



Nota técnica país

► Panorama Laboral en tiempos de la COVID-19

Uruguay › Impacto de la COVID-19 sobre el mercado de trabajo y la generación de ingresos

Andrés Marinakis (coordinador)

Septiembre, 2020

Resumen

En el marco de una economía estancada y con un mercado laboral que arrastraba un deterioro en los últimos 5 años, las medidas de confinamiento para controlar la pandemia implementadas a mediados de marzo provocaron una severa crisis económica en Uruguay. Se estima una caída del producto del orden del 4% para 2020. Si bien la tasa de desocupación se ubicó en 9,8% en el trimestre marzo mayo (1,1 puntos porcentuales por sobre la del año anterior), es necesario señalar que hubo un importante aumento de la inactividad debido a la pandemia. En un hecho sin precedentes, en el período que va de marzo a julio más de un 25% de los asalariados privados formales fueron enviados al seguro de desempleo. La mayoría de las solicitudes al seguro no fueron por despido, sino por motivo de suspensión o reducción de jornada, por lo que se mantuvo la relación laboral. Entre los trabajadores informales, se estima que entre marzo y mayo se habrían perdido 80 000 empleos. Para los trabajadores informales y otros colectivos no alcanzados por los mecanismos automáticos propios de la red de protección social contributiva, el gobierno reforzó o implementó nuevas transferencias no contributivas, cuyo monto ha sido objeto de intensos debates en cuanto a su alcance. Entre los ocupados que se mantuvieron trabajando, un 19,3% lo hizo en modalidad a distancia debido de las necesidades impuestas por la pandemia, siendo que solo 5,3% lo hacían con anterioridad en forma habitual. El relativo éxito que hubo en el control de la tasa de contagio ha permitido ir retomando las actividades progresivamente, lo que ha permitido que cerca de la mitad de quienes estaban en el seguro de desempleo ya se reintegraron a sus puestos de trabajo a mediados de agosto de 2020.

* Roxana Maurizio y Hugo Bai realizaron comentarios y aportaron insumos para esta nota.

Introducción

Al igual que el resto de los países afectados por la pandemia, Uruguay debió tomar medidas de confinamiento y distanciamiento físico para evitar los contagios y la propagación del virus. Inmediatamente después de detectados los primeros casos, el 13 de marzo se declaró la emergencia sanitaria. Se suspendieron todo tipo de espectáculos públicos, se decretó el cierre de institutos de enseñanza públicos y privados, centros comerciales y, en general, espacios públicos y privados que pudieran implicar aglomeración de personas. Las medidas anunciadas, sumadas a la campaña gubernamental para que la población restringiera al máximo posible las salidas a la calle, determinaron una rápida y drástica caída del flujo económico a partir de la segunda quincena de marzo. A diferencia de otros países de la región en los cuales se decretó el confinamiento obligatorio, en Uruguay el Poder Ejecutivo apeló al concepto de “libertad responsable” y promovió un confinamiento de carácter voluntario.

Si bien desde el punto de vista sanitario Uruguay ha presentado hasta el momento una evolución de casos diagnosticados y muertos por COVID-19 relativamente favorable respecto a la mayor parte de los países¹, la economía ingresó en una marcada recesión que supondrá una caída del PIB en 2020, un hecho que no se registraba desde comienzos de siglo. Según el Centro de Investigaciones Económicas (CINVE), en 2020 la caída del PIB llegaría a 4,1%. Por su parte, a pocas semanas de iniciada la crisis, el FMI proyectó una caída de 3%, el Banco Mundial de 2,7% mientras que CEPAL pronosticó una caída del 4% que más recientemente aumentó a 5%. De acuerdo a la encuesta de expectativas económicas que releva el Banco Central, en julio los analistas consultados proyectaron una caída del PIB con una mediana de 3,70%. También en base a encuestas realizadas a especialistas recientemente, Bloomberg proyecta una caída de 4% mientras que LatinFocus prevé que el PIB en promedio caiga 3,8% en 2020.

La recesión económica está teniendo un impacto significativo en el mercado de trabajo y en el ingreso de los hogares. En relación a los trabajadores y trabajadoras en la economía informal que no cotiza a la seguridad social, que en Uruguay abarca a un 25% de los ocupados, el deterioro en sus ingresos laborales fue rápido y severo. Con respecto al segmento formal, el freno económico más o menos pronunciado según el sector de actividad generó un incremento de solicitudes al seguro de desempleo sin precedentes, que permitió dar cobertura a aquellos trabajadores que cumplían los requisitos para tener derecho al subsidio. Un dato relevante es que la gran mayoría de estas solicitudes no fueron por motivo despido, sino por suspensión o reducción de la jornada, lo que posibilita que los trabajadores retornen a sus puestos de trabajo en caso de que las empresas consigan superar la crisis.

La caída de la actividad económica durante las primeras semanas de confinamiento determinó que en el trimestre marzo-mayo la tasa de ocupación se ubicara en 52,7%, un valor sensiblemente por debajo del 56,5% registrado en igual período del año anterior. Esto implicó una disminución de aproximadamente 100 000 puestos de trabajo. El incremento en la tasa de desocupación, que en marzo-mayo se ubicó en 9,8%, estuvo amortiguada por una fuerte caída en la tasa de actividad.



La caída de la actividad económica durante las primeras semanas de confinamiento determinó que en el trimestre marzo-mayo la tasa de ocupación se ubicara en 52,7%, un valor sensiblemente por debajo del 56,5% registrado en igual período del año anterior.

¹ Desde el 13 de marzo hasta el 20 de julio se han procesado 90 649 test, con 1 064 personas confirmadas y 33 fallecidos. La información actualizada se encuentra disponible en <https://www.gub.uy/sistema-nacional-emergencias/pagina-embebida/visualizador-casos-coronavirus-covid-19-uruguay>

Para enfrentar los efectos económicos y sociales de la pandemia, a lo largo de estos meses el gobierno ha ido tomando diferentes medidas para mitigar el impacto sobre la actividad comercial y productiva y suavizar los efectos sobre los ingresos de los hogares. Entre las primeras, por un lado, se destacan líneas de crédito, fondos de garantía, aplazamiento de vencimientos y algunos subsidios destinados fundamentalmente a las pequeñas y medianas empresas y, por otro lado, se resolvió ampliar y flexibilizar algunos requisitos del seguro de desempleo. Para amortiguar la caída de ingresos de los hogares más vulnerables, entre las medidas más importantes se resolvió incrementar en un 50% las transferencias monetarias no contributivas que mensualmente brinda el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y para los trabajadores informales que no eran beneficiarios del MIDES se viene entregando mensualmente una canasta de alimentos por un valor de \$ 1 200 lo que equivale a unos 28 dólares (Lanzilotta et al, 2020). El alcance y profundidad de las medidas ha sido objeto de intenso debate entre el gobierno, la oposición y las organizaciones sociales, que reclaman una intervención más significativa para evitar un fuerte aumento de la pobreza y la desigualdad.



Para enfrentar los efectos económicos y sociales de la pandemia, a lo largo de estos meses el gobierno ha ido tomando diferentes medidas para mitigar el impacto sobre la actividad comercial y productiva y suavizar los efectos sobre los ingresos de los hogares.

Riesgo diferencial del impacto en el mundo del trabajo

Para estimar los empleos en riesgo como producto de esta crisis, se utilizó la estructura del mercado laboral uruguayo en 2019. El sector que nucleaba más ocupados era el comercio con un 17,5% de total, seguido por la industria manufacturera con 10,3% (Cuadro 1). Junto con la salud, concentraban a casi el 45% de los asalariados privados formales. Entre los sectores con mayor proporción de asalariados informales se encontraba el servicio doméstico, que además es el que reporta una remuneración media más baja y que, junto con enseñanza y salud, presentan una participación de mujeres trabajadoras muy elevada.

El informe de la OIT “COVID-19 y el mundo del trabajo” presenta una identificación del nivel de riesgo al que están expuestos los diferentes sectores económicos. Los sectores marcados con rojo, que verían más afectada su producción y que por tanto presentarían mayor riesgo de pérdida de puestos de trabajo, serían aquellos directamente vinculados a las actividades turísticas (hoteles y restaurantes), ciertos servicios (inmobiliarias y servicios de apoyo), la industria manufacturera y el comercio. Con riesgo medio-alto (color naranja) se ubicarían actividades de entretenimiento así como transporte, información y comunicaciones. El resto de los sectores presentaría un nivel de riesgo medio (amarillo) o bajo (verde), entre los que se destacan por su tamaño relativo la construcción, el sector rural, salud y enseñanza.

► Cuadro 1. Riesgo sectorial e indicadores del mercado laboral 2019

Ramas de actividad	Nivel de riesgo frente a la crisis	Cantidad total de ocupados	Participación en el empleo total	Participación en el empleo total						Participación en el empleo sectorial				Ingreso lab. Medio
				Asal. Formal	Asal. Formal privado	Asal. Informal	No Asal.	Hombre	Mujer	Asal. Formal	Asal. Formal privado	Asal. Informal	Mujer	
Enseñanza	Bajo	110 530	6,8	9,8	4,2	0,8	1,8	3,3	11,1	91,3	29,8	0,9	73,7	37 028
Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social	Bajo	136 915	8,4	11,4	11,1	1,6	3,6	3,5	14,4	86,3	63,0	1,6	77,4	37 963
Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria	Bajo	107 010	6,6	10,3	0,8	0,2	0,0	6,9	6,2	99,6	5,6	0,2	42,5	44 649
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	Bajo	7 908	0,5	0,8	0,4		0,0	0,7	0,2	99,4	35,7		17,8	57 880
Suministro de agua, evacuación de aguas residuales, gestión de desechos y descontaminación	Bajo	10 999	0,7	0,9	0,5	0,2	0,4	1,0	0,3	79,9	33,7	2,7	19,6	33 901
Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales	Bajo	1 527	0,1	0,1	0,2	0,2	0,0	0,1	0,1	82,3	76,2	14,8	41,3	96 325
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	Bajo-medio *	135 323	8,3	5,8	7,7	12,0	12,7	12,1	3,7	44,7	44,6	11,7	20,3	28 858
Construcción	Medio	118 780	7,3	4,8	5,5	9,8	12,2	12,8	0,6	41,7	35,9	10,9	3,6	30 165
Actividades financieras y de seguros	Medio	26 854	1,7	2,4	2,4	0,1	0,3	1,4	2,0	93,5	70,5	0,6	55,1	64 453
Explotación de minas y canteras	Medio	2 226	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	0,2	0,0	70,6	69,6	11,7	9,1	47 817
Actividades profesionales, científicas y técnicas	Medio	62 448	3,8	2,6	3,0	1,0	7,4	3,3	4,5	43,2	37,6	2,2	52,7	49 717

► Continúa...

Ramas de actividad	Nivel de riesgo frente a la crisis	Cantidad total de ocupados	Participación en el empleo total	Participación en el empleo total						Participación en el empleo sectorial				Ingreso lab. Medio
				Asal. Formal	Asal. Formal privado	Asal. Informal	No Asal.	Hombre	Mujer	Asal. Formal	Asal. Formal privado	Asal. Informal	Mujer	
Actividades de los hogares como empleadores; actividades no diferenciadas de los hogares como productores de bienes y servicios	Medio	109 414	6,7	6,2	8,3	30,5	1,0	1,3	13,3	59,0	58,9	36,7	89,0	15 576
Actividades artísticas, de entretenimiento y recreativas	Medio-alto *	30 398	1,9	1,8	1,7	3,3	1,6	2,2	1,5	61,0	43,0	14,4	36,3	29 366
Otras actividades de servicios	Medio-alto *	52 087	3,2	1,4	1,7	2,1	7,5	2,3	4,4	27,8	25,4	5,4	61,4	20 021
Transporte y almacenamiento	Medio-alto *	81 380	5,0	5,5	6,8	3,6	4,2	7,7	1,7	70,4	65,4	5,8	15,1	38 996
Información y comunicaciones	Medio-alto *	35 472	2,2	2,8	2,8	0,4	1,3	2,7	1,6	82,1	61,3	1,6	32,2	56 618
Actividades de alojamiento y de servicio de comidas	Alto	62 995	3,9	3,4	4,4	5,9	4,3	3,1	4,8	56,2	54,2	12,4	56,6	23 363
Actividades inmobiliarias	Alto	9 213	0,6	0,6	0,8	0,3	0,5	0,5	0,7	69,0	69,0	4,1	52,0	35 120
Actividades de servicios administrativos y de apoyo a las empresas	Alto	73 169	4,5	3,1	3,6	1,7	8,5	4,6	4,3	43,4	38,5	3,0	43,4	21 775
Industrias manufactureras	Alto	168 093	10,3	10,6	13,8	9,7	9,9	12,7	7,5	65,2	63,9	7,6	32,7	33 541
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas	Alto	285 437	17,5	15,4	20,4	16,3	22,6	17,8	17,3	55,8	55,7	7,5	44,4	28 390
Total ocupados		1 628 178	100	100	100	100	100	100	100	63,5	47,9	8,1	45,1	32 899

Fuente: OIT – SIALC en base a ECH.

En el Cuadro 2 se presenta la misma información compactada para cada nivel de riesgo identificado. Allí se observa que casi 600.000 ocupados –36,8% del total– se desempeñan en sectores de riesgo alto. Además, la proporción de asalariados informales es particularmente alta en sectores de riesgo medio o alto y, en el caso de los trabajadores independientes, casi un 46% se vincula con actividades de riesgo alto. Esto muestra que muchos de los empleos de por sí más precarios estarían relativamente más concentrados en sectores más expuestos ante las dificultades originadas por la pandemia. Dada la mayor proporción de mujeres en sectores de riesgo considerado bajo, los hombres parecerían relativamente más expuestos, aunque ambos sexos presentan alta incidencia en el comercio, un sector muy sensible que, como se señaló con anterioridad, abarca a un 17,5% del total de ocupados. Cuando se analizan los ingresos laborales, se observa que el promedio más bajo se ubica entre los sectores de mayor riesgo.

► Cuadro 2. Riesgo sectorial e indicadores del mercado laboral 2019

Nivel de riesgo frente a la crisis	Cantidad total de ocupados	Participación en el empleo total	Participación en el empleo total						Participación en el empleo sectorial				Ingreso lab. Medio
			Asal. Formal	Asal. Formal privado	Asal. Informal	No Asal.	Hombre	Mujer	Asal. Formal	Asal. Formal privado	Asal. Informal	Mujer	
Bajo	374 889	23,0	33,3	17,0	3,0	5,9	15,4	32,3	91,7	35,5	1,1	63,3	40 135
Bajo Medio *	135 323	8,3	5,8	7,7	12,0	12,7	12,1	3,7	44,7	44,6	11,7	20,3	28 858
Medio	319 722	19,6	16,2	19,4	41,7	21,0	19,0	20,4	52,5	47,2	17,2	46,8	31 995
Medio Alto *	199 337	12,2	11,6	13,0	9,5	14,6	14,9	9,1	59,9	50,8	6,2	33,5	35 706
Alto	598 907	36,8	33,1	42,9	33,8	45,8	38,6	34,5	57,2	55,9	7,4	42,4	28 604

Fuente: OIT – SIALC en base a ECH.

El confinamiento y distanciamiento físico que impuso la pandemia no solo repercute de forma diferente entre sectores, sino también según el tipo de tareas que desempeñan los trabajadores. Para abordar esta problemática, un estudio reciente del Centro de Investigaciones Económicas (CINVE) calculó un índice de posibilidad de trabajo a distancia (IPTD) a partir de O*NET, una base hecha para Estados Unidos que recopila información sobre el contenido de las tareas desarrolladas por aproximadamente 1 000 ocupaciones en base a la Clasificación Ocupacional Estándar (SOC-Standard Occupational Classification) (CINVE, 2020).

El índice se calcula en base a 12 medidas recopiladas para cada una de las ocupaciones. Según el informe, las medidas son "i) análisis de datos e información; ii) pensamiento creativo; iii) establecimiento y mantenimiento de relaciones personales; iv) guía, dirección y motivación de subordinados; v) operación de vehículos, equipos o aparatos mecanizados; vi) asistencia y cuidados de otros; vii) trabajo directo con público; viii) inspección de materiales, equipo o estructuras; ix) manejo y movimiento de objetos; x) interacciones cara a cara; xi) uso de teléfono; xii) uso de email. Mientras las primeras 9 son clasificadas por O*NET como actividades laborales, las últimas 3 hacen referencia al contexto laboral". Conviene aclarar que para cada tipo de ocupación, la mayor o menor importancia asignada a cada una de estas dimensiones está hecha a partir de la realidad laboral de Estados Unidos, lo que podría no ser extrapolable al caso uruguayo en muchos casos. Aún con esta limitación, el trabajo sintetiza la importancia de las diferentes medidas para cada ocupación en un índice que toma valores desde 1, cuando hay imposibilidad de realizar trabajo a distancia, hasta 5 en caso de inexistencia de impedimentos para el teletrabajo.

Según el estudio de CINVE, un 59% de trabajadores se desempeñan en ocupaciones con un valor del índice inferior a 3, lo que implicaría que se verían imposibilitados para realizar teletrabajo. Esta dificultad está más concentrada entre los trabajadores informales (72%) con respecto a aquellos que cotizan a la

seguridad social (54%). El análisis también muestra que las mujeres presentan mayor IPTD promedio que los hombres, aunque tienen un peso relativo sensiblemente mayor entre quienes no alcanzan el umbral de 2,5 (10% las mujeres contra solo un 2% de los hombres). A su vez, tanto el promedio como la mediana del índice aumenta al crecer el nivel de ingresos, lo que daría cuenta que el shock asociado al distanciamiento físico podría tener consecuencias regresivas desde el punto de vista distributivo. El trabajo concluye que el mayor riesgo está fundamentalmente concentrado en trabajadores con IPTD menor a 3 que sean informales, no asalariados formales (no cuentan con cobertura ante enfermedad o desempleo) y asalariados formales con bajas remuneraciones, para quienes los subsidios pueden resultar insuficientes.

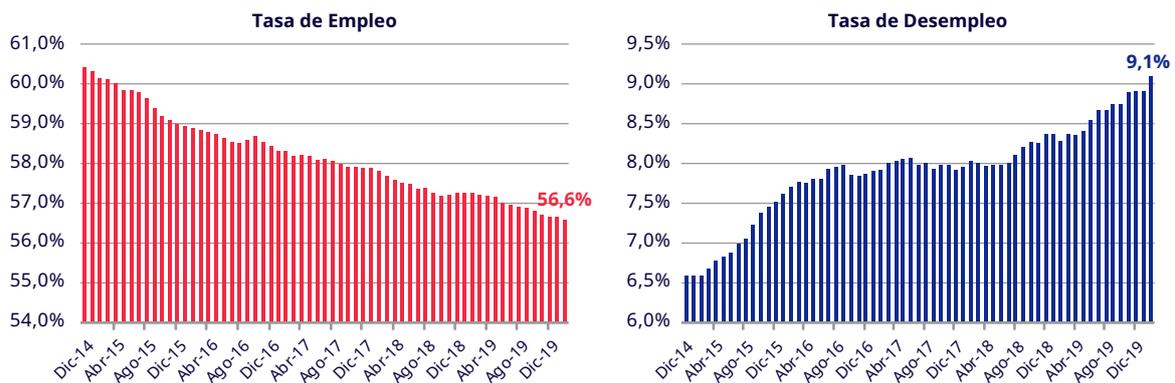
Desde que comenzó la pandemia, el Instituto Nacional de Estadística (INE) en sus informes mensuales de empleo y desempleo incluyó preguntas a los ocupados sobre si realizaron o no trabajo a distancia. Ello permitió ver que entre abril y mayo teletrabajaron un 18% de los ocupados, lo que se corresponde con más de 270 000 personas. Cabe mencionar que un 4,8% declaró que realiza trabajo desde su hogar habitualmente, por lo que serían unos 200 000 los ocupados que habrían sumado al teletrabajo producto de las necesidades impuestas por la pandemia.

Impacto de la pandemia sobre el mercado de trabajo

I. El mercado laboral previo a la pandemia

Luego de la profunda crisis económica y social registrada a comienzos de siglo, a partir de 2004 se produjo una fuerte mejora de los indicadores del mercado de trabajo que en 2014 mostraban una tasa de empleo de 60,4% y una tasa de desempleo de 6,6%. A partir de 2015 se inició un período de deterioro en las tasas de empleo y desempleo, que en febrero de 2020 se ubicaron en 56,6% y 9,1% respectivamente. Luego de alcanzar la cifra récord de 1 678 000 ocupados en 2014, en los 5 años siguientes se perdieron unos 53 500 empleos, lo que determinó que el desempleo afectara a casi 159 000 personas en 2019.

► Gráfico 1. Evolución de la tasa de empleo y desempleo anual previas a la COVID-19



Nota: Se consideran las tasas anualizadas de empleo y desempleo por la estacionalidad a la que están sujetas las observaciones de cada mes. Las estimaciones para el mes de febrero del 2020 fueron de 56,4 % para la tasa de empleo y 10,5 % para la tasa de desocupación.

Fuente: INE.

Aún presentando un mejor panorama relativo respecto a la mayor parte de los países de la región, Uruguay cerró el 2019 con una tasa de informalidad de 24,8%. Entre los más de 400 000 ocupados que no cotizan a la seguridad social, un 67% son no asalariados mientras que entre los trabajadores formales, un 84% son asalariados.

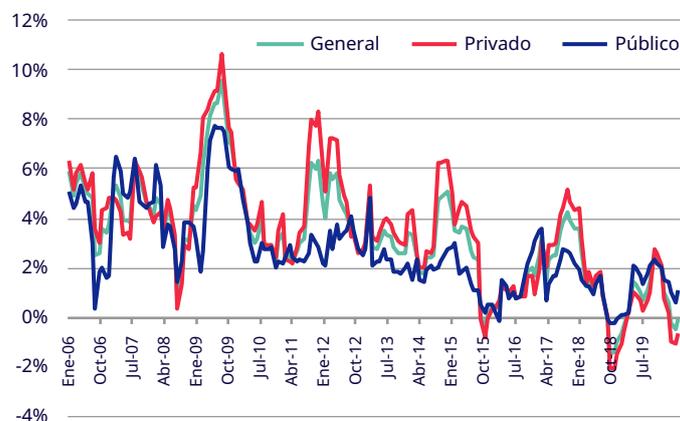
► Cuadro 3. Ocupados según categoría ocupacional y registro a la seguridad social 2019

	Formal		Informal		Total		Informalidad
	Cantidad	Peso relativo	Cantidad	Peso relativo	Cantidad	Peso relativo	
Asalariado privado	780,554	64%	131,684	33%	912,238	56%	14.4%
Asalariado público	250,645	20%	189	0%	250,834	15%	0.1%
No asalariado	192,539	16%	272,567	67%	465,106	29%	58.6%
Total	1,223,738	100%	404,440	100%	1,628,178	100%	24.8%

Fuente: Elaboración propia en base a ECH del INE.

Durante estos últimos años de deterioro en el empleo, los salarios del sector formal siguieron evolucionando de acuerdo a los convenios colectivos negociados en los Consejos de Salarios, a partir de lineamientos del Poder Ejecutivo con un crecimiento más moderado o nulo en caso de sectores en problemas. De esta forma, el Índice Medio de Salarios Real (IMSR) continuó creciendo pero a una tasa menor a la registrada entre 2005 y 2015. Tal como lo muestra el Gráfico 2, en febrero, mes anterior a la llegada de la COVID-19, los salarios estaban prácticamente estancados, con un crecimiento algo mayor para los trabajadores del sector público y una leve caída para quienes se desempeñan en el sector privado.

► Gráfico 2. Variación interanual del Índice Medio de Salario Real



Fuente: INE.

II. El impacto de la pandemia en el empleo y desocupación

Según los datos más recientes divulgados por el Instituto Nacional de Estadística² (INE) de Uruguay, en el trimestre marzo-mayo se habrían perdido unos 100 000 puestos de trabajo (reducción de 6,2% en el total de ocupados), con una tasa de empleo que cayó 3,8 puntos porcentuales respecto al mismo trimestre del año anterior. Por su parte, la tasa de no registro a la seguridad social durante marzo-mayo se ubicó en 21,3%, un valor menor al promedio de 24,8% registrado en 2019.

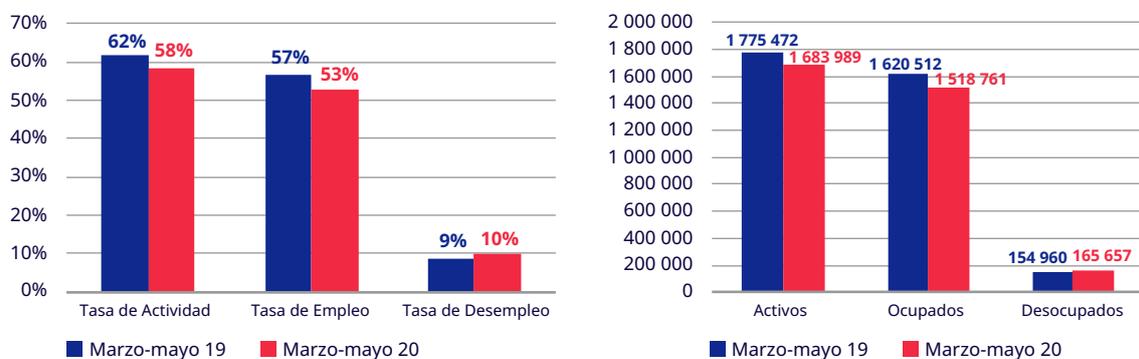
Esta caída en la informalidad estaría dando cuenta que aproximadamente unos 80 000 de los 100 000 empleos perdidos en lo inmediato a raíz de la pandemia corresponden a trabajadores que no cotizaban a la seguridad social. Como se verá detalladamente más adelante, este inusual deterioro del empleo acompañado de una aparente mayor formalización se explicaría porque, en un principio, mientras

2 Debido a algunos cambios metodológicos originados por la pandemia tanto en el contenido del formulario como en el procedimiento telefónico y la selección de la muestra, el INE señala la necesidad de tomar con cautela las comparaciones con meses anteriores.

el trabajo informal y más precario cae abruptamente, la disminución del empleo registrado se ve inicialmente amortiguada por la utilización del seguro de desempleo. Una vez que los subsidios se agoten y que posiblemente muchas empresas tengan dificultades para reincorporar a los trabajadores que en muchos casos se pueden volcar al sector informal, cabría esperar un deterioro en la tasa de no registro a la seguridad social que posiblemente retorne a un nivel cercano al 25% previo a la pandemia o incluso se ubique por encima de ese nivel.

Por su parte, en el trimestre marzo-mayo la tasa de desocupación se ubicó en 9,8%, una suba moderada respecto al 8,7% registrado un año atrás. Esta suba, sensiblemente menor a la esperada, fue amortiguada por la baja en la tasa de actividad. Como era de esperar, las medidas para contener la pandemia no solo provocaron una fuerte caída en el empleo, sino también en el número de personas que declararon buscar trabajo.

► **Gráfico 3.** Indicadores del mercado laboral trimestre marzo-mayo 2020



Fuente: INE.

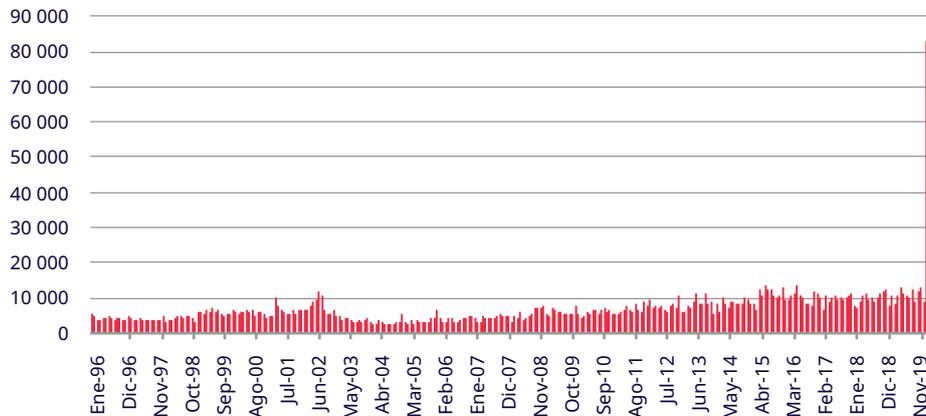
► Consideraciones adicionales a la tasa de desocupación

Debido a la particular coyuntura, durante abril y mayo el INE indagó sobre aquellos inactivos que dicen estar disponibles para trabajar pero no lo pudieron hacer debido a la pandemia. Se estima que había 43 000 personas en esa situación. Si estos trabajadores pudieran buscar empleo serían considerados desocupados, lo que llevaría la tasa de desocupación a un nivel de 11,9%. Si se asume que todo el incremento de inactivos obedece a personas que están disponibles para trabajar y no buscan empleo por la pandemia, la tasa de desocupación llegaría a 14,3%. Adicionalmente, el informe del INE señala que entre los ocupados hay más de 200 000 que no han trabajado por la pandemia (principalmente por encontrarse en el seguro de desempleo por causal suspensión). Si bien muchos retornarán a sus empleos (y de hecho muchos ya lo han hecho), muchos otros seguramente no. Cabe mencionar que cada 18 000 trabajadores que no sean reintegrados en los próximos meses (y no tengan otro empleo), la tasa de desocupación crecerá 1 punto porcentual.

De tal forma, las condiciones que ha impuesto la pandemia llevan a que la inactividad aumente temporalmente, así como la ocupación se vea sostenida gracias a la mantención del vínculo laboral de los trabajadores suspendidos. En la medida que ambas situaciones se vayan superando, la tasa de desocupación irá reflejando mejor el impacto de esta crisis.

La pandemia provocó una utilización sin precedentes del seguro de desempleo. En lo que refiere a las causales tradicionales –reducción, suspensión y despido–, tanto en marzo como en abril se produjeron cerca de 80 000 altas al subsidio, una cifra significativamente superior a la registrada en cualquier otro período. Como antecedente, durante la profunda crisis de 2002 las altas mensuales no superaron los 12 000 beneficiarios al mes, aunque es cierto que el seguro cubría a una cantidad menor de trabajadores producto de una mayor informalidad, (Gráfico 4). En mayo las altas totales fueron 46 257, una cifra más moderada respecto a lo ocurrido en las primeras semanas.

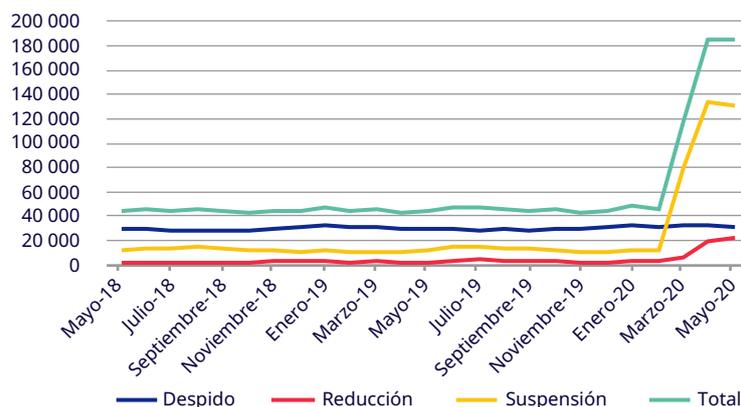
▶ Gráfico 4. Altas al seguro de desempleo, 1996-2020



Fuente: BPS.

Este notable incremento en las altas provocó un significativo aumento en el número total de beneficiarios, que pasó desde un promedio de 45 000 en los meses previos a la pandemia a más de 185 000 en abril y mayo. La suba se explica fundamentalmente por los subsidios asociados al motivo suspensión y en menor medida al motivo reducción de cantidad de jornadas u horas trabajadas, ya que como lo muestra el gráfico 3 la causal despido se mantuvo en sus niveles históricos de beneficiarios (entre 4 000 y 5 000 altas por mes). Cabe acotar que mientras antes de marzo los despidos eran compensados casi en su totalidad por el ingreso de nuevos trabajadores, a partir de este mes se registró una fuerte baja en las contrataciones que explica la pérdida neta de empleos asalariados formales comentada anteriormente.

▶ Gráfico 5. Beneficiarios del seguro de desempleo por causal, 2018-2020



Fuente: BPS.

A raíz de la COVID-19, el gobierno implementó dos modificaciones temporarias al seguro de desempleo. En primer lugar, en el mes de marzo introdujo un seguro de desempleo parcial –por reducción de la jornada o días de trabajo– que incluye a los trabajadores mensuales (la causal reducción solo otorgaba derecho a los jornaleros) y cuenta con alguna flexibilidad respecto a las causales mencionadas. Adicionalmente, en mayo resolvió flexibilizar los requisitos de acceso al subsidio, fundamentalmente habilitando una menor cantidad de meses o jornales de aporte en el año anterior y otorgando una tasa de reemplazo de 25% y no del 50% como las restantes causales. Desde que comenzó la crisis hasta el 30 de junio, unos 45 443 beneficiarios accedieron al seguro parcial mientras que 2 281 pudieron cobrar el subsidio producto de la flexibilización resuelta en mayo. Si agregamos estos casos a las causales

tradicionales, se observa que el número mensual de trabajadores cobrando subsidio superó los 200 000 en abril y mayo, una cifra superior al 25% del total de asalariados formales del sector privado.

A los efectos de realizar un análisis sobre los sectores de actividad más castigados por la pandemia, es conveniente considerar las casi 200 000 solicitudes al seguro de desempleo procesadas entre marzo y junio para las 3 causales tradicionales, ya que en el caso de los nuevos mecanismos no se cuenta con información desagregada por sector de actividad. En el Cuadro 4 se observa que con el correr de los meses las solicitudes han ido cayendo y que el motivo suspensión –que tienen una duración máxima de 4 meses– representa el 76,8% del total.

► **Cuadro 4.** Solicitudes al seguro de desempleo por causal entre marzo y junio

Causal	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Total	Proporción
Suspensión	68 095	54 702	17 396	12 975	153 168	76,8%
Despido	6 689	4 938	3 885	3 894	19 406	9,7%
Reducción	6 995	7 771	6 966	5 084	26 816	13,4%
Total	81 779	67 411	28 247	21 953	199 390	100%

Fuente: BPS.

Para analizar la distribución de estas solicitudes por sector de actividad se consideran los potenciales beneficiarios, es decir la totalidad de los asalariados privados formales. Como se vio en el Cuadro 2, este colectivo representa un 47,9% del total de ocupados y abarca a poco más de 780 000 trabajadores. El sector más importante es el Comercio, con casi 159 000 asalariados privados cotizantes a la seguridad social, seguido por la industria manufacturera (107 420) y el sector de la salud (86 264).

El cuadro 5 presenta las solicitudes al seguro de desempleo por sector de actividad en relación al total de asalariados privados cotizantes de dicho sector. El cuadro ordena a los sectores de mayor a menor grado de afectación. Las actividades inmobiliarias (72,1%), actividades de alojamiento y servicios de comida (54,4%) y las actividades artísticas, de entretenimiento y recreativas (49,0%) presentan los mayores guarismos de este indicador. Sin embargo, si se observa la cantidad de solicitudes por sector, el Comercio (43 544) y la Industria Manufacturera (39 679) son los sectores que lideran el ranking. Entre los sectores importantes menos afectados se encuentran las actividades financieras y de seguros, la salud y el sector primario que de todas formas registra un 10,2% de solicitudes al seguro de desempleo (Cuadro 5).

► **Cuadro 5.** Solicitudes al seguro de desempleo por sector y peso en el empleo formal privado

Sector de actividad	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Total	Asalariado privado cotizante	Solicitudes / empleo sectorial
Actividades inmobiliarias	1 853	1 649	674	407	4 583	6 356	72,1%
Actividades de alojamiento y de servicio de comidas	10 933	3 868	2 036	1 738	18 575	34 141	54,4%
Actividades artísticas, de entretenimiento y recreativas	2 578	2 069	999	759	6 405	13 077	49,0%
Otras actividades de servicios	2 816	2 230	532	546	6 124	13 246	46,2%
Transporte y almacenamiento	7 871	6 423	2 276	3 123	19 693	53 255	37,0%
Industrias Manufactureras	12 423	12 870	8 287	6 099	39 679	107 420	36,9%
Actividades de servicios administrativos y de apoyo a las empresas	4 528	3 106	1 221	1 024	9 879	28 157	35,1%

► Continúa...

Sector de actividad	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Total	Asalariado privado cotizante	Solicitudes / empleo sectorial
Explotación de minas y canteras	270	170	26	43	509	1 550	32,8%
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas	21 715	14 413	4 636	2 780	43 544	158 899	27,4%
Suministro de agua, alcantarillado, gestión de desechos y actividades de saneamiento	400	302	127	114	943	3 711	25,4%
Enseñanza	2 813	4 012	856	443	8 124	32 924	24,7%
Construcción	3 230	3 311	1 541	1 505	9 587	42 601	22,5%
Actividades profesionales, científicas y técnicas	1 775	2 215	592	526	5 108	23 468	21,8%
Información y comunicaciones	1 217	935	892	329	3 373	21 756	15,5%
Actividades de los hogares como empleadores; actividades no diferenciadas de los hogares como productores de bienes y servicios	3 223	4 570	1 023	577	9 393	64 487	14,6%
Producción agropecuaria, forestación y pesca	1 623	2 015	1 325	1 184	6 147	60 300	10,2%
Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social	1 834	2 505	835	595	5 769	86 264	6,7%
Actividades financieras y de seguros	455	446	189	86	1 176	18 937	6,2%
Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria	51	10	18	13	92	6 022	1,5%
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	12	8	1	2	23	2 820	0,8%
Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales	0	1	0	1	2	1 163	0,2%
Adaptación a Uruguay	159	283	161	59	662	n/c	n/c
Total	81 779	67 411	28 247	21 953	199 390	780 554	25,5%

Fuente: BPS y elaboración propia en base a ECH del INE³.

En el cuadro siguiente se analiza la correspondencia entre los sectores efectivamente más afectados en el empleo formal privado en Uruguay, con aquellos expuestos a mayor riesgo según el análisis de la OIT presentado en la sección anterior. En la mayor parte de los casos se observa similitudes. En particular, todos los sectores identificados con un riesgo alto o medio alto presentan una proporción de solicitudes sobre cotizantes relativamente alta, con guarismos que en casi todos los casos están sensiblemente por arriba del promedio. En el caso del comercio el cociente se encuentra cerca del promedio, aunque, como ya se mencionó, fue el que más cantidad de solicitudes realizó en valor absoluto. Por su parte, el sector de información y comunicaciones con 15,5% de solicitudes sobre empleo sectorial fue menos afectado que lo previsto según la caracterización de OIT.

Quizá la diferencia más notoria que amerite destacarse ocurre con la enseñanza, un sector identificado de bajo riesgo que sin embargo registra un cociente de solicitudes sobre empleo sectorial de 24,7%,

³ La columna de asalariado privado cotizante corresponde a una estimación con base en la ECH del INE de 2019.

muy próximo al promedio. Obviamente, la enseñanza pública no ha registrado ningún impacto en materia de empleo, pero la enseñanza privada –que es lo que aquí se analiza– ha sido fuertemente golpeada a partir de la inmediata suspensión de clases⁴. En un contexto de dificultades de muchos hogares para hacer frente a las mensualidades, varias instituciones se vieron en la necesidad de otorgar facilidades y descuentos, lo que seguramente les exigió recurrir al seguro para disminuir sus costos, fundamentalmente en aquellas áreas extracurriculares menos prioritarias que quedaron más relegadas en esta coyuntura. El otro sector de actividad que se distanció de lo previsto fue el de actividades financieras y de seguros, con un impacto bastante menor al riesgo proyectado.

► **Cuadro 6.** Correspondencia entre sectores más afectados y nivel de riesgo identificado

Sector de actividad	Solicitudes / empleo sectorial	Nivel de riesgo frente a la crisis
Actividades inmobiliarias	72,1%	Alto
Actividades de alojamiento y de servicio de comidas	54,4%	Alto
Actividades artísticas, de entretenimiento y recreativas	49,0%	Medio-alto *
Otras actividades de servicios	46,2%	Medio-alto *
Transporte y almacenamiento	37,0%	Medio-alto *
Industrias Manufactureras	36,9%	Alto
Actividades de servicios administrativos y de apoyo a las empresas	35,1%	Alto
Explotación de minas y canteras	32,8%	Medio
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas	27,4%	Alto
Suministro de agua, alcantarillado, gestión de desechos y actividades de saneamiento	25,4%	Bajo
Enseñanza	24,7%	Bajo
Construcción	22,5%	Medio
Actividades profesionales, científicas y técnicas	21,8%	Medio
Información y comunicaciones	15,5%	Medio-alto *
Actividades de los hogares como empleadores; actividades no diferenciadas de los hogares como productores de bienes y servicios	14,6%	Medio
Producción agropecuaria, forestación y pesca	10,2%	Bajo-medio *
Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social	6,7%	Bajo
Actividades financieras y de seguros	6,2%	Medio
Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria	1,5%	Bajo
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	0,8%	Bajo
Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales	0,2%	Bajo

Fuente: OIT y elaboración propia en base a BPS y ECH del INE.

4 El sector suministro de agua también presenta una mayor afectación a la esperada, aunque al ser un sector relativamente pequeño el total de solicitudes es de 943

Recientemente el Banco de Previsión Social (BPS) elaboró un informe para dar cuenta sobre la evolución de las altas al seguro de desempleo a lo largo de los meses. Este seguimiento se corresponde con altas asociadas a la pandemia e incluye no solo las modalidades tradicionales, sino también las diseñadas a partir de la crisis. Si bien presenta algunas diferencias con otras fuentes de información aportadas por el mismo organismo, resulta útil para analizar la evolución de la situación a lo largo del tiempo.

De acuerdo a esta información presentada en el Cuadro 7, durante la pandemia se habrían otorgado unos 253 000 subsidios, que involucrarían unas 217 000 personas. Del total de subsidios, casi 20 000 se corresponderían con altas por despido mientras que las restantes 233 000 habrían sido por suspensión o reducción en sus diferentes formas. De las 217 000 personas involucradas, unas 124 000 se habrían reintegrado a sus empleos mientras que unos 5 119 habrían cambiado su carátula a despido. El resto, casi 90 000 trabajadores, aún permanecerían cobrando subsidios.

► **Cuadro 7.** Evolución de altas al seguro de desempleo

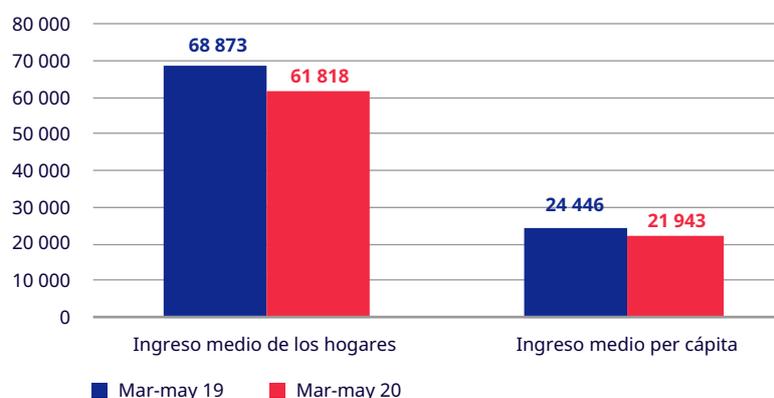
	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Total personas
Desempleo nuevo	108 476	85 191	29 474	22 825	7 061	217 055
Desempleo en curso		96 018	145 213	128 617	83 025	
Despedido		538	1 227	1 793	2 148	5 119
Reintegrado		12 194	32 856	41 019	62 916	124 018
Sin actividad		774	1 970	3 176	2 324	7 618

Fuente: BPS.

III. El impacto de la pandemia sobre los ingresos

La crisis económica generada a raíz de la COVID-19 impactó rápidamente en la evolución del ingreso de los hogares. Según el INE, mientras en mediciones interanuales anteriores a la pandemia el ingreso real venía cayendo un 2% en promedio, en el trimestre marzo-mayo el ingreso medio registró un deterioro de 10,2% en términos reales con respecto a igual período del año anterior. Este ingreso promedio, que no incluye aguinaldo ni valor locativo, actualmente se ubica en U\$S 1 420 para el hogar y U\$S 504 para cada uno de sus integrantes.

► **Gráfico 6.** Ingreso de los hogares a precios constantes marzo-mayo de 2020



Fuente: INE.

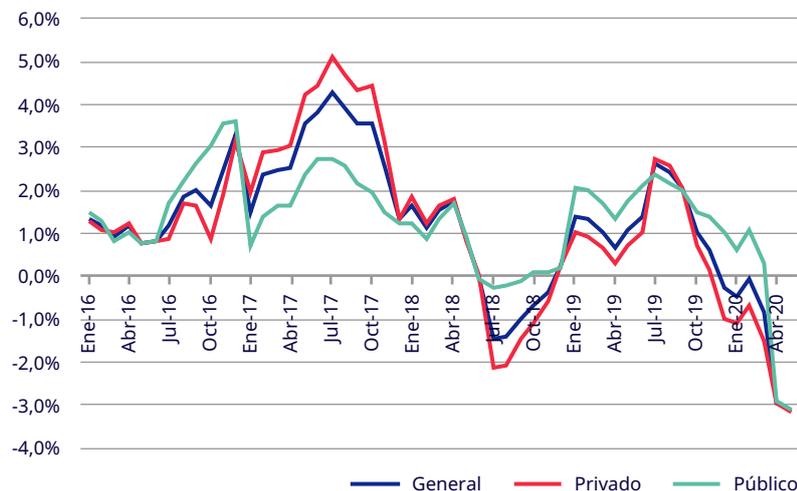
Esta caída en el ingreso total de los hogares se explica no solo por aquellos ocupados que perdieron su empleo y, por lo tanto, la totalidad de sus ingresos laborales, sino por el extendido uso del subsidio

por desempleo, que si bien configura una prestación fundamental para amortiguar el impacto, supone un ingreso menor al que se percibía con anterioridad a la pandemia. En Uruguay, en términos generales, el subsidio representa un 50% del salario, cifra que se incrementa en un 20% si el trabajador integra un núcleo familiar⁵. Dado el muy alto porcentaje de trabajadores formales del sector privado que han estado y siguen percibiendo el subsidio, esto también contribuye a explicar el deterioro en los ingresos. Si se toma en cuenta la alta proporción de asalariados con remuneraciones relativamente sumergidas, en muchos casos esta disminución de ingresos podría resultar en un aumento de la pobreza. Sobre este aspecto específico, un trabajo reciente muestra que si 10% de los trabajadores elegibles ingresan al seguro de desempleo (situación similar a lo acontecido solo en marzo) la incidencia de la pobreza en este grupo de trabajadores se duplica y la cantidad de personas pobres para el total del país aumenta 28%. (Bai et al 2020).

En Uruguay, en términos generales, el subsidio [por desempleo] representa un 50% del salario, cifra que se incrementa en un 20% si el trabajador integra un núcleo familiar.

En lo que refiere al Índice Medio de Salario Real, durante los primeros meses de pandemia se verificó una marcada caída explicada a partir del repunte inflacionario observado en el período. Al comparar mayo de 2020 con respecto a mayo del año anterior, se observa que en promedio los salarios reales habrían caído 3,1%.

► Gráfico 7. Variación interanual del Índice Medio de Salario Real



Fuente: INE.

A partir de mediados del 2020 Uruguay debía iniciar la octava ronda de Consejos de Salarios del sector privado, con 152 convenios colectivos que vencían antes de fin de año y unos 65 durante 2021. En medio de la pandemia, tanto el gobierno como las cámaras empresariales y la central de trabajadores Plenario Intersindical de Trabajadores - Convención Nacional de Trabajadores (PIT - CNT) acordaron la necesidad

5 En el caso de la causal despido, el monto del subsidio va decreciendo gradualmente desde 66% del salario el primer mes hasta 40% en el sexto y último mes, de forma tal que en promedio el monto global cobrado es de 50%.

de implementar un “acuerdo puente” de carácter general por un año, para posteriormente abrir los subgrupos de negociación. El mismo fue discutido en el marco del Consejo Superior Tripartito.

Si bien no es estrictamente un acuerdo salarial, ya que el Consejo Superior Tripartito no tiene facultades para ello, las tres partes emplearon este órgano central para firmar un acta instando a los consejos salariales por rama a “atender” los lineamientos acordados. En líneas generales, para la gran mayoría de los Convenios que vencieron el 30 de junio, dichos lineamientos plantean otorgar los correctivos por inflación correspondientes a la finalización de los convenios anteriores –que debido al repunte inflacionario para la mayoría de subgrupos son del orden del 3,5%–, aplicar un ajuste salarial al 1° de enero de 2021 de 4% para los salarios por debajo de \$ 22 595 y de 3% para el resto –salvo para aquellos sectores que a noviembre registren una pérdida de cotizantes superior a 10% en cuyo caso el ajuste se difiere al 1° de abril– y finalmente un correctivo al 30 de junio de 2021 por la inflación del año móvil, descontando tanto el aumento salarial otorgado en el período como la caída del PIB durante 2020.

El acta, que seguramente sea acordada en la gran mayoría de ramas de actividad –excluye explícitamente a la construcción, transporte de pasajeros y salud privada–, implica convalidar una caída del salario real en el entorno de lo que caiga el producto durante 2020. Dicha pérdida, según expresa el documento, será recuperada en posteriores negociaciones, en la medida en que las condiciones de crecimiento económico lo permitan. Además, se incluyen cláusulas tendientes a proteger el empleo como la creación de un diálogo nacional tripartito con ese fin que fue formalmente instalado el 3 de agosto. También se dispuso la extensión del seguro de desempleo parcial hasta el 30 de setiembre de 2020 y el otorgamiento a las empresas de una partida fija de \$ 5 000 mensuales durante tres meses por cada trabajador que reincorpore del seguro de paro total, así como en el caso de aquellas empresas que no tengan trabajadores en seguro de paro, por cada nuevo trabajador que contraten. Este subsidio de \$ 5 000 durante tres meses representa algo menos que el promedio del subsidio por desempleo por la causal despido que en abril y mayo ascendió a \$ 18 600.

De los tres sectores que estaban excluidos del acuerdo, el sector de la construcción recientemente alcanzó un acuerdo para la firma de un convenio colectivo por 35 meses. Además del correctivo por inflación correspondiente al convenio anterior de 3,71% retroactivo al 1° de mayo, el acuerdo establece un primer ajuste nominal al 1° de junio de 4,20% por los primeros 10 meses, que prevé un correctivo al 1° de abril de 2021 para mantener el salario real, siempre que el promedio de cotizantes en el Banco de Previsión Social no caiga por debajo de determinado umbral. Con una lógica similar, el convenio incorpora dos ajustes anuales más al 1° de abril de 2021 y 1° de abril de 2022 asociados al centro de la banda objetivo de inflación o rango meta fijado por el Ministerio de Economía y Finanzas, que también contemplan correctivos a los 12 meses para garantizar el mantenimiento del salario real, siempre que se observe una determinada estabilidad de los trabajadores del sector registrados a la seguridad social.

Por último, las negociaciones salariales en el ámbito público aún continúan sin que exista un acuerdo de partes, aunque cabe esperar que el Poder Ejecutivo plantee una pauta de ajuste con una pérdida salarial similar a la prevista para el sector privado.

La respuesta nacional frente a la crisis

A partir de la tipología de cuatro pilares propuesta por OIT y presentada en el Gráfico 6, a continuación se describen brevemente las principales medidas adoptadas por el país ante la crisis.

► Gráfico 6. Pilares para enfrentar la COVID-19 a partir de las normas internacionales del trabajo

PILAR 1

Estimular la economía y el empleo

- Política fiscal activa.
- Orientación flexible de la política monetaria.
- Préstamos y ayuda financiera a sectores específicos, incluido el sector de la salud.

PILAR 2

Apoyar a las empresas, el empleo y los ingresos

- Ampliar la protección social a toda la población.
- Aplicar medidas de mantenimiento del empleo.
- Ofrecer a las empresas ayuda financiera/fiscal y otros medios de alivio.

PILAR 3

Proteger a los trabajadores en el lugar de trabajo

- Reforzar las medidas del SST.
- Adaptar las modalidades de trabajo (por ejemplo, el teletrabajo).
- Prevenir la discriminación y la exclusión.
- Poner la sanidad a disposición de toda la población.
- Ampliar el recurso a una licencia remunerada.

PILAR 4

Buscar soluciones mediante el diálogo social

- Fortalecer la capacidad y resiliencia de las organizaciones de empleadores y de trabajadores.
- Fortalecer la capacidad de los gobiernos.
- Fortalecer el diálogo social, la negociación colectiva y las instituciones y mecanismos de las relaciones laborales.

Fuente: OIT - informe "El COVID-19 y el mundo del trabajo".

Los primeros casos de COVID-19 en Uruguay se confirmaron 13 días después que se produjera un cambio de gobierno. Tras 15 años de gobiernos del Frente Amplio, el nuevo gobierno de coalición llegó con una agenda que, entre otras cosas, planteaba la necesidad de corregir el desequilibrio fiscal –el déficit fiscal se ubica cerca de 5% del PIB– a partir de diversos recortes que no involucraran áreas estratégicas y que permitieran moderar la expansión del gasto público. Sin embargo, la pandemia y sus consecuencias económicas y sociales exigieron alterar dicha agenda, en particular flexibilizando el *manejo de la política fiscal*, buscando balancear las necesidades que la coyuntura impuso –muchas de ellas a través del aumento del gasto– con las intenciones originales de equilibrar las cuentas públicas.

En cuanto al financiamiento de los gastos ocasionados por la pandemia, el Poder Ejecutivo impulsó y el parlamento aprobó la creación del Fondo Coronavirus. Dicho Fondo se nutre principalmente de utilidades del Banco República Oriental del Uruguay (BROU) y la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND), de un impuesto con tasas que van desde 5% a 20% aplicado a los funcionarios públicos con salarios nominales superiores a los \$ 120 000 mensuales y a pasivos que perciban jubilaciones o pensiones superiores a los \$ 100 000 líquidos (solo rigió durante abril y mayo), así como donaciones y préstamos de organismos internacionales y multilaterales de crédito.

En relación al *apoyo a las empresas*, una vez decretada la emergencia sanitaria el gobierno implementó líneas de crédito del Banco República (BROU) y un refuerzo del Sistema Nacional de Garantías (SIGA), con el objetivo de facilitar el acceso al crédito, fundamentalmente para las pequeñas y medianas empresas aunque posteriormente se amplió para empresas de mayor porte. Además, para pequeñas y medianas empresas, que incluyen unipersonales y monotributistas, se resolvió aplazar algunos vencimientos vinculados con obligaciones tributarias y con la seguridad social, y en ciertos casos se otorgaron subsidios de 40% para el pago de aportes patronales. En particular, se estableció un subsidio mensual de \$ 6 800 para los 10 000 monotributistas del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) durante 2 meses y un crédito

por \$ 12 000 para quienes no sobrepasan un determinado nivel de facturación anual (solicitaron este crédito unas 12 000 empresas de un universo posible de 70 000).

En relación directa con el *empleo del sector formal* de la economía, como se señaló en la sección anterior, en marzo se instrumentó el seguro de desempleo parcial –por reducción de la jornada o días de trabajo– y en mayo se flexibilizaron los requisitos de acceso al subsidio. Además, con el objetivo de facilitar el aislamiento de la población con mayor riesgo relativo, desde el comienzo de la crisis se decretó que todo trabajador con 65 o más años o con determinadas patologías pudieran acogerse al seguro de enfermedad, que en el régimen general permite el cobro de un 70% del salario a partir de cuarto día de iniciado el aislamiento. El gobierno fue prorrogando el vencimiento de este derecho que rige hasta el 31 de julio.

Según datos del BPS, la cantidad de personas beneficiarias del subsidio por enfermedad creció de forma importante entre marzo y abril y se ubicó en una cifra más moderada aunque más alta al nivel anterior entre mayo y junio.

Según datos del BPS, la cantidad de personas beneficiarias del subsidio por enfermedad creció de forma importante entre marzo y abril y se ubicó en una cifra más moderada aunque más alta al nivel anterior entre mayo y junio. Hasta junio, el total de beneficiarios por ser mayores de 65 años era de 3 885 y 12 537 accedieron al subsidio por afecciones directamente relacionadas a la COVID-19.

► Cuadro 8. Seguro de enfermedad durante 2020

Mes	Subsidio común	65 o más años	COVID-19	Total
Enero	43 624			43 624
Febrero	41 943			41 943
Marzo	53 825	321	4 742	58 536
Abril	52 611	3 025	8 419	63 528
Mayo	41 058	3 121	5 647	49 566
Junio	43 888	3 095	4 254	51 005
Cantidad de personas	138 571	3 885	12 537	150 704

Fuente: BPS.

En términos de costo fiscal de estas medidas, según declaraciones públicas del Ministro de Trabajo y Seguridad Social Pablo Mieres⁶, en los primeros 3 meses de pandemia para financiar el seguro de desempleo y de enfermedad el BPS desembolsó U\$S 181 millones, de los cuales unos U\$S 107 millones están directamente asociados a gastos extra originados por la COVID-19.

Además de estos mecanismos de protección automática que permitieron amortiguar el impacto sobre los asalariados formales de la economía, el gobierno debió instrumentar medidas para mitigar los efectos sobre el *sector informal y los hogares más vulnerables*. En este sentido, de forma casi inmediata se definió un incremento de 50% en los montos de la Tarjeta Uruguay Social (TUS) del MIDES que reciben unos 87 000 hogares y, a comienzos de abril, se amplió esta suba de 50% a las Asignaciones Familiares para aquellos 120 000 hogares que no recibieran la TUS. Cabe mencionar que estas prestaciones son por montos relativamente bajos –entre \$ 2 500 y \$ 4 000 para la mayor parte de los hogares– por lo que el incremento dispuesto ha sido cuestionado por la oposición política y diversos actores sociales que lo han

6 <https://ladiaria.com.uy/articulo/2020/6/181-millones-de-dolares-el-costo-de-la-seguridad-social-desde-que-comenzo-la-pandemia/>

considerado insuficiente y han reclamado un ingreso transitorio de emergencia sensiblemente más alto mientras dure la emergencia sanitaria.

Adicionalmente, para aquellos trabajadores informales no cubiertos por los instrumentos del MIDES ni amparados por ningún otro mecanismo de protección, se resolvió otorgar una canasta mensual de alimentos. Según declaraciones de las autoridades del organismo, ya se habrían entregado más de 500 000 canastas a lo largo de estos meses. El costo fiscal de esta medida sumada al incremento del 50% en el monto de la TUS y las asignaciones familiares rondaría los U\$S 30 millones. También se resolvió reforzar los fondos del MIDES para apoyar a las personas en situación de calle.

Para ayudar a mitigar el impacto en el ingreso de los hogares, las intendencias postergaron vencimientos de algunos tributos municipales y otros organismos, como el Banco Hipotecario del Uruguay y la Agencia Nacional de Vivienda, habilitaron la postergación del pago de hasta dos cuotas de sus deudores.

En cuanto a la *protección de los trabajadores en el lugar de trabajo*, a solo 3 días de detectados los primeros casos de COVID-19, el Poder Ejecutivo emitió un Decreto en el que se exhorta “a todos los empleadores a instrumentar y promover, en todos los casos que sea posible, que los trabajadores



En cuanto a la *protección de los trabajadores en el lugar de trabajo*, a solo 3 días de detectados los primeros casos de COVID-19, el Poder Ejecutivo emitió un Decreto en el que se exhorta “a todos los empleadores a instrumentar y promover, en todos los casos que sea posible, que los trabajadores realicen sus tareas en sus domicilios” (...).

realicen sus tareas en sus domicilios”, como forma de profundizar el aislamiento físico y mitigar los riesgos de contagio (Decreto 94/020). En particular, dentro del sector público, salvo en lo que refiere a áreas imprescindibles como el caso de la salud, durante las primeras semanas prácticamente todos los organismos y empresas definieron tareas para realizar a distancia, acotaron la atención al público y definieron regímenes que involucraran la menor cantidad posible de trabajo presencial. Tal como se señaló en la primera sección, en abril un 5,3% de los ocupados declaró teletrabajar habitualmente, mientras que la cifra sube a 19,3% cuando la consulta se circunscribe a si la semana pasada teletrabajó. Esto implica que cerca de 300 000 ocupados trabajaron desde sus hogares durante abril.

Específicamente para el sector de la salud, el Comité de Gestión Intersectorial de la Salud (integrado por referentes del PIT CNT, gremios de la salud, prestadores privados y públicos y emergencias móviles), acordaron un protocolo de protección para el personal y usuarios del Sistema Nacional Integrado de Salud. Además, como forma de proteger a trabajadores y ciudadanos en general, a fines de abril se definió como obligatorio el uso de tapabocas en supermercados y comercios donde haya alimentos, medios públicos de transporte y también en redes de cobranza, pagos y demás servicios financieros.

A principio de mayo, con la situación sanitaria relativamente controlada, el Poder Ejecutivo y la Confederación de Organizaciones de Funcionarios del Estado (COFE) acordaron un protocolo sobre las medidas a implementar en el retorno paulatino de los trabajadores del sector. En relación a la enseñanza, diversos organismos del Estado trabajaron en conjunto con la Coordinadora de Sindicatos de la Enseñanza para el diseño de un protocolo sanitario con la intención de ir retomando gradualmente las clases presenciales durante junio.

Debido al repunte inflacionario fundamentalmente concentrado en bienes de primera necesidad como algunos alimentos o productos sanitarios, en mayo el gobierno presentó un acuerdo con comerciantes, intermediarios y productores que implicaría el “congelamiento voluntario” de los precios de cerca de 80 familias de productos de la canasta básica durante 3 meses. El acuerdo incluye la publicación diaria por

parte del área de Defensa del Consumidor de un listado con el precio de estos alimentos y artículos de limpieza e higiene a los efectos de hacer un seguimiento y que la población cuente con esta información.

Uruguay es un país con tradición de *diálogo social*, y tal como ha quedado de manifiesto fueron varias las instancias en las que el sistema político convocó a los actores sociales a los efectos de buscar acuerdos en distintos ámbitos. Considerando el carácter sanitario de esta crisis, se debe destacar que los protocolos sanitarios desarrollados específicamente para cada uno de los sectores de actividad fueron producto del diálogo tripartito. El primero de ellos tuvo lugar en el sector de la construcción que el 11 de abril acordó un protocolo para retomar las actividades en forma inmediata. Posteriormente el resto de los sectores económicos fueron, a su vez, elaborando sus propios protocolos. Anteriormente ya se destacó el acuerdo tripartito alcanzado en el ámbito del Consejo Superior Tripartito para establecer los lineamientos salariales que facilitarían el proceso de negociación colectiva en el sector privado durante la pandemia. Como parte de ese acuerdo se estableció un diálogo social tripartito por el empleo de calidad y la sostenibilidad de las empresas que servirá para ir definiendo las medidas a implementar en los próximos meses.

Conclusiones

Al igual que el resto de los países de la región, la crisis sanitaria de la COVID-19 obligó a restringir en forma muy significativa la actividad económica. Sin embargo, a diferencia de otros países de la región en que se decretó el confinamiento obligatorio, en Uruguay se apeló al concepto de “libertad responsable” y se promovió el confinamiento voluntario. Desde el punto de vista sanitario, se consiguió mantener un relativo control de la situación, lo cual fue permitiendo levantar progresivamente varias de las restricciones impuestas en un comienzo. De tal forma, fue posible volver a la educación presencial, reabrir los grandes centros comerciales o incluso ver una incipiente recuperación en el sector turismo a partir de clientes nacionales, siempre aplicando las medidas de distanciamiento y los protocolos específicos a cada actividad.

En este sentido, hay que destacar que desde un comienzo se abordó la tarea de desarrollar protocolos sanitarios en forma tripartita, implicando directamente a los actores sociales en la búsqueda de las mejores alternativas. Este involucramiento de empresarios y trabajadores fue de gran ayuda para una mejor implementación de los protocolos. Adicionalmente, la inspección del trabajo contribuyó a la mejor implementación de los mismos protocolos.

En el ámbito del empleo, Uruguay pudo responder mejor a esta crisis a partir de la alta tasa de formalidad del empleo, así como por contar con un seguro de desempleo que abría la posibilidad de mantener la relación laboral al utilizar la causal suspensión. Adicionalmente, los ajustes introducidos para incorporar la causal de reducción de jornada para trabajadores mensuales y la flexibilización de los requisitos, sirvieron para ampliar la cobertura del seguro. Este mecanismo funcionó con agilidad cuando detonó la crisis y en la actualidad, en la medida que se está recuperando la actividad, está permitiendo la reincorporación de trabajadores a sus puestos de trabajo. La extensión en la duración del subsidio más allá del período establecido en el sistema está dando un margen adicional a aquellos sectores y empresas donde la recuperación es más lenta.

En el caso de los trabajadores informales y de otros colectivos no alcanzados por los mecanismos automáticos del sistema de protección social contributiva, el gobierno reforzó o implementó nuevas transferencias no contributivas. El monto de estas transferencias ha sido motivo de debate en cuanto a su capacidad para contener el aumento de la pobreza y la desigualdad.

Bibliografía

- CINVE.** 2020. Predicción conservadora arroja caída del 4,1% para 2020. Disponible en <https://cinve.org.uy/wp-content/uploads/2020/04/PyD-84-PIB-Q4-2019-proyecciones-abr-20.pdf>
- _____. 2020. Coronavirus y las vulnerabilidades de la Red de Protección Social en Uruguay. Informe N° 8. Disponible en <http://www.observatorioseguridadsocial.org.uy/index.php/investigaciones>
- CEPAL.** 2020. Dimensionar los efectos del COVID 19 para pensar en la reactivación. Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45445/4/S2000286_es.pdf
- Banco Mundial.** 2020. La economía en los tiempos del COVID-19. Disponible en <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/33555/211570SP.pdf?sequence=6&isAllowed=y>
- Lanzilotta B. Merlo G. y Mordecki, G.,** 2020. Coronavirus en Uruguay: medidas económicas a la talla y el aplanamiento coordinado de las curvas. Disponible en http://fcea.edu.uy/images/dto_economia/Blog/Medidas_econ%C3%B3micas_a_la_talla.pdf
- Encuesta de expectativas económicas del BCU de Julio.** Disponible en <https://www.bcu.gub.uy/Estadisticas-e-Indicadores/Encuesta%20de%20Expectativas%20Economicas/iees06i0720.pdf>
- Decreto del Poder Ejecutivo 94/020.** Disponible en <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/94-2020>
- Bai H., Carrasco P., Dean A., Perazzo I.** Los seguros de desempleo ante un mercado laboral en terapia intensiva. Insumos para enfrentar la pandemia. Disponible en http://fcea.edu.uy/images/dto_economia/Blog/SD_ante_un_mercado_laboral_en_terapia_intensiva.pdf

 #MiFuturoDelTrabajo