



UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA  
URUGUAY



# **Calidad del empleo y desafíos para el cumplimiento del ODS 8 de la Agenda 2030 en el departamento de Artigas**

---

Jorge Leal/Viviana Piriz/Giulliana Giardello

Noviembre de 2022

## Contenido

Presentación.....	3
A- El desarrollo socioeconómico del departamento según indicadores seleccionados.....	4
B- El mercado de trabajo.....	6
Principales ramas de ocupación.....	6
Tasa de actividad.....	6
Tasa de empleo.....	7
Tasa de desempleo.....	7
C- La calidad del empleo.....	9
Informalidad laboral.....	9
La calidad del empleo medida a través de un indicador multidimensional: el ICE.....	12
D-El cumplimiento del ODS 8 de la Agenda 2030.....	14
E- Régimen de promoción de inversiones.....	19
Síntesis.....	21
Bibliografía y fuentes de datos consultadas.....	22

## **Calidad del empleo y desafíos para el cumplimiento del ODS 8 de la Agenda 2030 en el departamento de Artigas<sup>1</sup>**

Jorge Leal/Viviana Piriz/Giulliana Giardello  
Departamento de Ciencias Sociales  
CENUR Litoral Norte de la Universidad de la República, Uruguay

### **Presentación**

El documento pretende constituir un insumo para el diálogo sobre la situación y perspectivas del empleo en Artigas, con especial foco en la problemática del déficit de trabajo decente.

Para ello, en primer lugar se presenta el estado de algunos indicadores de desarrollo socioeconómico que fueran seleccionados, así como los principales rasgos de la economía departamental.

Luego se analiza la evolución de los indicadores del mercado de trabajo. En ese apartado se hace énfasis en los referidos a la calidad del empleo, específicamente el de la informalidad laboral, aspecto definitorio de la inserción laboral de un alto porcentaje de los ocupados en el departamento. El análisis se complementa con un indicador sintético diseñado para medir la calidad del empleo, el permite de comparar la posición de Artigas con los demás departamentos y el total del país.

Posteriormente se reflexiona acerca de la viabilidad de que el departamento cumpla con el compromiso de la agenda 2030 en lo que respecta los ODS 8, el cual refiere al logro del crecimiento económico con trabajo decente.

Para finalizar se indaga en las perspectivas de que se produzcan cambios en las condiciones estructurales que dan lugar a los problemas del empleo en el departamento, y que lo posicionan desfavorablemente en el contexto nacional, para ello se analiza la generación de empleo como resultado del vigente régimen de promoción de inversiones.

---

<sup>1</sup> El documento se elaboró en el marco de la propuesta *Talleres de articulación academia-actor sindical: política de desarrollo y calidad del empleo en la región litoral norte*, financiada en el llamado a *Actividades en el medio 2020-2021* de la Comisión Sectorial de Extensión de la UdelaR.

## A- El desarrollo socioeconómico del departamento según indicadores seleccionados

Artigas se encuentra entre aquellos departamentos que presentan una situación menos favorable en lo que respecta a los indicadores de desarrollo social y económico, formando parte de la región más deprimida, la noreste.

A modo de breve resumen se observa que el departamento:

- Se ubica entre aquellos que presentan un desarrollo humano más bajo (posición 15) según el indicador multidimensional Índice de Desarrollo Humano (IDH).
- Ocupa el decimosegundo lugar en cuanto a la esperanza de vida al nacer.
- Presenta un porcentaje de hogares en situación de pobreza por encima del total del país (puesto 3).
- Se posiciona en el puesto siete entre quienes presentan el porcentaje más alto de jóvenes entre 14 a 24 años que no estudian ni trabajan, superando en tres puntos al promedio nacional.
- Es el tercer departamento con el promedio de ingresos per cápita más bajo.
- Se ubica en el anteúltimo lugar en el PBI per cápita, con un monto que representa casi la mitad del valor del departamento con el mejor dato (Río Negro).
- Es el primer departamento entre los de mayor porcentaje de hogares con al menos una necesidad básica insatisfecha (NBI). El análisis según dimensiones de NBI muestra que, en dos de las seis, el departamento ocupa el primer lugar entre los de peor desempeño, siendo el que presenta mayor déficit en los ítems correspondientes a confort y educación.

**Tabla 1.** Posición de cada departamento según NBI

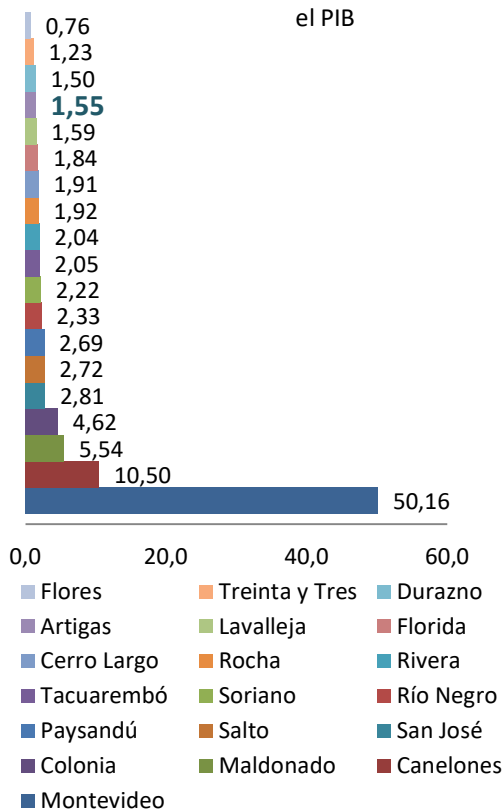
	Vivienda decorosa	Agua potable	Servicio higiénico	Electricidad	Confort	Educación	Al menos una NBI
Montevideo	19	19	10	19	17	19	19
<b>Artigas</b>	<b>8</b>	<b>10</b>	<b>12</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
Canelones	15	15	14	17	12	16	14
Cerro Largo	10	4	9	1	3	8	4
Colonia	12	16	16	18	18	18	17
Durazno	7	6	4	7	7	4	7
Flores	13	18	15	14	19	15	18
Florida	16	11	11	12	16	14	16
Lavalleja	17	3	18	8	14	17	13
Maldonado	14	17	17	15	15	10	15
Paysandú	5	12	3	10	8	9	8
Río Negro	3	14	2	11	11	7	9
Rivera	4	2	6	5	4	3	3
Rocha	18	8	19	9	10	13	12
Salto	1	7	1	4	2	2	2
San José	11	9	13	16	13	12	11
Soriano	6	13	5	13	9	11	10
Tacuarembó	2	1	7	2	5	5	5
Treinta y Tres	9	5	8	3	6	6	6

Fuente: Elaboración propia con base en Censo 2011 (INE)

## Algunos datos de la economía departamental

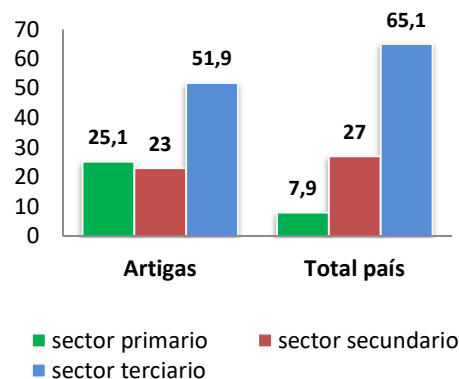
Artigas ocupa el decimosexto lugar en el aporte al PIB, generando un 1,55% de la riqueza del país.

**Gráfico 1.** Participación departamental en el PIB



Fuente: Elaboración propia con base en OTU-OPP

**Gráfico 2.** Composición sectorial del VAB, 2014



Fuente: Elaboración propia con base en OTU-OPP

En cuanto a la estructura económica, si se compara la composición sectorial del valor agregado bruto (VAB) del departamento con relación al total nacional, se observa que en Artigas el sector primario tiene mayor representación; mientras que la participación del sector secundario es algo menor que la que presenta en el país. Por su parte, en cuanto al sector terciario, si bien como ocurre en el total nacional es el predominante, en Artigas su peso es 13,2 puntos más bajo que en el conjunto del país.

En lo que respecta a las principales ramas de actividad, la mayor cantidad de unidades económicas corresponden a la producción agropecuaria, forestación y pesca, y al comercio al por mayor y menor, concentrando entre ambas al 67,5% del universo empresarial (43,6% y 23,9% respectivamente).

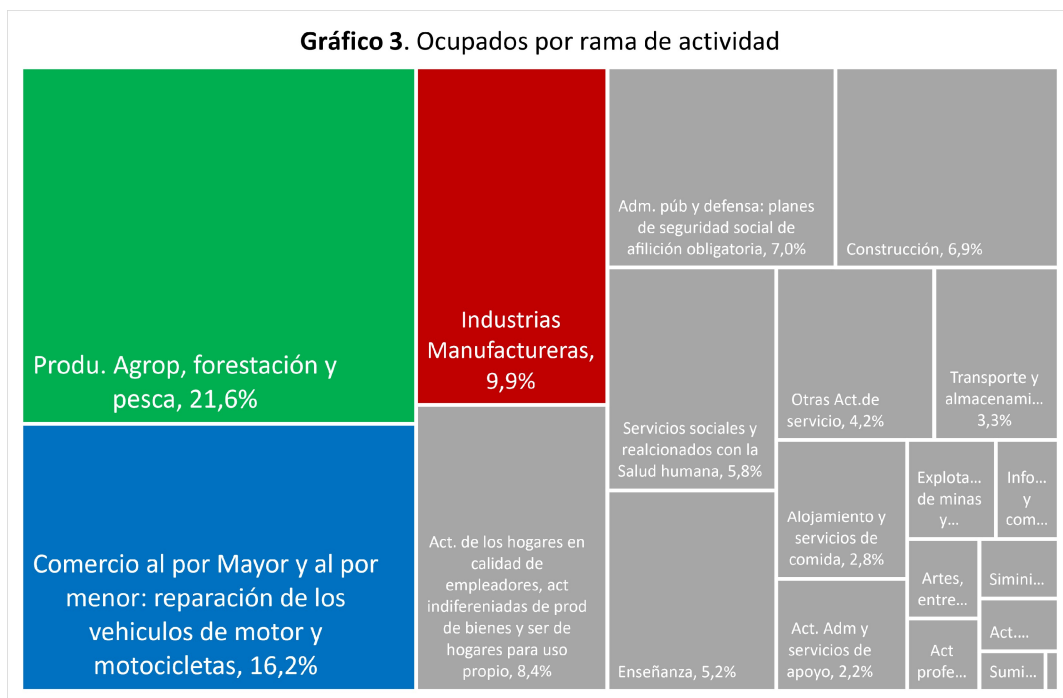
En cuanto al tamaño, más de ocho de cada diez empresas ocupan hasta 4 trabajadores, siendo esa una variable relacionada con la calidad del empleo, en tanto que las evidencias indican que allí la informalidad laboral es mayor.

## B- El mercado de trabajo

En lo que respecta a la oferta de empleo, de acuerdo con datos del INE para el trimestre móvil junio-agosto 2022<sup>2</sup>, Artigas contaba con 34700 activos, de los cuales 32800 estaban ocupados y 1900 desocupados.

### Principales ramas de ocupación

En cuanto a la demanda de empleo, las ramas correspondientes a producción agropecuaria, forestación y pesca, seguida de comercio al por mayor y menor y, la correspondiente a industrias manufactureras, concentran algo menos de la mitad de los ocupados (47,7%).



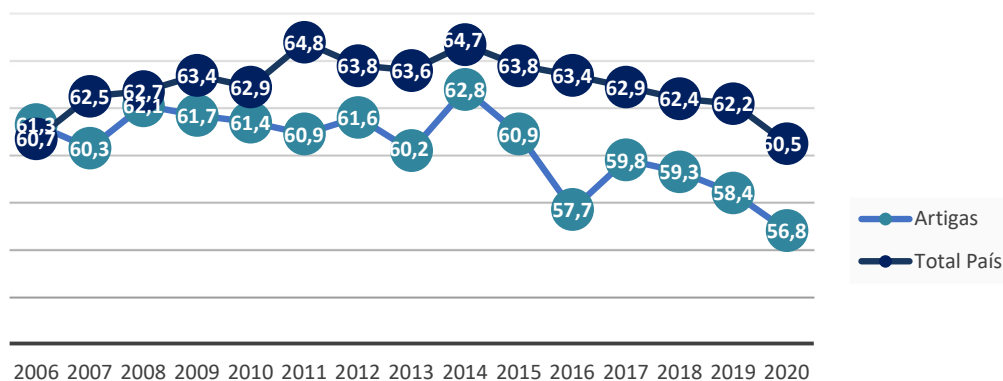
Fuente: Elaboración propia con base en ECH-INE

### Tasa de actividad

El departamento tiende a presentar una tasa de actividad más baja que la del promedio del país (es decir una menor participación en el mercado laboral de la población en edad de trabajar), eso también tiene una manifestación desigual según sexo (la tasa de las mujeres es menor a la de los hombres del departamento, y también a la de las mujeres en el total del país).

<sup>2</sup> [https://www3.ine.gub.uy/boletin/Informe\\_departamental-AGOSTO-2022.html](https://www3.ine.gub.uy/boletin/Informe_departamental-AGOSTO-2022.html)

**Gráfico 4.** Evolución de la tasa de actividad Artigas y total del país 2006-2020

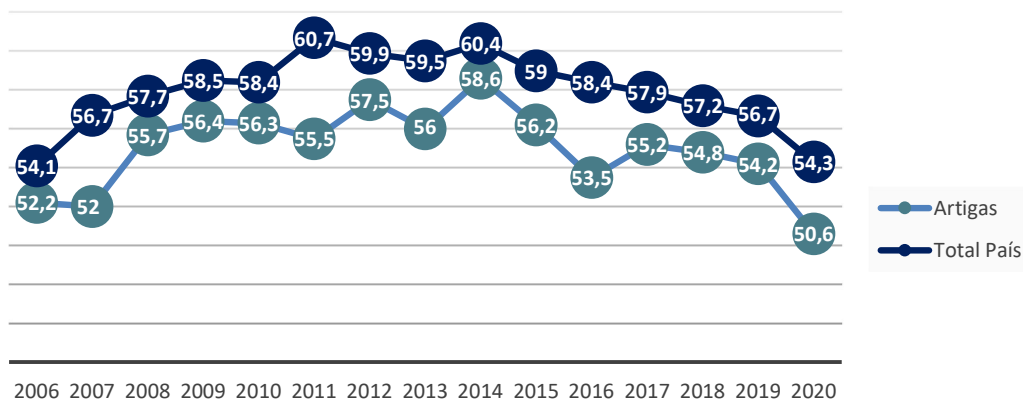


Fuente: Elaboración propia con base en ECH-INE

### Tasa de empleo

La tasa de ocupación o empleo (considerada un indicador de la demanda), también es menor en Artigas que en el total del país, y también es más baja entre las mujeres. Es decir, que hay menos demanda de empleo en Artigas que en el promedio nacional, lo que como se observa en el gráfico es una característica que se mantiene durante toda la serie analizada.

**Gráfico 5.** Evolución de la tasa de empleo Artigas y total del país 2006-2020

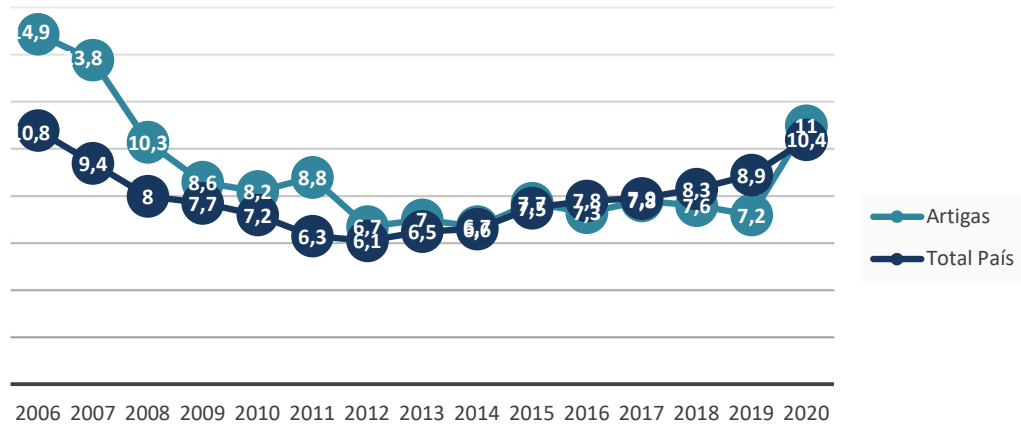


Fuente: Elaboración propia con base en ECH-INE

### Tasa de desempleo

En cuanto a la disponibilidad de puestos de trabajo, si bien al comienzo de la serie Artigas presenta una tasa de desempleo cuatro puntos por encima de la del país, dicha brecha comienza a reducirse, llegando incluso a revertirse esa situación a partir del año 2016, y aunque en el último año de la serie se aprecia que vuelve a colocarse algunas décimas arriba, sin embargo, el dato para el trimestre móvil junio-agosto de 2022 muestra un valor que coloca al departamento entre los de menor tasa de desempleo.

**Gráfico 6.** Evolución de la tasa de desempleo Artigas y total del país 2006-2020



Fuente: Elaboración propia con base en ECH-INE



## **C- La calidad del empleo**

### **Informalidad laboral**

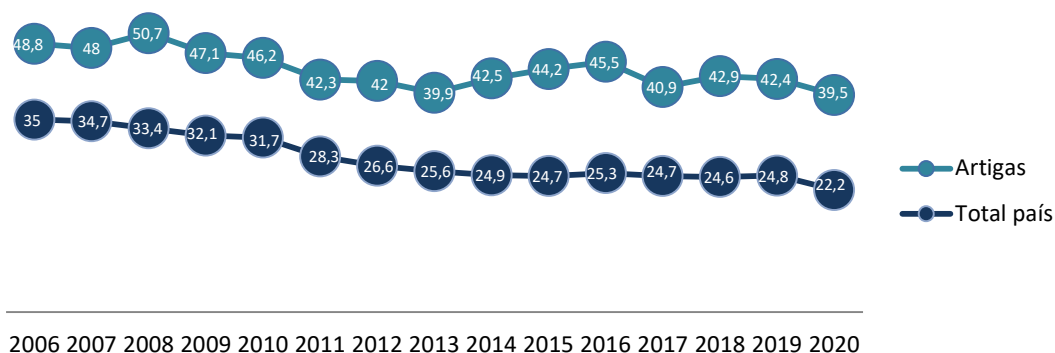
En lo que respecta a la informalidad laboral, cuya medida es el porcentaje de ocupados no registrados a la seguridad social, se trata de un aspecto muy importante a la hora de evaluar la calidad del empleo, en tanto que el trabajo informal es un factor determinante de la pobreza y de las desigualdades de ingreso (Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2014), se asocia con la baja productividad, altas cargas horarias, ausencia de espacios de negociación, malas condiciones de trabajo, desprotección ante riesgos en el trabajo, no goce de derechos laborales, etcétera.

Esa problemática aqueja en mayor medida a determinados grupos de trabajadores, como los menores de 25 y los mayores de 65 años, entre los cuales la no cobertura de la seguridad social es más del doble de la media del país (ECH-INE). En términos generales, en el caso de Uruguay la informalidad es más alta cuanto menor es el tamaño de la unidad económica; si la tarea se realiza en la vivienda, a domicilio o en la vía pública, donde la productividad es más baja, así como las remuneraciones y el nivel educativo; si la ocupación es en la construcción o el servicio doméstico; si se trata de trabajadores por cuenta propia y, específicamente, aquellos sin local ni inversión, lo que se relaciona con bajos ingresos y baja productividad; si la antigüedad en el empleo es menor; si el nivel educativo es bajo; asimismo, como se ha indicado, existe relación inversa entre el grado de informalidad y el nivel de retribuciones y productividad (INE, 2006).

En lo que refiere a la evolución reciente del fenómeno, si bien como resultado de una serie de políticas laborales y tributarias el mencionado indicador mejoró en el total del país y en todos los departamentos durante el período 2005-2019, sin embargo la brecha territorial se mantuvo incambiada (Leal, 2018), por lo que se trata de una expresión de la desigualdad que no fue afectada por esas acciones estatales. Es así como, si bien la informalidad laboral en el país se ubica en torno a una cuarta parte de los ocupados, el dato según departamento muestra una importante diferencia, la que no solo no se ha reducido, sino que ha tendido a incrementarse. Esto se constata en el hecho de que la brecha entre el departamento que se encontraba en la peor situación y el mejor posicionado pasó de ser 23% en 2006 (Rivera y Montevideo), a 28,5% en 2020 (Cerro Largo y Montevideo).

En el caso concreto de Artigas, la desigualdad con el total del país se mantiene durante todo el período analizado, incluso incrementándose de 13,8 puntos en el primer año de la serie, a 17,3 en el último.

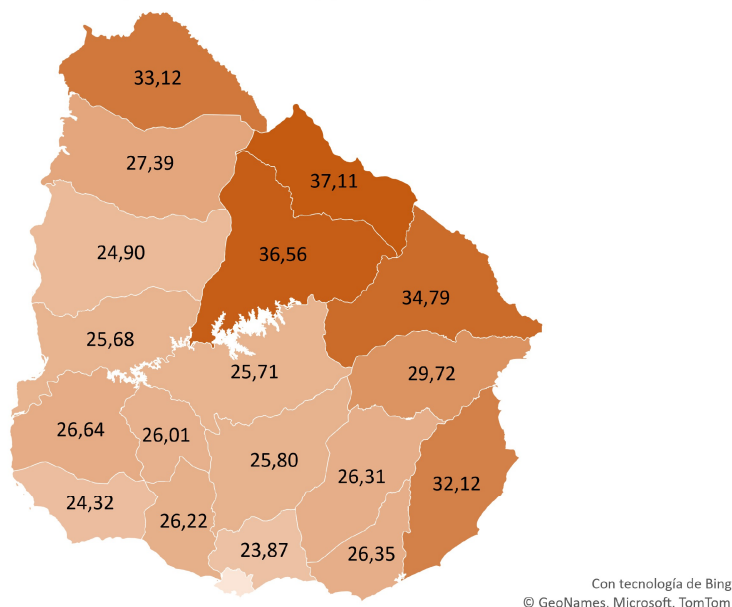
**Gráfico 7.** Evolución de la informalidad laboral Artigas y total del país 2006-2020



Fuente: Elaboración propia con base en ECH-INE

La informalidad laboral afecta mayormente a los trabajadores por cuenta propia, siendo una categoría de ocupación en la cual Artigas se ubica entre los que mayor porcentaje presentan, los que se corresponden con la región noreste, a casi diez puntos por encima del total del país. Dentro de este grupo, Artigas presenta una alta incidencia de quienes no cuentan con local ni inversión, entre los cuales el no registro a la seguridad social es casi total (es el segundo departamento con el porcentaje más alto de ocupados en esta categoría). También esa condición es predominante entre quienes realizan trabajos no calificados, los que en el departamento son una cuarta parte de los ocupados.

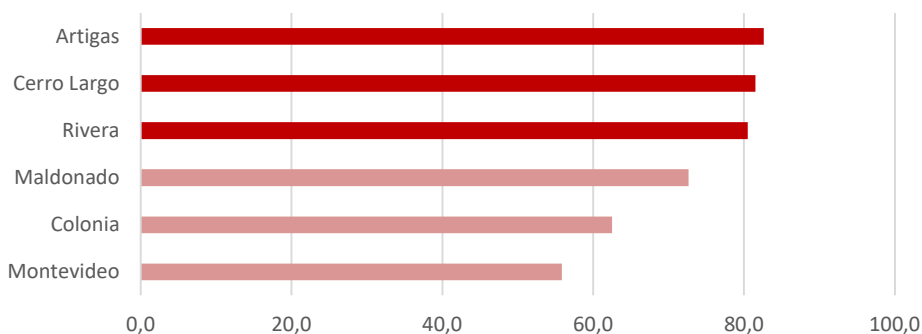
**Mapa 1.** Trabajadores por cuenta propia con y sin local o inversión según departamento, 2020, porcentajes



Fuente: Elaboración propia con base en ECH-INE

Pero, además, la información muestra que además de tener un porcentaje más alto de ocupados en la categoría cuentapropista, en Artigas éstos presentan un mayor porcentaje de no registro a la seguridad social.

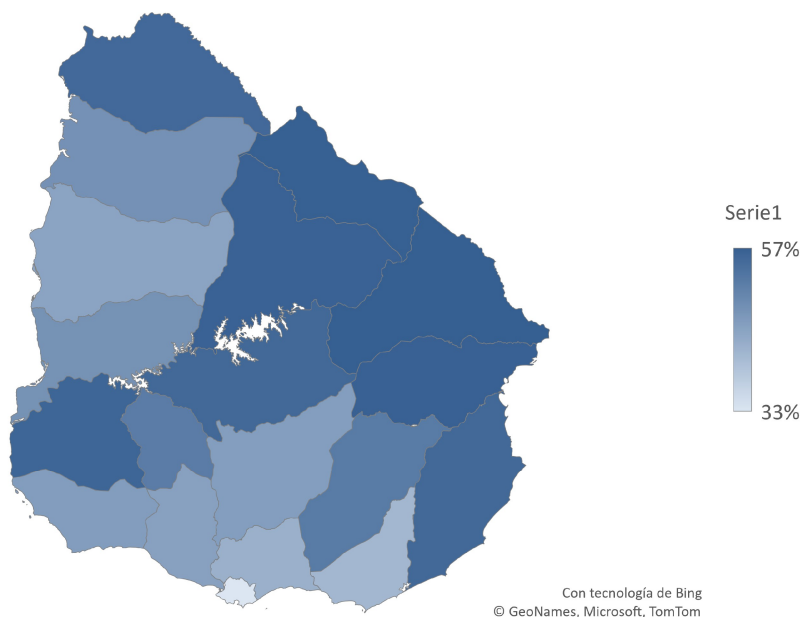
**Gráfico 8.** Trabajadores por cuenta propia no registrados a la seguridad social en departamentos seleccionados, 2019, porcentajes



Fuente: Elaboración propia con base en ECH-INE

También, el departamento de Artigas es uno de los que presenta mayor porcentaje de ocupados en empresas de menos de 5 ocupados, donde la informalidad laboral es más alta.

**Mapa 2.** Ocupados en empresas de menos de 5 ocupados según departamento. Año 2019



Fuente: Elaboración propia con base en ECH-INE

Para finalizar con la cuestión de la informalidad, cabe destacar que los ocupados en esa condición han sido más afectados por pandemia de covid-19, lo que se evidencia en el hecho de que, como lo informa la OIT, al comienzo de la crisis “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” (Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2020, pág. 8).

## La calidad del empleo medida a través de un indicador multidimensional: el ICE

A los efectos de dar cuenta de la complejidad y multidimensionalidad del concepto calidad del empleo, y buscando ir más allá de la problemática de la informalidad laboral, se procedió a la construcción de un indicador sintético<sup>3</sup>. Dicho índice integra cuatro dimensiones: Ingreso, Seguridad Social, Estabilidad y Tiempo de trabajo, que comprenden los siguientes indicadores: salario; antigüedad en el empleo; horas semanales trabajadas, subempleo y, afiliación a la seguridad social. Las mismas se formalizan en un índice sumatorio ponderado que, a partir de criterios teóricos y de la técnica de Análisis de Componentes Principales (PCA), asigna pesos diferenciales en función de la contribución de cada variable a la variabilidad del conjunto<sup>4</sup>.

Pasando a los resultados de la aplicación del ICE, como se observa en la tabla Artigas se encuentra entre aquellos departamentos que presentan el porcentaje más bajo de ocupados que alcanzan el umbral de un empleo de buena calidad.

**Tabla 2.** Porcentaje de personas ocupadas por departamento según umbral de calidad del empleo

	Empleo de buena calidad	Empleo de mala calidad	Total
Artigas	48,6	51,4	100,0
Canelones	61,8	38,2	100,0
Cerro Largo	50,5	49,5	100,0
Colonia	67,2	32,8	100,0
Durazno	54,7	45,3	100,0
Flores	61,9	38,1	100,0
Florida	62,8	37,2	100,0
Lavalleja	54,1	45,9	100,0
Maldonado	64,3	35,7	100,0
Montevideo	73,6	26,4	100,0
Paysandú	62,4	37,6	100,0
Río Negro	57,8	42,2	100,0
Rivera	48,1	51,9	100,0
Rocha	53,9	46,1	100,0
Salto	54,7	45,3	100,0
San José	60,7	39,3	100,0
Soriano	50,1	49,9	100,0
Tacuarembó	55,5	44,5	100,0
Treinta y Tres	54,4	45,6	100,0
<b>Total</b>	<b>64,1</b>	<b>35,9</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia con base en ECH-INE

<sup>3</sup> Se trata de la adaptación del Índice de Calidad del Empleo (ICE) tomando como modelo la metodología empleada por Farné-OIT (2003), para la comparación entre unidades territoriales para el caso uruguayo. Para su elaboración se trabajó con un diseño transversal a partir de datos secundarios, ECH-INE (2019), considerando específicamente a los ocupados en ocupación principal.

<sup>4</sup> Por más detalles metodológicos ver Piriz, 2022.

Como se puede ver, el 64,1% de las personas ocupadas en Uruguay (2019) alcanzan o superan el umbral de calidad del empleo definido (57 puntos), en tanto un 35,9% no lo hace. Los resultados a nivel departamental confirman significativas diferencias entre ámbitos sub-nacionales, con un claro contraste entre la región sur y la noreste. Así, por ejemplo, mientras en Montevideo, Colonia y Maldonado las personas ocupadas que llegan al umbral de un empleo de buena calidad se sitúan en un 73,6%, 67,2% y 64,3%; en Rivera y Artigas este porcentaje desciende a 48,1% y 48,6% respectivamente.

Por su parte, el análisis desagregado por sub-umbrales, el cual permite apreciar cuatro situaciones, las que van desde el nivel 1, correspondiente a un empleo de muy buena calidad, hasta el 4, donde se encuentran los peores desempeños, muestra los siguientes resultados.

**Tabla 3.** Porcentaje de personas ocupadas por departamento según niveles. ICE 2019

	Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3	Nivel 4	Total
Artigas	24,4%	24,2%	23,2%	28,2%	100,0%
Canelones	31,8%	30,1%	20,7%	17,5%	100,0%
Cerro Largo	23,4%	27,1%	23,2%	26,4%	100,0%
Colonia	32,5%	34,7%	18,6%	14,2%	100,0%
Durazno	25,9%	28,8%	24,4%	21,0%	100,0%
Flores	28,8%	33,2%	21,3%	16,8%	100,0%
Florida	30,3%	32,4%	20,3%	16,9%	100,0%
Lavalleja	25,2%	28,9%	26,1%	19,8%	100,0%
Maldonado	33,0%	31,4%	18,2%	17,5%	100,0%
Montevideo	40,7%	32,9%	15,5%	10,8%	100,0%
Paysandú	29,6%	32,8%	19,7%	17,9%	100,0%
Río Negro	28,6%	29,2%	21,6%	20,6%	100,0%
Rivera	21,8%	26,3%	24,5%	27,4%	100,0%
Rocha	24,7%	29,2%	24,7%	21,4%	100,0%
Salto	25,7%	29,0%	21,3%	24,0%	100,0%
San José	28,6%	32,0%	22,4%	17,0%	100,0%
Soriano	24,0%	26,2%	25,8%	24,0%	100,0%
Tacuarembó	24,8%	30,7%	21,1%	23,4%	100,0%
Treinta y tres	25,1%	29,3%	23,4%	22,2%	100,0%
Total	33,0%	31,0%	19,3%	16,6%	100,0%

Como se puede observar, los mayores porcentajes de ocupados en empleos de muy mala calidad se corresponden con los departamentos de la región noreste, siendo Artigas el que presenta el porcentaje más alto.

## D-El cumplimiento del ODS 8 de la Agenda 2030

El panorama planteado pone en duda el cumplimiento de los Objetivos del Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 del PNUD-ONU, uno de los cuales está directamente relacionado con la calidad del empleo, se trata del ODS 8, el cual se propone “Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos” (PNUD-ONU).

A los efectos del presente informe se seleccionaron tres indicadores acerca de los cuales se presenta su situación en comparación con otros departamentos y el total del país.

<b>META 8.3</b> Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros	<b>INDICADOR 8.3.1</b> Proporción de empleo informal con respecto al empleo total, desglosada por sector y sexo
<b>META 8.5</b> De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor	<b>INDICADOR 8.5.2</b> Tasa de desempleo, desglosada por sexo, edad y personas con discapacidad
<b>META 8.6</b> De aquí a 2020, reducir considerablemente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación	<b>INDICADOR 8.6.1</b> Proporción de jóvenes (entre 15 y 24 años) que no cursan estudios, no están empleados ni reciben capacitación

**INDICADOR 8.3.1** Proporción de empleo informal con respecto al empleo total, desglosada por sector y sexo

**Tabla 4.** No registro a la seguridad al interior de cada sexo (2019)

	hombres	mujeres	diferencia
ARTIGAS	39,5%	45,6%	6,1%
CANELONES	27,6%	25,7%	-1,9%
CERRO LARGO	43,8%	43,7%	-0,1%
COLONIA	24,1%	19,4%	-4,7%
DURAZNO	31,4%	30,1%	-1,3%
FLORES	29,9%	25,4%	-4,5%
FLORIDA	25,9%	25,3%	-0,6%
LAVALLEJA	31,5%	29,1%	-2,4%
MALDONADO	26,6%	23,7%	-2,9%
MONTEVIDEO	19,1%	14,7%	-4,4%
PAYSANDU	28,0%	26,3%	-1,8%
RIO NEGRO	28,4%	30,8%	2,4%
RIVERA	43,6%	42,4%	-1,2%
ROCHA	34,5%	31,2%	-3,3%
SALTO	33,7%	38,3%	4,6%
SAN JOSE	28,7%	26,6%	-2,1%
SORIANO	40,0%	38,3%	-1,7%
TACUAREMBO	31,9%	38,2%	6,3%
TREINTA Y TRES	28,3%	30,6%	2,4%
<b>Total</b>	<b>26,9%</b>	<b>24,0%</b>	<b>-2,9%</b>

**Fuente:** Elaboración propia con base en ECH-INE

Como se desprende de la lectura de la tabla, la informalidad laboral presenta una mayor incidencia entre las mujeres, siendo además el departamento donde la diferencia es mayor, además de mostrar un comportamiento opuesto al del total del país.

Pasando ahora a analizar la proporción de empleo informal según sector. Se seleccionaron aquellos en que demandan mayor porcentaje de empleo (ver Gráfico 3).

**Tabla 5.** Ocupados en producción agropecuaria, forestación y pesca según registro en la seguridad social, 2019

	Sí	No	
ARTIGAS	60,0%	40,0%	100,0%
CANELONES	65,5%	34,5%	100,0%
CERRO LARGO	63,0%	37,0%	100,0%
COLONIA	79,0%	21,0%	100,0%
DURAZNO	69,3%	30,7%	100,0%
FLORES	76,5%	23,5%	100,0%
FLORIDA	80,1%	19,9%	100,0%
LAVALLEJA	63,3%	36,7%	100,0%
MALDONADO	66,4%	33,6%	100,0%
MONTEVIDEO	78,0%	22,0%	100,0%
PAYSANDU	85,7%	14,3%	100,0%
RIO NEGRO	72,8%	27,2%	100,0%
RIVERA	60,4%	39,6%	100,0%
ROCHA	71,2%	28,8%	100,0%
SALTO	63,6%	36,4%	100,0%
SAN JOSE	79,8%	20,2%	100,0%
SORIANO	65,2%	34,8%	100,0%
TACUAREMBO	64,9%	35,1%	100,0%
TREINTA Y TRES	81,0%	19,0%	100,0%
Total	70,2%	29,8%	100,0%

**Fuente:** Elaboración propia con base en ECH-INE

Como se puede ver, los ocupados en esta rama en Artigas presentan un diez por ciento más de no registrados en la seguridad social que en el total del país, siendo el departamento con el peor valor.

**Tabla 6.** Ocupados en sector comercio al por mayor y menor según registro en la seguridad social, 2019

	Aporta a alguna caja de jubilaciones		Total
	Sí	No	
ARTIGAS	47,5%	52,5%	100,0%
CANELONES	71,1%	28,9%	100,0%
CERRO LARGO	42,2%	57,8%	100,0%
COLONIA	77,5%	22,5%	100,0%
DURAZNO	68,3%	31,7%	100,0%
FLORES	58,5%	41,5%	100,0%
FLORIDA	65,6%	34,4%	100,0%
LAVALLEJA	70,6%	29,4%	100,0%
MALDONADO	81,9%	18,1%	100,0%
MONTEVIDEO	76,8%	23,2%	100,0%
PAYSANDU	62,8%	37,2%	100,0%
RIO NEGRO	60,7%	39,3%	100,0%
RIVERA	50,2%	49,8%	100,0%
ROCHA	73,5%	26,5%	100,0%
SALTO	49,6%	50,4%	100,0%
SAN JOSE	65,1%	34,9%	100,0%
SORIANO	58,1%	41,9%	100,0%
TACUAREMBO	63,0%	37,0%	100,0%
TREINTA Y TRES	68,2%	31,8%	100,0%
Total	69,6%	30,4%	100,0%

**Fuente:** Elaboración propia con base en ECH-INE

También entre los ocupados en la rama de comercio, el porcentaje de no registrados en Artigas es significativamente más alto, en más de veinte puntos, al del total del país. En el departamento, algo más de la mitad de quienes trabajan en esta rama son informales.

**Tabla 7.** Ocupados en industrias manufactureras según registro en la seguridad social, 2019

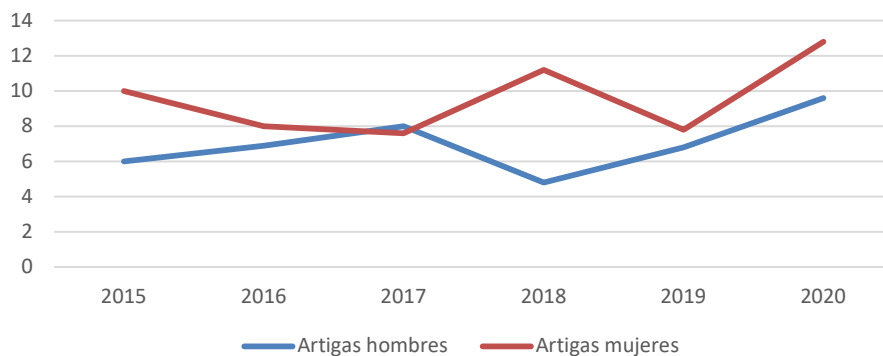
	Aporta a alguna caja de jubilaciones		Total
	Sí	No	
ARTIGAS	42,7%	57,3%	100,0%
CANELONES	75,7%	24,3%	100,0%
CERRO LARGO	39,3%	60,7%	100,0%
COLONIA	84,9%	15,1%	100,0%
DURAZNO	65,7%	34,3%	100,0%
FLORES	59,6%	40,4%	100,0%
FLORIDA	71,8%	28,2%	100,0%
LAVALLEJA	79,1%	20,9%	100,0%
MALDONADO	56,2%	43,8%	100,0%
MONTEVIDEO	80,6%	19,4%	100,0%
PAYSANDU	67,9%	32,1%	100,0%
RIO NEGRO	76,8%	23,2%	100,0%
RIVERA	43,2%	56,8%	100,0%
ROCHA	54,7%	45,3%	100,0%
SALTO	54,2%	45,8%	100,0%
SAN JOSE	80,3%	19,7%	100,0%
SORIANO	50,8%	49,2%	100,0%
TACUAREMBO	61,9%	38,1%	100,0%
TREINTA Y TRES	58,3%	41,7%	100,0%
Total	72,3%	27,7%	100,0%

**Fuente:** Elaboración propia con base en ECH-INE

Finalmente, entre quienes están ocupados en la rama correspondiente a industrias manufactureras la informalidad laboral es 30 puntos mayor en Artigas que en el total del país, siendo el departamento con la peor situación.

#### INDICADOR 8.5.2 Tasa de desempleo, desglosada por sexo, edad y personas con discapacidad

**Gráfico 9.** Desempleo según sexo. Artigas



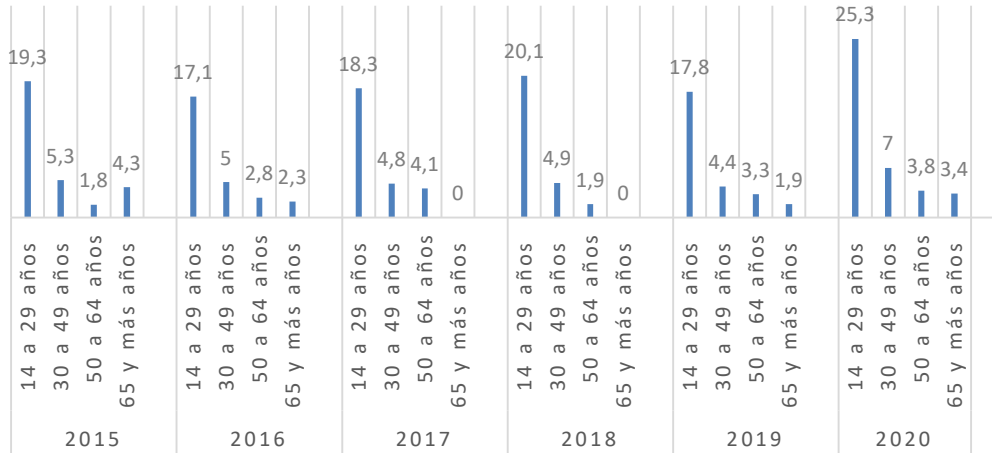
**Fuente:** Elaboración propia con base en ECH-INE

Se observa que, a excepción de la evidencia para el año 2017, la tasa de desempleo de las mujeres se ha mantenido por encima de la de los hombres. Además, como se vio, cuando las



mismas consiguen acceder a un empleo tienen mayor probabilidad de ser afectadas por la condición de informalidad.

**Gráfico 10. Desempleo según tramo de edad. Artigas**



**Fuente:** Elaboración propia con base en ECH-INE

El dato referido a la tasa de desempleo según grupos de edad muestra que entre los jóvenes de 14 a 29 años el déficit de empleo es más del triple que entre los del tramo de 30 a 49. Ese dato es estructural, tal como surge de la lectura de la serie analizada.

**INDICADOR 8.6.1** Proporción de jóvenes (entre 15 y 24 años) que no cursan estudios, no están empleados ni reciben capacitación

<b>Tabla 8. Jóvenes de 14 a 24 años que no estudian ni trabajan (%)</b>	
MONTEVIDEO	14,18
ARTIGAS	19,42
CANELONES	16,13
CERRO LARGO	20,12
COLONIA	15,71
DURAZNO	23,36
FLORES	11,15
FLORIDA	20,16
LAVALLEJA	18,07
MALDONADO	15,99
PAYSANDÚ	17,72
RÍO NEGRO	17,23
RIVERA	19,91
ROCHA	18,94
SALTO	20,77
SAN JOSÉ	16,31
SORIANO	16,60
TACUAREMBÓ	18,02
TREINTA Y TRES	20,25
TOTAL PAÍS	16,40

**Fuente:** Elaboración propia con base en ECH-INE

En lo que respecta a este indicador, Artigas se encuentra entre aquellos departamentos que presentan un mayor porcentaje de jóvenes entre 14 y 24 años que no estudian ni trabajan, a tres puntos porcentuales por encima del total del país.

En síntesis, y en lo que respecta a la cuestión del cumplimiento del ODS 8, el análisis de los objetivos seleccionados muestra un importante rezago para alcanzar las metas propuestas para el año 2030, lo que plantea importantes desafíos para las áreas de las políticas laborales y de desarrollo.

En la lectura que se viene haciendo sobre el lugar de Artigas en el desarrollo desigual del país, al mencionado objetivo 8 se le puede agregar el 10, el que refiere a “Reducir la desigualdad en y entre los países” (ibid.), lo que en el caso de Uruguay significaría reducir la brecha territorial entre las zonas sur y norte.

Sobre la ineficacia de las acciones ejecutadas para reducir esa brecha territorial, la misma OPP en el documento “Aportes para una Estrategia de Desarrollo 2050”, expresaba que,

“si bien existe una tendencia general de mejora de los indicadores sociales básicos – compatible con un proceso de crecimiento económico (...)-, no existen elementos que permitan identificar una tendencia estructural a la convergencia nominal territorial, determinada por diferentes trayectorias históricas y circunstancias del territorio.” (Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), 2019, pág. 195)

Tal como expresa la CEPAL, la recuperación posterior a la pandemia debería ser una oportunidad para transformar el modelo de desarrollo de América Latina y el Caribe, modelo que es concentrado tanto económica como espacialmente.

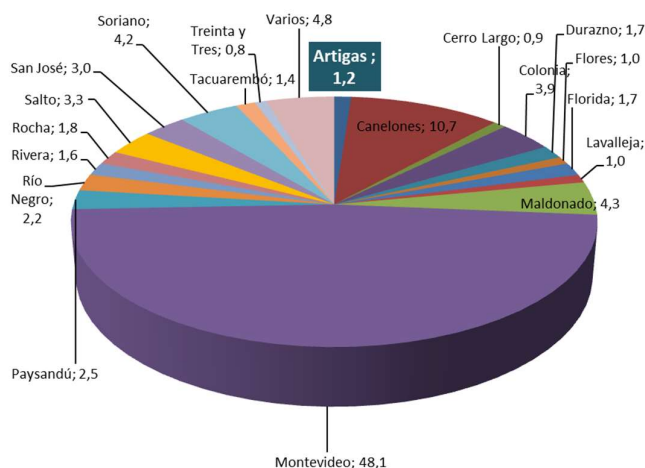
En cuanto a eso, a pesar de que Uruguay presenta niveles de inequidad territorial menores que el resto del continente, la desigualdad en la distribución territorial de la calidad del empleo es un rasgo estructural del desarrollo, lo que implica que las oportunidades laborales y el acceso a mayores niveles de bienestar dependen del lugar donde se resida, aspecto donde los trabajadores de Artigas se encuentran en una situación de desventaja.

## E- Régimen de promoción de inversiones

Una vía a la que apuestan los diferentes departamentos para su desarrollo es la de la captación de inversiones. A esta estrategia se encuentra orientado el país, para ello se han instrumentado una serie de mecanismos jurídicos de estímulo a la inversión privada, entre los que se encuentra la Ley de Promoción y Protección de Inversiones (16.906)<sup>5</sup>. Dicha Ley tiene como uno de sus objetivos el de la descentralización de dichas inversiones hacia los departamentos con un índice de pobreza más alto (IPD), para lo que se establecen una serie de incentivos impositivos de localización en esas áreas. Sin embargo, y a pesar de estos, se sigue reproduciendo el fenómeno de concentración de las actividades económicas y el empleo en la zona de mayor desarrollo. En el caso de Artigas, la situación desfavorable en que se encuentra el departamento no parece tener posibilidades de modificarse como resultado de la atracción de inversiones en el marco del mencionado régimen. Como se observa a continuación, la cantidad de proyectos, el monto de capital a invertir y de empleos que tenían como destino a Artigas, es muy poco significativo.<sup>6</sup>

**Gráfico 11.** Distribución de proyectos 2009-2018

EL análisis de la distribución de los proyectos recomendados para su aprobación por el Poder Ejecutivo en el período muestra que solamente un 1,2% de los mismos se localizarían en el departamento de Artigas.

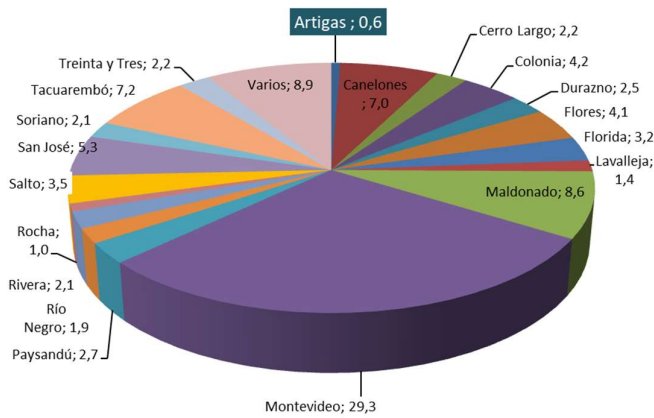


**Fuente:** Elaboración propia con base en COMAP-MEF

<sup>5</sup> Dicho régimen también incluye a la Ley de Zonas Francas N° 15.921 de 1987; la Ley de Puertos N° 16.246 de 1992; Ley de Participación Público Privada N° 18.786 de 2011; entre otras.

<sup>6</sup> Sobre datos de la Comisión de Aplicación de la Ley de Inversiones – COMAP, MEF

**Gráfico 12.** Distribución de monto de inversión (US\$) 2009-2018

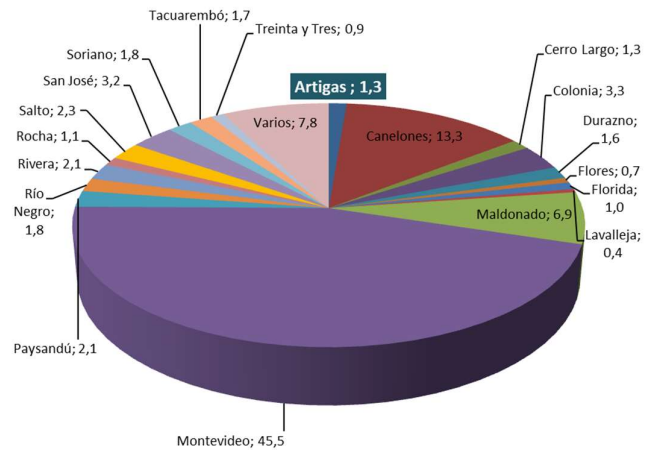


En correspondencia con lo anterior, únicamente el 0,6% del total del monto a invertir tenía como destino al departamento.

**Fuente:** Elaboración propia con base en COMAP-MEF

**Gráfico 13.** Distribución de empleos 2009-2018

Finalmente, en lo que respecta a la creación de empleo, apenas 1,3% del total de puestos de trabajo que se esperaba generar en el período analizado serían para Artigas.



**Fuente:** Elaboración propia con base en COMAP-MEF

## Síntesis

El modelo de desarrollo del departamento se basa en la disponibilidad de puestos de trabajo de mala calidad, con predominio de tareas manuales de escasa calificación, con bajos salarios y elevada informalidad. Los indicadores del mercado de trabajo presentan vulnerabilidades estructurales, lo que se manifiesta en una menor oferta y demanda de empleo que en el total del país.

Asimismo, se observa un alto porcentaje de ocupados no registrados a la seguridad social. La incidencia de la informalidad laboral se relaciona, entre otros factores, con un mayor porcentaje de trabajadores por cuenta propia, aspecto donde Artigas presenta ocho puntos por encima del total nacional, así como también con un elevado peso de las empresas de menos de cinco ocupados. A eso se le suma las bajas remuneraciones promedio de los principales sectores de la economía departamental.

La calidad del empleo medida a través de un indicador multidimensional, el índice de calidad del empleo (ICE), muestra que, considerando la ocupación principal, alrededor de la mitad de las personas ocupadas en Artigas tiene empleo de mala calidad, y en casi tres de cada diez casos el mismo es de muy mala calidad.

En el actual escenario de un desarrollo de tipo excluyente, con un alto porcentaje de ocupados con problemas de empleo, parece poco probable que el departamento pueda avanzar hacia el cumplimiento de los ODS 8, el cual hace referencia a *Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos*. En lo que a eso respecta, la elevada informalidad a la que se hiciera mención presenta una mayor incidencia entre las mujeres. Además, las principales ramas de la demanda de empleo en Artigas contienen porcentajes significativos de ocupados no registrados, aún más que esas mismas ramas en otros departamentos y en el total del país.

Cabe decir que Artigas comparte estos rasgos negativos en materia de desarrollo y de empleo con otros departamentos de la región noreste (Rivera y Cerro Largo), conformando la región más deprimida, en contraposición a lo que muestran los indicadores para la región sur.

Este panorama negativo no parece tener posibilidades de revertirse como consecuencia de una transformación de la matriz productiva, a partir de la llegada de inversiones en el marco del actual régimen de promoción. En lo que a esto respecta, el análisis de la distribución de los proyectos recomendados por la COMAP al Poder Ejecutivo permitió ver que el departamento era destino de un porcentaje muy bajo de los mismos, así como también lo era el monto que se esperaba invertir y los empleos que se estimaba generarían estos emprendimientos, comparativamente con el total del país.

De acuerdo con lo visto, cualquier discusión sobre el empleo en Artigas debería incluir aquellas variables estructurales que explican la situación desfavorable del departamento en el contexto nacional. En ese sentido, se tendría que avanzar hacia una reestructuración de la economía local con el objetivo de la creación de empleos de mejor calidad, con mejores salarios y mayores niveles de formalización. Eso implica una demanda que esté constituida principalmente por sectores de elevada productividad, con una ocupación de mano de obra calificada y, por lo tanto, con mejores remuneraciones.

## **Bibliografía y fuentes de datos consultadas**

- Comisión de seguimiento de la Ley de Inversiones - Ministerio de Economía y Finanzas de Uruguay (COMAP-MEF).
- Farné, Stefano (2003). Estudio sobre la calidad del empleo en Colombia, OIT.
- Instituto Nacional de Estadística (2022) Mercado de trabajo por área geográfica de residencia . Actividad, Empleo y Desempleo Trimestre móvil: junio - agosto 2022, Montevideo, Uruguay.
- Instituto Nacional de Estadística. Censos de Población, Hogares y Viviendas 2011; Encuesta Continua de Hogares (ECH-INE)
- Instituto Nacional de Estadística (2006). Empleo informal en el Uruguay, Montevideo, Uruguay: INE.
- Leal, J. (2018). Desigualdad territorial de la calidad del empleo, entre las políticas posneoliberales y la estrategia neodesarrollista. En M. Sañudo, & J. (. Leal, Aproximaciones críticas a la relación Estado y territorio en contextos de globalización neoliberal (págs. 23-60). Buenos Aires: CLACSO.
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social del Uruguay (MTSS). Indicadores del empleo Departamento de Artigas 2017. MTSS, Montevideo.
- Observatorio Territorio Uruguay de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OTU-OPP) <<https://otu.opp.gub.uy>>
- Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP). (2019). Aportes para una estrategia de desarrollo 2050. Montevideo: OPP.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2014). Reducción del empleo informal en Uruguay: políticas y resultados". En OIT, Notas sobre formalización. Santiago de Chile: Programa de Promoción de la Formalización en América Latina y el Caribe (FORLAC)-OIT.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2020). Uruguay, Impacto de la COVID-19 sobre el mercado de trabajo y la generación de ingresos. Organización Internacional del Trabajo (OIT). OIT.
- Piriz Elgarte, V. (2022). Medición multidimensional de la calidad del empleo mediante un indicador compuesto y su aplicación al estudio de la desigual distribución territorial de la calidad del empleo en Uruguay. Tesis de Maestría. Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la Republica.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) 2019 "Objetivos del desarrollo sostenible (ODS)". Recuperado de <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>