



## **Comisión interinstitucional Promoción del Empleo Decente Joven**

### **Sub Comisión Zafraalidad y Juventud**

ANEP-CETP/UTU (Graciela Sanguinetti)

INEFOP (Rodolfo Favaro, Gabriela Costa)

INAU (Martha Fabbiani, Ema Buxedas, Celia Lago)

MIDES-INJU (Andrea Pérez, Mariana Melgar, Virginia Rojo, Virginia Porto)

MTSS(Lilián Ión, Analía Cacciatori, Mariana Alegre)

Marzo, 2017

## - Índice

1. Introducción.....	1
2. Objetivos.....	2
3. Metodología.....	2
4. Ley de Empleo de Empleo Juvenil Nro. 19.133.....	3
5. Jóvenes y Mercado de Trabajo.....	3
6. Conceptualización del Trabajo Zafral.....	5
7. Dimensionamiento de la Zafralidad.....	5
7.1 Medición del trabajo zafral en las estadísticas oficiales ECH-INE.....	5
7.2 Medición del empleo zafral en jóvenes a partir de registros administrativos de la Base Cotizantes del BPS.....	9
8. Sector Turismo.....	11
8.1 Dimensionamiento del sector turismo.....	11
8.2 Mesa de Trabajo: Sector Turismo – Síntesis.....	12
9. Sector Rural.....	14
9.1 Dimensionamiento del sector rural.....	14
9.2 Mesa de Trabajo: Rural – Síntesis.....	15
9.2.1 Presentación de los grupos de Jóvenes.....	15
9.2.2 Intercambio entre los participantes.....	17
10. Recomendaciones.....	20
Anexo.....	22

## 1. Introducción<sup>1</sup>

De acuerdo a la OIT<sup>2</sup>, en un contexto de globalización, el trabajo decente y el empleo productivo son factores claves para la reducción de la pobreza. El trabajo decente es entendido como la igualdad de oportunidades para acceder a un empleo productivo, con adecuada remuneración, seguridad y protección social, ambiente laboral adecuado, libertad de expresión, perspectivas de desarrollo personal e integración social.

La Ley de Empleo Juvenil (LEJ) Nº 19.133 tiene entre sus cometidos mejorar las condiciones de empleabilidad de las personas jóvenes desde una perspectiva de trabajo decente, incentivando la mejora de su empleabilidad y promoviendo la compatibilización del estudio con el trabajo.

En este marco establece una serie de instrumentos con el objetivo de promover el acceso al trabajo de las personas jóvenes, e impulsar acciones para que esta población acceda a servicios que fortalezcan el desarrollo de la empleabilidad.

A través del Decreto 115/015, el cual reglamenta la LEJ, se crea la Comisión Interinstitucional de Promoción de Trabajo Decente Joven coordinada por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a través de la Dirección Nacional de Empleo, e integrada por Ministerio de Educación y Cultura, Ministerio de Desarrollo Social a través del Instituto Nacional de la Juventud, el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, la Administración Nacional de Educación Pública, el Banco de Previsión Social y el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional. La misma tiene como objetivo elaborar y articular las acciones y programas en este sentido, teniendo además, en su ámbito de competencia, la creación de sub comisiones con las temáticas que estime pertinentes.

Por otra parte, surge desde el Sector Empresarial, la preocupación por ciertos sectores de actividad, los cuales presentan un fuerte componente de trabajo zafral y que por esa razón, no quedan comprendidos en las modalidades de contratación establecidas por la LEJ para el Sector Privado.

Dichas modalidades, establecen un período mínimo de contratación de seis meses y permiten acceder a diversos estímulos económicos de acuerdo a cada una de ellas.

En este contexto, se crea la Sub Comisión Interinstitucional de Trabajo sobre Zafralidad y Juventud<sup>3</sup>, donde se identificaron los dos grandes sectores con mayor representación e incidencia en lo que respecta al trabajo zafral: turismo y rural, con la finalidad de analizar el tema y asesorar técnicamente a la Comisión Interinstitucional, brindando insumos que aporten a la toma de decisiones en este sentido.

---

<sup>1</sup>En la elaboración de este documento se ha buscado que el lenguaje no invisibilice ni discrimine a las mujeres y a la vez que el uso reiterado de /o /a, los y las etc no dificulte la lectura.

<sup>2</sup> «Trabajo decente». [www.ilo.org](http://www.ilo.org). Consultado en Diciembre de 2016.

<sup>3</sup> Integrada por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a través de la Dirección Nacional de Empleo: Empleo Juvenil y Empleo Rural, Ministerio de Desarrollo Social a través del Instituto Nacional de la Juventud, el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, la Administración Nacional de Educación Pública a través del Consejo de Educación Técnico Profesional/ Universidad del Trabajo del Uruguay y el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional.

## 2. Objetivos

### 2.1 Objetivo general:

- Contribuir y asesorar a la Comisión Interinstitucional de Promoción de Trabajo Decente Joven en lo que respecta a las particularidades del Trabajo Zafral Joven y los plazos mínimos de contratación.

### 2.2 Objetivos específicos:

- Sistematizar antecedentes vinculados al mercado de trabajo en la población joven.
- Brindar información que permita analizar el peso relativo del trabajo zafral a nivel general y en particular en la población joven para el sector turismo y rural.
- Relevar la visión de los actores involucrados en el sector rural y turismo (características de cada sector, desafíos que presentan, implementación de la Ley de Empleo Juvenil y los plazos mínimos que se solicitan para la contratación).
- Elaborar recomendaciones para ser consideradas por la Comisión Interinstitucional de Promoción de Trabajo Decente Joven en lo que respecta al Trabajo Zafral Joven en general y al período mínimo de contratación establecido por la LEJ en particular.

## 3. Metodología

La metodología de trabajo consistió en diversas estrategias, tales como la recopilación de datos estadísticos<sup>4</sup> y la realización de mesas de trabajo con actores sociales claves para complementar información acerca de las características de ambos sectores.

Desde la sub comisión se trabajó en primer lugar en definir los sectores de mayor incidencia de la zafralidad. A raíz de una búsqueda preliminar de antecedentes, se identificó la necesidad de concentrarse en la comprensión de dos grandes sectores: turismo y ruralidad<sup>5</sup>.

En función de esta definición, y considerando la complejidad y la composición diferente de cada sector, se generaron espacios de intercambio para cada uno, donde se convocó a los actores involucrados de la institucionalidad pública, la academia, el sector empresarial y los sindicatos.

Para el caso específico del sector turismo, se realizaron además, una serie de reuniones previas con varios referentes calificados de la institucionalidad pública, académicos, y actores sociales involucrados (sector empresarial y trabajadores/as), con el objetivo de delinear de manera más ajustada la convocatoria a la actividad. En este sentido, se articuló con BPS y con MINTUR, los cuales pusieron a disposición información secundaria específica para la actividad, la cual contribuyó a la caracterización que se realizó en la mesa de trabajo tripartita.

En el caso del sector rural, se convocó a la subcomisión al Departamento de Empleo Rural de la DINA E, el cual cuenta con antecedentes de trabajo previos con los actores involucrados, lo cual facilitó el proceso de preparación y delineamiento de la convocatoria.

Para la mesa de trabajo en el sector rural, se pudo contar además, con la participación de jóvenes. Para ello la subcomisión previamente concretó una serie de encuentros con grupos de jóvenes de diferentes

---

<sup>4</sup> Bases de información secundaria: Datos de cotización de BPS; Encuesta Continua de Hogares del INE; Documentos y bases de información generados por el MTSS desde distintas áreas y departamentos: Departamento de Empleo Rural, Formación Profesional, Estadística y Monitoreo, etc.; Documentos y bases de información generados por otros organismos del Estado tales como el MGAP (a través de la DIEA, el censo agropecuario, entre otros), Ministerio de Turismo; Investigaciones realizadas desde el ámbito académico.

<sup>5</sup> En el caso del rubro construcción, se encuentra excluido de la Ley de Empleo Juvenil, con la salvedad de puestos administrativos y técnicos que tengan aportes por Industria y Comercio.

características socio-productivas que habían participado del seminario “La cultura del trabajo y las políticas activas de empleo destinadas a los y las jóvenes rurales” realizada en Tacuarembó en 2015 a los que se sumaron participantes del Programa Jóvenes en Red del Departamento de Salto.

Para el sector turismo, posteriormente a la realización de la actividad, la subcomisión se reunió (previa coordinación con el Sindicato Único Gastronómico y Hotelero del Uruguay) con la comisión de jóvenes del PIT- CNT.

En ambas mesas de trabajo, se trabajó en base a dos preguntas:

- ¿Qué particularidades presenta el trabajo zafral joven en el sector (turismo/rural): en términos de período y modalidad de contratación, condiciones de trabajo, tareas, formación y capacitación?
- En función de que actualmente la Ley de Empleo Juvenil (LEJ) prevé un período de contratación mínimo de seis meses para brindar estímulos económicos a las empresas, ¿qué sugerencias, recomendaciones se pueden hacer para mejorar la aplicación de dicha LEJ?

A partir de este proceso, desde la subcomisión se brindarán en el presente documento una serie de recomendaciones, a ser consideradas en la Comisión Interinstitucional de Promoción del Trabajo Decente Juvenil.

#### **4. Ley de Empleo de Empleo Juvenil Nro. 19.133**

La LEJ prevé diferentes modalidades contractuales en el Sector Privado:

**Primera Experiencia Laboral**, para personas jóvenes de entre 15 y 24 años de edad, sin experiencia laboral formal previa mayor a noventa días corridos de aportes.

**Práctica Laboral para Egresados**, para jóvenes de entre 15 y 29 años de edad, con formación previa y en busca de su primer empleo vinculado con la titulación que posean.

**Trabajo Protegido Joven**, para jóvenes de entre 15 y 29 años de edad, que se encuentren en situación de desempleo al momento de la contratación, pertenecientes a hogares en situación de vulnerabilidad socio-económica.

Para todas las modalidades antes mencionadas, el período de contratación es de un mínimo de 6 meses y puede extenderse a 12 o 18 meses (dependiendo la modalidad a la que se refiera).

#### **5. Jóvenes y Mercado de Trabajo**

De acuerdo a la Tercera Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud (ENAJ, 2013) el 28,5% de las personas jóvenes pertenecientes al rango entre 15 y 19 años ha tenido su primera experiencia laboral la cual duró por lo menos tres meses. A mayor edad, este porcentaje va en aumento, llegando al 80,2% en jóvenes de 20 a 24 años y a 96% en jóvenes de 25 a 29 años (ENAJ, 2013).

En cuanto a la duración del primer trabajo, el 60,1% tuvo un trabajo que duró menos de un año, el 25,3% más de un semestre y 34,8% menos de un semestre y más de un trimestre. En función de estos datos, y de acuerdo a ENAJ, 2013, se podría suponer que hay una rotación importante a nivel laboral entre los jóvenes. No se aprecian diferencias importantes según sexo o región. No obstante, según quintil de ingresos se aprecia que las primeras experiencias laborales de más corta duración se concentran en los niveles de ingreso más bajos.

En cuanto al trabajo formal en la primera experiencia laboral de los jóvenes, si bien no se observa diferencia significativa entre los que aportan y los que no, se identifica una diferencia por sexo, dado que las mujeres

presentan menor nivel de informalidad (54.1% las mujeres y 49.1% hombres). En lo que refiere a edad, la cuarta parte de los jóvenes de entre 15 y 19 años aporta a una caja jubilatoria, creciendo el porcentaje a medida que se avanza en el tramo etario. Similar comportamiento se da con el nivel de ingresos, donde a medida que aumenta el quintil aumenta la proporción de jóvenes formalizados. Por otra parte, este informe destaca que los jóvenes del interior comienzan a trabajar antes que los de Montevideo. Asimismo, es menor el porcentaje de jóvenes en el interior que comienzan a trabajar a partir de los 20 años en comparación con la Capital. En este sentido, la menor oferta educativa en el interior del país, así como la menor asistencia a centros educativos según datos ENAJ, puede explicar que los jóvenes ingresen al mercado de trabajo antes que los que residen en Montevideo.

Por otro lado, y de acuerdo al Atlas Sociodemográfico y de la Desigualdad del Uruguay (Fascículo 4)<sup>6</sup>, se establece una relación negativa entre la tasa de empleo en las mujeres jóvenes y el número de niños, llegando a alcanzar una brecha de 16.3% entre las mujeres que tienen tres o más niños de las que no tienen. Sin embargo, en el caso de los varones estas diferencias no son tan marcadas y se visualiza una disminución significativa cuando alcanza a los tres niños y más.

Las mujeres, a medida que tienen más niños disminuyen sus tasas de empleo, lo que estaría indicando dificultades para conciliar la vida laboral con la vida familiar, mientras que los varones muestran una tasa de empleo que se mantiene en valores similares entre lo que tienen cero y dos niños, y recién muestra una disminución para quienes tienen tres y más niños. (Atlas Sociodemográfico y de la Desigualdad del Uruguay -Fascículo 4-, 2014, p. 54).

Esta información puede ser relevante principalmente en algunos sectores como arándanos y cítricos, donde hay una fuerte presencia de trabajo de mujeres, producto del tipo de tarea que se desarrolla, y porque se presenta como una oportunidad para aquellas mujeres que necesitan un trabajo temporal para poder compatibilizarlo con el cuidado de los niños.

Tanto varones como mujeres a medida que tienen más años, trabajan en promedio más horas semanales. De todas formas, las mujeres trabajan menos horas promedio que los varones; este fenómeno podría deberse a que las mujeres realizan en mayor medida el trabajo doméstico así como el cuidado de las personas dependientes.

En cuanto a los medios para la obtención del primer empleo, la ENAJ revela que dos terceras partes consiguen su primer empleo a través de amigos, familiares o conocidos. Si bien esta opción es mayoritaria para todos los jóvenes, tiene su mayor impacto en el primer quintil, comenzando a descender a medida que aumentan los ingresos. Solamente el 3.9% de los jóvenes obtiene empleo por medio de un programa público de empleo.

El capital social juega entonces un rol fundamental en el primer contacto que tienen los jóvenes con el mundo del trabajo. Debido a que el capital social no se reparte de forma equitativa entre los jóvenes, es esperable encontrar desigualdades al interior de dicha población ya desde su primer contacto con el mundo laboral. (ENAJ, 2013, p. 43)

En lo que refiere a las horas trabajadas, se observa que la quinta parte de los jóvenes lo hace por 20 horas semanales o menos, un 17.2% trabaja entre 21 y 30 horas, 22.9% entre 31 y 40 horas y 39.6% trabaja más de 40 horas semanales. Asimismo, hay una mayor proporción de mujeres que trabaja menos horas que los hombres. Si se analiza por tramo etario, a medida que éste aumenta, disminuye el porcentaje de jóvenes que trabajan 20 horas semanales o menos. En tanto que al analizar por quintil de ingreso, se aprecia que a medida que aumenta, aumenta también el porcentaje de jóvenes que trabajan 20 horas y menos.

Finalmente, los jóvenes del interior del país trabajan más cantidad de horas que los jóvenes de Montevideo. Si se parte de entender que el trabajo temporario por propia definición es intensivo en un período acotado

---

<sup>6</sup> Atlas Socio demográfico y de la Desigualdad del Uruguay - Fascículo 4: Jóvenes en Uruguay: demografía, educación, mercado laboral y emancipación.

de tiempo, debería involucrar aquel porcentaje que se encuentra al menos por encima de las 30 horas semanales.

Según Romero<sup>7</sup> (2016) de 1.100.000 asalariados, aproximadamente el 31% son jóvenes. Los desempleados en 2011 son aproximadamente 100.000, cerca de un 7% de la PEA: población económicamente activa (en los últimos 5 años ha sido entre 7 y 8% de la PEA según las ECH). Más de la mitad de los desempleados son jóvenes. Asimismo, el desempleo de los jóvenes es alto en cualquier circunstancia del mercado laboral.

Por lo tanto el problema no es como le va al mercado de empleo porque queda demostrado claramente que en las diferentes circunstancias del mercado de empleo el desempleo juvenil es una constante, hay algo que ocurre que hace que los desempleados siempre mayoritariamente sean los jóvenes. (Romero, 2016, p. 1)

## **6. Conceptualización del Trabajo Zafral**

De acuerdo a la literatura, el trabajo zafral es una forma de trabajo temporal. Existen otras formas de referirse al trabajo temporal: trabajo transitorio, a término, estacional y zafral.

Lo específico del trabajo “zafral” es que la temporalidad está dada por los ciclos productivos ligados a las estaciones y meses del año. Estos ciclos se reiteran año a año.

En la actividad turística, una de las zafras clásicas, está dada por los meses de verano asociada al turismo de “sol y playa”, pero existen otras en otros períodos del año y zonas del país.

En el sector rural, las zafras están asociadas en mayor parte, a los ciclos productivos.

## **7. Dimensionamiento de la Zafralidad**

Para estimar el trabajo zafral se decide utilizar dos fuentes de información oficial: por un lado, los microdatos de la Encuesta Continua de Hogares realizada por el Instituto Nacional de Estadística; por el otro, datos administrativos proporcionados por el Banco de Previsión Social.

### **7.1 Medición del trabajo zafral en las estadísticas oficiales Encuesta Continua de Hogares- Instituto Nacional de Estadística (ECH-INE)**

En primer lugar, vale considerar que existe una limitación fundamental en lo que respecta al estudio de la zafralidad a través de esta encuesta, ya que no incluye preguntas para identificar a trabajadores zafrales entre los ocupados privados.

Desde dicha ECH sólo es posible la medición del trabajo zafral a partir de una pregunta a los desocupados en el momento de la encuesta. A quienes no tienen trabajo se les pregunta las razones de cese del último empleo, entre las cuales se encuentra el motivo “Acabó la Zafra”. Desde esta forma de construir el dato y con las restricciones señaladas, existen 39.579 desocupados en 2015 por este motivo.

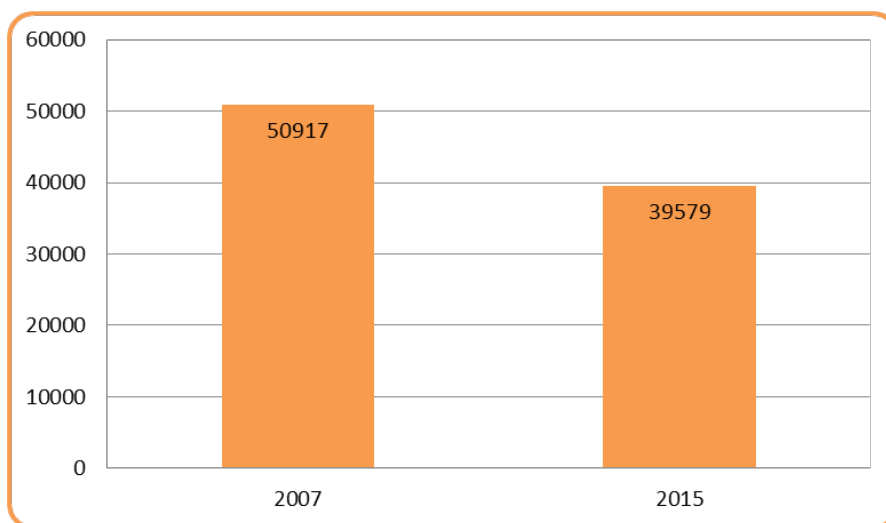
Importa advertir entonces, que dicha cantidad no equivale a trabajadores zafrales ocupados al momento de la encuesta, sino a DESOCUPADOS que se encuentran cesantes por motivo de finalización de zafra y abarca tanto a desocupados que realizaron zafras bajo condiciones de aporte y no aporte a BPS.

En 2007, con las mismas restricciones de medición eran 50.917 desocupados por motivos de zafra. Es decir, aproximadamente 10.000 trabajadores más respecto a 2015. En este año, representan el 2,4% de los desocupados.

---

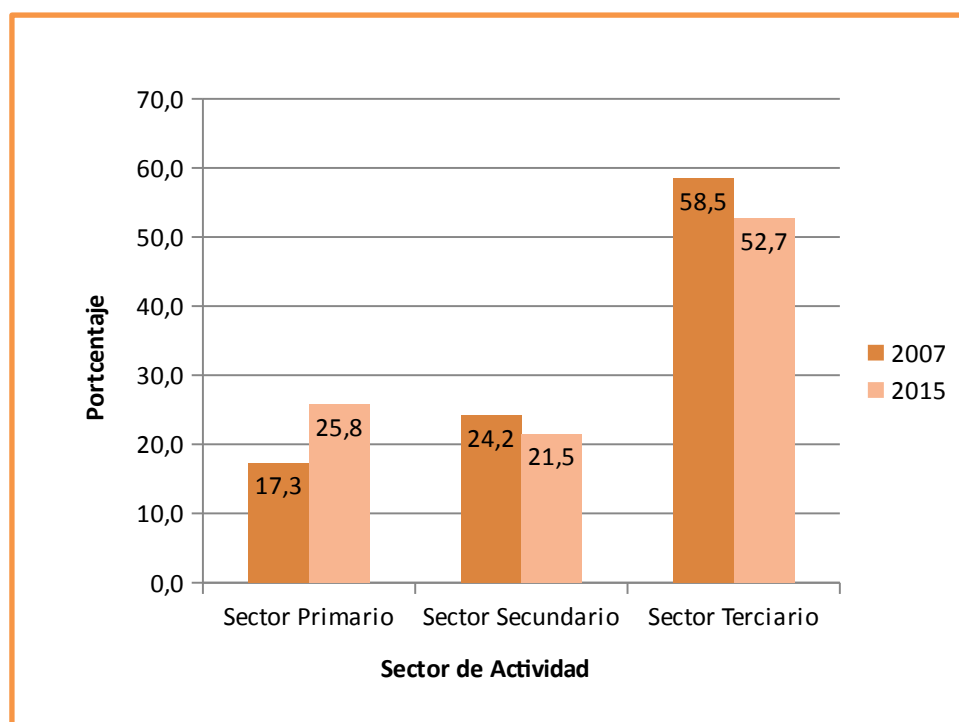
<sup>7</sup> Prof. Agregado Dr. Juan Romero de la Universidad de la República - Centro Universitario Litoral - Sede Salto

**Gráfico 1: Cantidad de personas con razón del cese del vínculo laboral “acabó la zafra”. Medición del empleo zafra a través de estadísticas oficiales. Uruguay, 2007 y 2015.**



Fuente: Elaboración propia a partir de ECH, INE. Años 2007 y 2015.

**Gráfico 2: Distribución porcentual de personas con razón del cese del vínculo laboral “acabó la zafra” según sector de actividad. Medición del empleo zafra a través de estadísticas oficiales. Uruguay, 2007 y 2015.**



Fuente: Elaboración propia a partir de ECH, INE. Años 2007 y 2015.

Al analizar esta pregunta según sector de actividad, se observa que estas personas se concentran principalmente en el sector terciario, con el 52,7%. En el sector primario es del 25,8% y en el sector secundario del 21,5%.

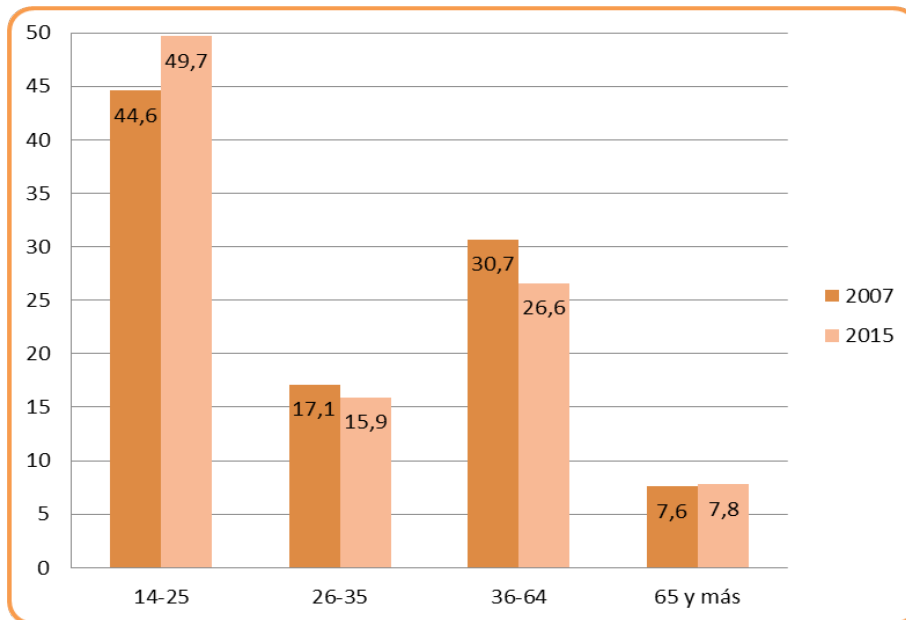
Al analizar la zafra a partir de la ECH, se observa que se concentra principalmente en las personas jóvenes. El tramo etario entre 14 y 25 años concentra casi la mitad de los trabajadores zafrales (49,7%) para el



año 2015. Los porcentajes para el año 2007 son similares, aunque el peso del tramo 14 a 25 años es un poco menor (44,6%) que para 2015.

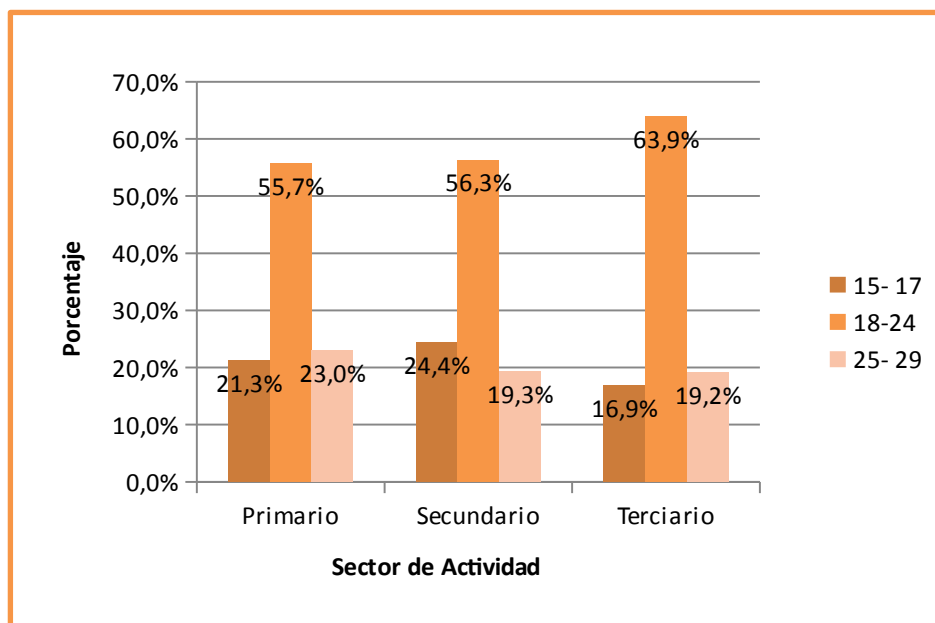
Por otra parte, vale destacar que el sector primario es el único que, en términos relativos, creció en el 2015 con respecto al 2007, lo que reafirma la necesidad de incluir al análisis dicho sector.

**Gráfico 3: Distribución porcentual de personas con razón del cese del vínculo laboral “acabó la zafra” según tramos de edad, total población. Medición del empleo zafral a través de estadísticas oficiales. Uruguay, 2007 y 2015.**



Fuente: Elaboración propia a partir de ECH, INE. Años 2007 y 2015.

**Gráfico 4: Distribución porcentual de personas con razón del cese del vínculo laboral “acabó la zafra” según tramos de edad y sector de actividad, jóvenes entre 15 y 29 años. Medición del empleo zafral a través de estadísticas oficiales. Uruguay, 2015.**



Fuente: Elaboración propia a partir de ECH, INE. Año 2015.

En el gráfico 4 se observa que dentro de los jóvenes, el tramo entre 18 y 24 años es el que tiene un mayor peso relativo en la zafralidad para todos los sectores de actividad (55,7% para el sector primario, 56,3% para el secundario y 63,9% para el terciario). Dentro del sector terciario, que es el que concentra mayor cantidad de trabajadores zafrales, incluso el peso relativo de los jóvenes entre 18 y 24 años es mayor, en detrimento del tramo 15 a 17 años.

Para el año 2015<sup>8</sup>, el 85,5% de los jóvenes zafrales entre 14 y 25 años asisten o asistieron a educación media. La descomposición según sectores de actividad sigue evidenciando diferencias significativas. En el sector primario asisten o asistieron 67,9% y en el sector terciario 93,5.

---

<sup>8</sup> No se incluyen datos para 2007 dado que los cambios en las preguntas del Formulario, referidas al módulo de Educación (especialmente en la forma de relevar Asistencia Educativa), no permite hacer comparaciones.

Por otra parte, el 40,9% de los jóvenes zafrales entre 15 y 29 años, del sector terciario, aportan a la caja de jubilaciones por su trabajo. Este porcentaje varía según edades, para los más jóvenes (entre 15 y 17 años) el aporte es menor (10,4%) y para el tramo etario entre 25 y 29 años, el porcentaje de aporte es 56,0%.

En el caso del sector primario, el porcentaje de aportes de los jóvenes zafrales entre 15 y 29 años (según la definición operativa de zafrales realizada en el presente apartado) desciende al 34%. En el caso de los más jóvenes (15 a 17), la totalidad absoluta (1195) de jóvenes provenientes de zafras en el sector no realizó aportes (0%). Entre los mayores (25 a 29 años), los aportes fueron del 42,8% (ECH, 2015). Una cifra notoriamente más baja que la correspondiente al mismo tramo etario, para el sector terciario.

## **7.2 Medición del empleo zafral en jóvenes a partir de registros administrativos de la Base Cotizantes del BPS**

Otra de las fuentes para construir el dato de trabajadores zafrales utilizadas en este informe son los datos administrativos de BPS. En ese caso sí se considera a los trabajadores ocupados, pero sólo se cuenta con la información de los trabajadores formales con registro a la Seguridad Social, por lo cual por medio de esta fuente también se está subestimando el dato de trabajadores zafrales.

Dada la limitante de la medición de la zafralidad a partir de las estadísticas oficiales, se incorporan al análisis los registros administrativos de los cotizantes del BPS, para cuantificarla para las personas ocupadas. El total de cotizantes al BPS en 2015 es 1.483.035. En este total, los cotizantes zafrales representan el 4,7% del total para ese año.

Al incorporar la perspectiva de juventud, el trabajo zafral joven representa el 48,6% del trabajo zafral. Esto significa que al extrapolarlo al total de cotizantes, para el año 2015, el total de cotizantes zafrales jóvenes representa el 2,3% del total.

Al analizar la distribución porcentual de trabajadores zafrales jóvenes según tramos de edad, se observa en la Tabla 1 que el trabajo zafral joven se concentra entre los 18 y los 24 años con el 61,5%, seguido por el tramo entre 25 y 29 años con 38,4%. El tramo 14 a 17 años es casi residual y concentra al 0,1% de los trabajadores zafrales jóvenes.

**Tabla 1: Distribución porcentual de trabajadores zafrales jóvenes según tramos de edad. Uruguay, 2015.**

14 a 17 años	0,1
18 a 24 años	61,5
25 a 29 años	38,4
<b>Total</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de registros administrativos de BPS. Año 2015.

Asimismo, a través de los registros administrativos de BPS es posible analizar la duración del contrato de los trabajadores zafrales. De esta forma, al analizar la distribución porcentual de los jóvenes que trabajaron más de tres meses, se observa que el 71,6% tuvo un contrato que duró menos de 3 meses. Este porcentaje es similar al porcentaje de trabajadores zafrales que trabajó menos de 3 meses (68,0%) (Tabla 2).

**Tabla 2: Distribución porcentual de trabajadores zafrales jóvenes según si trabajaron más o menos de tres meses. Uruguay, 2015.**

	<b>Trabajadores zafrales</b>	<b>Trabajadores Jóvenes zafrales</b>
Trabajó más de 90 días	32,0	28,4
Trabajó menos de 90 días	68,0	71,6
<b>Total general</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de registros administrativos de BPS. Año 2015.

Por otro lado, al analizar la distribución porcentual de los trabajadores zafrales jóvenes que trabajaron menos de seis meses, se observa que el 86,8% de los trabajadores jóvenes zafrales tuvo un contrato que duró menos de 6 meses. Este porcentaje es similar al de trabajadores zafrales que trabajaron menos de seis meses (84,2%).

**Tabla 3: Distribución porcentual de trabajadores zafrales jóvenes según si trabajaron más o menos de seis meses. Uruguay, 2015.**

	<b>Trabajadores zafrales</b>	<b>Trabajadores Jóvenes zafrales</b>
Trabajó más de 180 días	15,8	13,2
Trabajó menos de 180 días	84,2	86,8
<b>Total general</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de registros administrativos de BPS. Año 2015.

## 8. Sector Turismo

### 8.1 Dimensionamiento del sector turismo<sup>9</sup>

A través de la ECH se puede analizar el peso relativo del sector turismo en la economía. La información proporcionada por el Ministerio de Turismo da cuenta del peso relativo del sector medido a través de los puestos de trabajo en turismo sobre los puestos de trabajo total. Así, el peso relativo del turismo es 6,7%, es decir de cada 100 puestos de trabajo en la economía, casi 7 son puestos de trabajo en turismo.

**Tabla 4: Peso relativo del sector turismo. Uruguay, 2015.**

PETU = Puestos de trabajo turísticos/Puestos de trabajo total	6,7%
---	------

Fuente: Ministerio de Turismo a partir de ECH, INE. Año 2015.

Como se observa en la Tabla 5, dentro del sector, las ramas con mayor peso son: Restaurantes, bares y cantinas (42,9%), Transporte (20%), Alojamiento (19,9%). Entre ellas, en Restaurantes, bares y cantinas los jóvenes de entre 18 y 29 años tienen una participación del 50,8% y las personas de 30 y más años (36,6%).

**Tabla 5: Distribución porcentual del sector turismo según rama de actividad. Uruguay, 2015.**

	Menores a 18 años	18 años a 29 años	30 y más años	Total
<b>Alojamiento:</b>	0,0	19,2	20,6	19,9
Hoteles y otros	0,0	13,2	10,8	11,8
Inmobiliarias	0,0	6,0	9,7	8,1
<b>Restaurantes, bares y cantinas</b>	<b>80,5</b>	<b>50,8</b>	<b>36,6</b>	<b>42,9</b>
<b>Transporte:</b>	<b>2,6</b>	<b>10,3</b>	<b>27,3</b>	<b>20,0</b>
Servicios de pasajeros vía terrestre	2,6	6,4	22,2	15,4
Servicios de pasajeros vía acuática	0,0	2,4	3,4	3,0
Servicios de pasajeros vía aérea	0,0	1,5	1,8	1,6
<b>Servicios Financieros</b>	<b>0,0</b>	<b>2,2</b>	<b>2,0</b>	<b>2,1</b>
<b>Alquileres de bienes de transporte y recreación</b>	<b>3,3</b>	<b>1,1</b>	<b>1,2</b>	<b>1,2</b>
<b>Agencias de viajes y actividades complementarias</b>	<b>0,0</b>	<b>4,2</b>	<b>2,2</b>	<b>3,0</b>
<b>Servicios culturales</b>	<b>0,0</b>	<b>0,9</b>	<b>1,3</b>	<b>1,1</b>
<b>Actividades deportivas y de esparcimiento</b>	<b>0,0</b>	<b>4,1</b>	<b>5,3</b>	<b>4,7</b>
<b>Servicios turísticos diversos</b>	<b>13,7</b>	<b>7,2</b>	<b>3,4</b>	<b>5,0</b>
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Ministerio de Turismo a partir de ECH, INE. Año 2015.

<sup>9</sup> Este capítulo se realiza a partir de información elaborada por el Ministerio de Turismo.

**Tabla 6: Distribución porcentual de las personas ocupadas en el sector según tramos de edad. Uruguay, 2015.**

Tramos de edad	Porcentaje
Menores de 15 años	0,0%
Entre 15 y 17 años	0,8%
Entre 18 y 24 años	14,7%
Entre 25 y 29 años	12,1%
Más de 30 años	72,4%
<b>Total</b>	<b>100%</b>

Fuente: Ministerio de Turismo a partir de ECH, INE. Año 2015.

En cuanto a la edad de las personas ocupadas en el sector, casi un 28% tiene entre 15 y 29 años. Entre ellos, un 48,2% son mujeres. Si bien en el total, la presencia de varones es mayoritaria, en algunas de las ramas en particular (Alojamiento, Restaurante, Bares y Cantina) las mujeres tienen mayor presencia.

Por último, como forma de relacionar el sector y la zafralidad de acuerdo al Gráfico 2, el 52,7% de los trabajadores cuyo motivo de cese fue “Acabó la zafra” estaban ocupados en el sector terciario. Asumiendo que la distribución porcentual de estos desocupados podría asimilarse a la de los trabajadores zafrales, la cantidad de trabajadores jóvenes zafrales empleados en el sector turismo podría estimarse en aproximadamente 18.000 jóvenes<sup>10</sup> para el año 2015, lo que representa 48% del total de los trabajadores zafrales del sector

## **8.2 Mesa de Trabajo: Sector Turismo - Síntesis**

El día 21 julio de 2016 se realizó, la Mesa de Trabajo: “Período mínimo para nuevas contrataciones en el marco de la Ley de Empleo Juvenil y trabajo zafral joven en el turismo”, convocada por la Sub Comisión Interinstitucional de Trabajo sobre Zafralidad y Juventud<sup>11</sup>.

Se convocó a participar a los siguientes actores: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP), Ministerio de Educación y Cultura (MEC), Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), Ministerio de Desarrollo Social-Instituto Nacional de la Juventud (MIDES-INJU), Administración Nacional de Educación Pública-Consejo de Educación Técnico Profesional (ANEP-CETP/UTU), Banco de Previsión Social (BPS), Ministerio de Turismo (MINTUR), Asociación de Hoteles y Restaurantes del Uruguay (AHRU), Cámara de Empresas de Servicios para Eventos, Fiestas y Afines (CESEFA), Sindicato Único Gastronómico y Hotelero del Uruguay (SUGHU), Centro de Almaceneros Minoristas, Baristas, Autoservicistas y Afines del Uruguay (CAMBADU), Federación Uruguaya de Empleados de Comercio y Servicios (FUECYS), Universidad de la República, Universidad Católica, Universidad ORT.

De dicha Mesa se destacan las siguientes opiniones y sugerencias:

**- ¿Qué particularidades presenta el trabajo zafral joven en el sector turismo: en términos de período y modalidad de contratación, condiciones de trabajo, tareas, formación y capacitación?**

De acuerdo a lo que plantea **AHRU- CAMTUR**, el turismo se destaca por requerir una mayor concentración en ciertos períodos de zafra (mes y medio de verano, semana santa y vacaciones de julio) y el turismo de “sol y playa” corresponden a la mitad de la actividad turística. Asimismo paulatinamente se concentra y acorta más en el tiempo, repercutiendo en el cierre de empresas a fines de enero.

<sup>10</sup> Extrapolando la distribución porcentual según sector de actividad a las cantidades calculadas a partir de la Base de Cotizantes del BPS.

<sup>11</sup> La composición de dicha subcomisión ya fue detallada en la introducción.

Integrantes de **CETP-UTU** agregan que, a su vez, las vacaciones actualmente se fraccionan más y en el mundo el turismo de sol y playa promedia los 5 días porque la gente trabaja y descansa de forma diferente, dividiendo sus días de descanso en distintos momentos del año y viajando a diferentes lugares.

Si bien, desde MINTUR se viene trabajando en un Plan vinculado a la desestacionalización del turismo que **CETP-UTU** acompaña incluso en la elaboración de perfiles laborales, hay otros actores que relativizan que el turismo sea principalmente el mes y medio de sol y playa –**INEFOP**-. De todos modos, se coincide en que aún resta un trabajo por hacer para que el turismo se pueda desarrollar en todo el año.

En cuanto a las características de contratación, **AHRU- CAMTUR** destaca que el sector Hotelería es el que tiene personal más estable. Sin embargo, el turismo acrecienta también otros tipos de actividades: transporte, entretenimiento, agencias de viajes, organización de eventos, etc.

**SUGHU** destaca el peso del trabajo informal en tanto a veces genera mayores ingresos que el formal y el incumplimiento en lo que hace a las condiciones de trabajo.

Por otra parte, desde **FUECYS** se señala la volatilidad en la contratación los jóvenes, quienes generalmente desconocen sus derechos, así como las empresas. Muchas veces los jóvenes se aíslan y no participan de los sindicatos. Se vuelcan al mercado sin experiencia y con desconocimiento de sus derechos para continuar estudiando, quedando el joven desempleado o sin estudiar. Las empresas no flexibilizan en general el turno de trabajo para el joven y eso repercute en la falta de apoyo para que el joven pueda seguir estudiando y compatibilizar con su trabajo.

**CETP-UTU** coincide en que el trabajo zafral impacta en la continuidad educativa y no siempre logran finalizar los cursos.

Desde UAL se informa que se tiene una baja de estudiantes y problemas en las inscripciones producto de las temporadas, dado que es un componente en la vida de las personas que determina muchas cosas. A la interna de UTU se está revisando la adaptación de los cursos a dichas temporadas, dado que frente a la posibilidad de conseguir un empleo aunque sea zafral, se tiende a abandonar los estudios. El año pasado se contaron con 1800 estudiantes a nivel medio que tienen formación en turismo.

En cuanto a los trabajadores, **AHRU- CAMTUR** plantea la importancia del trabajo humano en el sector turismo y la actitud de servicio, manifestando la relevancia de reiterar la contratación de personal con la capacitación que se fue generando y las dificultades que se tienen en torno a ello, recurriendo finalmente a personas que no están en el mercado de trabajo para cubrir las zafras.

De aquí se desprende lo intercambiado acerca de la Capacitación, destacándose desde **AHRU- CAMTUR** la formación en servicio y desde **FUECYS** la relevancia de sumar al sistema educativo, este tema, así como los derechos y obligaciones en el trabajo. También destaca la importancia de reformular a la interna del sistema educativo los períodos de clase para adecuarlos a los tiempos de la zafra, de modo de no interferir en el desarrollo laboral del sector.

**- En función de que actualmente la Ley de Empleo Juvenil (LEJ) prevé un período de contratación mínimo de seis meses para brindar estímulos económicos a las empresas, ¿qué sugerencias, recomendaciones se pueden hacer para mejorar la aplicación de dicha LEJ?**

De acuerdo a **AHRU- CAMTUR** la LEJ no acompaña la realidad del sector, dado que requiere más flexibilidad en función de las características de la actividad. Se propone que el plazo mínimo sea más realista y acorde a la realidad del sector. Si desde los consejos de salarios se pueden realizar contrataciones con costos más bajos y más flexible, le LEJ no es un estímulo. Una opción podría ser sumar períodos y que se lo pueda volver a contratar por la LEJ.

El subsidio es, además, muy poco y por corto tiempo. En ese sentido, se podría pensar en estímulos en función de la mejora de la calidad para que las empresas puedan crecer y brindar oportunidades.

Varios actores coinciden además en pensar en estímulos más atractivos de modo de favorecer más a todas las partes.

Desde el **CEPE ROCHA** también se aporta la mirada de jóvenes que tienen interés por trabajos más cortos para continuar sus estudios. Desde **UCU** se coinciden en que no todos los jóvenes trabajan por el mismo motivo, algunos lo necesitan y es una fuente para el sustento, para otros una posibilidad para viajar o darse algunos gustos y de ahí es que es fundamental contemplar todas las realidades puesto que no todos los jóvenes buscan lo mismo.

Sin embargo, los jóvenes del PIT – CNT en encuentro posterior a la Mesa de Trabajo, difieren en este punto de vista. Consideran que los jóvenes aceptan estos trabajos zafrales porque es lo que el mercado de trabajo ofrece y les interesaría trabajar más tiempo pudiendo compatibilizar estudio y trabajo.

En este sentido, **INEFOP** expresa que el mundo del trabajo ha cambiado y los jóvenes se enfrentan a situaciones diferentes, que exigen mayor flexibilidad.

## 9. Sector Rural

### 9.1 Dimensionamiento del sector rural<sup>12</sup>

Según el Censo de Población 2011, aproximadamente 263.000 son las personas ocupadas en el medio rural, de las cuales, el 28% son jóvenes. Asimismo, alrededor de 15.000 personas se encuentran desocupadas (el 5,3%), siendo el 53% jóvenes.

Por otra parte, de acuerdo a datos de la ECH de 2014, alrededor de 139.000 son asalariados en el medio rural y de ellos aproximadamente, el 33% son jóvenes.

A continuación se analiza el tipo de ocupación en función de la calidad del empleo, en el medio rural. Alrededor del 69% de los jóvenes asalariados entre 2006 y 2014 desarrollan sus actividades en empleos de baja calidad<sup>13</sup>, es decir, 7 de cada 10 jóvenes no se encuentran registrados ante la seguridad social, no ganan acorde al laudo establecido en los Consejos de salarios y trabajan más horas de las contempladas en la ley.

Mientras que el 45% de los adultos asalariados (en el mismo período de tiempo) trabajaron en empleos de baja calidad, es decir, cerca de 4 de cada 10 adultos, para los jóvenes la relación es de 7 de cada 10. Menos del 1 % de los jóvenes han tenido empleos de calidad, mientras que ese porcentaje para los adultos es 15%.

Por lo tanto, aún reconociendo la baja calidad del empleo en el trabajo rural, existe una clara diferenciación entre el mundo adulto y el mundo de los jóvenes en lo referente a asalariados en el medio rural.

En relación al trabajo zafral en el sector, Romero plantea que aproximadamente de los 139.000 asalariados en el país, entre el 27 y 30% son empleados zafrales rurales (aproximadamente 40.000 trabajadores). Se ubican mayoritariamente en el Litoral y Noreste del país. Entre 2010 y 2015, 8 de cada 10 son varones, 56% son menores de 30 años, y 70% presenta como máximo nivel educativo primaria completa. En relación a la

---

<sup>12</sup> Para el análisis del sector se toma como referencia un trabajo elaborado por el Prof. Agregado Dr. Juan Romero de la Universidad de la República - Centro Universitario Litoral - Sede Salto; donde a partir de datos del Censo 2011, como de la ECH (2014) elabora datos y categorías que nos aproximan a caracterizar el trabajo zafral juvenil en el medio rural. Dicho trabajo fue presentado oportunamente en la Mesa de Trabajo.

<sup>13</sup> El índice de baja calidad del empleo presentado por Romero, está construido en función de tres variables que son relevadas en la ECH: la formalidad (es decir si recibe las prestaciones sociales que corresponden legalmente), la carga horaria que desarrolla y el salario. En función de esas tres variables es que se construye este indicador de calidad del empleo (alta, media y baja). El que tiene alta calidad, es un trabajador que está registrado ante la seguridad social, es decir que recibe las prestaciones sociales correspondientes, trabaja un horario acorde a lo establecido por la Ley (48 horas semanales, y si trabaja más se le paga horas extras) y recibe un salario acorde al laudo estipulado en los consejos de salarios. El opuesto es aquel trabajador que no cumple ninguno de esos requisitos, y en el medio están aquellos trabajadores que tienen diferentes combinaciones: no trabajan las horas comprendidas por la ley y ganan un sueldo acorde a la ley pero no están registrados ante la seguridad social. Puede estar registrado ante la seguridad social pero trabajar más horas y no se le paga horas extras, etc.



rama, 8 de cada 10 se encuentran ocupados en empresas en la rama primaria y 7 de cada 10 están ocupados como trabajadores no calificados.

Si analizamos estas mismas características en el caso de los jóvenes (entre 20.000 y 22.000 aproximadamente están en esta situación<sup>14</sup>) tenemos que 9 de cada 10 son varones, 70% máximo nivel estudio formal primaria completa y 16% con secundaria incompleta. Asimismo, 9 de cada 10 están ocupados en empresas de la rama primaria y 8 de cada 10 están ocupados como trabajadores no calificados.

A partir de estos datos es posible concluir que el trabajo zafral joven en el medio rural es desarrollado en su mayoría por varones, con poca calificación, y en trabajos de baja calidad.

En este sentido Romero en su presentación plantea las siguientes interrogantes: ¿La competitividad y la zafralidad van de la mano? ¿Somos competitivos porque somos precarios y zafrales? ¿Nuestros productos compiten porque en el componente del valor se encuentra esta zafralidad y los jóvenes contribuyen a esa competitividad porque son los más desiguales?

Cuando se piensa en políticas públicas para jóvenes en el territorio, no solamente son capacitaciones, no solamente son inserción laboral, sino que también necesariamente hay que pensar para quedarse en un territorio sustentable socialmente en políticas lúdicas, recreativas, en políticas de esparcimiento. Forman parte de la vida juvenil y muchas veces en el discurso juvenil es lo que primero sale: “no hay nada que hacer”, “nos aburrimos”, “hay poca actividad”; y en segundo lugar aparecen las cuestiones de trabajo y de capacitación. Es necesario pensar la calidad de empleo y de vida como una integralidad en donde lo lúdico, el esparcimiento, lo cultural también deberían formar parte de estas políticas. (Romero, 2016, p. 4)

## **9.2 Mesa de Trabajo: Rural – Síntesis**

El día 31 de agosto de 2016 se realizó, la Mesa de Trabajo: “Período mínimo para nuevas contrataciones en el marco de la Ley de Empleo Juvenil y trabajo zafral joven en el sector rural”, convocada por la Sub Comisión Interinstitucional de Trabajo sobre Zafralidad y Juventud.

Se convocó a participar a los siguientes actores: Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP), Instituto Nacional de Colonización (INC), Instituto Nacional del Niño y del Adolescente del Uruguay (INAU), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Ministerio de Educación y Cultura (MEC), Banco de Previsión Social (BPS), Intendencia Municipal de Canelones (IMC), Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), Ministerio de Desarrollo Social -Instituto Nacional de la Juventud (MIDES-INJU), Administración Nacional de Educación Pública-Consejo de Educación Técnico Profesional (ANEP-CETP/UTU), Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP), Sociedad de Productores Forestales (SPF), Asociación de Cultivadores de Arroz (ACA), Asociación Nacional de Productores de Leche (ANPL), Asociación de Plantadores de Caña de Azúcar, Comisión Nacional de Fomento Rural (CNFR), Asociación Rural, Federación Rural, Cooperativas Agrarias Federadas, Grupo Basalto Ruta 31, Grupo Nuevas Raíces- Canelones, Grupo Tambores, Participantes del Programa Jóvenes en Red- Salto, Unión de Trabajadores Azucareros de Artigas (UTAA), Sindicato Único de Trabajadores de Tambos y Afines (SUTTA), Sindicato Único de Trabajadores del Arroz (SUTAA), Sindicato de Peones de Estancia (SIPES), Sindicato de Trabajadores de la Citricultura y Afines (SITRACITA), Organización Sindical de Obreros Rurales (OSDOR), Unión de Trabajadores del Sur del País (UTRASURPA), Sindicato de Obreros de la Industria Maderera y Afines (SOIMA), Universidad de la República (UdelaR)

### **9.2.1 Presentación de los grupos de Jóvenes**

En esta sección se realiza una síntesis de los principales puntos que surgieron a partir de las experiencias de tres grupos de jóvenes rurales.<sup>15</sup> Uno de los grupos está conformado por jóvenes participantes del programa Jóvenes en Red de Salto, su vínculo con la zafralidad es en la cosecha de los rubros hortícola y frutícola. Otro

<sup>14</sup> Datos presentados por el Prof. Agregado Dr. Juan Romero de la Universidad de la República - Centro Universitario Litoral - Sede Salto, en la Mesa de Trabajo del 21 julio de 2016.

grupo pertenece a Canelones y participa del programa Somos de Acá, su vínculo con la zafralidad es en la cosecha en el rubro frutícola -vid-. El tercer grupo de jóvenes es de Tambores – Tacuarembó, su vínculo con la zafralidad es en la cosecha en diferentes rubros, y trabajos en tambos, esquila, entre otros.

Las principales características que los representantes de los grupos de jóvenes identificaron sobre el trabajo rural giran en torno a tres ejes:

- Acceso al trabajo zafral y duración
- Condiciones laborales y trabajo decente
- Información de la Ley de Empleo Juvenil

En relación al acceso al trabajo zafral, los grupos manifiestan que llegan a través de conocidos de la zona o de algún familiar. En el transcurso de los últimos años esta situación viene cambiando ya que en la actualidad los empresarios rurales contratan cuadrillas a través de la figura de empresas subcontratistas, más que directamente gente de la zona.

Destacamos algunos comentarios:

Yo llegue por mi hermano, ellos me invitaron a trabajar en la chacra. (Grupo Jóvenes en Red Salto)

Llegamos a la chacra porque teníamos conocidos que sabían que había trabajo. Antes esa quinta tenía más gente de la zona, ahora ya vienen con la cuadrilla con gente de otros lados, cambió. (...) Ahora usan más las cuadrillas que llamar a conocidos de la zona, viene la gente y en dos días ya está, quedo pronto todo. (Grupo de jóvenes La Armonía, Canelones)

(...) Hay un contratista que se encarga de eso. Él nos lleva, es el que negocia con el patrón (...) (Grupo Jóvenes en Red Salto)

La duración de la zafra varía de acuerdo a la región y el rubro del que se trate:

Más o menos tres semanas, depende de cuánto se haga, si se hace rápido puede ser menos. (Grupo Jóvenes en Red Salto)

La zafra se inicia en una zona cuando nos llaman y se termina cuando termina la actividad, cortar uvas, plantar, podar, plantar cebolla, cosecharla puede ser un mes dos, tres máximo 5 o 6 pero casi nunca es de corrido ni en el mismo lugar porque venimos de una zona donde las actividades son más que nada de productores familiares. (Grupo de jóvenes La Armonía, Canelones)

En relación a las condiciones laborales y trabajo decente, se hace referencia a las condiciones de trabajo vinculadas a los derechos laborales, seguridad social y condiciones ambientales y de seguridad laboral (tipo de contrato, forma de pago, duración de la jornada laboral y existencia de servicios en los establecimientos donde se desarrolla la tarea) <sup>16</sup>. En este sentido, los tres grupos realizan una evaluación negativa, asociada al incumplimiento de las condiciones establecidas legalmente.

(...) las condiciones de trabajo no eran las mejores para chicos de esas edad, muchas horas, sol, frío extremo, la falta de baños, hacer fuerza, trabajar en el barro. Lo que hacíamos era por rendimiento: más cajones, más plantines, más dinero. Hoy hablando con compañeros que están en las zafras nos cuentan que las condiciones han cambiado para mejor. (Grupo de jóvenes La Armonía, Canelones)

(...) empezábamos a las 7 y terminábamos a las 17 más o menos. Empezamos a trabajar con 14 años. (...) Condiciones de seguridad e higiene, ninguna creo, comemos en la sombrita de un árbol en la chacra, a las doce por ahí dan media hora para comer y la comida la llevamos nosotros. (Grupo Jóvenes en Red Salto)

<sup>15</sup> El siguiente desarrollo no implica un análisis exhaustivo del trabajo rural zafral, sino que refleja la opinión de los grupos que participaron.

<sup>16</sup> En este punto el Sindicato del arroz reafirma el alto nivel de siniestralidad y las dificultades para el acceso al seguro de desempleo.

Las condiciones de trabajo son precarias e informales básicamente (...) Donde el lugar donde dormís es un nylon de silos con colchones en el piso y las jornadas laborales están muy asociadas a cuanto esté el sol arriba. (Grupo de jóvenes de Tambores)

En relación a la capacitación en la mayoría de los casos, la misma se asocia a la práctica en el trabajo. A excepción de la esquila, donde el SUL en el marco del convenio con INEFOP, tiene cursos para capacitar personas que se dediquen a esta actividad.

No hay capacitación más que la de explicar qué tarea tenemos que hacer. Se aprende con la práctica, es casi siempre sencillo y manual. (Grupo de jóvenes La Armonía, Canelones)

La capacitación es muy basada en lo que es la práctica, aprende o se capacita uno en la práctica, no existe una formación al respecto. (...) el SUL da varios cursos, ya sea de tijeras para los esquiladores, de acondicionamiento de lanas y lanares. (Grupo de jóvenes de Tambores)

Respecto a la compatibilización con el estudio, existen diferentes opiniones en este tema, las cuales responden en parte a los momentos del año en los que se realizan la zafra o la forma en que la realizan (un par de días para hacer unos pesos o durante toda la zafra como forma de generar un ingreso en el año). La opinión general es que es difícil compatibilizar el trabajo zafral joven con el estudio, en ocasiones se puede lograr si se dan determinadas características como por ejemplo que la zafra coincida con período de vacaciones, o cuando es posible realizar el trabajo a contraturno.

Casi siempre trabajamos cuando no estudiamos, en vacaciones por ejemplo. Cuando tenemos que estudiar vamos a estudiar, o si un día tenemos libre trabajamos, o cuando teníamos que hacer una plata para algún fin de semana, faltamos un día a estudiar y vamos a trabajar. (Grupo Jóvenes en Red Salto)

Una ley que pretende referirse exclusivamente al trabajo juvenil tiene que también referirse a lo que puede ser la confluencia trabajo estudio, la ley deja por fuera a que los que tienen más de 24, entonces parece que las discusiones van un poco separadas y creo que la educación tendría que tener un rol fundamental no solamente para lo laboral y productivo, porque la educación te da mucho más y no es solamente una posibilidad a un trabajo estable, tampoco es garantía. (Grupo de jóvenes de Tambores)

En lo referente a la Ley de Empleo Juvenil se destaca la necesidad de mayor difusión en función del poco conocimiento de la misma, tanto por empleadores como trabajadores. Para ello se propone usar dispositivos que cuentan varios territorios como los centros de atención ciudadana u otros.

En cuanto a la ley en nuestra zona se conoce muy poco, tanto a nivel de empleadores como de empleados. (...) esta parte de la ley de los seis meses está muy bueno, ayuda a los patrones y a los jóvenes porque da un tiempo más largo de trabajo. (Grupo de jóvenes La Armonía, Canelones)

Difusión tanto del conocimiento de la ley tanto de los empleados como de los empresarios, romper el mito de que son mucho papeles, y tener gente en el territorio, si bien quizás no se puede una persona del MTSS exclusivamente, dedicada con un sueldo para eso (...). Entonces que se capacite (tenemos un centro de atención ciudadana, un grupo de jóvenes que trabaja fuerte también) por ahí puede ser un actor central en la difusión, hacer un relevamiento de actores que puedan servir en esto de la difusión y el acceso al conocimiento de la ley. (Grupo de jóvenes de Tambores)

### **9.2.2 Intercambio entre los participantes**

Tanto del relato de los grupos de jóvenes, como del intercambio posterior con los representantes del sector empresarial y del sector de trabajadores, existe cierto acuerdo en las dificultades que presenta la calidad del empleo. En ese marco, la **Agencia de Desarrollo Rural de Canelones** plantea que el debate debe pasar por la forma de disminuir la precariedad. Un paso en este sentido es reconocer la importancia del trabajo zafral para el desarrollo.

Para ello se entiende que el debate no debe ser fraccionado: “Discutir los seis meses sin discutir el seguro de desempleo es reproducir la precariedad de la zafralidad” (Agencia de Desarrollo Rural de Canelones).

Se entiende que los seis meses que fija la ley da una mirada de ciclos anuales de trabajo: “Esa es una de las medidas que rompe la precariedad porque el trabajador tendría la estabilidad laboral, un tiempo trabajando en el trabajo zafral y un tiempo en el seguro de desempleo” (Agencia de Desarrollo Rural de Canelones).

Por otra parte, la **Regional Salto (Udelar)** plantea discutir formas de acceso al mercado de trabajo, los plazos, condiciones, etc., en el marco de las transformaciones que se vienen generando en el mismo.

El trabajo zafral siempre existió (...) hoy adquiere un matiz diferentes con el trabajo zafral de hace 30 años atrás, antes el trabajo zafral era entre conocidos, hoy forma parte de un mercado laboral en donde hay empresarios, cuadrillas, profesionalización, especialización de empleos y de oficios por lo tanto ha emergido un mercado laboral de la zafralidad, profesionalizado, con empresas, con reglas, que hoy también atañan al joven y los datos nos muestran que dentro de esta zafralidad los jóvenes son los menos beneficiados. (Regional Norte, Udelar, 2016, p.13)

En ese sentido existe la necesidad de mejorar las condiciones laborales por parte de los empresarios, no solo para incentivar la participación y compromiso de los jóvenes con el trabajo zafral, sino para garantizar mayores apoyos por parte del Estado.

No bajar el plazo porque las condiciones de trabajo siguen siendo precarias. No tiene sentido dar incentivos a empresarios que promueven puestos de trabajo con malas condiciones. (...) es central que la ley es un encastre dentro de un conjunto de intervenciones para que ese mercado laboral que se está consolidando y que seguramente se consolide y profundice aún más, genere condiciones de trabajo adecuadas que cumplan con los requisitos de exportación de los commodities del Uruguay y en donde las condiciones laborales son una puerta de entrada para mercados que hoy en día lo pagan, porque sus consumidores están controlando a esas empresas. (Romero, 2016, p.15)

En el mismo sentido, **DINESIL/MIDES** reflexiona en torno a los plazos de contratación previstos, la posibilidad de bajar los mismos, y como esto impacta o no en aumentar el número de puestos de trabajo, mejorar las condiciones laborales o estimular a los jóvenes a trabajar en el sector.

La ley de empleo juvenil es una ley de promoción del empleo de los jóvenes, no es una ley para subsidiar algún sector, entonces la pregunta que me gustaría dejar instalada porque no tengo respuesta es ¿Qué tanto crecería la empleabilidad de los jóvenes si bajáramos los seis meses o los tres meses, o sea ¿hay muchos empresarios rurales que hoy no contratan jóvenes porque no pueden pagar ese 15, 20, 25% del subsidio?. ¿Si bajáramos a tres meses el período de la ley, más jóvenes serían contratados?. ¿En qué proporciones, en qué medida aumentaría esa empleabilidad? (...) ¿Si hubiera algún incremento en esa empleabilidad de jóvenes a partir de bajar el plazo que plantea la ley? ¿Ayudaría (...) en cuanto a la calidad del empleo de los jóvenes y si además eso serviría como estímulo suficiente para que los jóvenes decidan quedarse a trabajar en el campo?... que es lo que hoy no están queriendo. (DINESIL/MIDES, 2016, p.16)

El intercambio y propuestas por parte de los diferentes actores en relación a los plazos giró en torno a analizar el trabajo desde la zafra, en función de la organización de las empresas que contratan trabajadores zafrales o desde las trayectorias laborales. En el caso de poner el énfasis en las trayectorias laborales, se entiende que los plazos podrían ser correctos e incluso se podrían extender. También se presentaron diversas propuestas que acompañaron la discusión, por ejemplo la necesidad de mayor fiscalización, capacitación, etc.

De acuerdo a la **Asociación de productores forestales**, el período mínimo de contratación de seis meses no se ajusta a ninguna zafra en Uruguay, dado que manifiestan que la zafra más larga es la caña y dura 5 meses.

Por otra parte, el **Banco de Previsión Social (BPS)** plantea que se podrían tomar los seis meses como una sumatoria de los tiempos de cada zafra que trabaja la persona, y la importancia de analizar la trayectoria laboral de la persona.

En el mismo sentido, la **Asociación Cultivadores de Arroz** manifiesta que el período de contratación de seis meses se podría realizar en distintas empresas, lo cual le permitiría construir al joven una historia laboral de fácil acceso a partir de los instrumentos que cuenta el Estado.

Desde el **Centro Público de Empleo de Las Piedras** se comparten estas dos propuestas que se basan en el análisis de las trayectorias laborales de las personas jóvenes.

Por último, y en relación a bajar los plazos, un **Sub contratista** de la zona del litoral del país plantea que el período de contratación podría ser mayor. De acuerdo a su experiencia señala que sumando los tiempos de zafra de los distintos sub rubros, se podría generar una continuidad laboral. A modo de ejemplo se señala que una empresa podría:

(...) poner una cuadrilla de 100% menores para trabajar todo el año en mantenimiento de la chacra, no es trabajo peligroso, no es trabajo forzoso, están bien los gurises (yo lo hice con 15 años) con permiso de INAU y todo. Es decir, dejen de pensar en no que vamos a poner seis meses, no pongan límites, pongan condiciones, si no no van a poder lograr nada. (p. 21)

Por otra parte, cabe destacar que varios de los actores hicieron hincapié en la importancia de la fiscalización en general y dirigida a las empresas sub contratistas en el sector en particular.

En ese sentido el **Centro Público de Empleo de Las Piedras** plantea además de fiscalizar, la necesidad de realizar un “seguimiento más cercano de estas realidades” (p. 11).

Asimismo, la **Asociación Forestal** agrega que la ley debe tener acompañamiento, además de apostar a la inspección de trabajo.

**INAU** pone el acento en las normativas laborales y en las condiciones de salud y seguridad en el trabajo, en la necesidad que las mismas sean conocidas tanto por los trabajadores menores como por los empleadores.

El que no pueden hacer más de 6 horas, que no pueden hacer trabajo pesado, y que no pueden estar expuestos a los agro tóxicos. Entonces, me parece que además, antes hay que formar a todo el sector, a los chiquilines hacerles conocer cuáles son sus derechos y a los empresarios saber que se van a beneficiar de la ley pero que además hay que cumplir con lo que la ley específica exige. (INAU, 2016, p. 17)

Por último, se señala la necesidad de mayor formación, capacitación y de poder compatibilizar estudio y trabajo.

Desde la **DGDR/MGAP** se plantea que, teniendo como objetivo la mejora en el empleo juvenil, la reducción de los plazos en el período de contratación de la ley debe ir acompañada por un plan de mejora en las condiciones de empleo y formación.

En ese sentido, desde la **Asociación Cultivadores de Arroz** se hace referencia a la posibilidad con que cuenta el Estado de brindar herramientas para capacitación como INEFOP, fondos para capacitaciones, escuelas técnicas, etc.

Desde **UTU** manifiestan que se viene trabajando en la posibilidad de ajustar y adaptar cursos para compatibilizar estudio y trabajo: “La UTU también está sacando a nivel de tecnicatura, es tratar de reducir las horas presenciales y complementarlo con semi presenciales para que se puedan ajustar también a eso de que puedan trabajar y seguir estudiando” (p. 19).

## 10. Recomendaciones

En función de las instancias de diálogo tripartito que fueron generadas, y en base al análisis realizado de la información obtenida, la Subcomisión efectúa una serie de recomendaciones para ambos sectores.

Vale aclarar que dichas sugerencias intentan dar cuenta de ciertas particularidades a ser consideradas por la Comisión Interinstitucional para su posterior evaluación y toma de decisión.

Las recomendaciones son las siguientes:

- Es necesario avanzar en la democratización del acceso al trabajo decente. Se evidencia la necesidad de realizar mayor difusión con jóvenes y empresas acerca de la Ley de Empleo Juvenil, así como de los derechos y obligaciones de los trabajadores.
- Trabajar en la adaptación de los ciclos educativos a las zafras es fundamental, dado que se reafirma la importancia de la retención de los jóvenes en el sistema educativo. Por tanto, urge la necesidad de que los centros educativos puedan flexibilizar la propuesta curricular, favoreciendo la compatibilización de Estudio y Trabajo. Por otra parte, es necesario un esfuerzo por parte del sector empresarial en contemplar las necesidades de los jóvenes que estudian, así como estimular el ingreso al sistema educativo de los que aún no se encuentran escolarizados.
- Dado que los jóvenes continúan teniendo los mayores niveles de desempleo e informalidad (50% aproximadamente de los jóvenes no aportan en su primer empleo), se evidencia la necesidad de mayores controles, puesto que la informalidad no se combate solamente disminuyendo el plazo mínimo de contratación que habilita el subsidio.
- Otra herramienta para promover el trabajo zafral decente y que implique un estímulo para las empresas, es la capacitación. En cuanto al sector turismo específicamente, dicha capacitación tendría el objetivo de mejorar la calidad del trabajo del personal que contratan año a año. Y en el sector rural, para los jóvenes que accedan a puestos de trabajo zafrales mediante la modalidad de la Ley de Empleo Juvenil y que se encuentran insertos o no en el sistema educativo, se propone diseñar instrumentos que habiliten la posibilidad de realizar cursos de formación, capacitación o continuidad/culminación de ciclos educativos (a través de CETP- UTU, INEFOP).
- Finalmente, es de vital relevancia desde el MTSS, a través de DINA E, se eleve al Sistema Estadístico Nacional la necesidad de que en las estadísticas periódicas de empleo, la Encuesta continua de Hogares (aplicada por el Instituto Nacional de Estadística) incluya el tipo de contrato zafral, entre las preguntas de caracterización de los ocupados (actualmente solo se mide para los desocupados a través del motivo de cese de la actividad).

En cuanto a recomendaciones específicas para el **Sector Turismo**, a las ya mencionadas, se agregan las siguientes:

- Considerando que es un sector donde la calidad de servicio tiene un valor agregado en la captación de clientes, se propone instrumentar una “marca” para aquellas empresas que promuevan el trabajo decente joven. Esta recomendación se propone para la población joven en general e iría en concordancia con la implementación del Etiquetado que prevé la LEJ. Por este motivo, sería fundamental la coordinación con MINTUR, MTSS, BPS, INEFOP, INJU. Dicha propuesta brindaría mayor visibilidad de la empresa en su compromiso con el trabajo decente juvenil.
- En virtud de que no se evidencia una relación directa entre la disminución del plazo de contratación y la calidad de trabajo (formalidad, condiciones, etc.), modificar los períodos de contratación mínimos puede ser una posibilidad de forma excepcional, en tanto se analice su impacto a futuro en el entendido que no profundice la precarización del trabajo formal. En este sentido, y a la luz de

la implementación del Decreto Presidencial<sup>17</sup> que habilita a realizar contrataciones de Primera Experiencia Laboral en Temporada, se entiende que es necesario realizar una evaluación que permita analizar sus resultados para futuras implementaciones.

- En cuanto al plazo de contratación, se propone evaluar la generación de un sistema que se enfoque en la trayectoria laboral de los jóvenes y que permita otorgarles un crédito a ser utilizado en igual o diferentes empresas, y así se sumen los diferentes períodos trabajados en cada zafra. Si bien esto se propuso específicamente en la mesa de trabajo rural, desde la Subcomisión se entiende que se podría aplicar (con sus particularidades en términos de plazos mínimos o jornales mínimos) también para este sector, así como otros que puedan tener un componente de trabajo zafra o transitorio.

Respecto a las recomendaciones específicas para el **Sector Rural** se busca integrar instrumentos de política pública que permitan mejorar las condiciones de empleabilidad y de reinserción laboral de estos trabajadores. En este sentido, se proponen las siguientes:

- Es fundamental mejorar las condiciones de trabajo en el sector agropecuario -derechos, seguridad social, salud y seguridad laboral-, y buscar estrategias integrales para alcanzar la formalización de los trabajadores (fiscalización, difusión, sensibilización, entre otras).
- Dada las condiciones de trabajo precarias de los trabajadores rurales en general y de los jóvenes en particular, se recomienda revisar el acceso al seguro de desempleo (mínimo de jornales necesarios para acceder al mismo).
- Se propone aumentar para todas las modalidades<sup>18</sup> el tope de edad hasta 29 años, tomando en cuenta las particularidades demográficas del territorio rural, donde se presenta una fuerte migración hacia los centros poblados, dificultades para el acceso a la educación y al trabajo para los jóvenes y mayor precarización del trabajo para esta población.
- En cuanto al plazo de contratación, la propuesta es generar un sistema que se enfoque en la trayectoria laboral de los jóvenes y que permita otorgarles un crédito a ser utilizado en igual o diferentes empresas, y así se sumen los diferentes períodos trabajados en cada zafra. Se propone que el período del subsidio pueda ser hasta el máximo establecido en la LEJ -18 meses- y el plazo máximo para el uso del beneficio pueda ser hasta 36 meses. Dado que actualmente para acceder a Fonasa, el plazo mínimo de contratación es de 30 días, o 13 jornales mensuales o percibir una remuneración mayor a 1.25 BPC, se recomienda modificar estos plazos para facilitar el acceso a este derecho por parte de los trabajadores zafrales rurales.

### **Consideraciones finales:**

En primer lugar, vale destacar que desde la Subcomisión se valora positivamente el espacio generado, el cual permitió abordar la temática de la zafra en consulta con los actores involucrados. En este sentido, se entiende que esta metodología va en concordancia con la promoción de la cultura del trabajo para el desarrollo, elemento rector que se ha definido centralmente como parte vital de la política pública.

Es importante diferenciar, de las recomendaciones propuestas, las que son del orden de la LEJ estrictamente y cuáles podrían vehiculizarse en articulación con otras áreas del MTSS y otras instituciones (discusión de los seguros de desempleo especiales para el sector rural por ejemplo).

En este sentido, la Subcomisión recomienda generar un espacio ad hoc con el objetivo de avanzar en las propuestas señaladas en el presente documento. Se entiende que dicho espacio debería nutrirse de un diálogo tripartito.

---

<sup>17</sup> 458/ 2016.

<sup>18</sup> Tanto de compatibilización de estudio y trabajo como de nuevas contrataciones.

- **Anexo**

**Actores que participaron en las mesas de trabajo:**

Administración Nacional de Educación Pública/ Consejo de Educación Técnico Profesional- Universidad del Trabajo del Uruguay  
Asociación de Cultivadores de Arroz  
Asociación de Hoteles y Restaurantes del Uruguay  
Asociación de Plantadores de Caña de Azúcar  
Banco de Previsión Social  
Centro de Almaceneros Minoristas, Baristas, Autoservicistas y Afines del Uruguay  
Consejo de Educación Técnico Profesional- Universidad del Trabajo del Uruguay  
Federación Uruguaya de Empleados de Comercio y Servicios  
Grupo Nuevas Raíces- Canelones  
Grupo Tambores  
Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay  
Instituto Nacional de Colonización  
Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional  
Intendencia Municipal de Canelones  
Ministerio de Desarrollo Social- Instituto Nacional de la Juventud- Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo  
Ministerio de Educación y Cultura  
Ministerio de Ganadería Agricultura y pesca  
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social  
Ministerio de Turismo  
Organización Sindical de Obreros Rurales  
ORT  
Organización Internacional del Trabajo  
Programa Jóvenes en Red- Grupo Salto  
Sindicato de Peones de Estancia  
Sindicato de Trabajadores de la Citricultura y Afines  
Sindicato Único de trabajadores de Tambos y Afines  
Sindicato Único de Trabajadores del Arroz y Afines  
Sindicato Único Gastronómico y Hotelero del Uruguay  
Sociedad de Productores Forestales  
Unión de Trabajadores Azucareros y Afines  
Unión de Trabajadores Rurales y Afines del Sur del País  
Universidad Católica  
Universidad de la República