	5	5	6	4	5	2	2	4
Actividades profesionales, científicas y técnicas	9	6	4	3	4	3	4	7
Adaptación a Uruguay	0	1	2	1	0	0	1	0
Administración pública y defensa.	13	7	7	4	3	1	2	6
Alojamiento y servicios de comida	7	7	4	5	3	4	2	4
Artes, entretenimiento y recreación	4	2	2	2	2	2	2	2
Comercio al por mayor y al por menor y reparación.	165	34	143	69	36	16	10	21
Construcción	65	59	43	44	28	11	10	39
Enseñanza	9	6	5	4	5	4	3	6
Explotación de minas y canteras	2	1	0	0	0	0	0	1
Industrias Manufactureras	1.310	1.273	1.189	1.037	828	546	273	106
Informática y comunicación	4	3	2	2	1	1	2	3
Otras actividades de servicio	10	8	5	7	8	4	4	6
Producción agropecuaria, forestación y pesca	23	30	6	24	7	4	11	42
Servicios sociales y relacionados con la Salud humana.	4	4	3	3	3	3	4	5
Suministro de agua; alcantarillado y actividades de saneamiento	8	7	6	4	7	1	3	2
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	0	0	0	0	0	0	0	0
Transporte y almacenamiento	29	15	6	12	12	3	3	5
Actividad	1.703	1.491	1.449	1.240	962	614	345	271

Promedios anuales con reliquidaciones

Fuente: DW de prestaciones

5. Referencias Bibliográficas.

Decreto Ley 15.180 del 28 de agosto de 1980.

Ley 18.399 del 24 de octubre de 2008.

Decreto 171 del 16 de mayo de 2011.

Amarante, V., y Bucheli, M., (2008). Análisis del seguro de desempleo en Uruguay y discusión de propuestas para su modificación. Cuadernos del Claeh.

Informes y Documentos del Dialogo Nacional de Seguridad Social (2008). Montevideo: BPS.

Bene, N. (2012). Trabajo doméstico. Evolución y desafíos a nivel nacional. Comentarios de Seguridad Social No. 38. Montevideo: BPS.

Lazo, M., (2013). Evolución del subsidio por desempleo. Principales resultados. Comentarios de Seguridad Social No. 40. Montevideo: BPS.

Fernández, A., (2014). Análisis del subsidio por desempleo. Comentarios de Seguridad Social No.45. Montevideo: BPS.

Bonino-Gayoso, N. Garcia Repetto, U. (2015) "Seguro de paro y protección a los desempleados en Uruguay (1958-2014): legislación y desempeño". Serie Documentos de Trabajo, DT 16/2015. Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República, Uruguay.

Dean, A., (2016). Análisis del seguro por desempleo en el Uruguay. Serie Estudios y Perspectivas. CEPAL. Santiago: Naciones Unidas.

