



“INSUFICIENCIA DE OFERTA LABORAL”

Documento elaborado hacia
SEGUNDO EJE TEMÁTICO

DIÁLOGO NACIONAL POR EL EMPLEO:

***POLÍTICAS PARA ENFRENTAR INSUFICIENCIA ACTUAL EN
MATERIA DE OFERTA LABORAL***

Observatorio de Mercado de Trabajo – MTSS

Organización Internacional del Trabajo, OIT

Junio 2011

Eduardo Brenta
Ministro

Eduardo Pereyra
Director de Empleo

Matilde Capurro (consultora OIT),
María José González, Rosanna Lamónaca (Observatorio, MTSS)
Elaboración del informe

Laura Triaca, Graciela Godoy
Procesamiento de información

INDICE

I. Introducción.....	1
II. El Contexto económico	3
A.Contexto de crecimiento económico	3
B.Contexto del mercado de trabajo.....	3
III. Mercado de trabajo: principales características de la oferta laboral (activos).....	6
Género.....	7
Nivel educativo.....	8
.....	10
Localización geográfica.....	10
Uso de tecnologías de la información.....	12
Crecimiento posible de la oferta laboral: tendencias de largo plazo de la tasa de actividad.....	12
IV. Oferta laboral potencial (Inactivo/as).....	12
.....	14
V. Mujeres y Mercado Laboral: Barreras y restricciones al ingreso y a la movilidad de las mujeres en el mercado laboral.....	15
VI. El punto de partida hacia la igualdad de oportunidades y de trato.....	19
a. El marco Legal.....	19
b. Instituciones, programas para la igualdad.....	20
VII. Factores que inciden en la participación laboral de las mujeres	26
VIII. Investigaciones y experiencias (internacional y en Uruguay)	28
IX. Razones que fundamentan las conciliación con corresponsabilidad social.....	36
X. Recomendaciones para el diseño de políticas para la igualdad.....	38
XI. Población Migrante	47
Anexo estadístico	63

INSUFICIENCIA DE OFERTA LABORAL

I. Introducción

El presente documento tiene por objetivo contribuir a enriquecer el debate en torno al tema que convoca el segundo eje temático del Diálogo por el Empleo: políticas hacia la insuficiente oferta laboral. Para ello se aborda en forma más específica la participación y no participación de las mujeres en el mercado de trabajo. También se indaga acerca de la potencialidad que puede constituir la población migrante, tanto de los uruguayos que residen en el exterior y que podrían vincularse a la realidad nacional, como aquellos que retornan y eventualmente inmigrantes extranjeros.

En una perspectiva de largo plazo se verifica que la expansión de la oferta laboral en los últimos veinticinco años ha sido moderada. La evolución del número de personas dispuestas a trabajar está dado por el crecimiento vegetativo de la población, en particular de la población en edad de trabajar (14 años y más) y de la decisión de los trabajadores respecto a si se incorporan al mercado de trabajo o permanecen inactivos.

El primer determinante de la oferta laboral está asociado a factores demográficos, que se abordan en el último apartado del documento. Como resultado de los mismos la población en edad de trabajar en Uruguay ha crecido mínimamente desde mediados de los ochenta.

La decisión de participar o no se mide a través de la tasa de actividad (PEA/PET, población económicamente activa en relación a la población de 14 años o más). La tasa de actividad urbana ha crecido moderadamente desde mediados de los ochenta (7 puntos porcentuales en 25 años).

En un contexto de muy moderado crecimiento de la actividad económica y elevado nivel de desempleo, un lento crecimiento de la oferta laboral no representó en Uruguay un obstáculo a la expansión económica y, adicionalmente, no generaba presiones adicionales sobre el elevado nivel de desocupación resultado de la insuficiencia de demanda.

Sin embargo, el intenso dinamismo de la demanda de trabajo en los últimos nueve años ha implicado que una oferta laboral ajustada a los requerimientos de la demanda (en cantidad y calidad) se ha transformado en un cuello de botella para el crecimiento de la economía y su sustentabilidad en el largo plazo.

Mientras el Producto Bruto Interno acumuló un crecimiento de 54% si se compara el año 2010 con el año 2002 en el mismo período el número de activos se expandió la quinta parte (11%). El recurso ocioso que representaba el elevado nivel de desempleo abierto cercano a 20% de la población activa virtualmente se ha agotado. En el año 2011 la tasa de desempleo se encuentra en mínimos históricos (apenas por encima de 6%) y por debajo de lo que se consideraba la tasa de desempleo natural o desempleo de equilibrio de Uruguay.

Entonces, la relevancia del análisis de los inactivos se deriva de la marcada restricción en el exceso de oferta: el desempleo se sitúa sobre la tasa de desempleo de equilibrio. Una fuente posible de crecimiento de la oferta laboral para enfrentar la restricción al aumento del empleo en el largo plazo y permitir un proceso de crecimiento económico sustentable es, entonces, la incorporación al mercado de trabajo de una parte de los actualmente inactivos, los que se dedican a quehaceres del hogar. Se analiza la relevancia cuantitativa de estos inactivos y los desafíos de que esta oferta potencial se ajuste a los requerimientos de la demanda, debido a sus bajos niveles educativos y a la incidencia del cuidado de personas a cargo, particularmente niños en sus decisiones de incorporación al mercado de trabajo. En este sentido, cobra particular relevancia desde el punto de vista del diseño de políticas, las políticas que atienden la solución por parte del hogar de los requerimientos de cuidado, insatisfechos en la actualidad.

Dada la amplitud de dimensiones y enfoques que se pueden generar en torno a esta temática, se consideró conveniente presentar un documento que ordene y reúna la información, que a juicio de los autores, resulta más relevante a los efectos de promover un debate más rico y fructífero en términos de aportes para pensar y diseñar políticas adecuadas al país, su cultura y su población.

Por lo tanto, se comienza por describir el contexto económico actual y en forma particular las características del mercado laboral. Posteriormente se analizan las características de la oferta potencial asociada a los inactivos y en forma específica la participación de las mujeres y las dificultades y restricciones que enfrentan para acceder a un empleo. Esto dará marco a la discusión acerca de lo que se ha hecho hasta ahora para resolver esta problemática, las propuestas que actualmente se manejan a nivel del gobierno, así como reflexiones y recomendaciones que hemos relevado también desde los ámbitos académicos y de organizaciones internacionales especializadas en la temática como lo son la OIT, el PNUD y la CEPAL.

Con relación a la población migrante se incluye una caracterización de la misma, posteriormente se describe el marco legal e institucional que existe en nuestro país para el tema migraciones, y finalmente se presentan algunas orientaciones y líneas de acción de los diferentes instituciones que en distinta medidas, abordan el fenómeno migratorio.

Por último nos interesa precisar que por tratarse de una temática que trasciende la específica del empleo, y en la medida que la misma propone desafíos vinculados a cambios profundos en los paradigmas tradicionales de organización social, hemos estructurado este documento en base a cuatro dimensiones que pretenden atravesar no solamente el conjunto de capítulos que lo componen, sino también todas las instancias de debate y construcción que se desarrollarán en torno a este eje. Las mismas son:

- † **Ajuste de la oferta a los requerimientos de la demanda**
- † **Equidad de género**
- † **Trabajo decente**
- † **Conciliación con corresponsabilidad**
- † **Dimensión demográfica**

II. El Contexto económico

A. Contexto de crecimiento económico

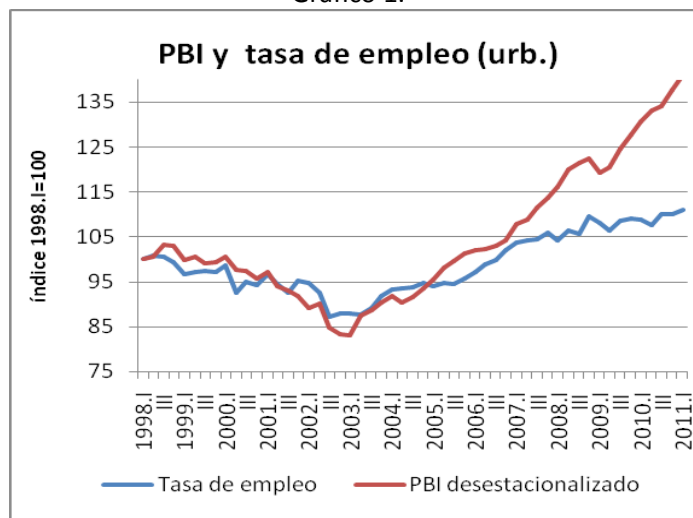
La actividad económica mostró un fuerte dinamismo a partir del año 2003, con posterioridad a la profunda crisis que afectó a la economía en el período 1999-2002. El volumen físico de producción acumuló un crecimiento de 54% si se compara el año 2010 con el año 2002, que implica una tasa acumulativa anual de 5,5%, más del doble de la verificada históricamente por la economía uruguaya.

Asimismo la economía atraviesa un período de sostenido crecimiento, siendo el presente año el noveno año consecutivo de expansión de la actividad. Esta estabilidad se refuerza por la expectativa del gobierno y los agentes privados de que el dinamismo de la economía se mantenga en los próximos años, aunque a un ritmo algo menor.

Se observa que el crecimiento responde a la expansión de la demanda interna y externa. Y en la demanda doméstica mostró dinamismo tanto el gasto en consumo como la inversión.

En lo que refiere a sectores de actividad, el crecimiento de la economía fue resultado de la expansión de la totalidad de los sectores productivos.

Gráfico 1.



Fuente: MTSS, en base a INE y BCU.

El enlentecimiento del ritmo de expansión de la economía uruguaya en el año 2009 como consecuencia de la crisis mundial se superó en el transcurso del año siguiente y en el año 2010 se registró un crecimiento de 8,5% respecto a 2009.

B. Contexto del mercado de trabajo

Asociado al intenso dinamismo de la actividad económica en los últimos años, la demanda de trabajo creció notable y sostenidamente en el período 2003-2010 (sólo afectada moderadamente en 2009 y 2010 por los efectos sobre Uruguay de la crisis mundial).

Gráfico 2.

La tasa de empleo del total del país urbano se incrementó diez puntos porcentuales en los últimos siete años (pasó de 48,3% de la población en edad de trabajar en 2003 a 58,8% en 2010), superando 60% en 2011. Este nivel es el mayor verificado desde que se registra información de empleo. (Cuadro 1).

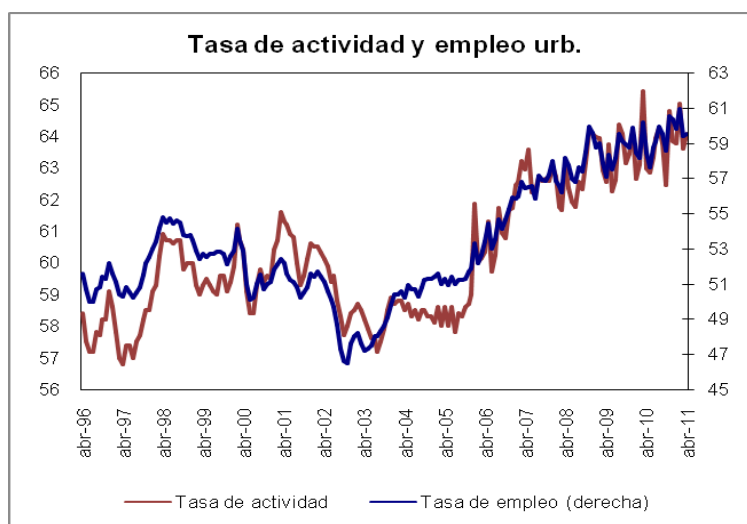
La tasa de desempleo mostró un sostenido descenso en los últimos años, impulsado por la fuerte creación de empleo, que compensó sobradamente la expansión de los entrantes al mercado de trabajo. En relación al año 2002 se redujo casi a un tercio. En el año 2010 la tasa de desempleo del total del país urbano se situó en 7,1%, conjuntamente con el registro del año 2009 (6,9%) los menores guarismos anuales constatados desde que se releva la información. Este nivel mínimo de la desocupación se alcanzó aún en un contexto de apreciable crecimiento de las personas económicamente activas. (Cuadro 1).

El desempleo continuó disminuyendo en el año 2009 (en promedio), aunque el descenso se detuvo en promedio en el año 2010, debido básicamente a los efectos sobre Uruguay de la crisis que afectó a la mayor parte de los países a nivel mundial. Sin embargo, la tendencia descendente de la desocupación se ha retomado en el transcurso del presente año, 6,4% en el primer trimestre de 2011, el menor guarismo registrado desde que se releva la información.

Cabe destacar que Uruguay fue históricamente un país con elevadas tasas de desempleo abierto en términos relativos en la comparación internacional y que tasas inferiores a 7% son excepcionalmente bajas para nuestro país e inferiores a la que se estimaba era la tasa natural de desempleo o desempleo de equilibrio del mercado.

La oferta de trabajo mostró un sensible incremento en los últimos años. En el año 2010 la tasa de actividad del total del país se situó en 62,7% de la población en edad de trabajar y la del país urbano en 63,3%. Estos guarismos anuales, conjuntamente con el registro del año 2009 (63,6%), son los mayores constatados desde que se releva la información. (Cuadro 1).

Gráfico 3.



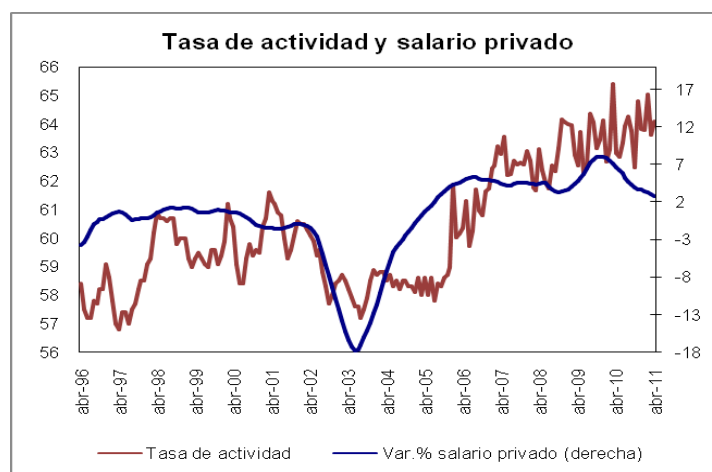
Fuente: INE.

Entre los factores del mercado de trabajo que se mencionan como factores explicativos de la oferta de trabajo se encuentran el efecto del ciclo (asociado al efecto de "trabajador añadido" y "trabajador desalentado") sobre la tasa de actividad. Aproximando las oportunidades de empleo por la tasa de empleo se observa que la tasa de actividad tiende históricamente a

seguir a la tasa de empleo y que este comportamiento también se verifica en los últimos años. (Gráfico 3). Por consiguiente, la tendencia creciente de la demanda de trabajo sería uno de los factores explicativos del incremento sostenido de la oferta de trabajo en los últimos años.

Otro factor explicativo de la oferta de trabajo es el costo de oportunidad del ocio, el costo de oportunidad de no participar en el mercado de trabajo, el salario por hora, en particular, consideramos la variación del poder adquisitivo del salario privado. La evolución creciente de la tasa de actividad de los últimos años es consistente con el fuerte aumento del salario real privado en el período, como se puede observar en el gráfico 4. El salario real creció sostenidamente a partir de 2005, impulsado por la reinstalación de los Consejos de Salarios en el año 2005 y por el fuerte descenso de la tasa de desempleo.

Gráfico 4.



Fuente: INE.

Con una perspectiva de **largo plazo** se verifica no obstante, que la expansión de la oferta laboral en los últimos veinticinco años ha sido moderada. La evolución del número de personas dispuestas a trabajar está dado por el crecimiento vegetativo de la población, en particular de la población en edad de trabajar (14 años y más) y de la decisión de los trabajadores respecto a si se incorporan al mercado de trabajo o permanecen inactivos.

El primer determinante de la oferta laboral está asociado a factores demográficos. Estos se abordarán más adelante; como resultado de los mismos la población en edad de trabajar en Uruguay ha crecido mínimamente desde mediados de los ochenta.

La decisión de participar o no se mide a través de la tasa de actividad (PEA/PET, población económicamente activa en relación a la población de 14 años o más). La tasa de actividad urbana ha crecido moderadamente desde mediados de los ochenta (7 puntos porcentuales en 25 años).

En un contexto de muy moderado crecimiento de la actividad económica y elevado nivel de desempleo, un lento crecimiento de la oferta laboral no representó en Uruguay un obstáculo a la expansión económica y, adicionalmente, no generaba presiones adicionales sobre el elevado nivel de desocupación resultado de la insuficiencia de demanda.

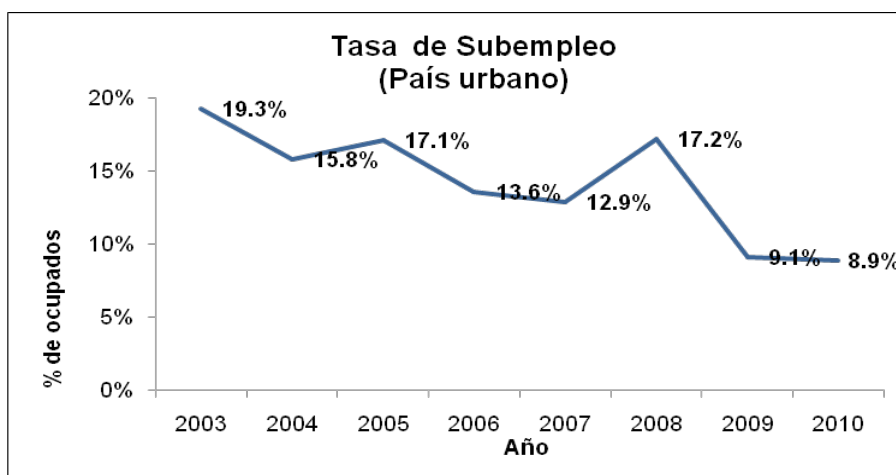
Sin embargo, el intenso dinamismo de la demanda de trabajo en los últimos nueve años ha implicado que una oferta laboral ajustada a los requerimientos de la demanda (en cantidad y calidad) se ha transformado en un cuello de botella para el crecimiento de la economía y su sustentabilidad en el largo plazo.

Mientras el Producto Bruto Interno acumuló un crecimiento de 54% si se compara el año 2010 con el año 2002 en el mismo período el número de activos se expandió la quinta parte (11%). Y la tasa de actividad aumentó sólo 7% en el mismo período (3,6 puntos de tasa). El recurso

ocioso que representaba el elevado nivel de desempleo abierto cercano a 20% de la población activa virtualmente se ha agotado como consecuencia de la expansión del número de ocupados (21% en el período 2002-2010). En el año 2011 la tasa de desempleo se encuentra en mínimos históricos (apenas por encima de 6%) y por debajo de lo que se consideraba la tasa de desempleo natural o desempleo de equilibrio

Esto explica la necesidad de analizar la evolución de la oferta laboral y sus posibles fuentes de incremento en el largo plazo, tal que permita la sustentabilidad de la senda de crecimiento que ha iniciado la economía en los últimos años, y, por consiguiente, la mejora del nivel de vida de la población.

Gráfico 5.



Fuente: MTSS, en base a ECH, INE.

Asimismo, la oferta laboral es determinada por el número de personas económicamente activas (PEA) y las horas trabajadas. Otro indicador del descenso del exceso de oferta en relación a la demanda en los últimos años viene dado por el comportamiento de la tasa de subempleo. Esta es el porcentaje de ocupados que desearía trabajar más horas. La tasa de subempleo por insuficiencia de horas descendió marcadamente desde el año 2003, situándose en el año 2010 en apenas 8,9% de los ocupados. (Gráfico 5).

Asimismo, adicionalmente a la disponibilidad de oferta de trabajo desde una perspectiva cuantitativa, es relevante el adecuado ajuste de las características de la oferta a la demanda de trabajo en términos de calidad, aspecto que abordaremos en el apartado siguiente (III). Consideraremos nivel educativo, localización geográfica y uso de tecnologías de la información de la población activa.

En el apartado siguiente (IV) presentaremos fuentes posibles de crecimiento de la oferta laboral para enfrentar la restricción al aumento del empleo en el largo plazo y permitir un proceso de crecimiento económico sustentable: incorporación de mujeres/ inactivos, y algunas consideraciones sobre el ajuste de las características de la oferta potencial a la demanda de trabajo en términos de calidad (nivel educativo, localización geográfica y uso de tecnologías de la información).

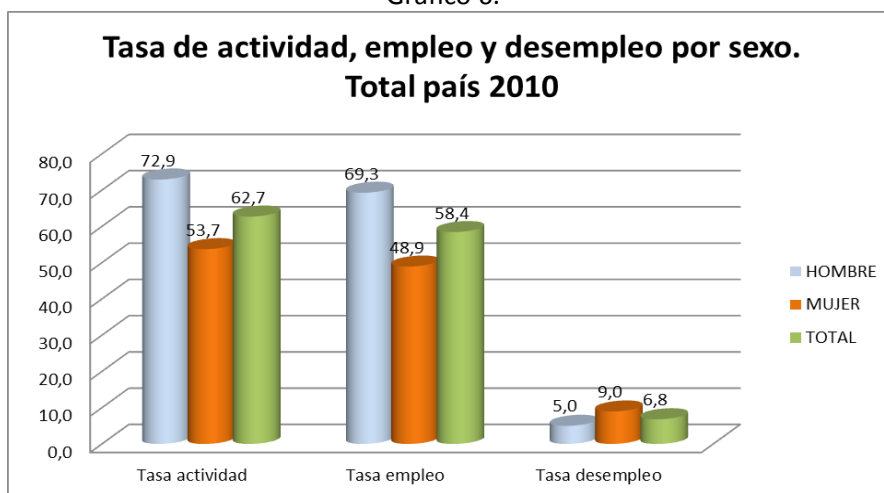
III. Mercado de trabajo: principales características de la oferta laboral (activos)

A los efectos de evaluar el ajuste de la oferta laboral a los requerimientos de la demanda presentaremos las principales características de la oferta laboral.

Género

Un rasgo estructural del mercado de trabajo (de Uruguay y la mayor parte de los países) es la menor tasa de participación de la mujer en el mercado laboral, así como la persistencia de una brecha significativa entre el desempleo masculino y el femenino, elementos que evidencian el grado de subutilización de la oferta de trabajo femenino. (Gráfico 6 y Cuadro 1).

Gráfico 6.



Fuente: MTSS, en base a ECH, INE.

A pesar de que en la actual fase de crecimiento económico la tasa de actividad y empleo femenina han crecido más intensamente que la masculina, persiste la brecha entre hombres y mujeres. Estas últimas representaron en el año 2010 más de la mitad de la PET y a pesar de que su peso en la PEA se reduce a 45,7%, su contribución a los desocupados propiamente dichos asciende a 60,6%.

Cuadro 1.

**Participación de las mujeres por
Condición de actividad
(2010, total país, en % del total)**

Condición de actividad	
menor de 14 años	48.7%
ocupados	44.6%
desocupados buscan 1ªV	60.6%
desocupados propiamente	60.6%
desocupados en seguro	43.3%
inactivo, quehaceres hogar	95.9%
inactivo, estudiante	55.1%
inactivo, rentista	74.3%
inactivo, pensionista	81.8%
inactivo, jubilado	53.3%
inactivo, otro	50.7%
Total	52.3%
<i>PET</i>	53.3%
<i>Activas</i>	45.7%

Fuente: MTSS, en base a ECH (2010), INE.

Nivel educativo

Un aspecto clave a los efectos de evaluar el ajuste de la oferta laboral a los requerimientos de la demanda es el análisis del nivel educativo de la PEA. Asimismo, el nivel educativo de la PEA determina las posibilidades de crecimiento de la productividad y de la economía en el largo plazo y, por consiguiente, las posibilidades de expansión del salario real en el largo plazo.

En síntesis, se puede considerar que casi seis de cada diez activos son trabajadores de baja calificación, que presenta educación básica (secundaria incompleta). Este rasgo es replicado por los desocupados, con un peso aún mayor de las personas de menor calificación (69,2% de los desocupados no ha completado secundaria).(Cuadros 2, 3 y 4).

Gráfico 7. a

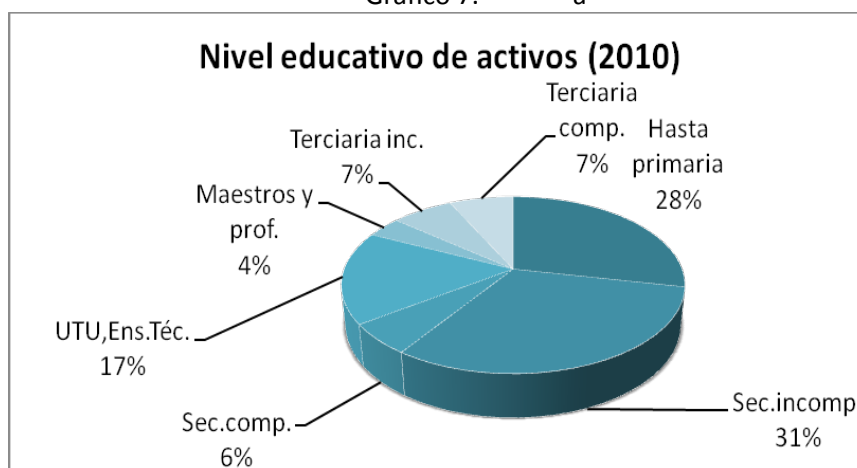
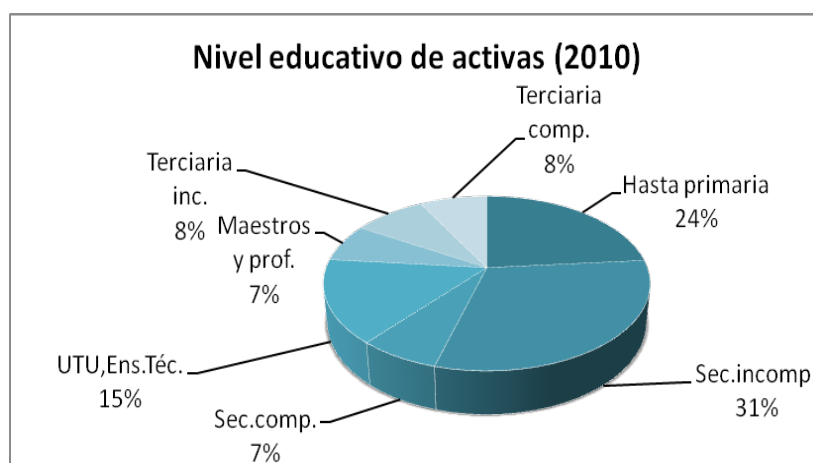


Grafico 7. b



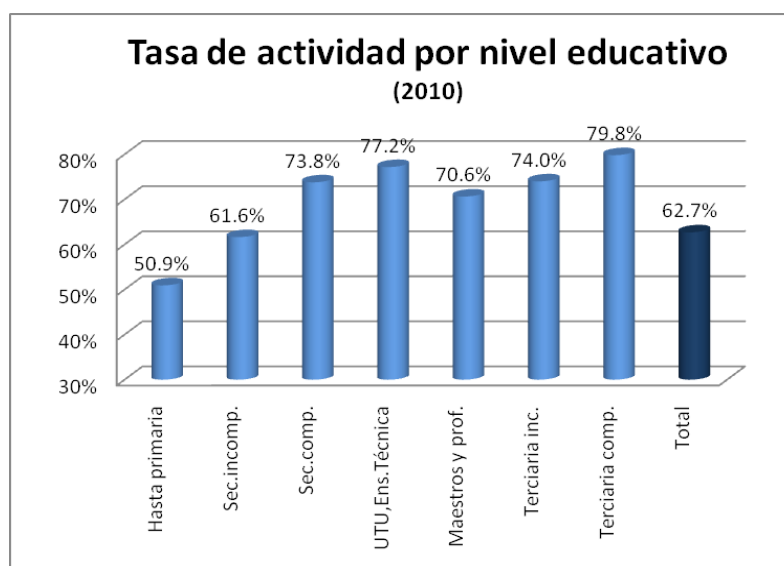
Fuente: MTSS, en base a ECH, INE.

En el caso de las mujeres activas, el nivel educativo es levemente superior pero no altera lo sustancial, más de la mitad presenta educación básica.

Uno de los determinantes de la oferta laboral que la influencia positivamente es el capital humano (nivel educativo y experiencia), básicamente porque al presentar la educación y la experiencia retornos positivos, aumentan el costo de oportunidad del ocio y vuelven más rentable la inserción en el mercado de trabajo.

Esta relación positiva esperada entre tasa de actividad y educación se verifica efectivamente en el caso de Uruguay. (Gráfico 8 y Cuadros 2, 3 y 4).

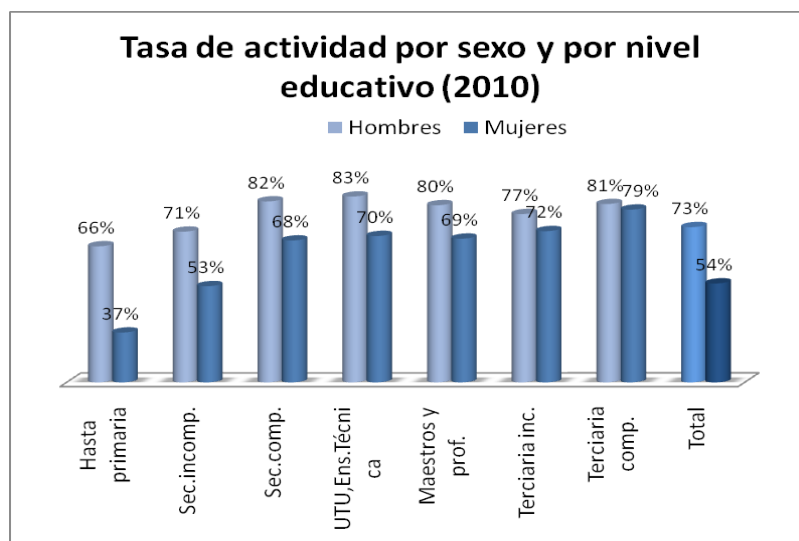
Gráfico 8.



Fuente: MTSS, en base a ECH, INE.

La influencia positiva de la educación es tal, que virtualmente cierra la brecha de la tasa de actividad entre hombres y mujeres. (Gráfico 9 y Cuadros 2, 3 y 4).

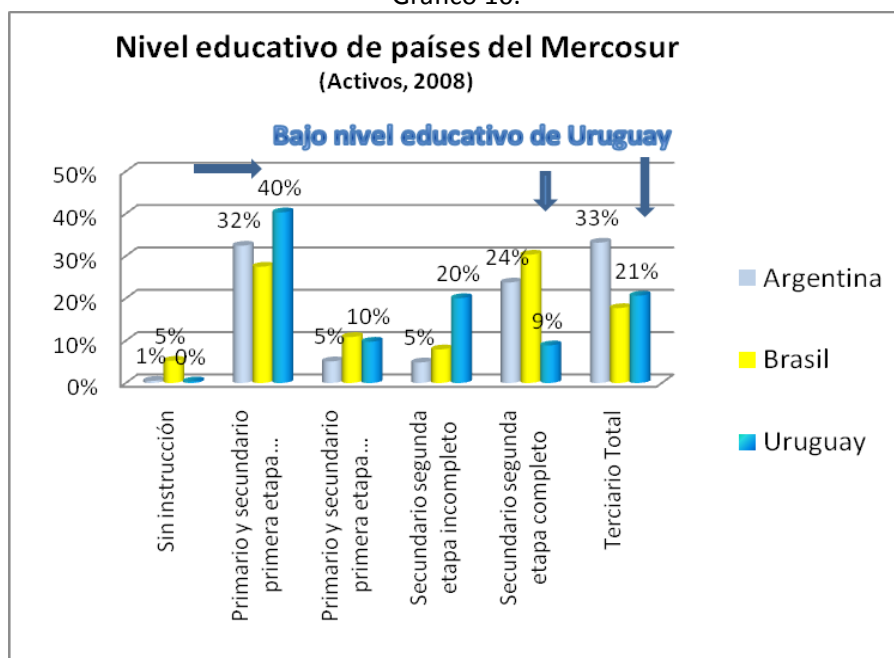
Gráfico 9.



Fuente: MTSS, en base a ECH, INE.

El diagnóstico de la relativa baja calificación de la PEA de Uruguay se refuerza si se compara con otros países. En particular, en la comparación con los países del Mercosur resulta que el nivel educativo de la PEA de Uruguay es marcadamente inferior al de los otros países, con un porcentaje significativamente mayor de la población que alcanza sólo educación básica. . (Gráfico 10 y Cuadro 5).

Gráfico 10.



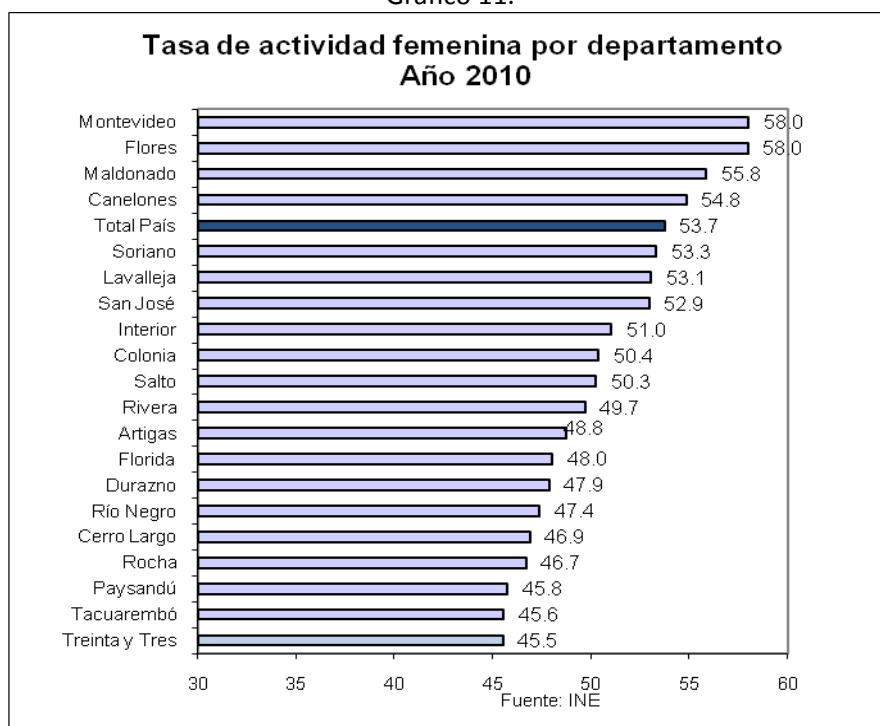
Fuente: Observatorio de Mercado de Trabajo e INEs, Mercosur.

Localización geográfica

Otro aspecto relevante en el ajuste de la oferta a las necesidades de la demanda de trabajo es la localización geográfica de la PEA. En este sentido se constata una importante heterogeneidad entre los distintos departamentos y localidades, que a su vez surge en buena

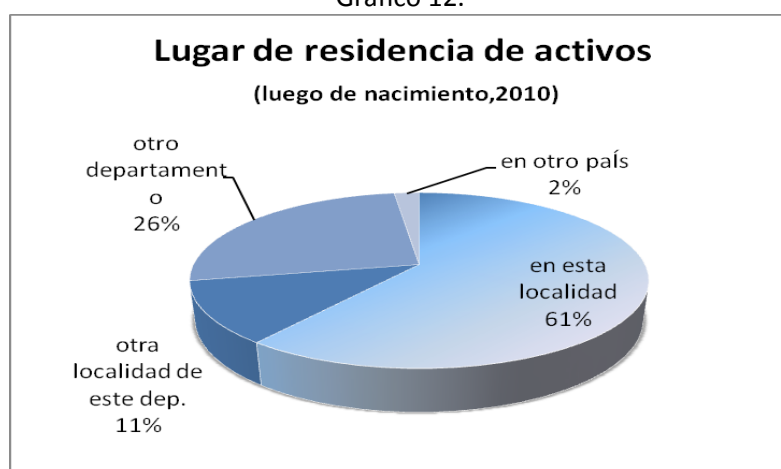
medida de la dispar tasa de actividad femenina. A nivel de los departamentos se observa en el año 2010 una diferencia de 10 puntos porcentuales de tasa entre Montevideo (con la mayor participación femenina) y los departamentos con menor participación, buena parte de ellos del Norte y Noreste del país. (Gráfico 11).

Gráfico 11.



Por otro lado, la población activa muestra una movilidad geográfica apreciable. Existen restricciones de información para analizar este aspecto. No obstante, uno de los indicadores posibles, el lugar de residencia luego del nacimiento, muestra que casi 40% de los activos reside en un lugar diferente al de nacimiento en el año 2010. (Gráfico 12 y Cuadro 6).

Gráfico 12.



Fuente: MTSS, en base a ECH, INE.

Uso de tecnologías de la información

Al analizar la información del año 2010 de Utilización de PC, según condición de actividad, se observa que 45% de la Población en Edad de Trabajar (PET) la utiliza y 41% usa Internet. Dentro de la PET 52% de los activos utiliza PC (y 49% de los desocupados). Esto señalaría que el uso de tecnologías de la información está relativamente extendido entre los trabajadores de Uruguay, una fortaleza en lo que refiere al ajuste a las necesidades de la demanda, en un contexto de intensos procesos de cambio tecnológico a nivel global.(Cuadro 7).

Crecimiento posible de la oferta laboral: tendencias de largo plazo de la tasa de actividad

Al considerar las tendencias de largo plazo de la tasa de actividad, uno de los aspectos más destacados surge del análisis de la tasa de actividad específica por sexo. Por un lado, elevado nivel y estabilidad (o moderado descenso) de la tasa de actividad masculina. Este proceso también se verifica en los países desarrollados, en los que la tasa de actividad disminuye por la creciente opción por extender los años de educación y por el efecto negativo sobre la oferta laboral del incremento del ingreso. (Gráfica 13 y Cuadro 1).

Gráfico 13.

Fuente: INE.

Por otro lado, se observa una tendencia creciente y sostenida de la tasa de actividad femenina (aún cuando fue levemente afectada por la fuerte reducción de las oportunidades de empleo durante la crisis del año 2002). La tasa de actividad femenina ha crecido más de 10 puntos de tasa en relación a fines de los ochenta y continúa teniendo margen para sostener esta tendencia creciente.

IV. Oferta laboral potencial (Inactivo/as)

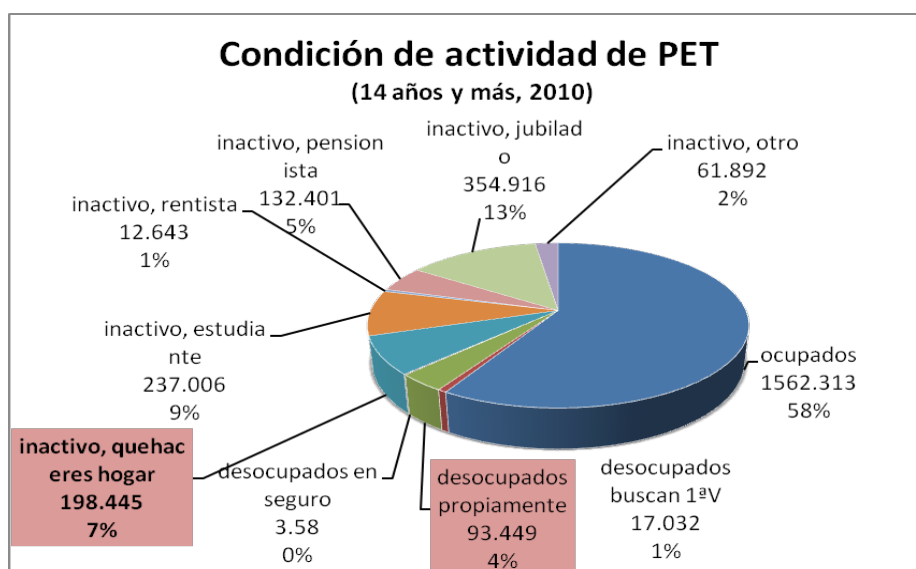
La relevancia del análisis de los inactivos se deriva, como se mencionó anteriormente, de la marcada restricción en el exceso de oferta: el desempleo se sitúa sobre la tasa de desempleo de equilibrio o tasa natural de Uruguay. Una fuente posible de crecimiento de la oferta laboral para enfrentar la restricción al aumento del empleo en el largo plazo y permitir un proceso de crecimiento económico sustentable es, entonces, la incorporación al mercado de trabajo de una parte de los actualmente inactivos. También es pertinente realizar algunas consideraciones sobre el ajuste de las características de esta oferta potencial a la demanda de trabajo en términos de calidad (nivel educativo, localización geográfica y uso de tecnologías de la información).

Potencialmente se pueden incorporar al mercado de trabajo dos inactivos, los que se dedican a quehaceres del hogar y los estudiantes (suponemos que la reincorporación de los jubilados podría darse sólo a muy pequeña escala). Analizaremos sólo los primeros, partiendo de la

consideración de que lo deseable es que los segundos no se incorporen en mayor medida al mercado de trabajo, sino que permanezcan en el sistema educativo.

En primer lugar destacamos la relevancia cuantitativa de los inactivos que se dedican a quehaceres del hogar. Mientras el exceso de oferta hoy disponible como desocupado apenas supera 110 mil personas en el promedio del año 2010, los referidos inactivos alcanzan casi a 200 mil personas. (Gráfica 14 y Cuadros 2, 3 y 4).

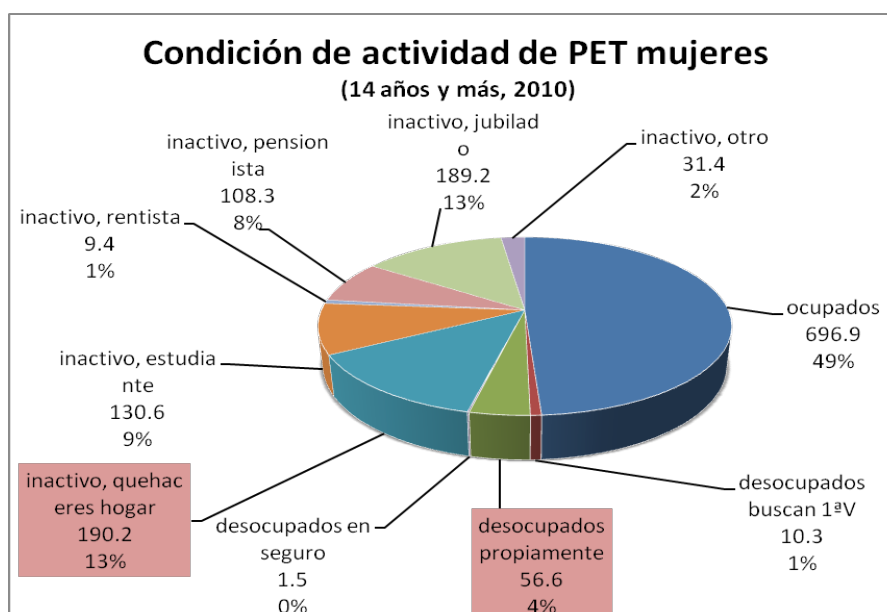
Gráfico 14.



Fuente: MTSS, en base a ECH, INE.

Para las mujeres la incidencia de este grupo de inactivos, como es de esperar es notoriamente superior. (Gráfica 14 y Cuadros 2, 3 y 4). Mientras las desocupadas se sitúan en 70 mil personas aproximadamente en el año 2010, las inactivas por dedicarse a tareas del hogar llegan a 190 mil mujeres.

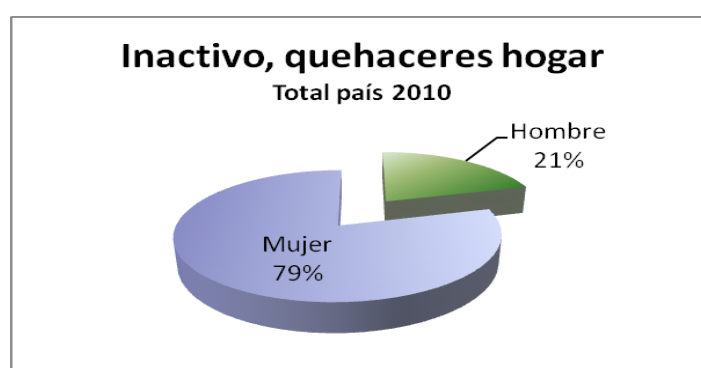
Gráfico 15.



Fuente: MTSS, en base a ECH, INE.

Esta relevancia para el caso de las mujeres se deriva en buena medida del peso de las mujeres entre los inactivos por dedicarse a tareas del hogar (Gráfico 16).

Gráfico 16.

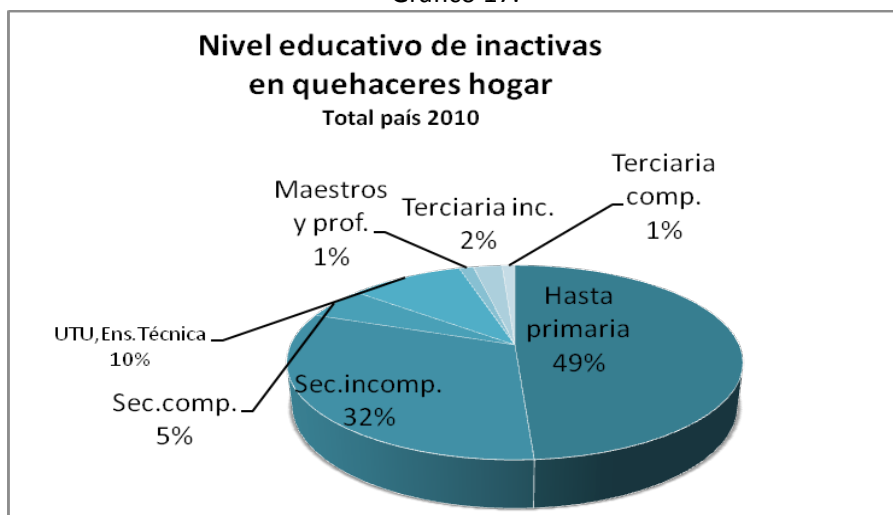


Fuente: MTSS, en base a ECH, INE.

Dada la relevancia cuantitativa de esta oferta potencial es pertinente realizar algunas consideraciones sobre el ajuste de las características de esta oferta potencial a la demanda de trabajo en términos de calidad (nivel educativo y uso de tecnologías de la información).

Uno de los mayores desafíos en cuanto a la posibilidad de que esta oferta potencial se ajuste a las necesidades de la demanda surge del muy bajo nivel educativo de las mujeres pasivas por dedicarse a quehaceres del hogar (la mitad alcanzó educación primaria en el año 2010). (Gráfica 17 y Cuadros 2, 3 y 4). Este fenómeno es la contracara de la baja tasa de actividad femenina para bajos niveles educativos.

Gráfico 17.

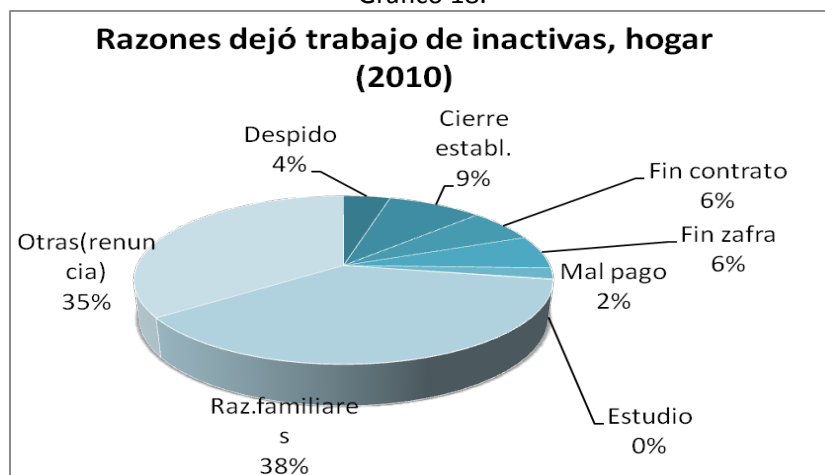


Fuente: MTSS, en base a ECH, INE.

Otro elemento que señala las dificultades de inserción laboral de estas mujeres hoy inactivas es su relativamente bajo uso de tecnologías de la información. Las tres cuartas partes no usa PC, proporción muy superior a la que se observa entre los activos (Cuadro 7). El uso de internet y otros indicadores señalan la misma debilidad de estos inactivos.

Otra dificultad en la inserción de estas inactivas al mercado de trabajo se desprende del análisis de las razones por las cuales dejaron el trabajo (para las que han trabajado antes). (Cuadro 7). Las razones familiares son la principal causa y sin intervención de políticas públicas es probable que estas mujeres en caso de que se incorporen al mercado de trabajo, nuevamente no puedan sostener la inserción.

Gráfico 18.

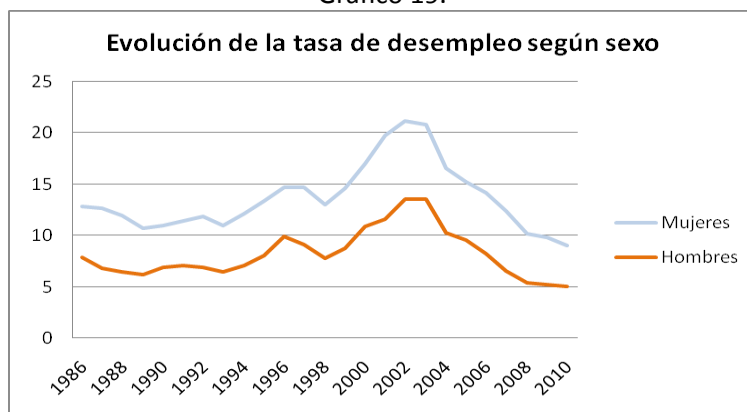


Fuente: MTSS en base a ECH, INE.

V. Mujeres y Mercado Laboral: Barreras y restricciones al ingreso y a la movilidad de las mujeres en el mercado laboral

La menor tasa de participación de la mujer en el mercado laboral, así como la persistencia de una brecha significativa entre el desempleo masculino y el femenino, ponen de manifiesto la subutilización de la oferta de trabajo femenino y dan cuenta a su vez de la existencia de dificultades que deben enfrentar las mujeres a la hora de buscar un trabajo. Estas dificultades se ubican tanto dentro del propio mercado de empleo como en el ámbito doméstico constituyendo unas y otras “las dos caras de la misma moneda”.

Gráfico 19.

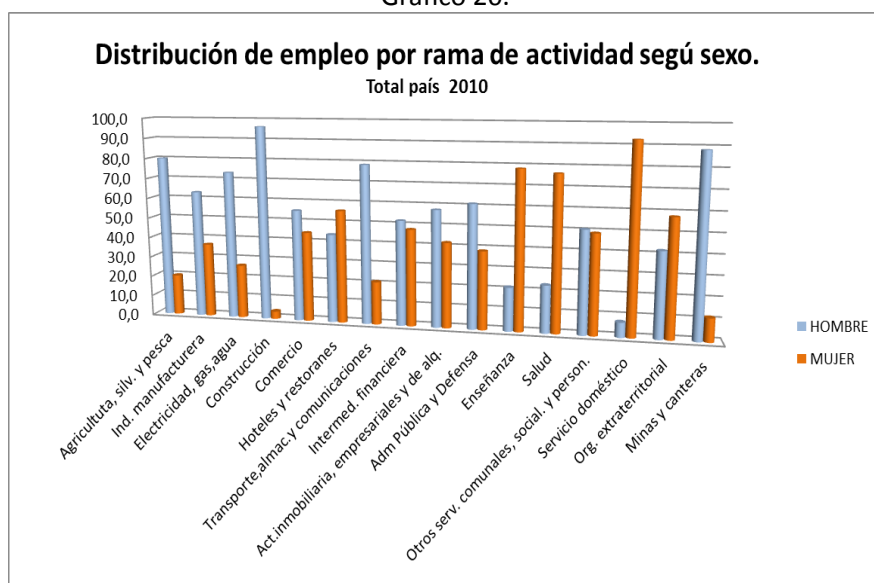


Fuente: MTSS en base a ECH, INE.

a) Discriminación en el mercado laboral: la doble segmentación en la pirámide ocupacional.

A pesar del ingreso creciente de mujeres al mercado laboral se mantiene una fuerte segmentación por área ocupacional (Gráfico 20) que reduce el acceso de éstas a determinadas ramas de la actividad “feminizados” (segmentación vertical), que se vinculan básicamente a servicios sociales y comunitarios incluyendo el trabajo doméstico remunerado, y en general a aquellas ocupaciones que resultan de una extensión del trabajo doméstico no remunerado.

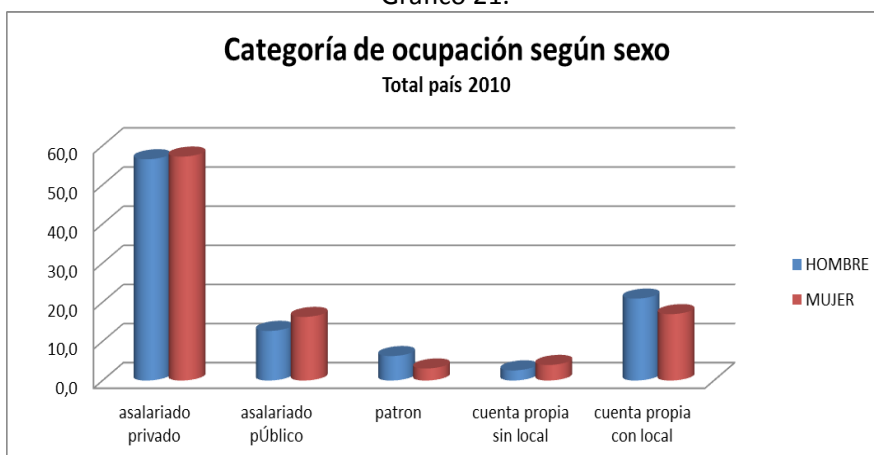
Gráfico 20.



Fuente: MTSS en base a ECH, INE.

Por otra parte, como puede observarse en el gráfico 20, es de escasa significación el porcentaje de mujeres que acceden a las áreas tradicionalmente masculinas tales como construcción.

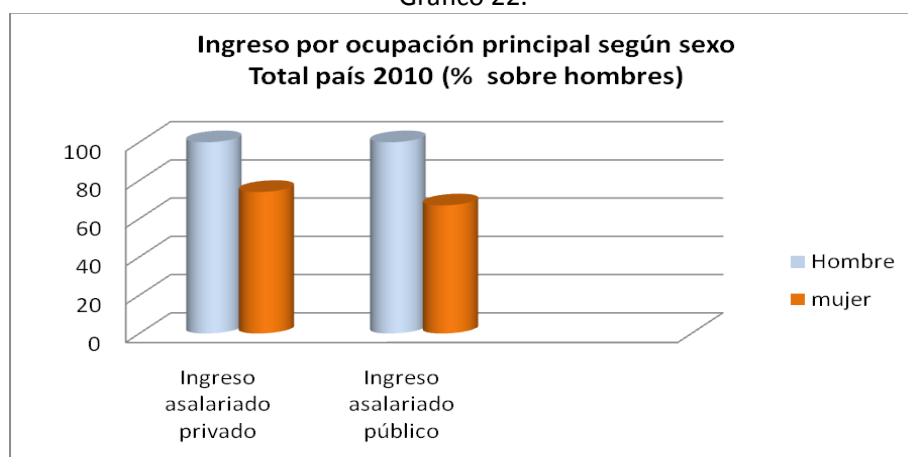
Gráfico 21.



Fuente: MTSS en base a ECH, INE.

También el porcentaje de mujeres que accede a puestos de mayor jerarquía es significativamente menor que el que alcanzan los varones (segmentación horizontal). A su vez las mujeres detentan mayores niveles de informalidad y precariedad laboral que los hombres

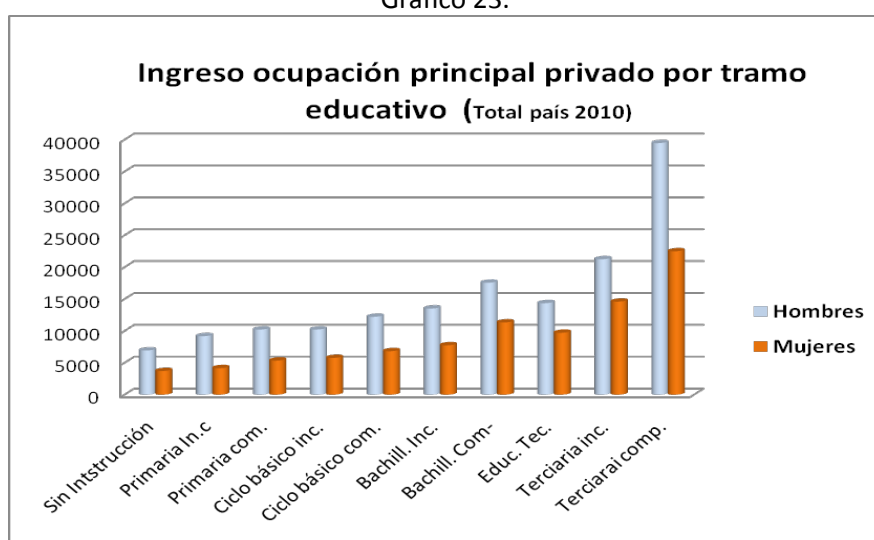
Gráfico 22.



Fuente: MTSS en base a ECH, INE.

El ingreso por ocupación principal de las mujeres continua siendo significativamente menor que el de los hombres, si bien esta diferencia se reduce a medida que aumentan los niveles educativos (Gráfico 23).

Gráfico 23.



Fuente: MTSS en base a ECH, INE.

b) División sexual del trabajo. Trabajo remunerado y trabajo no remunerado

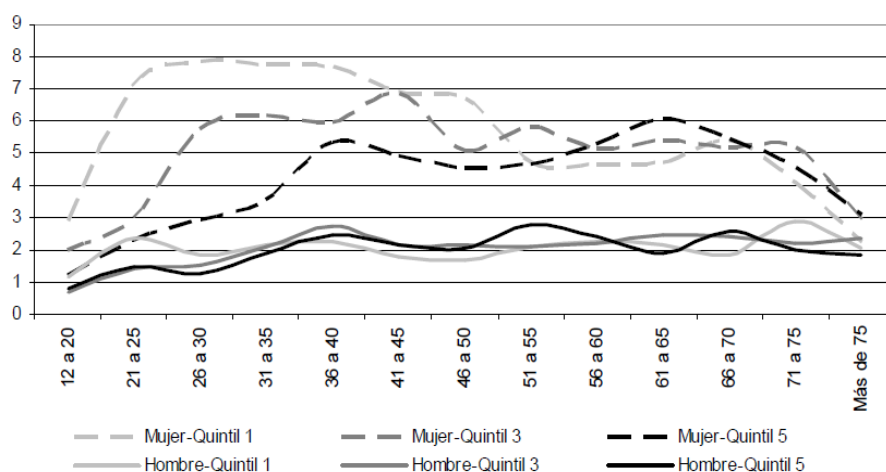
Por otra parte, el incremento de las tasas de actividad femenina no ha sido acompañado de una redistribución familiar de las responsabilidades domésticas, particularmente en lo que tiene que ver con el cuidados de los niños, adultos mayores y discapacitados. Tampoco se ha generado una adecuada oferta de servicios públicos de cuidado que permita conciliar las responsabilidades del cuidado de los hijos con el trabajo remunerado. Esta situación, además de generar una sobrecarga en el trabajo, particularmente para el caso de las madres con hijos pequeños, condiciona su decisión de participar en el mercado laboral, en la medida que para hacerlo debe apelar con frecuencia a servicios privados de cuidado con la consecuente reducción de su ingreso neto.

En el gráfico 24 puede apreciarse que en todos los casos la mujeres dedican un mayor número

de horas al trabajo doméstico no remunerado que los hombres y que las mayores diferencias se registran en los quintiles de menores ingresos y en los tramos etarios en los cuales las mujeres se encuentran en edad reproductiva.

Gráfico 24.

Promedio de horas diarias de trabajo no remunerado según sexo, edad y quintil de ingresos per cápita del hogar – Total del país, setiembre 2007.



Fuente: Araya et al.

Según Araya et al., los datos de la ECH indican que el 41,7% de las mujeres en edad reproductiva no participa en el mercado de trabajo, mientras que para las madres este porcentaje se ubica casi 5 puntos por debajo. Esto puede deberse a que son mujeres más jóvenes: el promedio de la edad de las madres es de 34,3 años y el de las mujeres en edad reproductiva es de 38,5. Asimismo, se observan importantes diferencias entre padres y madres: mientras el 95,9% de los padres de niños de 0 a 12 años trabajan, esa proporción descende a 63,2% en el caso de las madres.

A su vez, entre los que trabajan, son importantes las diferencias en cuanto al modo de participación laboral: los padres presentan una tasa de participación laboral a tiempo completo de 86,3%, mientras esa tasa se reduce a menos de la mitad en el caso de las madres (40,3%)

Las restricciones de las mujeres para acceder a un empleo se agudizan con la edad y el número de hijos así como con el nivel de pobreza del hogar al que pertenecen

Como puede verse en el cuadro siguiente mientras la participación laboral de los padres no varía con la edad del hijo menor, el 45% de las madres cuyo hijo menor es menor de 4 años no participa del mercado laboral, bajando a un 30,9 las madres que no trabajan cuando el hijo menor es mayor de 3 años.

Cuadro 2. Tasa de participación laboral de madres y padres por edad del niño más chico en el hogar – Total del país urbano, hogares con niños de 0 a 12 años y madre en el hogar, 2009

	General		Niño más chico menor de 4 años		Niño más chico mayor de 3 años	
	Padres	Madres	Padres	Madres	Padres	Madres
No participa - desocupado	4,11%	36,77%	3,85%	45,24%	4,32%	30,9%
Trabaja a tiempo parcial	9,57%	22,97%	9,79%	20,56%	9,41%	24,64%
Trabaja a tiempo completo	86,31%	40,26%	86,37%	34,2%	86,27%	44,47%

Fuente: Araya et al. En base a ECH

Por otra parte son acentuadas las diferencias de participación laboral según el quintil de ingresos al que pertenece el hogar. Al respecto, los padres pertenecientes al primer quintil presentan una tasa de participación laboral a tiempo completo de 66,8%, elevándose a 92,5% en el caso del último quintil. El salto es más importante en el caso de las mujeres: mientras la tasa de participación laboral a tiempo completo alcanza a 14,7% en las madres pertenecientes a hogares del primer quintil de ingresos, en el último quintil esa tasa se cuadriplica.

Para el conjunto de los ocupados se observa una relación similar, aunque menos marcada. Mientras 57% de las mujeres trabaja a tiempo completo (más de 30 horas semanales), este porcentaje asciende a 80% de los hombres. (Cuadro 9).

VI. El punto de partida hacia la igualdad de oportunidades y de trato

Si lo que se busca es incrementar la oferta de trabajo apelando a la incorporación de las mujeres al mercado, se hace necesario plantearse alternativas que tiendan a eliminar las restricciones que operan actualmente en la participación laboral femenina.

Esto implica en primer lugar conocer el punto de partida en términos de igualdad, o sea con qué leyes, instrumentos de política, programas, instituciones, prestaciones y servicios públicos y privados contamos actualmente en el país, qué alcances tienen y cuáles serían sus carencias.

a. El marco Legal

Se detallan a continuación las leyes que a juicio de las autores del presente documento resultan más relevantes en su aporte a la igualdad:

- ✓ *Ley 12804 se crean recursos para el presupuesto general de sueldos y gastos. Tarifas diferenciales para discapacitados (30/11/1960).*
- ✓ *Ley 15739 Enseñanza, (Ley sobre Educación e Igualdad de oportunidades para todos los educando (Publicada D.O. 25 abr/985).*
- ✓ *Ley 16095 Personas Discapacitadas, se establece un sistema de protección integral (Publicada D.O. 20 nov/989)*
- ✓ *Ley 17514 Violencia Doméstica, declárase de interés general las actividades orientadas a su prevención, detección temprana, atención y erradicación. Publicada D.O. 9 jul/002*
- ✓ *Ley 17817 Lucha contra el racismo, la xenofobia y la discriminación "A los efectos de la presente ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión, restricción,*

preferencia o ejercicio de violencia física y moral, basada en motivos de raza, color de piel, religión, origen nacional o étnico, discapacidad, aspecto estético, género, orientación e identidad sexual, que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las Publicada D.O. 14 set/004

- ✓ *Ley 18065 Trabajo Doméstico, normas para su regulación reconoce y extiende a las trabajadoras domésticas los derechos laborales adquiridos por las y los trabajadores hace más de medio siglo: la jornada laboral de ocho horas, el descanso intermedio de media hora y de dos horas en el caso de las que pernoctan en casa de su empleador, un descanso semanal de 36 horas ininterrumpidas que comprenderá el domingo; y el reposo nocturno para aquellas que residen en casa del empleador. El descanso no podrá ser menor a 9 horas continuas y contará con una habitación higiénica y privada. Publicada D.O. 5 dic/0067*
- ✓ *Ley 18104 Igualdad de Derechos y Oportunidades entre hombres y mujeres en la república, constituye un marco general que compromete al Estado a adoptar todas las medidas necesarias tendientes a asegurar el diseño, elaboración, ejecución y seguimiento de las políticas públicas de manera que integren la perspectiva de género. Publicada D.O. 22 mar/007*
- ✓ *Ley 18250 de Migración- Art.8 Las personas migrantes tendrán igualdad de trato que las nacionales con respecto al ejercicio de una actividad laboral. Publicada D.O. 17 ene/008*
- ✓ *Ley 18561 Acoso Sexual, normas para su prevención y sanción en el ámbito laboral y en las relaciones docente-alumno. Publicada D.O. 21 set/009*

b. Instituciones, programas para la igualdad

Entre las instituciones y programas cuyo objetivo es contribuir a la igualdad de oportunidades destacamos:

- **Ministerio de Desarrollo Social**

Inmujeres
INFAMILIA
INMAYORES
PRONADIS
Programa de Frontera

- **Ministerio de Trabajo y Seguridad Social**

Programa Objetivo Empleo
Asesoría en Género
La Comisión Tripartita para la Igualdad de Oportunidades y trato en el Empleo
Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional: Programas Proimujer, Projoven, Procladis

- **INEFOP (Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional)**

- **Departamento de Género y Equidad del PIT/CNT**

- **Comisión bicameral**

- **Sociedad Civil Organizada**

- **Oficinas Municipales para la equidad de género**
- **Universidad de la República, departamento de género**
- **Comisión Sectorial de Población**
- **Prestaciones y servicios de cuidado**

Dado que uno de los instrumentos centrales para avanzar en políticas de conciliación con corresponsabilidad que faciliten la inserción laboral de las mujeres en condiciones de igualdad, es la implementación de un sistema de cuidado, se realiza una reseña del conjunto de prestaciones y servicios de cuidado que existen a nivel nacional así como sus alcances. Dicha reseña fue extraída en forma sintética de la investigación realizada por la Ec. Soledad Salvador en su publicación “Hacia un Sistema Nacional de Cuidados en Uruguay”.

Marco Conceptual

Al hablar de cuidados estamos haciendo referencia a acciones que lleva a cabo la sociedad a través de distintas instituciones: la familia, la comunidad, el mercado, el Estado. Estas acciones tienen que ver con *garantizar la supervivencia social y orgánica de quienes han perdido o carecen de autonomía personal y necesitan la ayuda de otros para realizar los actos esenciales de la vida diaria*¹. Es decir, los cuidados están dirigidos a niños/as, personas enfermas, personas con discapacidad, adultos mayores.

Cada sociedad, con variaciones a lo largo de la historia, ha organizado los cuidados de acuerdo a la forma en que concibe el reparto de tareas entre hombres y mujeres, entre la esfera privada y la esfera pública. Generalmente, los cuidados recayeron en la esfera privada – compete a las familias - y dentro de éstas a las mujeres constituyendo parte fundamental del rol reproductivo que se las ha asignado tradicionalmente.

Como ya se señaló. La paulatina incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, no ha sido acompañada de un reparto equitativo de los roles domésticos particularmente el de cuidados tareas de cuidados. Resultado de esto es que, en el caso de las mujeres, su desempeño laboral queda condicionado por el grado de **conciliación** que alcance entre la vida familiar y la laboral, a las estrategias que cada familia logre implementar. En la literatura son señalados los contrastes entre los cambios acontecidos en el mundo del trabajo y las continuidades en el familiar. Si bien tanto desde el Estado como desde el mercado se han desarrollado servicios en tal sentido, estos no han sido suficientes o no han sido accesibles a todas las mujeres. Por lo mismo, como ya se expresara, ello condiciona su participación en el mercado laboral, generando inequidades, y creando **tensiones** entre el ámbito privado y el público. Las repercusiones de estas tensiones no se circunscriben a la esfera familiar: recargan a las mujeres sí, pero también inciden en el desarrollo de los países, en el de los mercados laborales y en la productividad de las empresas.

Es por ello que trascendiendo su circunscripción a la esfera privada, el tema de los cuidados ha pasado a constituir una responsabilidad del Estado y por tanto deberán ser abordados como objeto de política pública.

¿Cuidados o sistema de cuidados?

A los efectos de pensar una política de cuidados resulta conveniente distinguir los servicios de

1

cuidados de un sistema de cuidados. Mientras que los primeros siempre se encuentran en las distintas sociedades en tanto tienen que ver con su supervivencia, los segundos, cuando su organización trasciende la esfera familiar, implican un conjunto de acciones públicas y privadas que se deberían desarrollar de forma articulada para brindar atención directa a las personas y las familias en el cuidado de su hogar y de sus miembros (Salvador, 2010).

Conciliación y corresponsabilidad social

Las señaladas tensiones entre el ámbito doméstico y el laboral encontraron eco en una serie de normativas que han tenido como objetivo la conciliación entre ambos ámbitos.

Ejemplos de algunas de estas en la región son las licencias por maternidad, los permisos de lactancia, la protección contra el despido por maternidad, la creación de salas cuna o centros de cuidados obligatoriamente implementados por empleadores.

Se señala desde la literatura que facilitarle a las mujeres la conciliación entre el trabajo remunerado y el no remunerado si bien alivia las tensiones, no deja de ubicarlas como únicas responsables de los cuidados: los mismos permanecen centrados en ellas y la inequidad se reproduce. En ese sentido *existe un creciente consenso social en torno a la idea de que si no se hace tanto del trabajo remunerado como del trabajo no remunerado un asunto de toda la sociedad, difícilmente será posible alcanzar un desarrollo humano pleno. Además, de no alcanzarse la igualdad de género en esta materia, difícilmente la habrá en el ámbito laboral ni, por lo tanto, en lo económico. Esto implica trasladar expectativas, obligaciones, demandas, desde las mujeres a los hombres, y desde el ámbito familiar al ámbito público para que los cuidados sean, efectivamente, un asunto de todas las personas. Por eso decimos que no cualquier acción conciliatoria promueve la conciliación social. Cada medida debe ser evaluada en función de si contribuye al traslado de responsabilidades de cuidados, de las mujeres a los hombres, y del ámbito doméstico al mundo público (mercados económicos y laborales, y servicios públicos) (Salvador, S: X).* Por ello, las nuevas políticas en materia de cuidados se refieren a **conciliación con corresponsabilidad social**. Como su nombre lo indica, la corresponsabilidad significa hacer de los cuidados una responsabilidad compartida por toda la sociedad y no solamente de las mujeres. Se trata de crear condiciones para que en ellos coparticipen los hombres, las familias, el mercado y el Estado. Las políticas de conciliación con corresponsabilidad social, en tanto abren el abanico de los cuidados a otros actores, contribuyen también a generar trabajo decente, a disminuir la desigualdad socioeconómica y la de género y no en menor medida, a aumentar la productividad.

A modo de conclusión se puede decir que los principales fines de un sistema de cuidados son:

Contribuir al bienestar de las personas que requieren de cuidados y de las cuidadoras (fundamentalmente mujeres) a través del pleno ejercicio de su derecho a dar, a recibir cuidados y a autocuidarse.

Contribuir a la reducción de las desigualdades sociales y de género. El desarrollo de un sistema de cuidados debe ser concebido para revertir las desigualdades de género en la distribución del trabajo remunerado y no remunerado.

Descripción de tipos de servicios de cuidado y cobertura actual infantil, para adultos mayores y para discapacitados

i. Prestaciones y servicios públicos y privados para niños de 0 a 12 años de edad

Cuadro 3. Servicios públicos y privados de cuidado de menores

	Formal	Informal
Público	• CAIF • Nuestros Niños de la IM • Guarderías de la ANEP • Otros centros públicos o con financiamiento público • Preescolar público • Escuela Pública	Familiare y amigos
Privado	• Centros de Educación Inicial con habilitación del MEC • Centros de Educación Inicial sin habilitación del MEC • Colegios Privados • Niñeras • Servicio Doméstico	

Fuente: Araya et al.

Al desagregar la asistencia por tipo de centros, entre públicos y privados (cuadro 3), a partir de la ECH 08 se observa que los niños entre 4 y 12 años asisten principalmente a centros públicos, tanto en Montevideo como en el Interior. La asistencia a centros privados es mayor en niños de 4 y 5 años respecto a otras edades, y en Montevideo respecto al Interior. Los resultados son muy distintos en el tramo etario 0-3: la asistencia a centros privados supera a la de los públicos en todos los casos. Nuevamente, la asistencia a centros privados es más alta en Montevideo y descende con la edad del niño -excepto en los niños de 0 año, donde los resultados pueden estar incididos por las pocas observaciones en el Interior:

Cuadro 4. Porcentajes de asistencia de los niños entre 0 y 12 años a centros de cuidado públicos y privados, por región según tramos de edad – Todo el país, 2009

	Montevideo		Interior	
Tramo de edad	Público	Privado	Público	Privado
0 a 3 años	21,6%	24,3%	32,8%	11,5%
4 y 5 años	73,9%	36,9%	83,7%	14,6%
6 a 12 años	61,6%	23,5%	82,0%	8,5%

Fuente : Salvador 2010

Dentro de los servicios públicos la mayor cobertura la constituyen los Centros de Atención a la Infancia y la Familia (CAIF) con una participación del 83% sobre el total de los servicios públicos (cuadro 3). Estos centros focalizan su oferta a los sectores de menores recursos.

También, están los centros infantiles (o centros de primera infancia) del INAU que atienden de 0 a 4 años, el programa Nuestros Niños de la Intendencia Municipal de Montevideo (IMM) y los jardines públicos de ANEP (Administración Nacional de Educación Primaria).

Cuadro 5. Cobertura de servicio público de cuidado por centro para niños de 0 a 3 años.

Participación en el total	%
Centros CAIF	83
Centros Infantiles del INAU	2,5
Programa Nuestros Niños IMM	2,4
Jardines ANEP	12,1
	100

Fuente Salvador 2010

Como se observa en el cuadro 4 la cobertura es muy limitada para las edades de 0 a 2 años, no alcanzando al 30%, y se concentra en los CAIF. Para los niños de 3 años pasa a ser relevante también la cobertura de los jardines de ANEP.

Cuadro 6. Cobertura de los centros públicos de cuidado infantil por edad 0 a 3 años.

Total del país. 2009					
Edad en años	0	1	2	3	Total
Cobertura en %	12,8	26,3	29,3	46,5	28,7

Fuente: en base a Salvador.

Los CAIF son los que tienen mayor presencia entre los/as niños/as de 0 y 1 año. Para la edad de 0 año la modalidad más difundida es la semanal que significa la concurrencia una vez a la semana para iniciar al niño y la madre en procesos de Estimulación Oportuna. En la edad de 1 año la atención está más repartida entre modalidad diaria y semanal y en 2 y 3 años es básicamente diaria con jornadas de 4 horas, aunque también hay servicios de 8 horas. **Tanto para CAIF como ANEP el propósito es aumentar la cobertura y extender la jornada de atención para compatibilizar el cuidado de los niños con las jornadas laborales de sus progenitores o responsables de su cuidado. En el Presupuesto Nacional 2010-2014 se prevén 100 nuevos centros CAIF y 17 jardines de infantes (3 de tiempo completo).** Estos nuevos CAIF representan la mitad de la estimación realizada por ENIA 2010-2030 para cubrir a todos los niños del primer quintil de ingresos per cápita del hogar, si además se incrementa la cobertura de los servicios de atención diaria para niños de un año y de jornadas de ocho horas para niños de 2 y 3 años de edad.

Esta autora reseña también que a partir de los 4 años de edad del niño, la asistencia a educación inicial y primaria es obligatoria y el sistema público atiende a 66,5% de los niños de Montevideo y 82,5% de los del Interior del 3. Dentro de las distintas modalidades que ofrece el sistema la Escuela de Tiempo Completo es la que se ajusta mejor a las necesidades laborales de los progenitores o personas responsables de su cuidado. Sólo el 9% de los-as niños-as concurren a esta modalidad de escuela pública. **En el presupuesto para los próximos cinco años se prevé la creación de 111 escuelas de este tipo.**

Para niños con dificultades de acceso al servicio escolar existe un programa de Transporte Escolar que busca dar atención a niños con discapacidad o que habitan en zonas alejadas a la escuela de referencia (rurales) pero su utilización según la investigadora es muy limitado

Existe una amplia cobertura del Programa de Alimentación Escolar, también acceden al Sistema

Nacional de Comedores del INDA aquellos niños-as que no concurren a escuelas con comedor o son preescolares y no reciben asistencia alimentaria en guarderías públicas o privadas. Además de los comedores existen la modalidad de canastas de alimentos y la Tarjeta Alimentaria para familias en situación de pobreza extrema.

Las asignaciones familiares del Plan de Equidad constituyen un aporte monetario importante para contribuir con el cuidado de los niños en los hogares de menores recursos. En el presupuesto nacional se prevé la **duplicación del monto para los hogares indigentes** y un **apoyo alimentario a través de la entrega de leche fortificada a hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica con niños menores de 3 años.**

Las licencias laborales para permitir la conciliación entre la vida familiar y laboral se limitan al período de maternidad y paternidad. En el año 2009 del total de mujeres ocupadas con hijos menores a un año, sólo el 65% habían tenido acceso a la licencia por maternidad ya que 23,5% no realizan los aportes a la seguridad social y el resto no son asalariadas.

ii. Prestaciones y Servicios públicos y privados para Adultos Mayores

De acuerdo a Salvador los servicios brindados por el estado para los adultos mayores son los servicios de salud, las prestaciones de la seguridad social y algunas residencias y hogares de anciano. El Programa Nacional del Adulto Mayor del MSP implementó el Carné del Adulto Mayor donde se identifica la situación funcional de la persona, las actividades para las cuales requiere ayuda, sus redes de apoyo y, si existe, su cuidador principal.

Los adultos mayores de muy bajos recursos reciben prestaciones en alimentos a través del “Programa Nacional de Complementación Alimentaria para Pensionistas a la Vejez y por Discapacidad”, el Sistema Nacional de Comedores del INDA y las canastas de alimentación.

Para el acceso a la vivienda se han implementado acciones desde el BPS para personas que perciben jubilaciones o pensiones inferiores a 12 UR y cupos-camas en Hogares de Ancianos que convenían con el BPS. También el MSP ofrece residencias y albergues, y posee un centro diurno en el Hospital “Piñeyro del Campo”.

En términos de prestaciones monetarias el sistema previsional abarca al 85% de la población mayor de 65 años. El 82% de los hombres y el 57,7% de las mujeres acceden a jubilaciones, mientras el 54,4% de las mujeres y el 6,7% de los hombres acceden a pensiones. El promedio de las jubilaciones de las mujeres son 71,4% respecto al de los hombres, y las jubilaciones son en promedio más elevadas que las pensiones. A su vez, el 14,1% de mujeres y el 6,8% de los hombres mayores de 65 años no reciben ningún tipo de ingreso.

En lo que refiere a tipo y cobertura de servicios de cuidado, según Salvador el 60% de los adultos mayores de Montevideo está afiliado a servicios privados de cuidado. Además, existen los cuidadores informales, o sea, personas contratadas en forma particular para el cuidado de ancianos y enfermos que, en general, trabajan jornadas extensas, son mujeres de edad avanzada y perciben ingresos muy bajos. Se estima que entre 5 y 7% de adultos mayores viven en instituciones de larga estancia, de los cuales el 90% son privados. También existen los servicios de acompañamiento y servicios de enfermería a domicilio o en instituciones de salud.

iii. Prestaciones y Servicios públicos y privados para Discapacitados

El Programa Nacional de Discapacidad del MIDES se crea para atender particularmente a personas en situación de pobreza o exclusión social. La ley para la atención de las personas con

discapacidad de marzo de 2010 crea la figura del Asistente Personal que sería sustancial para contribuir con la autonomía de las personas dependientes y aliviar la carga de cuidado en la familia.

Además de las escuelas especiales de ANEP, existen en Montevideo los centros de atención de niños y niñas con discapacidad intelectual o motriz del INAU donde se atendían, en 2008, 365 niños-as y adolescentes.

El “Programa Serenar” de ASSE es un componente importante del sistema de salud para la prevención, detección y atención temprana de la discapacidad en niños nacidos en situación de riesgo en su desarrollo neurocognitivo. La incidencia de la discapacidad infantil es superior en el primer quintil de ingresos de los hogares (63% de los niños con discapacidad en Montevideo y 74% de los niños con discapacidad del Interior pertenecen a ese quintil).

El “Programa de Especialidades y Malformaciones congénitas” del BPS atiende a los niños beneficiarios de asignaciones familiares contributivas (que no son las del Plan de Equidad) y brinda atención a alrededor de 400 niños y adolescentes. También existen, para beneficiarios de asignaciones familiares contributivas y/o pensionistas por invalidez, las Ayudas especiales que buscan cubrir el costo de la cuota escolar, instituto de rehabilitación o locomoción.

La cobertura de salud pública para personas con discapacidad y que requieren de ayuda para la vida cotidiana en Montevideo es bien diferenciada según estrato socioeconómico. Cubre el 80% de las personas en el estrato bajo y 16,5% en el estrato alto, siendo en promedio 43,8%. En el Interior la diferenciación no es tan pronunciada pasando de 60% a 80% según estratos. En términos de prestaciones monetarias, los-as niños-as y adolescentes con discapacidad perciben la asignación familiar doble en el sistema contributivo y si son beneficiarios del Plan de Equidad el monto, en enero de 2008, era \$ 1.000 pesos.

También existe la pensión por invalidez que la perciben quienes poseen discapacidad severa sin condicionamientos y quienes tienen una discapacidad común, según ciertos topes de ingresos para la persona y su núcleo familiar. En promedio esta prestación se distribuye en forma similar según sexo; pero la proporción de mujeres aumenta a medida que avanza la edad. Existen, a su vez, para quienes son o han sido contribuyentes de la seguridad social el Subsidio Transitorio por Incapacidad Parcial y la Jubilación por incapacidad total del BPS.

Además como prestación alimentaria existen el programa de complementación alimentaria para pensionistas por invalidez y el Programa de Apoyo a Enfermos Crónicos para personas con enfermedades crónicas y situación socio-económica desfavorable.

La cobertura del sistema privado es 55% en Montevideo y 28% en el Interior. A su vez, en la capital es significativamente superior la cobertura privada en el estrato alto (86%) respecto al bajo y medio-bajo (39%).

VII. Factores que inciden en la participación laboral de las mujeres

Presentamos a continuación los factores detallados en Araya et al., que inciden en la participación laboral de las mujeres, los cuales resultan claves elementos clave a considerar en el diseño de políticas de conciliación con corresponsabilidad.

1. Nivel de ingresos
2. Salario por hora
3. Horas trabajadas

4. Edad y Número de hijos

La presencia de niños en el hogar así como la edad de los mismos, son variables que también incidirían en la participación laboral de las mujeres y en la cantidad de horas trabajadas

5. Tipo de hogar

6. Capital humano (calificación, nivel educativo, experiencia)

La acumulación de capital humano. Las mujeres más capacitadas, con mayores salarios potenciales, pueden sortear el problema que imponen los costos más fácilmente que las menos formadas. Para estas últimas, la falta de disponibilidad de servicios de cuidado de bajo costo puede ser determinante en su decisión de participación. Su menor capacidad de generar ingresos hace de la producción en el hogar una alternativa más atractiva que el empleo. Sin embargo, los menores niveles de ingreso podrían forzarlas a la participación más allá de modificaciones relativamente pequeñas en los costos. Esto indica que no se puede esperar una respuesta uniforme de la participación laboral frente a cambios en los precios del cuidado.

7. Entre los **factores demográficos** que inciden en la participación laboral femenina se destacan la edad y la región a la cual pertenece. Al respecto, Birch (2005) señala que la oferta laboral femenina con respecto a la edad tiene forma de 'M', es decir, mantiene una tendencia creciente antes que la mujer comience a tener hijos, desciende cuando tiene hijos, posteriormente vuelve a crecer a medida que los niños se van incorporando al sistema educativo y cae nuevamente debido a que se aproxima la edad de retiro.

8. Entre los **factores institucionales**, desde la década de 1980 se han producido modificaciones importantes en los patrones culturales e institucionales, que influyeron significativamente en las decisiones de oferta laboral de las mujeres. Por un lado, ha aumentado significativamente el número de divorcios. Este hecho podría incrementar la tasa de actividad femenina por dos vías: a) la necesidad de contribuir con los ingresos del hogar y b) la previsión del riesgo que implica el divorcio con su consecuente disminución de ingresos.

9. Existen **factores culturales** que pueden ser determinantes en la decisión de las mujeres de trabajar. Contreras y Plaza (2010) señalan que cuanto más arraigados tenga una mujer los valores machistas y/o cuanto más conservadora sea, menor será su participación laboral.

a. Según Araya et al. para la mayoría de las madres el cuidado no maternal resulta un 'mal' en su función de utilidad, mientras que el maternal aumenta la utilidad de las madres en promedio. Este resultado se observa principalmente cuando el niño es menor de 4 años y es más fuerte en las madres de menor nivel educativo.

b. Asimismo, se constata que el esquema de 'hombre proveedor – mujer cuidadora' y el rol de la mujer como trabajadora secundaria se encuentran fuertemente arraigados en la sociedad uruguaya.

c. Determinadas pautas culturales como por ejemplo la convicción de que la familia pierde bienestar si la madre trabaja a tiempo completo y que la mejor opción es que la madre cuide de sus hijos, pueden llegar a ser determinantes en la decisión cuidado-participación laboral (Contreras & Plaza 2010).

10. También, la confianza y la calidad de los servicios prestados son elementos fundamentales en la decisión.

11. Ingreso extra laborales, ingresos del conyugue pareja u otros miembros del hogar

VIII. Investigaciones y experiencias (internacional y en Uruguay)

Investigaciones y experiencias en el Europa y América síntesis realizada a partir del trabajo de tesis de grado: *Participación laboral femenina y cuidado infantil: destruyendo a la Mujer Maravilla*. FEDERICO ARAYA CAPUTI, MAIRA COLACCE SILVA, LUCÍA VÁZQUEZ SOSA; TUTOR: ANDREA VIGORITO Montevideo, Uruguay, Febrero 2011

En los países europeos

- La oferta laboral femenina es, en la mayoría de los casos, sensible a los cambios en los precios del cuidado infantil.
- La decisión de trabajar de las mujeres y la de utilizar cuidados formales son interdependiente. El precio y la disponibilidad de cuidados en general inciden en la decisión de la madre de participar en el mercado laboral y en la cantidad de horas. Las mujeres seleccionarán la combinación que les brinde el mayor nivel de utilidad.
- Las decisiones se modifican si el Estado subsidia los salarios o los cuidados, y si estos últimos son focalizados en ciertos tipos de cuidado o no.
- Lokshin (1999; 2004) encuentra que las transferencias monetarias destinadas al combate de la pobreza no tienen efectos significativos en las decisiones de cuidado infantil ni en la oferta laboral de las madres; la sustitución de estas transferencias por subsidios a los centros de cuidado infantil puede tener efectos positivos en la participación laboral de las mujeres, logrando así una reducción de la pobreza.
- En el caso de Alemania serían mayores en el caso de aumentar las plazas disponibles respecto a reducir las tarifas de las que ya existen.
- Los resultados de la introducción de un subsidio universal para el cuidado de niños entre 0 y 6 años sobre la oferta laboral de las madres casadas en Noruega a fines de la década de 1970 indican que el efecto causal del subsidio al cuidado infantil sobre el empleo de la madre, de existir, es pequeño a pesar de la fuerte correlación entre las dos variables. Lo que se debe a que el subsidio genera un desplazamiento de los arreglos informales de cuidado, en lugar de aumentar la oferta laboral de las madres.

En el ámbito regional

- En México la disponibilidad de servicios de cuidado a bajo costo impacta de forma positiva sobre la oferta laboral de las madres, en tanto los efectos sobre la fecundidad son nulos.
- En Chile se investigaron los efectos del aumento de la provisión pública de salas cuna para niños de 0 a 24 meses, analiza el efecto de la extensión del horario escolar para niños de 8 a 17 años en la oferta laboral de sus madres
Estos estudios no encontraron impactos significativos de las políticas de cuidado para los niños más chicos (salas cuna y centros de cuidado) sobre la oferta laboral de las madres. Los autores consideran que este resultado puede explicarse por factores culturales, institucionales o religiosos, así como por la sustitución de arreglos de cuidado informales por formales. Sin embargo, en el caso de los niños en edad escolar (de 8 a 17 años) se observa un efecto positivo sobre la participación laboral femenina para todas las edades, mientras que el efecto sobre las horas trabajadas es negativo.
- Berlinsky y Galiani (2007) construcción de centros de atención preescolar gratuitos en Argentina. Concluyen que el impacto fue importante sobre la asistencia de los niños entre 3 y 5 años y sobre la oferta laboral de sus madres.

- En Uruguay Espino, Leites y Machado (2009) encuentran que la presencia y el número de hijos pequeños en el hogar resultan relevantes como factores que tienden a disminuir la dedicación de las mujeres al trabajo en el mercado.

La investigación en Uruguay:

Tesis para optar al Título de Licenciado en Economía de la Universidad de la República: "Participación laboral femenina y cuidado infantil: destruyendo a la Mujer Maravilla". FEDERICO ARAYA CAPUTI, MAIRA COLACCE SILVA, LUCÍA VÁZQUEZ SOSA TUTOR: ANDREA VIGORITO Montevideo, Uruguay, Febrero 2011

Su objetivo se orientó a evaluar el impacto de un sistema de cuidado sobre las estrategias de participación laboral-cuidado adoptadas por las madres. A tales efectos, se realiza una evaluación ex-ante de diversos escenarios de política, a través de un modelo de microsimulación basado en Wrohlich (2006; 2007), tratando de forma simultánea las decisiones de participación laboral y de utilización de servicios de cuidado. En base a la Encuesta Continua de Hogares 2009, se estiman los salarios y costos de cuidado para todas las madres.

A continuación se describen los distintos escenarios de política que se simulan. Estos escenarios serán comparados con la línea de base que refleja la situación actual de cuidados en Uruguay y con una línea de base normativa que refleja los requerimientos mínimos de asistencia a centros educativos de los niños entre 0 y 12 años, así como establece la normativa vigente. En este escenario normativo, los niños de 0, 1, 2 y 3 años pueden asistir de forma opcional 20 o 40 horas semanales a centros de cuidado, tanto públicos como privados. En el caso de los niños de 4 a 12 años, es obligatoria la asistencia a centros de cuidado por 20 horas semanales, mientras que se cuenta con la posibilidad de que asistan 40 horas.

Escenario 1: Eliminación de la restricción de acceso a centros de cuidado para niños de 0 a 3 años.

Escenario 2: Eliminación de la restricción de acceso a centros de cuidado para niños de 0 a 3 años y obligatoriedad de asistencia a tiempo parcial para niños de 2 y 3 años.

Escenario 3: Eliminación de la restricción de acceso a centros de cuidado para niños de 0 a 3 años y obligatoriedad de asistencia a tiempo completo para niños de 4 a 12 años.

Escenario 4: Eliminación de la restricción de acceso a centros de cuidado para niños de 0 a 3 años, obligatoriedad de asistencia a tiempo parcial para niños de 2 y 3 años y a tiempo completo para niños de 4 a 12 años.

Resultados

1. Al analizar la relación que existe entre la oferta laboral de las madres y la utilización de servicios de cuidado, se observa que la asistencia de los niños a centros educativos y/o de cuidado crece a medida que aumenta la participación de la madre, y esto se observa básicamente en los niños de 0 a 3 años, tal como muestra el Cuadro 6. Por ejemplo, la asistencia de los niños de 2 años se duplica si la madre participa a tiempo completo, en comparación con la no participación.

Cuadro 7: Tasa de asistencia según participación laboral de la madre, por edad – Total del país urbano, hogares con niños de 0 a 12 años y madre en el hogar, 2009.

Edad	No participa – desocupada		Trabaja a tiempo parcial		Trabaja a tiempo completo	
	Asiste	No Asiste	Asiste	No Asiste	Asiste	No Asiste
0	0,8%	99,2%	1,3%	98,7%	6,1%	93,9%
1	6,2%	93,8%	17,3%	82,7%	20,9%	79,1%
2	25,2%	74,8%	42,3%	57,7%	49,2%	50,8%
3	48,2%	51,8%	70,2%	29,8%	73,1%	26,9%

Fuente: Araya et al. tesis

2. Sin embargo, para las madres de niños menores de 2 años, el aumento de la oferta de cuidado no es suficiente para incrementar la participación laboral ni la utilización de servicios.

Cuadro 8. Tasa de participación laboral y tasa de utilización de servicios de cuidado según escenario

	Escenario actual	Línea de base	Escenario 1	Escenario 2	Escenario 3	Escenario 4
Tasa de participación laboral	63,2%	63,4%	63,4%	65,6%	67,7%	69,8%
Tiempo parcial	23,0%	23,1%	23,1%	24,2%	29,1%	30,1%
Tiempo completo	40,2%	40,3%	40,3%	41,4%	38,6%	39,7%
Tasa de utilización en servicios de cuidado	79,6%	81,3%	81,3%	88,4%	81,3%	88,4%
Tiempo parcial	64,1%	65,7%	65,7%	72,6%	6,3%	13,1%
Tiempo completo	15,5%	15,6%	15,6%	15,9%	75,0%	75,3%

Fuente: Araya et al. tesis

3. Incidencia sobre la participación Laboral según escenario (cuadro 8)

Se observa que cuando se aumenta el tiempo en el que los niños de 4 a 12 años deben permanecer en los centros educativos (Escenario 3), el porcentaje de mujeres que trabaja a tiempo completo se reduciría apenas, aumentando el peso relativo de las que trabajan a tiempo parcial. Esto podría explicarse por el efecto ingreso que generan los costos de cuidado en la participación. Dado que estos costos pueden considerarse como asociados directamente al trabajo, al aumentar la provisión pública de estos servicios, las mujeres pueden obtener el mismo ingreso trabajando menos horas. En estos escenarios se observa entonces, que el **efecto ingreso predomina sobre el efecto sustitución**, mientras que en el resto estaría predominando el segundo.

Cabe resaltar que en el primer escenario las mujeres no modifican sus decisiones de participación en ningún sentido. Esto se condice con los resultados observados en secciones anteriores, que indican que las mujeres con niños pequeños tienen una gran valoración del cuidado maternal y consideran los cuidados institucionales como un ‘mal’.

Por otro las madres se ven influidas por las horas a las que sus niños deben asistir a centros, en la medida en que **su participación aumentaría más en los escenarios en los que el régimen obligatorio es más extenso**. Así, cuando se eliminan las restricciones de acceso para los niños menores de 4 años, la participación no cambia con respecto a la línea de base; cuando los niños de 2 y 3 deben asistir 20 horas, la participación aumentaría en

2,2 puntos y en 4,3 cuando los niños mayores de 3 deben asistir 40 horas semanales. Si se consideran todas estas políticas de forma conjunta (Escenario 4) la participación de las madres aumentaría en total en 6,6 puntos, lo que implica que el 69,8% de las madres participaría en el mercado laboral. De todas maneras, la participación se mantiene muy por debajo de los guarismos observados para los hombres.

4. Incidencia sobre la utilización de los servicios de cuidado según escenario (cuadro 8)

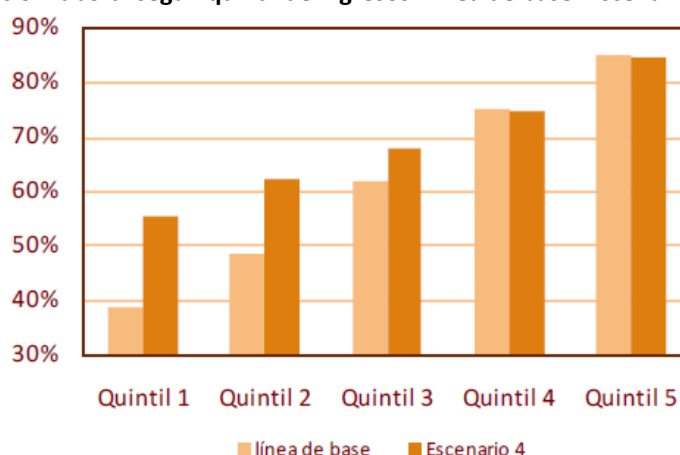
Ésta aumentaría en los escenarios en los que la asistencia se torna obligatoria para niños de 2 y 3 años (Escenarios 2 y 4). Este resultado solamente indica que hay niños de estas edades que no asisten a centros en la línea de base y en el escenario actual. Naturalmente, no varía la utilización cuando sólo aumentan las horas de asistencia para los niños de 4 a 12 años, dado que en la línea de base ellos ya se encuentran asistiendo. Cabe destacar que esta variable no sufre modificaciones cuando se eliminan las restricciones de acceso a centros para niños de 0 a 3, lo que podría explicarse por factores culturales que implican que las madres de niños pequeños prefieren no utilizar servicios de cuidado. En caso de aplicar todas políticas de modo conjunto, el 88,4% de las madres utilizaría algún servicio de cuidado. Esto implica que la variación en la utilización se debe exclusivamente a la exigencia de asistencia para los niños de 2 y 3 años. Debido a la construcción del Escenario 4, un 13,1% de los niños utilizarían servicios de tiempo parcial y el 75,3% a tiempo completo.

5. Incidencia sobre la participación laboral según ingresos en el escenario 4

Los resultados de las simulaciones señalan que la magnitud de los impactos de las políticas variaría significativamente según el ingreso del hogar (Cuadro 18). En este sentido, las madres pertenecientes a quintiles de ingresos más bajos son las que aumentarían su participación laboral en mayor medida. Por ejemplo, la aplicación de todas las políticas de forma conjunta (Escenario 4), generaría un aumento de la participación laboral de las madres del primer quintil de ingresos, desde un 38,6% en la línea de base hasta un 55,4%. Esto refleja un aumento de casi 20 puntos porcentuales. En los quintiles más altos, sin embargo, ninguna de las políticas simuladas tendría un impacto significativo sobre la oferta laboral de las madres. Esto podría explicarse, por un lado porque las tasas de participación en la línea de base se ubican en niveles altos y, por otro lado porque estas madres prácticamente no enfrentan restricciones de acceso a servicios de cuidado.

Gráfico 25.

Tasa de participación laboral según quintil de ingresos. Línea de base- Escenario 4



Fuente: Araya et al.

Otra diferencia que se observa por quintiles de ingreso, son las variaciones en las horas trabajadas: mientras en el primer quintil el aumento de la participación laboral sería principalmente a tiempo completo, en el resto de los hogares el aumento más importante se daría a tiempo parcial. Así, cuando se extiende el horario de utilización de servicios de cuidado, la tasa de participación laboral a tiempo completo de las madres de ingresos más altos tendería a reducirse, como consecuencia de que pueden obtener el mismo ingreso trabajando menos horas.

6. Incidencia sobre la utilización de servicios según escenario e ingresos

Otro resultado a destacar refiere a las horas de utilización. Al respecto, en los escenarios en que se amplía el horario que ofrecen los centros de cuidado, los hogares pertenecientes a niveles medios de ingreso son los que presentarían aumentos mayores en la utilización de estos servicios.

7. Incidencia sobre la participación laboral según escenario y nivel educativo de las madres

Al analizar los impactos de política según el nivel educativo de la madre (cuadro 8), en general se observa que la participación laboral aumenta, excepto en el caso de las madres con nivel educativo terciario. Los resultados observados muestran que se estaría cumpliendo la hipótesis planteada por Anderson y Levine (1999) respecto a que no se puede esperar una respuesta uniforme por nivel educativo de la participación laboral frente a las modificaciones de los sistemas de cuidado.

Cuadro 8: Tasa de participación laboral y tasa de utilización de servicios por nivel educativo de la madre, según escenario

	Escenario actual	Línea de base	Escenario 1	Escenario 2	Escenario 3	Escenario 4
Tasa de participación laboral	63,2%	63,4%	63,4%	65,6%	67,7%	69,8%
Primario	50,1%	50,5%	50,5%	53,7%	58,2%	61,5%
Ciclo Básico	66,4%	66,6%	66,5%	68,3%	67,6%	69,5%
Secundario	77,0%	77,0%	77,0%	77,9%	77,8%	78,7%
Terciario	91,8%	91,7%	91,7%	91,7%	91,0%	91,1%
Tasa de utilización de servicios de cuidado	79,6%	81,3%	81,3%	88,4%	81,3%	88,4%
Primario	76,9%	79,2%	79,2%	88,0%	79,2%	88,0%
Ciclo Básico	78,1%	79,7%	79,7%	87,1%	79,8%	87,1%
Secundario	83,7%	84,6%	84,7%	89,3%	84,7%	89,3%
Terciario	87,7%	88,1%	88,2%	90,8%	88,2%	90,8%

Fuente: Araya et al

Respecto a la utilización de servicios de cuidado, si bien siempre aumenta, los mayores beneficios derivados de la implementación de las políticas se observarían en las madres de menor nivel educativo. Una posible interpretación de este resultado sería que las modificaciones de política ampliarían las posibilidades de utilización de servicios de cuidado para estas madres, que en general son las de menores ingresos, y quienes toman estrategias de cuidado informal o maternal en la línea de base.

8. Resultados según la edad del niño más chico del hogar

Al analizar los resultados de las simulaciones según la edad del niño más chico del hogar, es interesante señalar que en ninguno de los escenarios simulados tendría impacto sobre la participación laboral de las madres cuyo hijo más chico tiene menos de 2 años, ni tampoco sobre la utilización de servicios de cuidado para niños de esta edad (Cuadro 17). Por el contrario, en los casos en que el niño más chico se ubica en el tramo etario 4-12, todas las políticas tendrían una incidencia positiva sobre la participación laboral de las madres, y esto es acorde a que en dichos escenarios la utilización de servicios de cuidado para niños de esta edad alcanza el 100%. Estos resultados son similares a los obtenidos en la evaluación ex-post de la ampliación de las plazas de servicios de preescolar público en Argentina (Berlinski & Galiani 2007). Los autores encuentran que para las madres de niños de 3 a 5 años, el aumento de las plazas incrementa su participación laboral entre 7 y 14 puntos porcentuales.

Cuadro 9: Participación laboral y utilización de servicios por escenario según edad del niño más chico del hogar

	Escenario actual	Línea de base	Escenario 1	Escenario 2	Escenario 3	Escenario 4
Tasa de participación laboral	63,2%	63,4%	63,4%	65,6%	67,7%	69,8%
Niño más chico entre 0 y 1 año	51,0%	51,0%	51,0%	51,0%	51,0%	51,0%
Niño más chico entre 2 y 3 años	58,7%	58,7%	58,7%	70,5%	58,7%	70,5%
Niño más chico entre 4 y 12 años	69,1%	69,5%	69,5%	69,5%	76,6%	76,6%
Tasa de utilización de servicios de cuidado	79,6%	81,3%	81,3%	88,4%	81,3%	88,4%
Niño más chico entre 0 y 1 año	13,0%	13,0%	13,0%	13,0%	13,0%	13,0%
Niño más chico entre 2 y 3 años	49,2%	49,2%	49,3%	100%	48,6%	100%
Niño más chico entre 4 y 12 años	97,6%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Araya et al.

Estos resultados podrían asociarse a que el cuidado maternal es más valorado para los niños más pequeños, mientras en la medida que aumenta la edad del niño, las madres son más propensas a optar por otras estrategias (Klerman & Leibowitz 1990). Este comportamiento se refleja en que en todos los casos el 43% de las madres cuyo hijo menor tiene 0 o 1 año opta por no participar en el mercado laboral ni utilizar servicios de cuidado de ningún tipo. El resultado de estas preferencias se traduce en una tasa de participación laboral muy inferior al promedio. Por otra parte, no se aprecian variaciones significativas en la proporción de madres que trabajan a tiempo completo y parcial para los distintos tramos en comparación con el escenario base.

9. Resultados según tipo de hogar

La presencia de otros adultos en el hogar influye marcadamente en las decisiones que las madres toman con respecto a la combinación de cuidado y participación laboral, ya sea por la disponibilidad de cuidados informales como por la existencia de otros perceptores de ingresos en el hogar. Para poder observar los impactos de las políticas según esta característica, se construyen tipologías de hogar y se analizan los impactos en cada una de ellas. En primer lugar, la participación laboral de la madre y la utilización de servicios de cuidado se comportan en la misma dirección que cuando no se desagrega según tipo de hogar (Cuadro 20). Sin embargo, se observan diferencias importantes en las magnitudes de estas variaciones, en línea con los planteos teóricos que refieren a la presencia de otros familiares en el hogar (Connelly & Kimmel 2003a).

En segundo lugar, así como en el análisis precedente, tampoco se observan modificaciones sustanciales en el comportamiento cuando se eliminan las restricciones de acceso a centros de cuidado para los niños de 0 a 3.

En general, las modificaciones más importantes se observan en los hogares extendidos o compuestos. En estos hogares, la tasa de participación laboral aumentaría en 2,6 puntos porcentuales si los niños de 2 y 3 años deben asistir 20 horas y en 5,9 si además se torna obligatoria la asistencia a tiempo completo en los niños de 4 a 12.

Los hogares compuestos y extendidos tienden a ubicarse en los primeros quintiles de la distribución del ingreso, presentan las menores tasas de participación en la línea de base y la mayor cantidad de niños por hogar.

Cuadro 10: Tasa de participación laboral y tasa de utilización de servicios por tipo de hogar, según escenario

	Escenario actual	Línea de base	Escenario 1	Escenario 2	Escenario 3	Escenario 4
Tasa de participación laboral	63,2%	63,4%	63,4%	65,6%	67,7%	69,8%
Monoparental	77,7%	77,8%	77,8%	78,5%	79,5%	80,2%
Biparental	62,1%	62,3%	62,3%	64,5%	67,4%	69,6%
Compuesto o Extendido	58,6%	59,00%	59,00%	61,6%	62,3%	64,9%
Tasa de utilización de servicios de cuidado	79,6%	81,3%	81,3%	88,4%	81,3%	88,4%
Monoparental	87,1%	88,7%	88,7%	94,1%	88,7%	94,1%
Biparental	81,1%	82,6%	82,7%	89,2%	82,7%	89,2%
Compuesto o Extendido	71,2%	73,5%	73,5%	83,1%	73,5%	83,1%

Fuente: Araya et al.

Se puede interpretar que las mujeres que viven en estos hogares son más productivas en el hogar que en el mercado de trabajo y que las modificaciones de política estarían alterando esta relación. Por otro lado, estos hogares son los que presentan las tasas de utilización más bajas

en todos los escenarios. Esto se debe a que cuentan con la presencia de otros adultos en el hogar que pueden realizar las tareas de cuidado en sustitución de la madre, por lo que las estrategias de cuidado externo se tornan menos atractivas.

En el extremo opuesto se ubican los hogares monoparentales. Dado que estos hogares cuentan casi exclusivamente con la mujer como cuidadora y proveedora de ingresos, las estrategias tienden a concentrarse, ya en la línea de base, en alternativas que impliquen tanto la participación de la madre en el mercado laboral como la utilización de servicios de cuidado. Por lo tanto, las modificaciones de política implicarían cambios menos significativos que en los otros hogares en las dos dimensiones analizadas. Cabe destacar que en estos hogares, la participación laboral se modifica menos que la utilización de servicios, lo que puede indicar que se sustituyen cuidados informales por formales.

Efectos del subsidio

- Un subsidio al cuidado formal incrementa el ingreso neto de la mujer. En mujeres que ya trabajan y tiene cuidados pagos el subsidio impacta en la utilización de los servicios (que se desplazan del pago al público gratuito) pero no en la oferta laboral.
- El subsidio a los salarios podría incrementar los costos de cuidado en la medida que no necesariamente será utilizado en cuidado a no ser que se condicione al uso.
- Un subsidio a los cuidados resultaría más eficiente que el subsidio a los salarios.
- Ante un aumento (reducción) del salario, se producen dos efectos que operan en sentido contrario: efecto sustitución y efecto ingreso. El efecto sustitución genera un aumento (reducción) de las horas trabajadas por el individuo, dado que aumenta (reduce) el salario por hora percibido, lo que implica un crecimiento (caída) del costo de oportunidad del ocio. Por el contrario, el efecto ingreso genera una disminución (aumento) en las horas trabajadas: esto se debe a que al aumentar (caer) el salario por hora, el trabajador puede lograr el mismo nivel de ingreso trabajando una menor (mayor) cantidad de horas (Killingsworth & Heckman 1986). El resultado sobre las horas trabajadas ante un aumento del salario no puede ser determinado a priori, sino que dependerá de cuál de estos dos efectos predomine en cada caso. Por ejemplo, para niveles de salario muy altos, es probable que predomine el efecto ingreso, ya que la utilidad del trabajador no aumentará significativamente ante un aumento del salario; mientras que para niveles de salarios no tan altos es probable que predomine el efecto sustitución.

Los ejercicios realizados muestran que en los escenarios en los que la asistencia es obligatoria, tanto la participación laboral de las madres como la utilización de servicios de cuidado aumentarían significativamente. En particular, en el caso de aplicar todas las políticas de forma conjunta, la participación laboral de las madres alcanzaría casi el 70%, aumentando en más de 6,7 puntos con respecto a la situación actual. A la vez, más del 88% de los niños utilizarían algún servicio de cuidado, lo que implica una variación de casi 9 puntos. En cuanto al modo de participación laboral de las madres, se observa que la tasa de participación tiempo parcial aumentaría en 7 puntos porcentuales, en tanto la tasa de participación a tiempo completo prácticamente no variaría.

Más allá de los resultados globales, se observan diferencias significativas al analizar los impactos según algunas características del hogar, la madre y el niño. Así, las madres más beneficiadas por estas políticas serían aquellas cuyo niño más pequeño tiene 2 o 3 años, las que viven en hogares del primer quintil de ingresos y las de menor nivel educativo, así como las que pertenecen a hogares extendidos o compuestos. Estas características tienden a concentrarse en los hogares más vulnerables de la sociedad.

CONCLUSIONES

Los ejercicios realizados muestran que en los escenarios en los que la asistencia es obligatoria, tanto la participación laboral de las madres como la utilización de servicios de cuidado aumentarían significativamente. En particular, en el caso de aplicar todas las políticas de forma conjunta, la participación laboral de las madres alcanzaría casi el 70%, aumentando en más de 6,7 puntos con respecto a la situación actual. A la vez, más del 88% de los niños utilizarían algún servicio de cuidado, lo que implica una variación de casi 9 puntos.

En síntesis los resultados de las simulaciones señalan que una política de cuidado infantil que torne obligatoria la asistencia a tiempo completo para los niños de 4 a 12 años y a tiempo parcial para los de 2 y 3 años, incrementaría la participación laboral de las madres en 6,6 puntos porcentuales y la utilización de servicios de cuidado en 8,8 puntos. **Sin embargo, para las madres de niños menores de 2 años, el aumento de la oferta de cuidado no es suficiente para incrementar la participación laboral ni la utilización de servicios.** Por otra parte, en los quintiles de menores ingresos: su participación laboral aumentaría en 17,7 puntos porcentuales y la utilización de servicios de cuidado crecería en 12,9 puntos.

Frente a esto, se entiende que una política de oferta de servicios de cuidado no sería suficiente para distribuir más equitativamente las cargas asociadas al cuidado de los niños. Esto quiere decir que no alcanza con políticas que generen corresponsabilidad entre el Estado y los hogares, sino que se requiere también el fomento del corresponsabilidad dentro del hogar entre hombre y mujeres.

IX. Razones que fundamentan las conciliación con corresponsabilidad social

En este capítulo se reunieron las fundamentaciones expuestas por distintos autores acerca de los beneficios sociales y económicos que genera la implementación de una política. Los mismos se ordenaron en términos de beneficios de invertir en una política y los costos de no tenerla.

1. La política como inversión

Según Martínez “Los cuidados y la conciliación constituyen una apuesta de doble vía de protección social y de generación de empleo mediante más y mejor oferta de servicios. Al formalizar los mecanismos de conciliación, se genera un importante potencial de trabajo decente, especialmente para las mujeres.”

En general todos los autores consultados coinciden que es mayor el beneficio que otorga una política que el no tenerla sobre todo en el mediano y largo plazo y se manifiestan a nivel estatal, económico productivo y en la calidad de vida de las personas.

Por lo tanto consideran importante visualizarla más como inversión que como un costo operativo. Esta inversión es:

- Para el Estado, generadora de actividad económica en general y de empleo en particular directo e indirecto.
- Para las empresas contribuirían a mejorar su desempeño en términos de productividad, clima laboral, rotación y ausentismo, además de las externalidades que se generan vinculadas a la responsabilidad empresarial.

- Para las personas, estas políticas alivian tensiones tangibles que, además, a la larga redundan en altos costos para el Estado. Puede significar un salto cualitativo en su calidad de vida: "del malabarismo privado y familiar -que incluye niveles importantes de autocuidado por parte de niños, niñas, jóvenes y personas adultas mayores-, a contar con un apoyo social".

Martínez sugiere que estimar los principales costos que genera el no tener una política puede constituir una forma de cuantificar el "retorno". Por ejemplo, contar con los costos que se derivan de la falta adecuada de atención: de deserción escolar, accidentes domésticos ambos por falta adecuada de atención, también puede ser impactante el costo que se genera con la sobredemanda de transferencias no contributivas para hacer frente a la vejez.

2. Los Costos de no tener una política pública de conciliación

Los costos de la ausencia de política pública son muy altos y tienen lugar en tres niveles:

- Primero, en las economías, debido principalmente a la subutilización de la fuerza laboral y a los efectos que esta tiene en materia de productividad y de competitividad. ¿Cuánto deja de crecer un país que tiene fuerza laboral femenina altamente cualificada fuera del mercado laboral o participando de manera informal, durante un gran número de años? ¿Qué porcentaje de pobreza se reduciría de contar la familia con un segundo ingreso producto de trabajo decente? Cuanto se podría reducir la deserción educativa.
- Segundo, en las unidades productivas, debido al ausentismo, la rotación, los problemas de salud ocupacional y la insatisfacción laboral. El esfuerzo que realizan las personas para conciliar vida familiar y laboral genera una enorme tensión que afecta su rendimiento y conlleva una menor productividad. Por ejemplo, ¿cuánto le cuesta a las empresas la "doble presencia" de muchas mujeres, en el puesto y en la vigilancia de que sus hijos lleguen a casa seguros, hagan las tareas, estén lejos de la televisión? ¿Cuánta fuerza de trabajo femenina muy cualificada pierden ante la disyuntiva de trabajar o cuidar cuando tienen niños pequeños?
- Tercero, en los propios presupuestos públicos, debido a la necesidad de recursos "curativos" que incidan en las consecuencias de la ausencia de políticas, como las enfermedades asociadas a las dobles y triples jornadas de quienes cuidan, al abandono de quienes necesitan de cuidados, o la deserción escolar de niñas y jóvenes que forman parte de estrategias familiares conciliatorias. Además, ¿cuánto se ahorraría el Estado en combatir la pobreza si las familias y, en particular, las mujeres tuvieran las condiciones necesarias para acceder a trabajo decente?
- Cuarto, en la vida familiar. Las consecuencias negativas (de mediano y largo plazo) de En términos de la vida individual y familiar, la ausencia de medidas se manifiesta en tensiones y conflictos en los hogares, problemas de salud y pérdida de ingresos para las mujeres; falta de oportunidades de educación para niños, niñas y adolescentes; riesgo de trabajo infantil, entre otros.
- Además, existe un costo para la democracia y el ejercicio de los derechos ciudadanos, que se refleja en una participación restringida de las mujeres en la vida pública.

Araya et al a su vez concluyen en su tesis que:

- En primer lugar se reducirían significativamente las brechas actuales de utilización de servicios entre niños de distintos estratos sociales.
- En segundo lugar, al ampliar las oportunidades de participación laboral, las mujeres se tornarían más autónomas en términos de su capacidad de generar ingresos, dependiendo en menor medida de los ingresos de su cónyuge y aumentando su poder de negociación dentro del hogar. A la vez, se alivianaría la carga que hoy en día representa el cuidado de los niños para las mujeres, principalmente en los sectores de ingresos más bajos.
- En tercer lugar, la implementación de un sistema de cuidados de estas características podría redundar en la disminución de la desigualdad de ingresos, dado que el aumento de la participación laboral se concentraría en las madres de ingresos más bajos. También, este aumento del ingreso del hogar podría implicar que estos hogares obtengan los ingresos necesarios para salir de la situación de pobreza.

X. Recomendaciones para el diseño de políticas para la igualdad

A los efectos de facilitar la lectura y el debate en torno a la amplísima gama de recomendaciones y propuestas, se incluyeron en este capítulo todas aquellas que a juicio de quienes suscriben este documento resultan relevantes a la hora de discutir y acordar los grandes lineamientos de la política pública que nos ocupa.

1. Acciones previas a la implementación de una política

Antes de proceder a diseñar e implementar una política existe coincidencia en que sería conveniente realizar acciones para aportar a la pertinencia, eficiencia y calidad de la misma a saber:

- ✓ Visibilizar públicamente la conciliación con corresponsabilidad social como un ámbito que demanda política pública y participación del resto de los actores sociales y productivos.
- ✓ Revisar los presupuestos públicos e identificar medidas que crearían o ampliarían los efectos conciliatorios de política pública ya existente. En particular se requiere revisar las políticas de empleo (que crean trabajo decente) y los sistemas de protección social (que hacen suya la responsabilidad por una oferta socialmente disponible en materia de cuidados).
- ✓ Promover las alianzas necesarias para avanzar, que permitan superar el actual diálogo entre quienes ya creen en la importancia de contar con medidas para la conciliación potenciando la idea de que es posible alcanzar un “ganar-ganar” entre el desarrollo humano y la igualdad de género, por un lado, y los resultados sociales y de generación de empleo, por el otro.
- ✓ Promover el ensayo de experiencias micro, generadoras de buenas prácticas y que promuevan “efectos demostración”. Un tipo prioritario de experiencia que no abunda en la región es aquella que realmente muestra que es posible generar sinergias entre Estado, empresarios, organizaciones de la sociedad civil y comunidades necesitadas de servicios.
- ✓ Realizar estimaciones de cantidad de empleo que es posible generar.
- ✓ Estimar los costos de las diferentes alternativas de política, en combinación con la “tasa de retorno” asociada a cada una.
- ✓ Si el objetivo es aumentar la participación laboral de las mujeres con niños pequeños.

resultaría conveniente **comparar los efectos de un subsidio** al cuidado con uno a los salarios, buscando identificar cuál es más costoso para el Estado.

- ✓ Potenciar la incidencia desde las organizaciones de la **sociedad civil**.
- ✓ Realizar un análisis que tome en cuenta de forma explícita la calidad de los servicios brindados, dada la relevancia de esta variable en las decisiones de las madres así como para contribuir a que los niños de hogares más vulnerables puedan romper los círculos de pobreza.
- ✓ Analizar los impactos que estas políticas podrían tener sobre otros miembros del hogar y los efectos dinámicos de las mismas, fundamentalmente en la fecundidad y la composición de los hogares.
- ✓ Investigar los efectos de **equilibrio general**, en particular en lo referido a la participación laboral femenina ya que una gran proporción de mujeres se ocupan hoy en día en el servicio doméstico y es esperable que estas políticas reduzcan la utilización del mismo.

2. Generación de conocimiento

- ✓ Se deberían incorporar nuevas variables e indicadores asociadas al uso del tiempo y responsabilidades familiares así como transversalizar el enfoque de género en las actuales estadísticas nacionales de manera que aporten al diseño, evaluación y ajuste de las políticas aplicadas.
- ✓ Es preciso además diseñar y poner en marcha un sistema de indicadores para el monitoreo y evaluación de la políticas aplicada y su impacto en la calidad de vida de trabajadores, trabajadoras y quienes requieren de cuidados.
- ✓ La aplicación de encuestas con cobertura nacional y periódica compone parte de las fuentes de información más enriquecedoras para la evaluación de políticas públicas a través de indicadores.
- ✓ La información debe provenir de la aplicación de módulos o encuestas de uso del tiempo con incorporación de preguntas sobre la organización del cuidado en las encuestas de fuerza de trabajo.
- ✓ En relación con las políticas económicas debe incorporarse la dimensión del cuidado en los ejercicios de modelización macroeconómica. Con ello podrá evaluarse el impacto de diferentes esquemas de políticas económicas sobre distintas dimensiones del cuidado.

3. Acciones legales en favor de la conciliación.

a) Maternidad- Paternidad

- ✓ Garantizar licencia de al menos 14 semanas –Convenio 183– para todas las mujeres trabajadoras incluyendo **aquellas que se desempeñan en formas atípicas de trabajo**. Extenderla en caso de nacimientos múltiples e incluir los casos de adopción.
- ✓ Legislar sobre licencias de paternidad por nacimiento; remuneradas y de duración adecuada.
- ✓ Incluir en la legislación la licencia parental; remunerada y de duración adecuada. Se recomienda aplicar a ambos progenitores después de la licencia de maternidad de modo secuencial y en forma compartida, sin perder el empleo y conservando los derechos que se

derivan de él.

- ✓ Legislar sobre la licencia familiar remunerada (o reducción o flexibilidad horaria) por motivos de responsabilidades familiares, para trabajadores y trabajadoras.
- ✓ Extender beneficios parentales, como licencias maternales y parentales y servicios de cuidado, a trabajadores no asalariados y asalariados no registrados.
- ✓ Incorporar la posibilidad de tomar licencias no remuneradas o “excedencias” con resguardo del puesto de trabajo, para el cuidado de dependientes.

4. *Leyes y Acciones para favorecer la incorporación y permanencia de mujeres en el mercado laboral en condiciones de equidad*

- ✓ Legislar sobre la sanción de la discriminación asociada a las responsabilidades familiares.
- ✓ Prohibir explícitamente y sancionar las prácticas discriminatorias en los procesos de contratación, despido, promoción o fijación de salario; por ejemplo, la exigencia de un examen de embarazo.
- ✓ Incluir políticas activas y pasivas del mercado de trabajo que incorporen una dimensión de género.
- ✓ Proveer servicios de información y orientación que tomen en cuenta necesidades específicas de las mujeres y apoyen su inserción laboral.
- ✓ Facilitar el reintegro de las mujeres a la fuerza de trabajo mediante programas de orientación y formación profesional.
- ✓ Implementar programas orientados a facilitar la inserción laboral en empleo de calidad para grupos con mayor riesgo frente a la pobreza.
- ✓ Eliminar los efectos de la segmentación del mercado laboral sobre las oportunidades de empleo, tanto en lo que hace a las discriminaciones fundadas en las responsabilidades familiares como aquellas que se vinculan con las segmentaciones ocupacionales tanto verticales como horizontales.
- ✓ Eliminar la diferencia de remuneraciones para un mismo puesto de trabajo entre varones y mujeres.
- ✓ Reforzar el proceso de la negociación colectiva y equiparar la capacidad de negociación de trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares, por medio de la legislación y la capacitación, permite avanzar en la cobertura y ampliación de los derechos y beneficios e instituir nuevos, Para ello se trata de:
 - Promover la visión de las responsabilidades familiares como un tema de interés estratégico para el conjunto de los trabajadores y las empresas.
 - Mejorar la capacidad de análisis y de elaboración de propuestas de los sindicatos, desde el enfoque de género y en el ámbito de la conciliación.
 - Sensibilizar a los empresarios frente a este tema.

5. *La Seguridad Social*

- ✓ Diseñar y poner en marcha sistemas de pensiones universales.
- ✓ Asegurar el derecho a un ingreso mínimo para las personas adultas mayores, a partir de una combinación de regímenes no contributivos complementarios a los contributivos.
- ✓ Eliminar los efectos negativos que la maternidad y las responsabilidades familiares tienen en las cotizaciones y las prestaciones que reciben las mujeres.
- ✓ Introducir mecanismos para que las intermitencias en la inserción laboral de las mujeres no perjudiquen su acceso a las pensiones por retiro y otras.
- ✓ Universalizar el derecho a licencias remuneradas de maternidad, paternidad y parentalidad. Priorizar la inversión social pública en servicios de cuidado:
- ✓ Avanzar hacia una oferta estatal de cuidados con carácter universal para los niños y niñas menores de seis años.
- ✓ Diseñar campañas para fomentar la confianza de las familias en los centros de cuidado.
- ✓ Complementar la oferta pública de cuidado infantil con la provisión de subsidios al uso de la oferta privada.
- ✓ Supervisar el cumplimiento del acceso a la educación básica obligatoria, incluyendo el nivel inicial y la ampliación de la oferta de instituciones de jornada completa.
- ✓ Garantizar todos los derechos laborales a las trabajadoras que se desempeñan en programas comunitarios de cuidado infantil. Articular las medidas relacionadas con los cuidados en función del ciclo vital de las personas, según la realidad de los países:
- ✓ Promover políticas de asistencia a la tercera edad a partir de servicios y alojamiento para cuidados de larga duración; servicios comunitarios/municipales y subsidios para la contratación de cuidadores/as a domicilio. Además, resulta indispensable articular la promoción del empleo femenino con los programas de lucha contra la pobreza tanto hacia el fortalecimiento de la oferta (mayor calificación y educación formal), como de la demanda (mediante la creación de trabajo remunerado de calidad). Articular los programas de transferencias de ingresos condicionadas a la corresponsabilidad social, mediante:
- ✓ Aumentar la cantidad y mejorar la calidad de los servicios sociales sin aumentar la carga de trabajo doméstico femenino.
- ✓ Promover la articulación entre los programas de transferencia de ingresos y las políticas activas en materia de empleo.
- ✓ Utilizar la condicionalidad de las transferencias para redistribuir las responsabilidades domésticas entre hombres y mujeres.
- ✓ En los casos que se exige contraprestación, evaluar los costos que acarrea y si se justifica mantenerla.

6. El papel de los actores social en promover la corresponsabilidad social

- ✓ Realizar estudios y divulgar información que oriente la implementación de medidas que faciliten la conciliación del trabajo.
- ✓ Establecer comisiones para elaborar propuestas dentro de las organizaciones.
- ✓ Fomentar la participación de mujeres empresarias en las instancias directivas y fortalecer la

presencia de las demandas de género en la agenda del sector.

- ✓ Promover la comprensión amplia de la responsabilidad social en las empresas.
- ✓ Desarrollar códigos de buenas prácticas y otras formas de compromiso voluntario. Difundir experiencias exitosas en materia de responsabilidad social, particularmente en el ámbito de la conciliación, y difundirlas entre otras empresas. Promover la medición de los efectos de las iniciativas de conciliación con corresponsabilidad social frente a la productividad e imagen corporativa.
- ✓ Otorgar sellos de calidad a las empresas que tengan programas que van más allá del mero cumplimiento con la normativa vigente.

Las **empresas**, por su parte, deben incorporar en los departamentos de recursos humanos las estrategias para una mejor conciliación entre vida laboral, familiar y personal dirigido a personal de ambos sexos:

- ✓ Brindar servicios de cuidado infantil en los propios establecimientos u optar por mecanismos de reembolso monetario.
- ✓ Promover la cooperación entre las empresas para la organización de servicios de cuidado.
- ✓ Ampliar la gama de prestaciones e incluir en las políticas de conciliación la atención a la población adulta mayor, personas con algún tipo de discapacidad o enfermedad.
- ✓ Mediante la negociación colectiva, promover la reorganización del tiempo laboral con base en cinco criterios: preservar la salud y seguridad de trabajadores y trabajadoras; ser amigables con la familia; promover la equidad de género; aumentar la productividad; y facilitar el control de los trabajadores sobre su horario laboral.
- ✓ Planificar con anticipación la definición de turnos y horarios de trabajo.
- ✓ Acordar en el marco de la negociación colectiva, mecanismos para la organización del lugar de trabajo.
- ✓ Desarrollar mecanismos que favorezcan el desempeño laboral cercano al domicilio, y facilitar la opción de combinar días de trabajo en la empresa con otros en el hogar.
- ✓ Igualar las condiciones de trabajadores parciales, temporales y a domicilio con aquellos de tiempo completo y permanente.

El avance paulatino hacia la inclusión de temas de conciliación en la agenda de los **sindicatos** incrementará la representatividad y la legitimidad de las organizaciones. Las propuestas son:

- Incorporar los temas de conciliación del trabajo con las responsabilidades familiares en las agendas sindicales; y la inclusión de cláusulas relativas a la conciliación y la igualdad de género en la negociación colectiva.
- Participar en la formulación de políticas conciliatorias en las empresas.
- Fortalecer las capacidades de las organizaciones sindicales sobre estos temas.
- Promover una mayor presencia de mujeres en el ámbito sindical y un papel más activo en el proceso de la negociación colectiva.
- Difundir información sobre los derechos de los trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares y ofrecer apoyo a los afiliados que sufren discriminación.

- Cooperar en la fiscalización de la aplicación de las leyes, particularmente en materia de conciliación y no discriminación.

7. Política Nacional Sensibilización y transformación cultural

- ✓ El Estado deberá iniciar de inmediato una tarea a largo plazo para promover los cambios culturales requeridos. Se refiere específicamente a generar una política de sensibilización y transformación cultural como a continuación se detallan:
 - Campañas de información, para promover una mejor comprensión del principio de igualdad de oportunidades y trato entre trabajadores y trabajadoras.
 - Sensibilización de actores sociales, para identificar otros actores que podrían posicionar las políticas conciliatorias dentro de la agenda estatal en colaboración con el sector sindical y empresarial a través de un trabajo continuo de sensibilización, ofreciendo información, educación y capacitación.
 - Revisión del papel del sistema educacional en la socialización de roles de género, fortaleciendo su capacidad para promover modelos democráticos y de equidad entre los géneros. Ello requiere múltiples transformaciones, entre estas, la capacitación docente.
 - Erradicar los estereotipos de género, recurriendo a los medios de comunicación para promover un debate público y dar visibilidad a las desigualdades. Ello requiere, entre otras medidas, de la sensibilización de periodistas, publicistas, autoridades educativas, iglesias y organismos vinculados al mundo del trabajo.
 - Promover una reformulación de los modelos de masculinidad para producir rupturas culturales significativas que redundarán en beneficios a largo plazo, fortalecerán la institucionalidad y tendrán efectos para toda la sociedad.

8. Recomendaciones específicas para la implementación de un sistema de cuidado

- ✓ Ampliar la cobertura de servicios de cuidado de 0 a 3 e incrementar las escuelas de tiempo completo
- ✓ Generar servicios de atención domiciliaria y centros diurnos y nocturnos para personas dependientes.
- ✓ Atender las dificultades para el traslado que puede significar el acceso a los distintos servicios o el desarrollo de las actividades de la vida cotidiana.
- ✓ Los servicios de salud deben reasumir su responsabilidad por el cuidado de la salud que se han ido trasladando a las familias o los asistentes de las personas enfermas.
- ✓ Promover cambios culturales en el mundo laboral y familiar para contribuir con la redistribución de los roles en el hogar y facilitar la conciliación de la vida familiar y laboral, sancionando la discriminación asociada a las responsabilidades familiares.

- ✓ Desarrollar “políticas de tiempo” para adecuar horarios o reducir los tiempos de traslados y de espera que se les exigen a las familias para resolver distintos asuntos de la vida diaria. Ellas pueden ser implementadas en servicios, como el de salud u otros servicios a la comunidad, y en el propio sistema de transporte.
- ✓ Implementar portales de información a través de Internet que reúnan la oferta de servicios, incluyendo bases de información sobre personas certificadas para brindar cuidados.
- ✓ Promover un ámbito de coordinación y evaluación de los resultados que el sistema va generando.
- ✓ Comprometer a los gobiernos municipales y las alcaldías en el desarrollo de los servicios a nivel territorial para atender la diversidad de situaciones que puedan existir e incluir a la sociedad civil en la definición y evaluación de las iniciativas que se vayan a desarrollar o se estén desarrollando.
- ✓ Regulación y control de los servicios privados de cuidado tanto respecto a la calidad de servicio que se brinda como a las condiciones laborales en que se ofrecen esos servicios.

9. Trabajo decente en el área de cuidados

- ✓ Promover la realización de diagnósticos para identificar demanda actual insatisfecha de cuidados y estimar potencial de creación de trabajo decente.
- ✓ Promover la realización de estudios que estimen la tasa de retorno de la inversión social en servicio de cuidado.
- ✓ Diseñar mecanismos a través de sistemas públicos, privados y mixtos orientados al cuidado especializado accesibles y a estimular la formación de servicios comunitarios y medios de asistencia a las familias.
- ✓ Promover la inversión social en nuevos sectores de servicios cuya producción responda a las necesidades de los grupos en condición de mayor pobreza relativa, priorizando los servicios en que existe una gran demanda insatisfecha.
- ✓ Incorporar los aportes de gobiernos locales, organizaciones de la sociedad civil y comunidades.
- ✓ Reforzar la capacidad productiva de las MiPyMes mediante la inversión en encadenamientos productivos asociados a los cuidados.
- ✓ Promover la regulación del sector de cuidados, transformando la imagen actual de empleo precario y feminizado.
- ✓ Promover la incorporación de hombres y mujeres en este tipo de servicios.
- ✓ Promover la revalorización y mejor remuneración de las ocupaciones vinculadas a los cuidados.
- ✓ Profesionalizar y certificar los servicios de cuidado mediante capacitación especializada.
- ✓ Promover puestos de trabajo formales en el área de los cuidados.

- ✓ Desarrollar estrategias de equiparación de derechos laborales, mejoramiento de condiciones de trabajo y formalización del trabajo comunitario de cuidado que realizan mujeres en el marco de organizaciones comunitarias.

Finalmente y con relación al sistema de cuidado incluimos un fragmento del análisis que sobre el sistema de cuidado realiza JOHN BENNETT “Sobre educación en la Infancia Temprana y Sistemas de Cuidados en los países de la OCDE (OECD): el tema de la Tradición y la Gobernanza.” Publicación on line 2008

“La serie de análisis políticos llevadas a cabo por la Junta directiva y Comité de Educación de la OCDE (OECD) de 1998-2006”, revisa los “dos enfoques tradicionales al sistema de gobernanza, a saber, a través de la administración integrada (un ministerio o agencia a cargo) o dividida” desarrollados en los países ricos.

Se advierte allí que en “países con una administración de carteras dividida, la responsabilidad de los servicios se fragmenta en diversos ministerios. Esta fragmentación de responsabilidades de los servicios, parece estar más centrada en las divisiones tradicionales del gobierno que en las necesidades reales de las familias y los niños pequeños”... Encontrando que el “resultado a menudo es una fragmentación de los servicios y una falta de coherencia hacia los niños y sus familias. Las instituciones de cuidado y de educación temprana difieren significativamente en sus requisitos de financiamiento, procedimientos operacionales, marcos regulatorios, entrenamiento para personal y calificaciones”.

Se concluye en ese estudio que:

- los “países que han integrado sus servicios bajo un ministerio o agencia, generalmente logran servicios mejor coordinados y planificados y de más alta calidad. Por ejemplo, en los países nórdicos, las autoridades municipales garantizan el suministro de servicios integrados ya sea directamente o a través de proveedores contratados, los que deben cumplir con las regulaciones públicas y normas de calidad”.
- “El tipo de estructura de gobernanza adoptado influye significativamente en la cobertura y calidad de los servicios de cuidado al interior de un país. Los sistemas divididos, a menudo revelan un sector de servicios de cuidado de niños con regulaciones débiles y un enfoque de escuela primaria para la educación temprana. En los jardines infantiles, la calidad del ambiente de aprendizaje a menudo es pobre debido a la débil orientación del Estado y la falta de capacitación del personal, al igual que las precarias condiciones laborales”.
- “Los sistemas integrados de los países nórdicos parecen ofrecer un enfoque más equilibrado sobre el cuidado y la educación. Estos países ofrecen redes extensivas y accesibles a todas las familias que necesiten los servicios, y sus enfoques sobre el

desarrollo y el aprendizaje infantil es acorde a la edad, fortalezas y necesidades de los más pequeños”.

XI. Población Migrante

Breve caracterización de la emigración y su evolución

Si bien son varias las menciones en distintos textos (los escolares, por ejemplo) y discursos al Uruguay como país de inmigrantes, la literatura académica ha puesto en evidencia que la emigración es un fenómeno no menor en la conformación del país. Así, la construcción identitaria como país de inmigración dejó poca visibilidad la emigración. Algunos incluso hablan de la emigración “negada” (cf. César Aguiar²) dado el manejo diferenciado del fenómeno de la inmigración con respecto a la emigración: se sobreestima la primera en desmedro de la segunda. Probablemente tal afirmación, a la luz de la crisis de primeros años del siglo XXI, requiera ser relativizada. Dicho ello sin restarle razón e importancia por sus consecuencias a la hora de pensar el diseño de políticas.

La bibliografía señala hitos en los flujos migratorios en el Uruguay. Es posible destacar tres en tal sentido.

En primera instancia, los años de la **década de 1960**, signados por un período de crisis ya que las ventas al exterior se retraen con consecuencias severas para la naciente industria dada la pequeña dimensión del mercado nacional.

Estos años suponen una inflexión. Uruguay deja de ser un país receptor: comienza a ser mayor la cantidad de emigrantes que la de inmigrantes. Los destinos de esta emigración son, sobre todo, los países industrializados y países de Europa. Destacándose Estados Unidos, Canadá, Australia, España e Italia.

Posteriormente, y agudizándose la crisis socioeconómica, los años de la **década de 1970** están fuertemente marcados por la dictadura militar. Su correlato en materia de emigración está dado por una parte, por haber alcanzado niveles históricamente elevados y por encontrar entre sus causas razones políticas y económicas. Países de destino para esta oleada son: Argentina, Estados Unidos, países desarrollados.

A fines de la década de los noventa y **principios de 2000**, el país atravesó una de las más fuertes crisis económica. Entre otros indicadores, la tasa de desempleo llegó a 17% en 2002. En 2004 22,49% de la población se encontraba en situación de pobreza y 5,28% de indigencia³.

La emigración se presentó entonces como una respuesta ante tal escenario.

Según estimaciones realizadas en base a datos censales, hacia 1996 se encontraban fuera del Uruguay 477 000 personas. A su vez, para el período comprendido entre 1996 y 2004, Cabella y Pellegrino estiman que 117 000 personas nacidas en territorio uruguayo se encuentran fuera de tal.

Sumadas las cantidades, se observa que más de medio millón de uruguayos/as reside fuera del país. Ello equivale a un 18% del total de la población.

Emigración reciente (2000-2006)

Cuadro 1

² Aguiar, César 1982 Uruguay país de migración. Ed.Banda Oriental. Montevideo.

³ Medición en base a metodología de la CEPAL, tomado de Evolución de la pobreza en el Uruguay 2001-2006, V Amarante y A Vigorito. UNDP-UNFPA-INE (disponible en la web)

País de residencia actual de “emigrantes recientes” por sexo (en porcentaje)

País de residencia actual	Sexo		Total
	Hombres	Mujeres	
Argentina	12,1	11,5	11,9
España	43,7	40,1	42,3
Estados Unidos	26,5	26,3	26,4
Brasil	4,2	5,5	4,7
Otros	13,1	16,1	15,4
No sabe	0,4	0,4	0,4
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: INE, Encuesta Nacional de Hogares Ampliada 2006, Módulo Migración

Tomado de Macadar, D y A Pellegrino 2006

Se destaca que casi el 70% de los emigrantes recientes se encuentran en España y Estados Unidos. Dejando atrás a destinos que antes concentraban mayor porcentaje, como Argentina.

Otros datos de la emigración uruguaya reciente⁴

- 55% tenía entre 20 y 30 años al salir del país
- Predominaban los hombres sobre las mujeres

Razones para emigrar

Generalmente, las razones dadas⁵ giran en torno a las laborales: por encontrarse en situación de desocupación. Este motivo es señalado tanto por mujeres como por hombres adultos. Se señala asimismo que para las mujeres otro de los motivos es la reunificación familiar.

Educación

- ✓ Promedialmente, el nivel educativo de las personas emigrantes es más elevado que de las personas de la misma edad residentes en Uruguay
- ✓ Las mujeres emigrantes tienen nivel educativo más elevado que los hombres
- ✓ La población emigrante ya no se concentra en España y Estados Unidos sino en una diversidad de países
- ✓ 27% y 26% de las personas emigrantes residentes en España y Estados Unidos tienen un nivel educativo terciario y superior respectivamente
- ✓ Según datos de la ENHA 2006, un 19,9% de los residentes en el exterior realizan estudios

Ocupación

- Al momento de emigrar, aproximadamente 40% estaba buscando trabajo, casi 50% tenía y 11% no integraba la PEA.
- En el país de destino, más del 81% de las personas migrantes tenía trabajo al momento de la encuesta. En tanto menos del 5% se encontraba buscando.
- Más del 60% de los que no trabajaban al momento de partir, tenían trabajo en el país donde pasaron a residir.

⁴ Información tomada de Pellegrino, A (2009) *Uruguay: país de migrantes internos y externos*. PNUD Uruguay. Montevideo. (versión digital)

⁵ Las respuestas a las preguntas de la ENHA 2006 son dadas por familiares de las personas que emigraron. Esto es muy importante tenerlo en cuenta.

De acuerdo al informe de A Pellegrino (2009)⁶ podrían establecerse *tres grandes grupos de trabajadores emigrantes*:

- Especialistas, profesionales, científicos, académicos o gerentes de alta jerarquía
- Trabajadores con formaciones intermedias (experiencias laborales en la industria, comercio o servicios). Este grupo estaría conformado por el 70%.
- Los trabajadores/as emigrantes que se desempeñan en actividades no calificadas constituyen el 12%, mientras que en Uruguay esta categoría ocupacional es 20%.

Vinculación de los migrantes con los familiares y amigos en Uruguay⁷

- Por lo menos un 60% de quienes emigraron no viajó nunca al Uruguay desde el momento de su partida.
- Aproximadamente 60% de quienes emigraron se comunica semanalmente con familiares del lugar de origen. Sólo 3% no lo hace nunca.
- Casi un 70% recibió apoyo en el proceso migratorio.

Es de destacar, más allá de las anteriores cifras, la importancia de los vínculos que mantienen migrantes y familiares y/o amigos tanto con el país de origen como en el de destino. Estos lazos no sólo cooperan en el proceso migratorio cuando el mismo se origina en situaciones adversas. Éstos continúan incidiendo en la emigración pasada o disminuida la circunstancia que la motivó.

Caracterización de la *inmigración internacional*⁸

Como ya fuera mencionado, el Uruguay fue considerado *un país de inmigrantes*. Tal caracterización dejó de tener sustento en la década de 1960, cuando la emigración pasa a predominar.

Cuadro 2
Porcentaje de población extranjera sobre el total del país

Censos	Porcentaje
1908	17,4
1963	8,0
1975	4,4
1985	3,5
1996	2,9
ENHA 2006	2,1

Fuente: INE, Censos de Población y ENHA 2006

Tomado de Macadar, D y A Pellegrino 2006

En el caso de la inmigración, pueden establecerse dos cortes: hasta la década de 1960 y otro a partir de la de 1980. Para este último período probablemente esté incidiendo el retorno de familias cuyos hijos/as nacieron en el exterior.

⁶ Información tomada de Pellegrino, A (2009) *Uruguay: país de migrantes internos y externos*. PNUD Uruguay. Montevideo. (versión digital)

⁷ ídem

⁸ Toda la información de este apartado proviene de Macadar, D y A Pellegrino 2006

Cuadro 3

Población nacida en el exterior por década de llegada y sexo

Década de llegada de nacidos en exterior	Sexo		Total
	Hombres	Mujeres	
1900-1950	6,3	11,7	17,9
1951-1960	10,1	14,5	24,5
1961-1970	1,5	4,2	5,7
1971-1980	2,5	3,9	6,5
1981-1990	6,6	6,9	13,5
1991-2000	9,2	10,2	19,4
2001-2006	6,9	5,5	12,4
Total	43,1	56,9	100,0

Fuente: INE, Encuesta Nacional de Hogares Ampliada 2006, Módulo Migración

Tomado de Macadar, D y A Pellegrino 2006

La información con la que se cuenta para describir las principales características de la inmigración internacional, encuentran como una de sus más importantes fuentes la ENHA de 2006 y los Censos realizados.

Teniendo en cuenta que la inmigración ha descendido notoriamente en relación a los años anteriores a la década de 1960, es de esperarse que en la estructura de edades tenga mayor peso relativo los grupos de mayor edad. El peso del tramo etario de 15 a 19 años también se destaca como ya fuera mencionado: se trata de hijos/as de emigrantes uruguayos nacidos en el exterior.

Cuadro 4

Población nacida en el extranjero por sexo y grupos de edad

Grupos quinquenales de edad	Sexo		Total
	Hombres	Mujeres	
0-4	0,8	0,7	1,5
5-9	0,9	0,3	1,3
10-14	2,2	2,5	4,7
15-19	5,1	3,6	8,7
20-24	2,5	2,3	4,8
25-29	3,1	2,8	5,9
30-34	2,7	2,5	5,2
35-39	0,8	1,9	2,7
40-44	1,3	2,0	3,3
45-49	1,4	2,6	4,0
50-54	2,0	3,8	5,8
55-59	2,1	4,9	7,0
60-64	3,2	4,7	7,9
65-69	4,0	4,1	8,2
70-74	3,6	5,5	9,1
75-79	3,5	5,3	8,8
80-84	2,5	4,8	7,4
85 y más	1,3	2,4	3,7
TOTAL	43,1	56,9	100,0

Fuente: INE, Encuesta Nacional de Hogares Ampliada 2006, Módulo Migración

Tomado de Macadar, D y A Pellegrino 2006

En relación al lugar de origen de las personas inmigrantes residentes en Uruguay hacia 2006, casi el 80 % provienen de Argentina, España, Brasil e Italia.

Cuadro 5**Composición de las corrientes por periodo de llegada**

País de origen	Periodo de llegada de nacidos en exterior							Total
	1900-1950	1951-1960	1961-1970	1971-1980	1981-1990	1991-2000	2001-2006	
ARGENTINA	21,9	6,1	33,4	56,1	50,8	61,9	42,4	35,1
BRASIL	16,8	8,1	29,3	21,8	22,4	14,7	13,7	15,7
ESPAÑA	20,9	55,6	16,7	8,9	4,6	2,4	4,5	20,6
ITALIA	15,2	22,5	2,6	2,7	2,1	1,3	1,7	9,3
OTROS EUROPA	22,3	3,5	5,7	0,3	4,0	4,7	11,4	8,1
PARAGUAY/PERÚ/CHILE	0,8	0,5	7,8	1,9	4,8	4,1	11,7	3,7
OTROS AMERICA	0,0	1,5	4,5	5,3	10,6	9,1	9,6	5,4
OTROS(AFRICA-ASIA-OCEANIA)	2,1	2,1	0,0	3,0	0,7	1,9	5,0	2,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
N	12558	17162	4006	4535	9441	13597	8665	69964

Fuente: INE, Encuesta Nacional de Hogares Ampliada 2006, Módulo Migración

Tomado de Macadar, D y A Pellegrino 2006

La evidencia permite constatar el descenso de los inmigrantes de origen europeo al tiempo que el ascenso de aquellos de países americanos.

Cuadro 6**Población nacida en el exterior registrada en los censos de población y en la ENHA 2006**

País de nacimiento	Censos y ENHA				
	1908	1975	1985	1996	2006
Italia	34,4	16,2	14,4	11,0	9,3
España	30,3	34,1	30,6	23,4	20,6
Francia	4,6	-	0,9	1,0	0,6
Otros países europeos	4,5	18,3	15,3	7,1	7,5
Total países europeos	73,7	68,6	60,3	44,7	37,9
Argentina	10,3	14,4	19,1	28,4	35,1
Brasil	15,3	10,8	12,0	14,6	15,7
Otros países americanos	0,6	3,5	5,9	9,0	9,1
Total países americanos	26,2	28,8	36,9	52,1	59,9
Países del Medio Oriente	<i>n.d.</i>	2,3	1,9	1,7	1,7
Países de África, Asia y otros	0,1	0,3	1,4	1,6	0,4
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Censos de Población y ENHA 2006

Tomado de Macadar, D y A Pellegrino 2006Lugar de residencia

- 65% se encuentra en Montevideo
- 35% en el interior del país
- La inmigración brasilera, a diferencia de las otras, se encuentra mayoritariamente distribuida en los departamentos de frontera (Artigas, Cerro Largo, Rivera, Rocha) y, en porcentaje menor en Canelones y Maldonado.

Caracterización socioeconómica a 2006

- 13% de los inmigrantes internacionales residentes en localidades de más de 5000 habitantes, se encuentran bajo la línea de pobreza. Para el total de la población de origen nacional, ese porcentaje es de 24%. En tanto el registro de la encuesta es tanto de inmigrantes recientes como de los que radican en el Uruguay hace mucho tiempo, el dato no habilita a inferencias con respecto a la calidad de la inserción socioeconómica del inmigrante.
- Ciñéndose a la inmigración reciente, se comprueba que la misma presenta características de mayor empobrecimiento que aquellos inmigrantes de larga data⁹.
- Los inmigrantes provenientes de la región, es decir, los más recientes, son generalmente quienes presentan mayor proporción de personas viviendo en hogares bajo la línea de pobreza.

Características de la migración de retorno¹⁰

La migración de retorno está compuesta por aquellas personas nacidas en Uruguay que, habiendo residido fuera del país, han regresado al mismo.

En esa situación se ubica el 4% de la población, siendo dentro de este porcentaje levemente más los hombres que las mujeres.

Guardando relación directa con la emigración, si se tiene en cuenta el flujo de esta en la **década de 1970**, no ofrece dudas que antes de ese año no hay prácticamente población de retorno.

Por el contrario, a partir de la **década de 1980** y en el período comprendido entre esa década y la de **1990** donde se ubica el mayor retorno. Este flujo de retorno haya su principal explicación en la finalización de la dictadura y el consiguiente regreso de exiliados políticos.

Entre los años 90 y la **primera mitad de 2000**, también un movimiento de retorno importante. En este caso, Estados Unidos y España son los países que concentran mayores retornados.

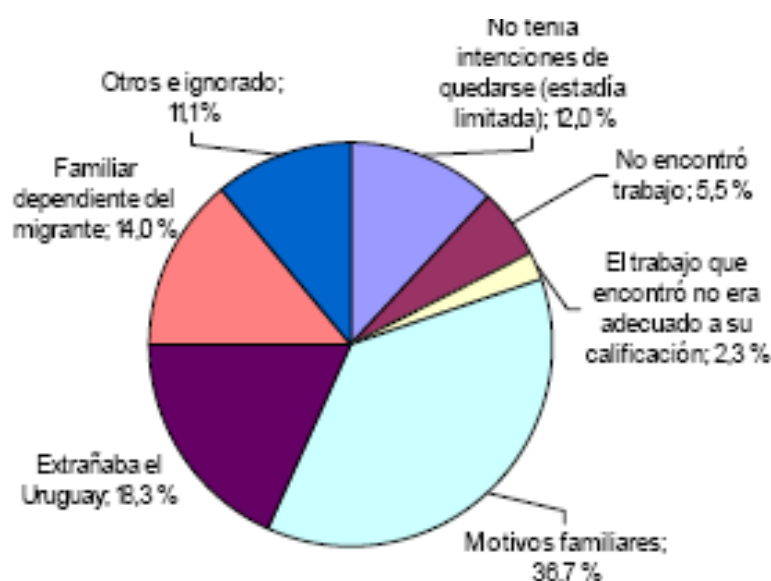
Dentro de las razones del retorno, pueden encontrarse

- ✓ Motivos familiares 37%
- ✓ Extrañar el Uruguay 18
- ✓ Familiar dependiente del migrante 14%
- ✓ Sin intenciones de permanecer en el país al que emigró 12%

⁹ Macadar y Pellegrino observan que este menor nivel de empobrecimiento si bien puede asociarse a la inserción socioeconómica del inmigrante, también puede deberse a la menor incidencia de la pobreza entre personas de más edad.

¹⁰ Toda la información proviene de Macadar D y A Pellegrino 2006

Gráfico 1



Tomado de Macadar, D y A Pellegrino 2006

Cuadro 7

Razones del retorno por década de regreso al país (en porcentaje)

Razones del retorno	Década de Retorno al país					Total
	Hasta 1970	1971-1980	1981-1990	1991-2000	2001-2006	
No tenía intenciones de quedarse	21,5	10,4	11,1	10,7	13,0	11,9
No encontró trabajo	2,5	4,9	5,8	6,5	5,3	5,5
El trabajo no era adecuado a su calificación	5,0	1,5	2,6	2,4	1,7	2,3
Motivos familiares	30,7	36,2	34,1	40,1	38,4	36,7
Extrañaba el Uruguay	8,8	24,6	19,3	17,0	16,8	18,3
Familiar dependiente del migrante	25,5	12,9	16,6	11,7	11,0	14,0
Otros	6,0	9,5	10,5	11,7	13,8	11,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: INE, Encuesta Nacional de Hogares Ampliada 2006, Módulo Migración

Tomado de Macadar, D y A Pellegrino 2006

Interesa destacar que quienes habiendo permanecido fuera del país por un relativamente corto lapso temporal, probablemente se relacionen con emigración por estudios superiores. Por lo mismo, estos retornados se concentran entre los de nivel terciario.

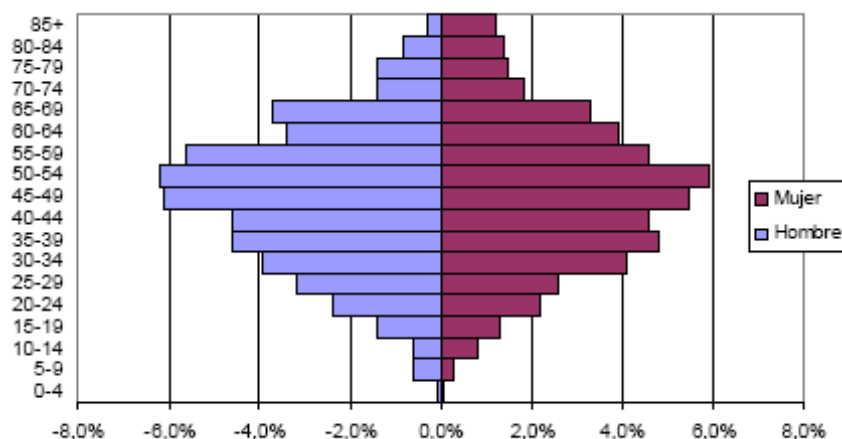
También este retorno puede deberse a la alta movilidad internacional en las categorías ocupacionales de profesionales, técnicos, gerentes y directivos de empresas.

Edad

La migración retornante se concentra en los grupos de edades activas y escasea en los extremos de la pirámide.

Gráfico 2

Pirámide de retornantes ENAH 2006



Fuente: INE, Encuesta Nacional de Hogares Ampliada 2006, Módulo Migración

Tomado de Macadar, D y A Pellegrino 2006

País de residencia anterior

- 50,7% de Argentina
- 11% de Brasil
- 10% de Estados Unidos
- 8,0% de España
- 4,0% de otros países de Europa
- 2,6% de otros países de América Latina
- 2,5% de Paraguay
- 2,0% de Italia
- 2,0% de Venezuela
- El 9,2% restante proviene de otros países

Institucionalidad pública en materia migratoria

Dirección Nacional de Empleo, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

De acuerdo a la **Ley 17930**¹¹ la DINAE tiene como cometidos:

- Diseñar, evaluar, gestionar y efectuar el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas activas de trabajo y empleo y formación profesional;
- **asesorar en la programación y ejecución de planes migratorios del sector laboral;**
- programar, ejecutar o coordinar planes de colocación para grupos especiales de trabajadores;
- administrar la información de las empresas privadas de colocación;
- proponer y ejecutar programas de orientación laboral y profesional, (...);
- desarrollar programas de orientación y asistencia técnica a trabajadores que deseen transformarse en pequeños empresarios;
- implementar, ejecutar y coordinar estudios y proyectos referentes a planes nacionales, regionales, departamentales y locales de desarrollo social y económico en lo relativo a la mejora del empleo;

¹¹ Dicha Ley hace referencia a la Junta Nacional de Empleo, actualmente suplantada por el INEFOP. La Asesoría Técnica de la DINAE elaboró un documento comparativo de los cometidos de esta Dirección y los del INEFOP.

- implementar, coordinar y supervisar el desarrollo de la formación profesional y contribuir a la elaboración de un Sistema Nacional de Formación Profesional;
- promover un Sistema de Certificación Ocupacional (Profesional);
- Ejecutar políticas activas de empleo directo, incentivos a la contratación y apoyo a micro y pequeños emprendimientos (...);
- Administrar un servicio público de empleo, de carácter nacional, con base territorial (...);
- Intermediar en la oferta y demanda laboral, brindar orientación, e identificar las necesidades y demandas de formación profesional, a través del servicio creado en el literal anterior (...);
- Promover, apoyar y desarrollar las actividades tendientes a la creación de micro-emprendimientos y de pequeñas y medianas empresas, incluyendo las de economía social y otras figuras de trabajo asociado así como a empresas recuperadas y en procesos de reconversión;
- Administrar un fondo de inversión productivo y social con destino a la formación de fondos rotatorios departamentales;
- Generar y procesar información y conocimiento sobre el mercado de trabajo a nivel nacional, regional y local a través de un Observatorio del Mercado de Trabajo.
- Diseñar, evaluar, gestionar y efectuar el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas activas de trabajo y empleo y formación profesional;
- asesorar en la programación y ejecución de planes migratorios del sector laboral;

Dirección Nacional de Migración, Ministerio del Interior

Cometidos:

- Control del ingreso, permanencia y egreso al país de los Extranjeros,
- control del egreso y reingreso al país de los uruguayos;
- asesoramiento en materia migratoria
- exclusividad en la generación de información sobre movimientos migratorios, permanencia y radicación de extranjeros.

Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación, Ministerio de Relaciones Exteriores

Cometidos:

- ✓ Coordinar, planificar y ejecutar una política nacional de vinculación con la emigración, en contacto con otros organismos del Estado y con las organizaciones de uruguayos residentes en el extranjero. Instruir, apoyar y supervisar a los Consulados de la República en la instrumentación de esta política.
- ✓ Establecer y mantener actualizada una base de datos de los residentes en el extranjero, asegurando una comunicación efectiva (página web, correo electrónico o cualquier otro medio hábil de comunicación).
- ✓ Promover el intercambio científico, tecnológico, cultural, comercial y económico con la emigración.
- ✓ Recomendar, en su caso, la revisión de las normativas vigentes y generar información sobre el tema migratorio en general.
- ✓ Programar y coordinar con las instituciones nacionales competentes las gestiones concretas de ayuda al compatriota expatriado, así como la prestación de asistencia humanitaria a aquellos habitantes de la República que requieran el apoyo del Servicio Exterior.
- ✓ Recibir y transmitir las solicitudes de personas que necesiten ubicar y establecer contacto con residentes en el exterior y, en general, brindar todos los servicios de

asistencia que, en materia de vinculación con el exterior, las personas y/o comunidad pudieran necesitar. Los gastos ocasionados al erario serán reintegrados, a posteriori, en forma acorde de la capacidad económica del beneficiario.

✓ Asesorar y controlar, en lo pertinente, en todo lo relacionado con los servicios consulares de la República, legalizar documentos para el exterior y procedentes del extranjero, expedir los pasaportes que correspondan e intervenir en lo relativo a la percepción de tributos consulares.

✓ Programar y coordinar con las instituciones nacionales competentes las gestiones concretas de ayuda al compatriota expatriado.

Programa Políticas de Integración de Fronteras, Dirección de Coordinación Territorial, Ministerio de Desarrollo Social (desde 2006)

El programa pretende contribuir a la construcción de una estrategia de intervención territorial -hasta ahora inexistente- en las zonas de frontera del país para promover el desarrollo humano en dicho espacio de vida.

Objetivo General: Construir un modelo de trabajo en el espacio territorial de frontera que promueva una intervención integral, interinstitucional e integrada que contribuya a la mejora de las condiciones de vida de su población; fortaleciendo a la capacidad articuladora de las diferentes instituciones y organizaciones implicadas a nivel local, nacional e internacional.

Junta Nacional de Migración

Creada en 2008 por la Ley 18.250 (capítulo V Art 24). Es un órgano asesor y coordinador de políticas migratorias del Poder Ejecutivo. Está conformada por delegados de los Ministerios del Interior, de Relaciones Exteriores y de Trabajo y Seguridad Social.

Sus competencias son (capítulo V Art 25)

- b)** Proponer las políticas migratorias al Poder Ejecutivo.
- c)** Proponer la reglamentación de la normativa migratoria.
- d)** Implementar instancias de coordinación intergubernamental en la aplicación de dichas políticas.
- e)** Asesorar en materia migratoria dentro de la órbita de competencia de cada organismo del Estado.
- f)** Analizar y proponer modificaciones en la normativa migratoria.
- g)** Procurar el relacionamiento multilateral en la materia.
- h)** Promover la adopción de decisiones que favorezcan el proceso de integración regional en relación con las migraciones intra y extra zona.
- i)** Promover la adopción de todas las medidas necesarias para lograr una adecuada aplicación de las disposiciones migratorias.
- j)** Actuar como órgano dinamizador de las políticas migratorias.
- k)** Proponer la implementación de los siguientes programas: de migración selectiva relativo a la inmigración de personas extranjeras; de retorno de uruguayos; de la vinculación con compatriotas en el exterior y de poblaciones con alta propensión migratoria.
- l)** Implementar cursos de formación y sensibilización a los recursos humanos vinculados con la materia con el fin de capacitar sobre la base de los principios que inspiran la presente ley.
- m)** Promover el relevamiento de datos estadísticos sobre el fenómeno migratorio.

Comisión Sectorial de Población

Cometidos:

- a) Proponer políticas que promuevan la equidad intergeneracional en las condiciones de vida y acceso a oportunidades
- b) Proponer políticas que aborden el tema de la natalidad así como la compatibilización de la vida productiva con la vida reproductiva.
- c) Proponer la articulación de las políticas de vinculación con la población uruguaya residente en el exterior y retorno de nacionales con el Plan Nacional de Desarrollo.
- d) Analizar la conveniencia de una política activa de promoción de la inmigración y de sus características.
- e) Proponer políticas que permitan una distribución territorial más adecuada de la población y de los procesos migratorios internos, incluyendo la migración temporal transfronteriza, en armonía con los sistemas ambientales.
- f) Proponer una política de producción de datos, información y análisis sociodemográficos y poblacionales, cuyos productos sean insumos para el diseño, implementación y monitoreo de políticas públicas
- g) Asesorar en materia de política demográfica poblacional toda vez que le sea requerido.

Ley Migración 18.250

Algunos contenidos a destacar¹²

Elaborada por Comisión de Asuntos Migratorios, conformada por:

- ✓ MTSS
- ✓ MRREE
- ✓ Ministerio Interior
- ✓ Otras Organizaciones Gubernamentales
- ✓ Sociedad Civil

Año 2008

DERECHOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES Y SUS FAMILIAS

Artículo 1 El Estado uruguayo reconoce como derecho inalienable de las personas migrantes y sus familiares sin perjuicio de su situación migratoria, el derecho a la migración, el derecho a la reunificación familiar, al debido proceso y acceso a la justicia, así como a la igualdad de derechos con los nacionales, sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.

DERECHOS

El Estado uruguayo garantizará a las personas migrantes los derechos y privilegios que **acuerden las leyes de la República y los instrumentos internacionales** ratificados por el país.

DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LAS PERSONAS EXTRANJERAS

Artículo 7 Las personas extranjeras que ingresen y permanezcan en territorio nacional en las formas y condiciones establecidas en la presente ley tienen garantizado por el Estado uruguayo el derecho a la igualdad de trato con el nacional en tanto sujetos de derechos y obligaciones.

Artículo 8 Las personas migrantes y sus familiares gozarán de los derechos de salud, trabajo, seguridad social, vivienda y educación en pie de igualdad con los nacionales. Dichos derechos tendrán la misma protección y amparo en uno y otro caso.

Artículo 9 La irregularidad migratoria en ningún caso impedirá que la persona extranjera tenga

¹² No están transcritos exhaustivamente sus artículos.

libre acceso a la justicia y a los establecimientos de salud. Las autoridades de dichos centros implementarán los servicios necesarios para brindar a las personas migrantes la información que posibilite su regularización en el país.

REUNIFICACIÓN FAMILIAR

Artículo 10 El Estado uruguayo garantizará el derecho de las personas migrantes a la reunificación familiar con padres, cónyuges, concubinos, hijos solteros menores o mayores con discapacidad, de acuerdo al artículo 40 de la Constitución de la República.

EDUCACIÓN DE LOS HIJOS DE PERSONAS MIGRANTES

Artículo 11 Los hijos de las personas migrantes gozarán del derecho fundamental de acceso a la educación en condiciones de igualdad de trato con los nacionales.

El acceso de los hijos de trabajadores migrantes a las instituciones de enseñanza pública o privada no podrá denegarse ni limitarse a causa de la situación irregular de los padres.

INTEGRACIÓN E IDENTIDAD CULTURAL

Artículo 13 El Estado implementará acciones para favorecer la integración sociocultural de las personas migrantes en el territorio nacional y su participación en las decisiones de la vida pública.

Artículo 14 El Estado velará por el respeto de la identidad cultural de las personas migrantes y de sus familiares y fomentará que éstas mantengan vínculos con sus Estados de origen.

ACTIVIDAD LABORAL

Artículo 16 Las personas migrantes tendrán igualdad de trato que las nacionales con respecto al ejercicio de una actividad laboral.

Artículo 17 El Estado adoptará las medidas necesarias para asegurar que las personas migrantes no sean privadas de ninguno de los derechos amparados en la legislación laboral a causa de irregularidades en su permanencia o empleo.

SEGURIDAD SOCIAL

Artículo 18 Las personas migrantes gozarán, con respecto a la seguridad social, del mismo trato que las nacionales en la medida que cumplan los requisitos previstos en la legislación del Estado uruguayo en la materia y de los instrumentos bilaterales y multilaterales ratificados por el país.

INSTITUCIONALIDADES

Junta Nacional de Migración

- órgano asesor y coordinador de políticas migratorias del Poder Ejecutivo.
- Integrada por delegado por:

12. Ministerio del Interior,
13. Ministerio de Relaciones Exteriores y
14. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

1. La Presidencia será ejercida en forma rotativa, tomándose las resoluciones por consenso.
2. La Junta Nacional de Migración podrá convocar para consulta o asesoramiento a:
 - otras instituciones públicas o privadas,
 - representantes de las organizaciones sociales y gremiales,
 - representantes de organismos internacionales y expertos.

COMPETENCIAS DE LA JUNTA NACIONAL DE MIGRACIÓN:

Artículo 25 A) Proponer las políticas migratorias al Poder Ejecutivo. B) Proponer la reglamentación de la normativa migratoria. C) Implementar instancias de coordinación intergubernamental en la aplicación de dichas políticas. D) Asesorar en materia migratoria dentro de la órbita de competencia de cada organismo del Estado. E) Analizar y proponer modificaciones en la normativa migratoria. F) Procurar el relacionamiento multilateral en la materia. G) Promover la adopción de decisiones que favorezcan el proceso de integración regional en relación con las migraciones intra y extra zona. H) Promover la adopción de todas las medidas necesarias para lograr una adecuada aplicación de las disposiciones migratorias. I) Actuar como órgano dinamizador de las políticas migratorias. J) Proponer la implementación de los siguientes programas: de migración selectiva relativo a la inmigración de personas extranjeras; de retorno de uruguayos; de la vinculación con compatriotas en el exterior y de poblaciones con alta propensión migratoria. K) Implementar cursos de formación y sensibilización a los recursos humanos vinculados con la materia con el fin de capacitar sobre la base de los principios que inspiran la presente ley. L) Promover el relevamiento de datos estadísticos sobre el fenómeno migratorio.

INSTITUCIONALIDADES

Artículo 26

Créase el **Consejo Consultivo Asesor de Migración** integrado por las organizaciones sociales y gremiales relacionadas con la temática migratoria. La reglamentación establecerá la forma de funcionamiento y su integración, la que podrá modificarse en razón de los asuntos que se sometan a su asesoramiento.

Compete al Consejo Consultivo Asesor de Migración asesorar a la Junta Nacional de Migración en los temas relativos a la inmigración y emigración de personas, en el diseño de políticas migratorias y en el seguimiento del cumplimiento de la normativa vigente en la materia.

Artículo 27

El Ministerio del Interior tendrá las siguientes atribuciones en materia migratoria:

- Habilitar los lugares por los cuales las personas deben ingresar o egresar del país.
- Otorgar y cancelar, a las personas extranjeras, la residencia definitiva, en los casos señalados en la presente ley.
- Expulsar a las personas extranjeras según las causales previstas en la presente ley.

Artículo 28

El Ministerio del Interior podrá, por resolución fundada, delegar en la Dirección Nacional de Migración cualquiera de las atribuciones establecidas en el artículo 27 de la presente ley.

Artículo 29

La Dirección Nacional de Migración tendrá las siguientes atribuciones:

3. A) Controlar y fiscalizar el ingreso, permanencia y egreso de personas del país, en cumplimiento de las normas legales y reglamentarias vigentes, así como declarar irregular el ingreso o permanencia de personas extranjeras cuando no pudieran probar su situación migratoria en el país. B) Rechazar a las personas extranjeras en el momento de ingresar al país, de acuerdo a las situaciones previstas en la presente ley. C) Exigir permiso de viaje a menores de edad de nacionalidad uruguaya o extranjera con domicilio o residencia habitual en el país. D) Registrar las entradas y salidas de las personas del territorio nacional y efectuar las estadísticas correspondientes. E) Controlar la permanencia de las personas extranjeras en relación a su situación

migratoria en el país. F) Otorgar y cancelar el permiso de residencia temporaria y autorizar su prórroga. G) Otorgar la prórroga de permanencia a quienes hubieren ingresado al país como no residentes. H) Autorizar el cambio de categoría a las personas extranjeras que ingresan regularmente al país como residentes temporarios o no residentes. I) Regularizar la situación de las personas migrantes cuando así correspondiere. J) Inspeccionar los medios de transporte internacional para verificar el cumplimiento de las normas vigentes relacionadas con la entrada y salida del país de pasajeros y tripulantes. K) Aplicar las sanciones administrativas que correspondan a quienes infrinjan las normas migratorias en los casos previstos en la presente ley y cobrar las multas pertinentes. L) Percibir y proponer los tributos que por la prestación de servicios pudieran corresponder. M) Disponer medidas de expulsión de residentes temporarios y no residentes cuando así lo haya resuelto el Ministerio del Interior. N) Ejercer las demás atribuciones que le confiere la presente ley y su reglamentación.

Ministerio de Relaciones Exteriores

Artículo 30

El Ministerio de Relaciones Exteriores a través de sus Consulados tendrá las siguientes atribuciones en materia migratoria:

- Recibir, controlar e informar las solicitudes de ingreso al país que se tramiten en el exterior, para luego remitirlas a la Dirección Nacional de Migración para su diligenciamiento de acuerdo a la reglamentación que se dicte al efecto.
- Otorgar visas de ingreso al país en las categorías previstas en la presente ley y su reglamentación.
- Difundir las políticas y programas del Estado uruguayo en materia migratoria.

Artículo 73

El Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la **Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación**, tendrá a su cargo la coordinación de la política nacional de vinculación y retorno con la emigración. Planificará, programará y ejecutará dicha política en el exterior a través del Servicio Exterior de la República, el que considerará especialmente las sugerencias que al efecto emitan los Consejos Consultivos en cuanto fuera pertinente.

Artículo 74

Los **Consejos Consultivos** son organizaciones representativas de los uruguayos residentes en el exterior cuyo cometido central será la vinculación con el país en sus más diversas manifestaciones. La organización y funcionamiento de los mismos se sustentará sobre la base de principios democráticos y la forma organizativa que establezca la reglamentación.

El Servicio Exterior de la República, a través de sus misiones diplomáticas y oficinas consulares, los reconocerá como tales y brindará, dentro del ámbito de sus competencias, el apoyo que le sea requerido.

RETORNO

Artículo 76

- ✓ Todo uruguayo con más de dos años de residencia en el exterior que decida retornar al país, podrá introducir libre de todo trámite cambiario y exento de toda clase de derechos de aduana, tributos o gravámenes conexos:
- ✓ A) Los bienes muebles y efectos que alhajan su casa habitación.
- ✓ B) Las herramientas, máquinas, aparatos e instrumentos vinculados con el ejercicio de su profesión, arte u oficio.

✓ C) Por una única vez, un vehículo automotor de su propiedad, el que no podrá ser transferido hasta transcurrido un plazo de cuatro años a contar desde su ingreso a la República. El régimen a que esté sujeto el automotor deberá constar en los documentos de empadronamiento municipal y en el Registro Nacional de Automotores.

✓ El citado vehículo deberá ser empadronado directamente por la persona interesada en la Intendencia Municipal correspondiente.

DELITOS

Artículo 77

✓ Quien promoviére, gestionare o facilitare de manera ilegal el ingreso o egreso de personas al territorio nacional por los límites fronterizos de la República, con la finalidad de obtener un provecho para sí o para un tercero, será castigado con una pena de seis meses de prisión a tres años de penitenciaría. Con la misma pena será castigada toda persona que en las mismas condiciones favoreciera la permanencia irregular de migrantes dentro del territorio uruguayo.

Artículo 78

10. Quien de cualquier manera o por cualquier medio participare en el reclutamiento, transporte, transferencia, acogida o el recibo de personas para el trabajo o servicios forzados, la esclavitud o prácticas similares, la servidumbre, la explotación sexual, la remoción y extracción de órganos o cualquier otra actividad que menoscabe la dignidad humana, será castigado con una pena de cuatro a dieciséis años de penitenciaría.

Artículo 79

✓ Quien, fuera de los casos previstos en el artículo 78 de la presente ley y con los mismos fines, favorezca o facilite la entrada, el tránsito interno o la salida de personas del país, será castigado con una pena de dos a ocho años de penitenciaría.

Bibliografía

- Martínez Franzoni, Juliana (2010) *Conciliación con corresponsabilidad social en América Latina: ¿cómo avanzar?.* SERIE Atando cabos. Deshaciendo nudos. Área Práctica de Género. PNUD El Salvador. Edición digital
- Salvador, Soledad (2010) *Hacia un Sistema Nacional de Cuidados en Uruguay.* CEPAL-UNFPA Montevideo. Edición digital
- Araya, F M Colacce, L Vázquez (2011) *Participación laboral femenina y cuidado infantil: destruyendo a la Mujer Maravilla.* Tesis para optar por el título de Licenciado en Economía. Tutor: Andrea Vigorito. Facultad de Ciencias Económicas y Administración, UdelAR. Montevideo Edición digital
- PNUD-OIT, (2009) *Trabajo y Familia: hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social.* OIT-PNUD Santiago de Chile. Edición digital.
- JOHN BENNETT "Sobre educación en la Infancia Temprana y Sistemas de Cuidados en los países de la OCDE (OECD): el tema de la Tradición y la Gobernanza." Publicación on line 2008
- Macadar, D, A, Pellegrino (2006) *Encuesta Nacional de Hogares Ampliada 2006. Informe sobre migración internacional en base a los datos recogidos en el módulo migración.* UNFPA, PNUD, INE. Montevideo. Edición digital
- Ley 18 250 www.parlamento.gub.uy
- www.mides.gub.uy

ANEXO ESTADÍSTICO

Cuadro 1.

Tasa de actividad, empleo y desempleo. Total país.

	TASA DE ACTIVIDAD			TASA DE EMPLEO			TASA DE DESOCUPACION		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
1986	55.7	73.7	40.6	50.2	68.0	35.4	9.82	7.84	12.82
1987	57.9	75.3	43.2	52.6	70.2	37.7	9.15	6.77	12.66
1988	57.4	74.4	43.0	52.4	69.7	37.9	8.66	6.41	11.93
1989	57.9	74.5	43.9	53.2	69.9	39.2	8.05	6.18	10.72
1990	57.3	73.5	43.8	52.4	68.5	39.0	8.60	6.90	10.97
1991	57.6	73.5	44.1	52.5	68.3	39.1	8.85	7.03	11.42
1992	57.4	72.5	44.8	52.3	67.6	39.4	8.97	6.83	11.87
1993	56.9	72.0	44.4	52.1	67.3	39.5	8.37	6.44	10.97
1994	58.2	73.3	45.6	52.9	68.1	40.1	9.21	7.04	12.13
1995	59.3	74.0	46.9	53.2	68.1	40.6	10.33	8.04	13.35
1996	58.4	72.0	47.1	51.4	64.9	40.2	11.97	9.85	14.67
1997	57.9	71.5	46.3	51.2	65.0	39.5	11.53	9.11	14.69
1998	60.4	73.5	49.3	54.3	67.8	42.8	10.08	7.77	13.03
1999	59.3	72.0	48.5	52.6	65.7	41.4	11.33	8.7	14.6
2000	59.6	71.9	49.1	51.5	64.1	40.8	13.58	10.86	16.98
2001	60.6	72.2	50.9	51.4	63.9	40.9	15.27	11.52	19.74
2002	59.1	70.7	49.4	49.1	61.2	38.9	16.96	13.50	21.16
2003	58.1	69.0	48.9	48.3	59.7	38.8	16.86	13.51	20.82
2004	58.5	70.0	48.7	50.8	62.9	40.6	13.07	10.24	16.54
2005	58.5	69.3	49.5	51.4	62.7	41.9	12.20	9.55	15.25
2006	60.8	72.3	50.9	54.1	66.3	43.7	10.90	8.20	14.20
2007	62.5	73.9	52.7	56.7	69.1	46.1	9.20	6.60	12.40
2008	62.4	73.1	53.4	57.7	69.2	47.9	7.60	5.40	10.10
2009	63.1	73.8	53.9	58.5	70.0	48.7	7.30	5.20	9.80
2010	62.7	72.9	53.7	58.4	69.3	48.9	6.80	5.00	9.00

Nota: Hasta 2005 total urbano.

Fuente: INE.

Cuadro 2.

Condición de actividad y nivel educativo, mujeres.

(2010, total país)

Mujeres		Tramo educativo						
Condición de actividad	Hasta primaria	Sec.incomp.	Sec.comp.	UTU,Ens.Téc.	Maestros y prof.	Terciaria inc.	Terciaria comp.	Total
menor de 14 años	294.898	43.203	0	0.092	0	0	0	338.2
ocupados	163.763	206.194	48.423	108.476	52.231	59.638	58.136	696.9
desocupados buscan 1ªV	1.435	5.011	0.437	1.298	0.184	1.107	0.847	10.3
desocupados propiamente	15.139	23.478	3.092	7.947	1.441	3.774	1.77	56.6
desocupados en seguro	0.316	0.48	0.093	0.359	0.012	0.203	0.086	1.5
inactivo, quehaceres hogar	92.949	60.656	9.738	18.094	2.267	4.534	2.001	190.2
inactivo, estudiante	1.31	92.561	0	10.123	4.06	13.749	8.777	130.6
inactivo, rentista	2.622	2.331	1.156	1.226	0.578	0.951	0.525	9.4
inactivo, pensionista	79.439	16.869	3.288	5.837	1.232	1.322	0.321	108.3
inactivo, jubilado	117.719	25.475	7.563	13.591	15.733	4.685	4.439	189.2
inactivo, otro	13.69	12.42	2.319	1.972	0.333	0.466	0.205	31.4
Total	783.28	488.678	76.109	169.015	78.071	90.429	77.107	1762.689
PET	488.382	445.475	76.109	168.923	78.071	90.429	77.107	1424.496
Activos	180.653	235.163	52.045	118.08	53.868	64.722	60.839	765.37

Condición de actividad	Hasta primaria	Sec.incomp.	Sec.comp.	UTU,Ens.Téc.	Maestros y prof.	Terciaria inc.	Terciaria comp.	Total
menor de 14 años	87.2%	12.8%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100%
ocupados	23.5%	29.6%	6.9%	15.6%	7.5%	8.6%	8.3%	100%
desocupados buscan 1ªV	13.9%	48.6%	4.2%	12.6%	1.8%	10.7%	8.2%	100%
desocupados propiamente	26.7%	41.5%	5.5%	14.0%	2.5%	6.7%	3.1%	100%
desocupados en seguro	20.4%	31.0%	6.0%	23.2%	0.8%	13.1%	5.6%	100%
inactivo, quehaceres hogar	48.9%	31.9%	5.1%	9.5%	1.2%	2.4%	1.1%	100%
inactivo, estudiante	1.0%	70.9%	0.0%	7.8%	3.1%	10.5%	6.7%	100%
inactivo, rentista	27.9%	24.8%	12.3%	13.1%	6.2%	10.1%	5.6%	100%
inactivo, pensionista	73.3%	15.6%	3.0%	5.4%	1.1%	1.2%	0.3%	100%
inactivo, jubilado	62.2%	13.5%	4.0%	7.2%	8.3%	2.5%	2.3%	100%
inactivo, otro	43.6%	39.5%	7.4%	6.3%	1.1%	1.5%	0.7%	100%
Total								
Tasa actividad	37.0%	52.8%	68.4%	69.9%	69.0%	71.6%	78.9%	53.7%

Fuente: MTSS, en base a ECH (2010), INE.

Cuadro 3.

Condición de actividad y nivel educativo, hombres.

(2010, total país)

Hombres	Tramo educativo							Total
	Hasta primaria	Sec.incomp.	Sec.comp.	UTU,Ens.Téc.	Maestros y prof.	Terciaria inc.	Terciaria comp.	
menor de 14 años	314.746	41.645	0	0.337	0	0	0	356.7
ocupados	280.045	270.626	41.064	158.663	10.214	47.75	57.09	865.5
desocupados buscan t	0.997	2.627	0.186	1.489	0.05	0.963	0.401	6.7
desocupados propiame	11.007	14.994	1.344	5.892	0.307	1.724	1.54	36.8
desocupados en segur	0.457	0.809	0.036	0.41	0	0.197	0.122	2.0
inactivo, realiza qu	3.899	2.16	0.393	1.163	0	0.477	0.114	8.2
inactivo, estudiante	2.12	76.683	0	11.917	0.946	8.643	6.117	106.4
inactivo, rentista	0.976	0.887	0.473	0.186	0.039	0.457	0.236	3.3
inactivo, pensionist	18.986	3.141	0.41	1.298	0	0.116	0.142	24.1
inactivo, jubilado	106.28	23.7	6.739	15.734	1.564	4.487	7.207	165.7
inactivo, otro	15.858	9.32	1.529	2.913	0.029	0.611	0.227	30.5
Total	755.371	446.592	52.174	200.002	13.149	65.425	73.196	1605.9
PET	440.625	404.947	52.174	199.665	13.149	65.425	73.196	1249.181
Activos	292.506	289.056	42.63	166.454	10.571	50.634	59.153	911.004
Condición de actividad	Hasta primaria	Sec.incomp.	Sec.comp.	UTU,Ens.Téc.	Maestros y prof.	Terciaria inc.	Terciaria comp.	Total
menor de 14 años	88.2%	11.7%	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	100%
ocupados	32.4%	31.3%	4.7%	18.3%	1.2%	5.5%	6.6%	100%
desocupados buscan 1ªV	14.9%	39.1%	2.8%	22.2%	0.7%	14.3%	6.0%	100%
desocupados propiamente	29.9%	40.7%	3.7%	16.0%	0.8%	4.7%	4.2%	100%
desocupados en seguro	22.5%	39.8%	1.8%	20.2%	0.0%	9.7%	6.0%	100%
inactivo, quehaceres hogar	47.5%	26.3%	4.8%	14.2%	0.0%	5.8%	1.4%	100%
inactivo, estudiante	2.0%	72.1%	0.0%	11.2%	0.9%	8.1%	5.7%	100%
inactivo, rentista	30.0%	27.3%	14.5%	5.7%	1.2%	14.0%	7.3%	100%
inactivo, pensionista	78.8%	13.0%	1.7%	5.4%	0.0%	0.5%	0.6%	100%
inactivo, jubilado	64.1%	14.3%	4.1%	9.5%	0.9%	2.7%	4.3%	100%
inactivo, otro	52.0%	30.6%	5.0%	9.6%	0.1%	2.0%	0.7%	100%
Tasa actividad	66.4%	71.4%	81.7%	83.4%	80.4%	77.4%	80.8%	72.9%

Fuente: MTSS, en base a ECH (2010), INE.

Cuadro 4.

Condición de actividad y nivel educativo
(2010, total país)

	Tramo educativo							Total
	Hasta primaria	Sec.incomp.	Sec.comp.	UTU,Ens.Téc.	Maestros y prof.	Terciaria inc.	Terciaria comp.	
menor de 14 años	609.644	84.848	0	0.429	0	0	0	694.921
ocupados	443.808	476.82	89.487	267.139	62.445	107.388	115.226	1562.313
desocupados buscan 1ªV	2.432	7.638	0.623	2.787	0.234	2.07	1.248	17.032
desocupados propiamente	26.146	38.472	4.436	13.839	1.748	5.498	3.31	93.449
desocupados en seguro	0.773	1.289	0.129	0.769	0.012	0.4	0.208	3.58
inactivo, quehaceres hogar	96.848	62.816	10.131	19.257	2.267	5.011	2.115	198.445
inactivo, estudiante	3.43	169.244	0	22.04	5.006	22.392	14.894	237.006
inactivo, rentista	3.598	3.218	1.629	1.412	0.617	1.408	0.761	12.643
inactivo, pensionista	98.425	20.01	3.698	7.135	1.232	1.438	0.463	132.401
inactivo, jubilado	223.999	49.175	14.302	29.325	17.297	9.172	11.646	354.916
inactivo, otro	29.548	21.74	3.848	4.885	0.362	1.077	0.432	61.892
Total	1538.651	935.27	128.283	369.017	91.22	155.854	150.303	3368.598
PET	929.007	850.422	128.283	368.588	91.22	155.854	150.303	2673.677
Activos	473.159	524.219	94.675	284.534	64.439	115.356	119.992	1676.374
Condición de actividad	Hasta primaria	Sec.incomp.	Sec.comp.	UTU,Ens.Téc.	Maestros y prof.	Terciaria inc.	Terciaria comp.	Total
menor de 14 años	87.7%	12.2%	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	100%
ocupados	28.4%	30.5%	5.7%	17.1%	4.0%	6.9%	7.4%	100%
desocupados buscan 1ªV	14.3%	44.8%	3.7%	16.4%	1.4%	12.2%	7.3%	100%
desocupados propiamente	28.0%	41.2%	4.7%	14.8%	1.9%	5.9%	3.5%	100%
desocupados en seguro	21.6%	36.0%	3.6%	21.5%	0.3%	11.2%	5.8%	100%
inactivo, quehaceres hogar	48.8%	31.7%	5.1%	9.7%	1.1%	2.5%	1.1%	100%
inactivo, estudiante	1.4%	71.4%	0.0%	9.3%	2.1%	9.4%	6.3%	100%
inactivo, rentista	28.5%	25.5%	12.9%	11.2%	4.9%	11.1%	6.0%	100%
inactivo, pensionista	74.3%	15.1%	2.8%	5.4%	0.9%	1.1%	0.3%	100%
inactivo, jubilado	63.1%	13.9%	4.0%	8.3%	4.9%	2.6%	3.3%	100%
inactivo, otro	47.7%	35.1%	6.2%	7.9%	0.6%	1.7%	0.7%	100%
Tasa actividad	50.9%	61.6%	73.8%	77.2%	70.6%	74.0%	79.8%	62.7%

Fuente: MTSS, en base a ECH (2010), INE.

Cuadro 5.

Población urbana económicamente activa de 15 años o más por país según sexo y nivel de educación (en miles y %) - 2008.

Sexo y Nivel de educación	Población económicamente activa (miles)				Población económicamente activa (%)			
	Argentina	Brasil (1)	Paraguay (2)	Uruguay	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
Total	11,252	80,55	1,738	1,431	100%	100%	100%	100%
Sin instrucción	57	4,23	26	5	1%	5%	1%	0%
Primario y secundario primera etapa incompleto	3,649	22,13	62	577	32%	27%	36%	40%
Primario y secundario primera etapa completo	574	8,75	15	140	5%	11%	9%	10%
Secundario segunda etapa incompleto	547	6,39	13	287	5%	8%	8%	20%
Secundario segunda etapa completo	2,673	24,41	39	127	24%	30%	23%	9%
Terciario Total	3,731	41	0	295	33%	18%	24%	21%
Terciario Incompleto	1,537	4,74	-	126	14%	6%	-	9%
Terciario Completo	2,194	9,50	-	169	20%	12%	-	12%
Varones	6,457	44,71	98	1,040	100%	100%	100%	100%
	57%	56%	57%	73%				
Sin instrucción	34	2,74	14	4	1%	6%	1%	0%
Primario y secundario primera etapa incompleto	2,362	13,76	35	485	37%	31%	36%	47%
Primario y secundario primera etapa completo	365	5,21	10	107	6%	12%	10%	10%
Secundario segunda etapa incompleto	367	3,57	81	205	6%	8%	8%	20%
Secundario segunda etapa completo	1,543	12,65	24	78	24%	28%	24%	8%
Terciario Total	1,770	19	3	160	27%	15%	20%	15%
Terciario Incompleto	837	6,567	-	75	13%	5%	-	7%
Terciario Completo	934	2,31	-	85	14%	10%	-	8%
Mujeres	4,795	35,83	75	1,193	100%	100%	100%	100%
	43%	44%	43%	83%				
Sin instrucción	23	1,49	12	4	0%	4%	2%	0%
Primario y secundario primera etapa incompleto	1,287	8,36	26	398	27%	23%	35%	33%
Primario y secundario primera etapa completo	209	3,53	50	109	4%	10%	7%	9%
Secundario segunda etapa incompleto	179	2,81	53	243	4%	8%	7%	20%
Secundario segunda etapa completo	1,129	11,75	15	124	24%	33%	21%	10%

Terciario Total	1,961	7,686	7	21	315	41%	21%	29%	26%
		2,42							
Terciario Incompleto	700	8		-	126	15%	7%	-	11%
		5,25							
Terciario Completo	1,261	8		-	189	26%	15%	-	16%

Fuente: INEs Mercosur.

Cuadro 6.
Lugar de residencia inmediato luego del nacimiento de los activos
(2010, total país)

	Personas	%
en esta localidad	1015.452	60,57
otra localidad de este dep.	192.553	11,49
otro departamento	433.395	25,85
en otro país	34.974	2,09
Total	1.676.374	100,00

Fuente: MTSS, en base a ECH (2010), INE.

Cuadro 7.
Utilización de PC, según condición de actividad
(Personas y %, 2010, total país)

Condición de actividad	Usa PC		Total
	No	Si	
ocupados	755.22	807.093	1.562.313
%	48,34	51,66	100,00
desocupados buscan T1ªV	4.701	12.331	17.032
%	27,60	72,40	100,00
desocupados propiamente	47.375	46.074	93.449
%	50,70	49,30	100,00
desocupados en seguro	1.53	2.05	3.58
%	42,74	57,26	100,00
inactivo, hogar	149.428	49.017	198.445
%	75,30	24,70	100,00
inactivo, estudiante	18.794	218.212	237.006
%	7,93	92,07	100,00
inactivo, rentista	7.24	5.403	12.643
%	57,26	42,74	100,00
inactivo, pensionista	120.493	11.908	132.401
%	91,01	8,99	100,00
inactivo, jubilado	313.582	41.334	354.916
%	88,35	11,65	100,00
inactivo, otro	38.5	23.392	61.892
%	62,21	37,79	100,00
Total	.456.863	1.216.814	2.673.677
%	54,49	45,51	100,00

Fuente: MTSS, en base a ECH (2010), INE.

Cuadro 8.

RAZONES POR LAS CUALES DEJÓ EL TRABAJO - TRABAJOS ANTERIORES DE NO OCUPADOS y HA TRABAJADO ANTES.
(2010, total país)

Condición de actividad	Razones dejó trabajo						Raz.familiares	Otras(renuncia)	Total
	Despido	Cierre establ.	Fin contrato	Fin zafra	Mal pago	Estudio			
desocupados propiamente	5.013	3.379	8.434	8.082	3.046	1.772	8.073	18.31	56.641
%	8,85	5,97	14,89	14,27	5,38	3,13	14,25	32,33	100,00
desocupados en seguro	968	116	155	144	16	0	32	118	1.549
%	62,49	7,49	10,01	9,30	1,03	0,00	2,07	7,62	100,00
inactivo, quehacer hogar	6.538	13.244	9.571	9.821	3.206	262	57.647	53.549	153.838
%	4,25	8,61	6,22	6,38	2,08	0,17	37,47	34,81	100,00
inactivo, estudiante	730	527	2.959	4.449	535	5.185	1.364	4.955	20.704
%	3,53	2,55	14,29	21,49	2,58	25,04	6,59	23,93	100,00

Fuente: MTSS, en base a ECH (2010), INE.

Cuadro 9.
Trabaja a tiempo completo (más de 30 horas
semanales)
(2010, total país)

sexo	No	Si	Total
hombre	174.551	690.901	865.452
%	20,17	79,83	100,00
mujer	300.135	396.726	696.861
%	43,07	56,93	100,00
Total	474.686	1.087.627	1.562.313
%	30,38	69,62	100,00

Fuente: MTSS, en base a ECH (2010), INE.

Cuadro 10.
Ingreso de ocupación principal, asalariado privado, por Tramo educativo y
sexo
(2010, Total país, \$ y %)

	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Sin Intstrucción	6929	3714	100%	54%
Primaria Inc.	9173	4158	100%	45%
Primaria com.	10212	5340	100%	52%
Ciclo básico inc.	10217	5772	100%	56%
Ciclo básico com.	12216	6820	100%	56%
Bachill. Inc.	13505	7743	100%	57%
Bachill. Comp.	17560	11333	100%	65%
Educ. Tec.	14348	9705	100%	68%
Terciaria inc.	21247	14592	100%	69%
Terciaria comp.	39462	22493	100%	57%

Fuente: MTSS, en base a ECH (2010), INE.