

ANALISIS DEL SUBSIDIO POR DESEMPLEO

Cr. Alex Fernandez

ANÁLISIS DEL SUBSIDIO POR DESEMPLEO

Cr. Alex Fernandez

Asesoría Económica y Actuarial

Asesoría General en Seguridad Social

Setiembre 2014

1. Introducción

En el presente artículo se analiza la evolución del subsidio por desempleo en relación a variables de la economía que lo condicionan, así como también su impacto en la población desempleada.

En artículos anteriores¹, se estudió la evolución del subsidio analizando la evolución interna por actividad generadora del subsidio, edad del beneficiario, sexo del beneficiario, mientras que en este caso, el énfasis se hará en cómo se configura el beneficio y las variables de la economía que afectan dicha configuración.

El subsidio por desempleo es una herramienta de protección ante situaciones de inestabilidad laboral, que derivan en el despido o en la suspensión de la actividad. Por lo tanto, el subsidio ofrece una protección a buena parte de la población en dicha situación. Cuantificar la magnitud de esta protección tiene utilidad para analizar el impacto de la herramienta ante la problemática del desempleo.

El estudio se presenta en cuatro capítulos, el primero tiene como objetivo realizar un breve análisis descriptivo y normativo del subsidio por desempleo. El segundo capítulo presenta la evolución de los beneficiarios del subsidio, según la causal que dio origen a dicho subsidio. En el tercer capítulo se analiza la proporción de desempleo asistido, definido como la cobertura de subsidio de la población desempleada. Finalmente en el último capítulo se presentan algunas consideraciones finales.

2. Análisis normativo

El subsidio por desempleo está regulado a partir de febrero de 2009 por la ley 18.399 que modificó el decreto-ley 15.180 del 20 de agosto de 1981. En ambas leyes se determinan el objeto de dicha prestación, los requisitos de acceso, el monto de la prestación y el periodo de amparo.

¹ Naranja (2009), Fernandez (2012) y Lazo (2013)

La prestación por desempleo está definida en el artículo 1 de la ley 18.399 como:
“un subsidio mensual en dinero que se pagará proporcionalmente a los días de desempleo dentro del correspondiente mes del año, a todo trabajador comprendido en el presente decreto-ley, que se encuentre en situación de desocupación forzosa no imputable a su voluntad o capacidad laboral.”(Art.1, Ley 18399)

La circunstancia de acceso a la prestación depende de encontrarse en una situación de desocupación forzosa no imputable a la voluntad del trabajador, estas circunstancias podrán configurarse de tres formas diferentes, las cuales son denominadas causales del subsidio.

Las causales del subsidio por desempleo son: “**despido**”, “**suspensión**” y “**reducción**”. El despido implica una desvinculación en la relación laboral y la suspensión supone la suspensión temporal del trabajo por lo que se mantiene el vínculo laboral. Finalmente la reducción es generada por una reducción efectiva del 25% o más de las jornadas de trabajo, ya sea por el despido o suspensión, en caso de tener más de un empleo², o la disminución del trabajo³ teniendo un único empleador, esta última causal sería un subsidio que protege una situación de desempleo parcial.

Tienen derecho a la protección del subsidio por desempleo los trabajadores remunerados de aportación Industria y comercio, rurales y del servicio doméstico.⁴

Para acceder a la prestación de desempleo además de la situación de desempleo forzoso se requieren determinados mínimos de cotización efectiva previa.

La determinación de la cotización mínima previa varía por tipo de aportación y tipo de remuneraciones:

Para trabajadores de industria y comercio:

- Trabajadores mensuales, haber permanecido como mínimo en Planilla de Trabajo de una o varias empresas, 180 días continuos o no, en los 12 meses previos a configurar causal.
- Trabajadores jornaleros, deben haber computado en el mismo plazo y condiciones, 150 jornales.
- Trabajadores con remuneración variable (destajistas, etc.), haber percibido un mínimo de 6 BPC.

Para trabajadores con aportación rural:

² La reducción por multiempleo surge a partir de Febrero de 2009 con la ley 18.399.

³ La disminución del trabajo no su puede aplicar para trabajadores mensuales

⁴ Tienen derecho además los trabajadores, de paking de frutas y verduras, personal del Instituto nacional de carnes, Corporación nacional para el desarrollo, Laboratorio tecnológico del Uruguay, docentes y maestros despedidos, docentes privados suspendidos, socios cooperativistas, profesionales del deporte, Escuela y Liceo Elbio Fernandez, Educandos movimiento Tacurú, con contrato a término por al menos 24 meses con el Poder ejecutivo u Organismos comprendidos en el art. 220 y 221 de la constitución, multiempleo de aportaciones comprendidas y trabajadores que sean además titulares de empresa y acrediten que no perciben utilidades o dividendos de dicha empresa.

- Trabajadores mensuales, haber permanecido como mínimo en planilla de trabajo de una o varias empresas, 360 días continuos o no en los 24 meses previos a configurar causal.
- Trabajadores jornaleros, deben haber computado en el mismo plazo y condiciones, 250 jornales.
- Trabajadores con remuneración variable (destajistas, etc.), haber percibido un mínimo de 12 BPC.

Para trabajadores del servicio doméstico:

- Trabajadores mensuales, haber permanecido como mínimo en planilla de trabajo de una o varias empresas, 6 meses en los últimos 12 meses, o 12 meses en los últimos 24 previos a configurar causal.
- Trabajadores jornaleros, deben haber computado en el mismo plazo y condiciones, 150 jornales o 250 jornales.

El monto de la prestación por desempleo se calcula como porcentaje del sueldo promedio cotizado en los últimos 6 meses inmediatos a la configuración de causal. Dicho porcentaje varía en función del tipo de causal, en el caso de la causal despido se aplica un porcentaje en forma decreciente que va desde 66% al 40%, en cambio para la causal suspensión de toda actividad, dicho porcentaje se mantiene en el 50%.

Adicionalmente si el trabajador está casado o tiene familiares a cargo se le adiciona un 20% del subsidio que corresponda.

El periodo de amparo para trabajadores despedidos es hasta 6 meses de subsidio o 72 jornales según el tipo de remuneración y para trabajadores suspendidos hasta 4 meses de subsidio o 48 jornales según el tipo de remuneración. En caso de despido de trabajadores con 50 o más años, al momento de configurarse la causal, tendrán derecho a una extensión de 6 meses o 72 jornales.

En resumen, el subsidio por desempleo es una prestación condicionada a la cotización previa al sistema, que otorga una prestación por un plazo determinado en caso de desempleo total o parcial, cuyo monto se calcula a partir de los sueldos de cotización al sistema. Desde este punto de vista estamos ante una prestación que podría denominarse contributiva por las características de acceso y cálculo, sin embargo, la financiación del subsidio por desempleo proviene de rentas generales e impuestos afectados ya que las cotizaciones que condicionan el acceso corresponden al sistema de jubilaciones y pensiones, por lo que desde el punto de vista del financiamiento, sería una prestación de carácter no contributiva.

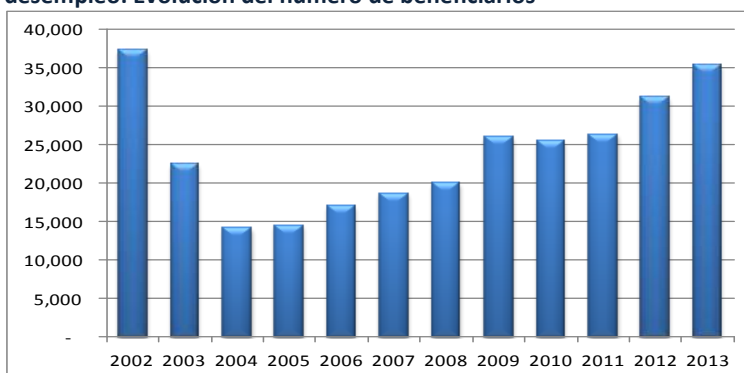
3. Subsidio por Causal

En este capítulo analizaremos la evolución del subsidio por desempleo y los diferentes causales asociados al mismo.

A partir del año 1999 con la caída del PBI se gesta una crisis económica que derivo en una fuerte caída de los niveles de empleo y en un aumento del desempleo en la economía, en este contexto en el año 2002 el Subsidio por desempleo alcanza su máximo nivel histórico. En dicho año el subsidio registró un promedio de 37 mil beneficiarios por mes, siendo esta cifra altamente superada en algunos meses tales como en setiembre de dicho año en que superó los 46 mil beneficiarios.

Grafico 1:

Subsidio por desempleo: Evolución del número de beneficiarios



Nota: Promedio anual sin incluir reliquidaciones

Fuente: DW Prestaciones

Como puede observarse en el gráfico 1, después del máximo histórico registrado en 2002, en dos años la cantidad de subsidios se reduce a menos de la mitad. A partir del año 2009 se verifica un cambio de nivel en el subsidio pasando de menos de 20 mil beneficiarios por mes en 2008 a casi 26 mil beneficiarios por mes en el 2009. En 2013 y 2012 nuevamente se registran cambios de nivel en la cantidad de subsidios por desempleo ya que de los 26 mil beneficiarios del año 2011 pasa a 31 mil en el siguiente año y a poco más de 35 mil beneficiarios en el 2013.

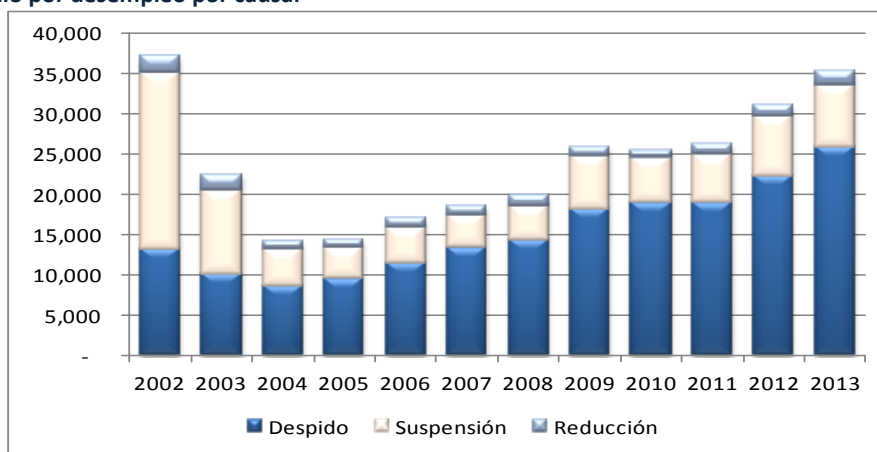
Para analizar el fundamento de la evolución del subsidio por desempleo, debemos analizar en primer lugar las causales de dicho subsidio, los distintos fenómenos que afectan la evolución de dichas causales y de esta forma analizar la misma en forma integral.

Las causales del subsidio por desempleo pueden dividirse en tres: Despido, Suspensión y Reducción. Como habíamos comentado anteriormente, la causal Despido se origina como consecuencia de la interrupción del vínculo laboral por causas ajenas al trabajador. En el caso de la causal Suspensión, se mantiene el vínculo laboral pese a que el trabajador deja de tener actividad mientras se encuentra en usufructo de la prestación. Finalmente, la causal Reducción se configura ante una reducción de la jornada laboral en más de un 25%, en el caso de que dicha reducción de la jornada se produzca por suspensión o despido en un trabajo manteniéndose el vínculo laboral con otro empleador (multiempleo) o producto de la propia reducción de la jornada laboral sin multiempleo.

La evolución promedio anual de la cantidad de beneficiarios por mes según las diferentes causales se presenta a partir de la siguiente gráfica:

Grafico 2:

Subsidio por desempleo por causal



Nota: Promedio anual sin incluir reliquidaciones

Fuente: DW Prestaciones

La causal predominante en el subsidio por desempleo, a excepción del año 2002 es el Despido, mientras que la causal reducción ocupa un lugar marginal dentro del total de dicho subsidio en el entorno del 6%.⁵ Dentro del total de beneficios por desempleo registrados en el año 2002, el 59% correspondían a la causal suspensión y el 35% a despido. A partir del año 2004 y hasta la fecha, suspensión no supera el 32% del total del subsidio en cada año, siendo la causal despido la asociada a la mayoría de los subsidios.

Luego de analizar cómo es la estructura por causal de los beneficiarios del subsidio por desempleo debemos interpretar los factores que inciden en las diferentes causales. Los beneficiarios del subsidio por desempleo están determinados por el acaecimiento del riesgo y el derecho a percibir una prestación como consecuencia.

Por lo tanto para los beneficiarios del subsidio por causal despido, el acaecimiento del riesgo está determinado por una situación de desempleo forzado por causas ajenas al empleado⁶, mientras que para los beneficiarios con causal suspensión, el acaecimiento del riesgo se genera ante un envío por parte de los empleadores al seguro, como consecuencia de una reducción en las actividades de la empresa. Por otro lado, el derecho

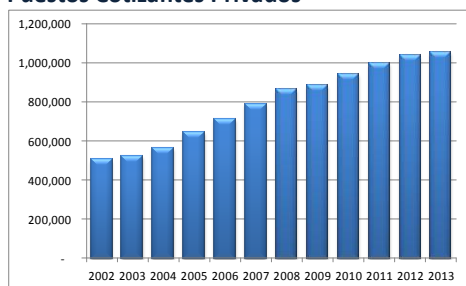
⁵ A partir de Febrero de 2009 con la entrada en vigencia de la ley 18399 el multiempleo genera causal reducción.

⁶ Si bien la causal despido se configura al culminar la relación laboral por causas ajenas a la voluntad del empleado y no se tiene otro trabajo, la referencia laboral se realiza sobre trabajos con cotización si bien en la práctica el beneficiario podría ocuparse en actividades no formales.

a la protección está determinado por la cotización efectiva del trabajador durante al menos 6 meses y de no haber agotado la totalidad del subsidio⁷.

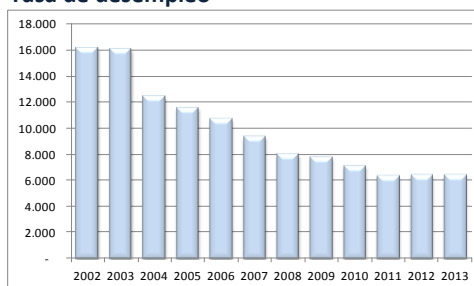
Consecuentemente el número de beneficiarios del subsidio por desempleo originados por despidos va a depender del nivel de desempleo de la economía en la medida en que dicha situación genera la concreción del riesgo de desempleo que protege dicho subsidio. Por lo tanto, a medida que aumenta la población en situación de desempleo va a aumentar consecuentemente la población en condiciones de cobrar una prestación derivada de la situación de desempleo. Sin embargo, para tener acceso a la prestación, además de la situación de desempleo debemos generar el derecho mediante la cotización, de tal manera que la cantidad de población cotizante condiciona la población con derechos generados. De esta manera, la evolución de los puestos cotizantes privados, dado que el subsidio por desempleo protege a dicha población exclusivamente permite aproximar a la población con derecho al subsidio, mientras que la tasa de desempleo en la medida que mide la evolución del desempleo permite aproximar a la población sujeta al riesgo de desempleo.

Grafico 3:
Puestos Cotizantes Privados



Fuente: Consolidados ATyR

Grafico 4:
Tasa de desempleo



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

Como se puede observar en la gráfica los puestos cotizantes privados⁸ presentan una tendencia creciente en el periodo analizado, ya que en once años se duplicaron la cantidad de puestos cotizantes. En contraposición, la tasa de desempleo desde el año 2004 disminuye significativamente, hasta estabilizarse a partir del año 2011 en torno al 6%.

El crecimiento de los puestos de trabajo puede atribuirse entre otras razones a la mejora en el nivel de la actividad económica que derivó en un aumento del nivel de empleo de la economía a través de la creación de nuevos puestos de trabajo y en forma conjunta con la convocatoria de los Consejos de salarios y a los cambios en la gestión inspectora del Organismo que propiciaron la formalización de trabajadores no registrados. (Brovia, 2012)

La evolución de los puestos cotizantes privados está marcando un aumento de la población protegida ante el riesgo de desempleo, de esta forma la evolución del subsidio por desempleo acompaña la tendencia de la de cantidad de puestos de trabajo.

⁷ “Los beneficiarios que hayan agotado, de modo continuo o discontinuo, el término máximo de duración de la prestación de desempleo, podrán comenzar a recibirla de nuevo cuando hayan transcurrido al menos doce meses, seis de ellos de aportación efectiva, desde que percibieron la última prestación, y reúnan las restantes condiciones requeridas para el reconocimiento de tal derecho” (Art 1 Ley 18.399)

⁸ Puestos cotizantes significa cantidad de empleos con cotización efectiva, por lo tanto un trabajador puede generar más de un puesto cotizante eventualmente.

A su vez la evolución de la población desempleada debería acompañar la evolución de beneficiarios de los subsidios por desempleo. Sin embargo la tasa de desempleo cae cuando los beneficiarios de desempleo aumentan, lo que no significa que la relación existente entre las mismas sea inversa, sino que la influencia del aumento en la población protegida es más fuerte que la caída de los trabajadores desempleados.

4. Desempleo Asistido

En el capítulo anterior analizamos la evolución del subsidio por desempleo respecto a las variables que lo condicionan. En este capítulo se focalizara en el análisis de la cobertura efectiva de la población sujeta al riesgo de desempleo.

La prestación por desempleo forma parte del Sistema de Seguridad Social Uruguayo y específicamente brinda protección para los riesgos de la actividad, brindando cobertura ante el riesgo de desempleo forzoso.

La cobertura de una prestación se puede definir como “la proporción de personas que reciben un beneficio dentro de un grupo de referencia denominado población objetivo”. (Lazo, 2012)

Específicamente la población objetivo en este análisis es la población desempleada, y la cobertura del beneficio se mide como la proporción de personas que reciben prestación por desempleo⁹, respecto a la totalidad de la población desempleada. Esta cobertura nos indica el porcentaje de población desempleada con asistencia, a lo que denominaremos porcentaje de desempleo asistido.

La construcción de este indicador se realiza para el período de 2002 a 2013, construido a través de registros administrativos del subsidio por desempleo¹⁰ y la cantidad de desempleados de la Encuesta Continua de Hogares (ECH).

Para definir a la población desocupada utilizaremos la definición del Instituto Nacional de estadística (INE) que define como desocupado a toda persona que durante el período de referencia de la encuesta, no está trabajando por no tener empleo, lo busca activamente, y está disponible para empezar a trabajar. (INE, 2006:34)

Como condición para considerarse desempleado, deben coexistir el no estar ocupado o no tener empleo, y tener disponibilidad para trabajar realizando una búsqueda activa. La

⁹ Dado que se utilizan en el numerado los subsidios por desempleo con causal despido, generados a partir de los registros administrativos de BPS, el indicador puede estar sobrevaluado por aquellos beneficiarios del subsidio por desempleo con causal despido, que BPS considera que no están trabajando dado que no tienen una actividad formal y sin embargo trabajan sin realizar los aportes al sistema.

¹⁰ El control del requisito de otro empleo el BPS solo se realiza sobre actividades cotizantes y por lo tanto representa un factor que incentiva la informalidad, ya que con el objetivo de mantener el beneficio el trabajador debe trabajar en la condición de informal. (Amarante y Bucheli 2008)

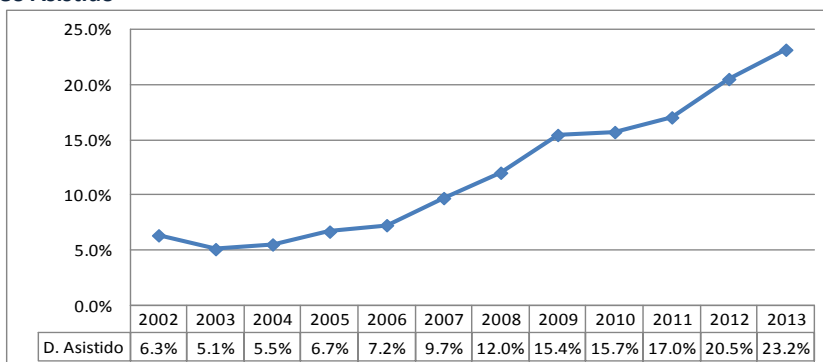
concepción de ocupado está determinada por estar trabajando o por lo menos mantener un vínculo formal al que volverán a trabajar. (INE, 2006:28)

Por lo tanto, los trabajadores suspendidos de la actividad laboral que se encuentran en subsidio por desempleo y mantienen un vínculo laboral con la empresa no son considerados desempleados bajo estas definiciones de desempleo.

Consecuentemente el indicador de Desempleo Asistido debería construirse con las causales de subsidio por desempleo que por definición protegen a la población desempleada según la definición utilizada por la ECH. De considerarse así las causales reducción y suspensión no deberían considerarse en la definición.

Por lo que el concepto de Desempleo Asistido solo considera a los beneficiarios del subsidio por desempleo con causal despido¹¹ en relación a la población desocupada¹². Este indicador de desempleo asistido hace referencia a la cobertura de la población desocupada que tiene efectivamente algún tipo de protección otorgada por el BPS. Se debe aclarar que el subsidio por desempleo otorgado por BPS no es la única prestación de protección del desempleo, ya que por ejemplo la Caja de Jubilaciones Bancarias también ofrece la protección de desempleo desde el año 2002.¹³

Grafico 5:
Desempleo Asistido



Se aprecia gráficamente que la proporción de desempleo asistido aumenta desde el año 2003 de un 5.1% al 23.2%, casi cuadruplicándose la proporción de población asistida.

¹¹ Los subsidios por desempleo por causal despido surgen de los registros administrativos del BPS. Se utilizó la cantidad de beneficiarios mensuales en promedio del año, sin incluir reliquidaciones.

¹² La población desocupada se construye a través de la ECH, que agrupa a los desempleados que se pueden dividir en Desocupados propiamente dichos, Desocupados en seguro de paro y desocupados que buscan trabajo por primera vez. En la ECH de 2002 a 2005 la población desocupada no incluye la población rural o residente en localidades menores a 5000 habitantes, por lo que se realizó una estimación para considerar la población rural y residente en localidades menores de 5000 habitantes en dichos años.

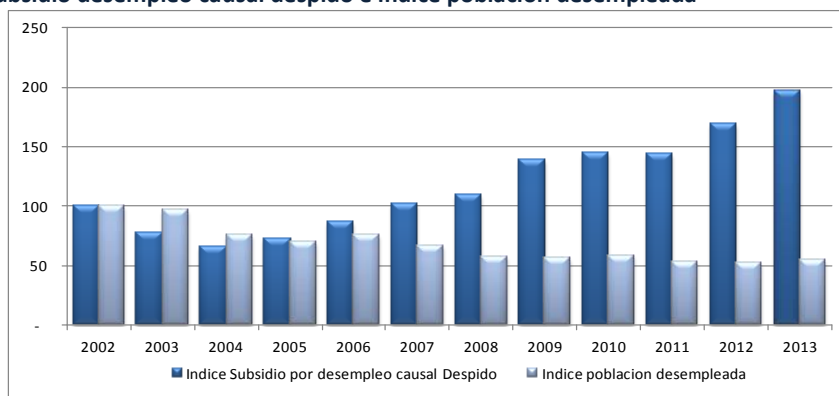
¹³ En promedio de 2002 a 2013 la prestación por desempleo realizada por la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias fue menor al 1% de la población desempleada.

Esta evolución del desempleo asistido indica que en 10 años la protección de la población, expuesta a situaciones de desempleo es mayor. El aumento de la protección se puede analizar en forma separada a través de la evolución de los dos componentes del indicador, los subsidios y la población desempleada.

Para ello elaboramos dos índices con base 100 en el año 2002, que interpreta la evolución de la población desempleada y de los subsidios por desempleo con causal despido.

Grafico 6:

Índice subsidio desempleo causal despido e índice población desempleada



Podemos observar que en comparación con el año base (2002), los subsidios por desempleo aumentan, mientras que la población desempleada cae. De dicha evolución podemos concluir que el progreso de la proporción de desempleo asistido se genera debido a un efecto combinado a partir de una caída de la población desempleada y un aumento de los beneficiarios en el subsidio. Esto significa que las causas del avance en la cobertura de la población desocupada se generan a partir de un aumento en la proporción de la población en condiciones de acceder al subsidio al encontrarse en situación de desempleo. Este aumento en la proporción es la consecuencia de un aumento de los cotizantes y una caída de la informalidad. Como referencia a este proceso de formalización de la economía podemos indicar que según Colombo y Camerosano (2013) la evasión de puestos de trabajo sin incluir rurales, pasó de casi 40% en el año 2004 menos del 20% en el 2012.

Pese al aumento significativo en la cobertura el indicador de desempleo asistido está muy lejos de la universalidad, dado que en el año 2013 más del 70% de la población desocupada, no cuenta con prestaciones asociadas a dicha situación.

Si bien el subsidio por desempleo es la prestación del sistema de seguridad social que protege a las personas ante este riesgo, el subsidio protege en forma objetiva a los

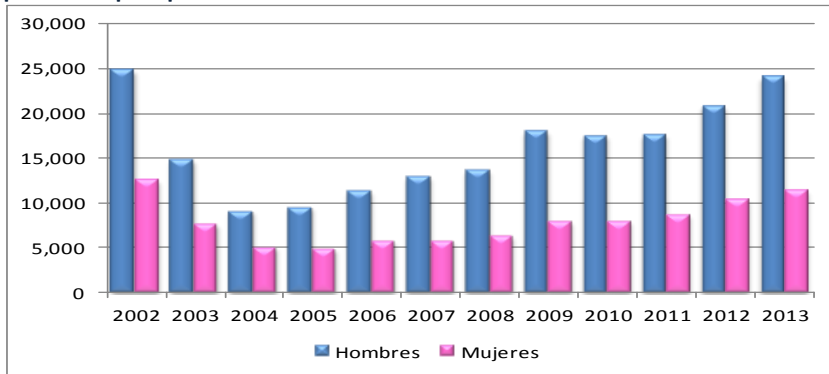
trabajadores cotizantes en actividades comprendidos, quedando excluidos la población desempleada que busca empleo por primera vez¹⁴ y los trabajadores informales¹⁵.

El objetivo de la prestación es dar cobertura a la población cotizante, sustituyendo ingresos salariales perdidos, o sea que este subsidio no está definido como una prestación asistencial con el objetivo de reducir la pobreza o las necesidades de hogares afectados por situaciones de desempleo.

Otro de los factores que inciden en la proporción de desempleo asistido es el periodo de amparo del subsidio¹⁶, según la ECH en el año 2013, dentro de la población desempleada un 26% dejó su último trabajo hace más de un año¹⁷, por lo que dicha población está también por fuera de las condiciones objetivas de acceso.

Por otro lado los beneficiarios del subsidio por desempleo presentan marcadas diferencias por sexo ya que en el periodo analizado, los beneficiarios de sexo masculinos duplican a las beneficiarias de sexo femenino. Esta relación se observa gráficamente en el gráfico número 7.

Gráfico 7.
Subsidio por desempleo por sexo



Valores sin reliquidación
Fuente: DW Prestaciones

El subsidio por desempleo como ya analizamos depende de dos elementos, el acaecimiento de la contingencia o sea la situación de desempleo forzoso y el derecho a la protección de dicha contingencia, estos elementos explican la estructura por género que presenta el subsidio.

¹⁴ En el 2013 según la ECH los desempleados que buscan trabajo por primera vez representan un 16% respecto a la población desempleada total.

¹⁵ La consideración sobre trabajadores informales es respecto a la definición de empleo informal, asociados al no aporte independiente de la clasificación del sector en que se emplee al mismo. Según la ECH 2013 un 37% de la población desempleada declara no haber aportado a una caja de jubilaciones en su último trabajo.

¹⁶ El periodo de amparo para trabajadores en caso de despido es de 6 meses que se prorroga por 6 meses más si el trabajador es mayor de 50 años.

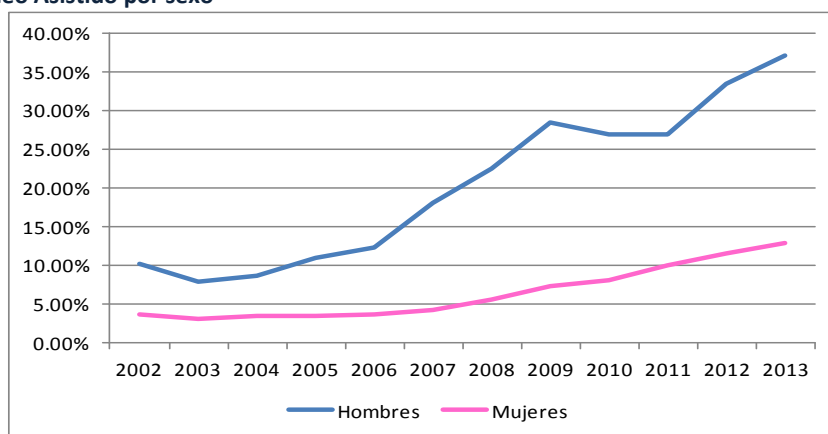
¹⁷ Este porcentaje no incluye a los desempleados que buscan trabajo por primera vez.

La población con derecho podría aproximarse a través de los puestos cotizantes privados cuya estructura por sexo es de un 55% de hombres y un 45% de mujeres. Por otro lado respecto a la población desempleada por sexo la relación es inversa ya que la estructura de la población desempleada está representada por un 43% de hombres y 57% de mujeres.

Otro factor importante que incide en la estructura por sexo del subsidio por desempleo se encuentra en el tipo de actividad en la que se emplean hombres y mujeres. Las actividades en que se emplean mayormente las mujeres como el servicio doméstico y el área de la salud tienen una baja utilización del subsidio. Mientras que, actividades como la construcción donde se emplean mayoritariamente hombres hacen una utilización importante del subsidio.¹⁸

En forma complementaria, podemos analizar la evolución de la proporción de desempleo asistido por sexo definido como el cociente entre el número de subsidios por desempleo por causal despido y la población desempleada.

Grafico 8.
Desempleo Asistido por sexo



Para ambos sexos la proporción de desempleo asistido aumenta desde 2003 alcanzando su máximo valor en el año 2013. Presentándose una significativa diferencia entre sexos ya que la protección del riesgo de desempleo es en promedio 3 veces mayor en los hombres.

Esta diferencia se asocia a dos elementos: la población desempleada femenina es mayor a la masculina y la estructura del subsidio por desempleo presenta una marcada masculinidad. O sea hay más mujeres desempleadas que hombres, pero hay menos subsidios por desempleo otorgados a mujeres. Por lo que las mujeres presentan una situación de menor protección que los hombres ya que están expuestas en mayor medida al desempleo y el acceso a una prestación derivada de dicha situación es menos

¹⁸ Esta reflexión surge del análisis de la estructura de cotizantes y subsidios por desempleo desagregados por actividad y sexo. Dicha estructura se agrega como anexo al final del documento.

frecuente. Las diferencias en el acceso a la prestación se explican por el tipo de actividades en las que se emplean las mujeres y las características de la población desempleada femenina¹⁹.

Sin embargo, no existe una discriminación del subsidio de desempleo desde el punto de vista objetivo, ya que el subsidio no discrimina en cuanto a su acceso según el sexo del beneficiario. La discriminación vendría dada por el mercado laboral que genera condiciones diferentes entre sexos, originando tasas de desempleo diferenciales y ocupando a las mujeres principalmente en cierto tipo de actividades.

5. Consideraciones Finales

Después del máximo nivel alcanzado 37 mil beneficiarios por mes en el año 2002, en dos años la cantidad de subsidios se reduce a menos de la mitad. A partir de 2004 el subsidio aumenta significativamente llegando en el año 2013 a los 35 mil beneficiarios por mes. Exceptuando el año 2002, la mayoría de los subsidios por desempleo se originan por la causal “despido”; “suspensión” tiene un porcentaje importante del subsidio pero bastante menor al de los despidos y finalmente “reducción” es la que presenta el menor porcentaje dentro del total del subsidio.

El aumento de los subsidios por desempleo, se configura junto con un fuerte aumento en el número de puestos cotizantes y a una caída en la tasa de desempleo. Por lo tanto el aumento de los subsidios por desempleo sería generado por un aumento en la población en condiciones de acceder pese a la caída en la población desempleada, derivado de un proceso de formalización de la economía que aumenta la población en condiciones de acceder al subsidio.

Hemos definido el desempleo asistido como la relación entre los subsidios por desempleo por causal despido y la población desempleada, esta proporción permite analizar el porcentaje de población con cobertura del subsidio en relación a la totalidad de la población desempleada. El indicador de desempleo asistido en el año 2013 es casi 3 veces mayor a la verificado en el año 2002, pasando de 6.3% a un 23.2%.

La evolución de este indicador es generada por un efecto combinado de aumento en los subsidios y caída en la población desempleada, lo que derivó en una situación en donde tenemos menos desempleados y más protegidos.

Pese al aumento de la cobertura de la población desempleada, la prestación por desempleo está lejos de considerarse una prestación que da cobertura universal a la población desempleada. Esto se debe que dentro de la población desempleada se encuentran grupos como aquellos que buscan trabajo por primera vez y los desempleados producto de empleos informales que no están dentro de la población objetivos del subsidio.

Estos grupos de población se encuentran en situaciones de desempleo y no acceden a una prestación ya que el subsidio por desempleo es una prestación cuya condición de acceso es la cotización previa al sistema.

¹⁹ Mientras que dentro de la población desempleada masculina un 16% tuvo su último trabajo hace un año o más, este porcentaje aumenta al 33% en las mujeres. Estos porcentajes no incluyen a los desempleados que buscan trabajo por primera vez.

Si consideramos como variable de análisis el sexo, aproximadamente por cada beneficiario del subsidio femenino hay más de dos beneficiarios masculinos. La población protegida son los cotizantes privados y tienen una relación entre sexo donde los hombres representan un 55% del total y las mujeres un 45%. Mientras que la población desempleada femenina es un 35% mayor a la población desempleada masculina.

La combinación de la distribución por sexo de los beneficiarios del subsidio y la población en desempleo determina la proporción de desempleo asistido por sexo. Los hombres tienen tres veces más protección que las mujeres, esto se vincularía a un mayor número de mujeres desempleadas y menos beneficiarias del subsidio en relación a los hombres. Estos diferenciales por sexo no radican en cuestiones objetivas del subsidio por desempleo, sino en diferencias generadas a partir del mercado laboral, principalmente encontradas en las actividades en que se emplean hombres y mujeres.

6. Referencias

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

Colombo, C., Camerosano, N., (2013). Evasión de puestos de trabajo. Comentarios de Seguridad Social N° 41.

Brovia, M., (2012). Relación Activo-Pasivo Periodo 1995-2011. Comentarios de Seguridad Social N° 35.

Fernandez, A., (2012). Subsidio por desempleo. Análisis por actividad y por departamento 2011/ 2012. Comentarios de Seguridad Social N° 35.

INE, (2006). Metodologías. Encuesta Nacional de Hogares Ampliada 2006

Naranja, M., (2009). Subsidio por desempleo. Estudio comparado por departamento y actividad para los años 2006, 2007 y 2008. Comentarios de Seguridad Social N° 22.

Lazo, M., (2012). Análisis de Cobertura del régimen previsional Uruguayo 1996-2011. Comentarios de Seguridad Social N° 37.

Lazo, M., (2013). Evolución del subsidio por desempleo. Principales resultados. Comentarios de Seguridad Social N° 40.

Decreto-Ley 15.180 del 20 de Agosto de 1981.

Ley 18.399 del 24 de Octubre de 2008. *Seguro de Desempleo Administrado por el Banco de Previsión Social. Modificación del régimen establecido por el Decreto-Ley N° 15.180.*

Santos, S., (2004). Subsidio por Desempleo características diferenciales durante el periodo de crisis (Año 2001-2003). Comentarios de Seguridad Social N° 5.

Anexos

Cuadro 1:
Tasa de desempleo

	Tasa de desempleo
2002	17.0%
2003	16.9%
2004	13.1%
2005	12.2%
2006	10.8%
2007	9.4%
2008	8.0%
2009	7.7%
2010	7.2%
2011	6.3%
2012	6.5%
2013	6.5%

Fuente: INE

Cuadro 2:
Estructura Cotizantes y Subsidios por actividad y sexo 2013

Actividades	Hombres		Mujeres	
	Estructura cotizantes ECH	Estructura Subsidio de Desempleo	Estructura cotizantes ECH	Estructura Subsidio de Desempleo
Sin dato	0%	0%	0%	0%
Actividades administrativas y servicios de apoyo	3%	2%	3%	3%
Actividades de los hogares en calidad de empleadores, actividades indiferenciadas de producción de bienes y servicios de los hogares para uso propio.	2%	0%	15%	11%
Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales	0%	0%	0%	0%
Actividades financieras y de seguros.	1%	0%	2%	1%
Actividades inmobiliarias	0%	2%	1%	3%
Actividades profesionales, científicas y técnicas	2%	2%	4%	4%
Adaptación a Uruguay	0%	1%	0%	1%
Subsidio a cargo del BPS	0%	1%	1%	1%
Alojamiento y servicios de comida	3%	2%	5%	6%
Artes, entretenimiento y recreación	2%	1%	2%	1%
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de los vehículos de motor y de las motocicletas.	20%	11%	21%	21%
Construcción	13%	37%	1%	2%
Enseñanza	1%	0%	6%	4%
Explotación de minas y canteras	1%	0%	0%	0%
Industrias Manufactureras	20%	20%	11%	20%
Informática y comunicación	3%	1%	2%	2%
Otras actividades de servicio	1%	1%	2%	5%
Producción agropecuaria, forestación y pesca	12%	10%	3%	8%
Servicios sociales y relacionados con la Salud humana.	4%	0%	17%	3%
Suministro de agua; alcantarillado, gestión de desechos y actividades de saneamiento	0%	0%	0%	1%
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	0%	0%	0%	0%
Transporte y almacenamiento	10%	6%	2%	4%
Actividad	100%	100%	100%	100%

Fuente: Estructura de los cotizantes (ECH 2013)

Estructura del Subsidios por Desempleo (Dw Prestaciones, sin reliquidaciones)