309.2/P739UY

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
BIBLIOTECA
14 ABR 2003
NACIONES UNIDAS
SANTIAGO
CHILE

DESARROLLO HUMANO EN URUGUAY 2001

Inserción internacional, empleo y desarrollo humano

CEPAL
Oficina de Montevideo

pnud
URUGUAY

900027607 - BIBLIOTECA CEPAL

93558

© 2001 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Uruguay

Todos los derechos reservados. Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida o almacenada en un sistema de recuperación o transmitida, en ninguna forma o por ningún medio electrónico, mecánico, fotocopias, grabación u otro, sin permiso de PNUD-Uruguay.

El análisis y las recomendaciones normativas del Informe no reflejan necesariamente las opiniones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), su Junta Ejecutiva ni los Estados Miembros. Asimismo, las opiniones expresadas en el Informe pueden no coincidir con las de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Edición: María Cristina Dutto

Realización: Productora Editorial
Zelmar Michelini 1116, Montevideo

Fotografía de tapa: Carlos Pazos

Depósito legal: 324.019-02

Edición amparada en el Dec. 218/996, Comisión del Papel

Publicado en Uruguay

ISBN 9974-7673-0-X

Prólogo

La realidad de un país puede ser medida desde varias perspectivas posibles; su balanza comercial, su balanza de pagos, el monto de las reservas son, sin duda, indicadores que ilustran con bastante certeza la situación en que se encuentra. Pero ninguno de estos datos, por elocuente que sea, resultará bueno o resultará suficiente si al mismo tiempo no incluye los indicadores de desarrollo humano.

Para los uruguayos —y eso forma parte de nuestro temperamento nacional, de nuestra mejor historia, de nuestros valores— toda idea de desarrollo, todo sentido de prosperidad es siempre, de modo excluyente, desarrollo y progreso de la sociedad. No concebimos la economía y sus logros como meta válida si no es bajo la premisa de que sirva para realizar y poner en movimiento las condiciones que aseguren el bienestar colectivo.

Es por ese motivo que nos interesa conocer de manera veraz y profunda cuál es el cuadro que presenta nuestra sociedad en lo que hace a la calidad de vida. Queremos conocer cuáles son las posibilidades de crecimiento de nuestra gente, cómo es y qué efectos tiene la educación que recibe, cuáles son sus expectativas, cuáles sus horizontes. En suma: pretendemos identificar cuál es el grado de ejercicio de todos aquellos esenciales derechos que constituyen la base material sobre la que se sustenta la convivencia digna en un marco de paz y de plena libertad.

Lás páginas que siguen responsablemente responden a esas interrogantes. Nos permiten no solamente tomar conciencia de lo que se ha hecho pese a la adversidad de las circunstancias que nos han tocado en suerte, sino, más que nada —y ciertamente con mayor utilidad—, encuadrar los retos que debemos afrontar y que conforman la clave y el objetivo central de nuestro compromiso.

Jorge Batlle

Presentación

En la presentación de la primera edición de *Desarrollo humano en Uruguay* se planteaba el objetivo del informe como una contribución a la identificación de los desafíos de la sustentabilidad del desarrollo humano del país, ante un mundo crecientemente globalizado. Los dos años transcurridos han reafirmado la pertinencia de dicho propósito. Los sucesos mundiales, y especialmente regionales, han resaltado la relevancia del contexto externo para la economía y la sociedad uruguaya, tornando imperiosa la reflexión sobre las interrelaciones entre los procesos económicos, ligados a la inserción internacional, y los sociales.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo busca, con este informe, contribuir a la discusión sobre los retos que ha implicado el proceso de apertura económica, especialmente en relación con sus efectos sobre el mercado de trabajo y, a través de éste, sobre las múltiples dimensiones sociales. La identificación de los logros y los desafíos de estos procesos, en términos de desarrollo humano, procura aportar al debate y a la definición de las políticas, hacia el objetivo común de una sociedad con una plena realización de sus capacidades humanas.

Para acometer este objetivo, se ha convocado a un equipo interdisciplinario procurando un abordaje necesariamente integrador de conocimientos. Del análisis de la teoría, la evidencia empírica y de los numerosos aportes sobre el tema, surgen conclusiones que, más allá del rigor con que ha sido encarado el trabajo, deben considerarse como insumos para la discusión.

Desde el punto de vista sustantivo, el informe hace hincapié sobre las relaciones entre *lo económico* y *lo social*, que en el debate son abordadas en ocasiones desde visiones parciales. No es posible el desarrollo humano sin una base económica de crecimiento. Pero este último debe considerarse como un medio, no como un fin. Por otra parte, como se ha puesto de relieve en la literatura académica y se retoma en el informe, las relaciones tienen un doble sentido de causalidad, especialmente en el largo plazo. La inversión en desarrollo humano es tan necesaria como la expansión de la base material de la producción, si el objetivo es una sociedad in-

tegrada y que aumenta sus capacidades, definiendo un "círculo virtuoso" con los procesos económicos.

En el informe se plantea con especial énfasis el análisis de uno de los principales puentes entre estas dimensiones: el capital humano y los procesos educativos a partir de los cuales se acumula. La competencia internacional que enfrenta el país pasa también por el logro de mayores niveles educativos para su población, que posibiliten el desarrollo de nuevos sectores de actividad, potencien los existentes y agreguen valor al principal factor productivo: las personas.

Así planteado, este objetivo probablemente suscita un amplio consenso. El informe busca abordarlo resaltando que, en un mundo con recursos escasos y fines múltiples, deben acordarse las prioridades que permitan guiar los esfuerzos privados, públicos y de la sociedad civil.

Una economía pequeña como la uruguaya sólo puede crecer en el largo plazo a partir de una inserción internacional progresiva. Ello representa, en lo social, al mismo tiempo una oportunidad y un desafío. De cómo se resuelvan dependerá la evolución del desarrollo humano, fin último de los esfuerzos.

La sociedad uruguaya, a través del debate en los ámbitos académico, político y social, irá definiendo cómo atender los múltiples desafíos planteados al inicio del nuevo milenio, en términos de los actuales y futuros niveles de vida de la población y la potenciación de las nuevas generaciones.

En la tradición de los informes mundiales de desarrollo humano, el presente persigue la contribución al diagnóstico, pero también a la propuesta, reconociendo las luces y las sombras, identificando procesos incipientes que pueden acelerar u obstaculizar el desarrollo humano en el futuro, y aportando a la reflexión sobre las medidas a encarar para potenciar los primeros y contrarrestar los segundos.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE,
Oficina de Montevideo

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO,
Uruguay

Equipo encargado de la preparación del Informe de Desarrollo Humano en Uruguay, 2001

INVESTIGADORES PRINCIPALES

Marcel Vaillant
Adrián Fernández
Ruben Kaztman

INVESTIGADORES ASOCIADOS

Pedro Barrenechea
Carlos Casacuberta

PNUD

Martín Santiago (Representante Residente)
Pablo Martínez Bengochea (Coordinador de Programa)

CEPAL, OFICINA DE MONTEVIDEO

Pascual Gerstenfeld (Director)
Marisa Bucheli (Consultor)
Magdalena Furtado (Consultor)
Álvaro Fuentes (Consultor)

CRÉDITOS

El capítulo I fue redactado por Marcel Vaillant, a partir de la síntesis y conclusiones de los capítulos II, III y IV, elaboradas por Adrián Fernández, Marcel Vaillant y Ruben Kaztman, respectivamente. Las fuentes de los datos que se mencionan están contenidas en esos tres capítulos. Todo el capítulo se benefició de los comentarios y sugerencias de Pablo Martínez Bengochea y Carlos Casacuberta.

La versión principal del capítulo II fue realizada por Adrián Fernández. Pedro Barrenechea tuvo a su cargo la definición y construcción del índice de competitividad regional. Marisa Bucheli y Magdalena Furtado participaron en la discusión y definición de los indicadores. Magdalena Furtado colaboró en el procesamiento estadístico de la información. Todo el capítulo se benefició de los comentarios y sugerencias de Pablo Martínez Bengochea.

El capítulo III fue elaborado principalmente por Marcel Vaillant. La sección 4 se realizó en conjunto con Carlos Casacuberta. La subsección «Especialización productiva y comercial en la manufactura» se basa en un texto de Pedro Barrenechea. Todo el capítulo se benefició de los comentarios y sugerencias de Pablo Martínez Bengochea y Carlos Casacuberta.

El capítulo IV fue escrito por Ruben Kaztman. Carlos Casacuberta, Álvaro Fuentes, Magdalena Furtado y Federico Rodríguez aportaron información y participaron en el procesamiento de los datos que se presentan. Versiones preliminares se enriquecieron con las sugerencias y comentarios de Fernando Filgueira, a quien se exime de responsabilidad por el uso hecho de sus aportes. Todo el capítulo se benefició de los comentarios de Marcel Vaillant.

AFILIACIONES

Marcel Vaillant: Director del Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. Profesor Titular de Comercio Internacional.

Adrián Fernández: Investigador Senior del Centro de Investigaciones Económicas (CINVE). Profesor grado 5 de Econometría de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración de la Universidad de la República.

Ruben Kaztman: Director del Programa de Investigación sobre Integración, Pobreza y Exclusión Social (IPES) de la Facultad de Ciencias Sociales y Comunicación de la Universidad Católica del Uruguay.

Pedro Barrenechea: Director del Convenio OSE–Universidad de la República. Consultor económico en temas industriales y regionales.

Carlos Casacuberta: Profesor Adjunto de Economía Laboral del Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.

Índice general

Prólogo 5

Presentación 7

Equipo encargado de la preparación del Informe de Desarrollo Humano en Uruguay, 2001 9

Índice general 11

Índices de cuadros, recuadros y gráficos 13

Glosario de siglas 17

I. Inserción internacional, empleo y desarrollo humano: vínculos dinámicos en el Uruguay de hoy 19

1. El desarrollo humano y su desempeño 22
2. Inserción internacional y mercado de trabajo 23
3. Empleo, familia y educación 25
4. Síntesis y conclusiones 28

II. Situación y evolución del desarrollo humano en Uruguay 31

1. La comparación internacional 33
   El desarrollo humano 33
   Pobreza y desigualdad en la comparación internacional 39
2. Los datos esenciales 40
   Evolución de la pobreza 41
   Mercado de trabajo y desigualdad 47
3. Una perspectiva regional 49
   Desarrollo humano 50
   La dinámica económica y de población y el desarrollo humano 52
   El potencial económico regional 53
   Perspectivas del desarrollo económico y humano regional 55

III. Reforma comercial y mercado de trabajo 57

1. La reforma comercial en el Uruguay 59
   Breve crónica del proceso de reforma 59
   Economía política de la reforma comercial 60

2. Los efectos de la reforma sobre el grado de apertura de la economía 64
Indicadores de intensidad del comercio 64
Precios relativos y política comercial 64
3. Los cambios en la estructura productiva 67
Clasificación de sectores por grado de exposición a la competencia internacional 67
Producto y empleo por sectores de actividad 69
Especialización productiva y comercial en la industria manufacturera 71
Producto y empleo en la industria 71
Estructura y evolución del valor agregado bruto industrial 75
Especialización comercial 75
Exportaciones industriales 77
4. Los vínculos entre la apertura comercial y el mercado de trabajo 80
Comercio y trabajo: un marco general 80
Cambios en el empleo según calificación de los ocupados 84
Cambios en la remuneración según niveles de calificación de los ocupados 86
Análisis global de los cambios en el mercado de trabajo en Uruguay 88

IV. LOS DESAFÍOS QUE PLANTEAN LAS TRANSFORMACIONES DEL MERCADO DE TRABAJO AL DESARROLLO HUMANO EN URUGUAY 95

1. Introducción 97
2. Efectos de corto plazo de las transformaciones productivas sobre el desarrollo humano: trabajo, calificaciones y riesgo de exclusión social 99
Qué se pierde con la precariedad y el desempleo: cambios en el portafolio de activos de los trabajadores menos calificados 100
Políticas activas de empleo, protecciones, capacitación y reciclamiento 102
Población joven 103
Población adulta 105
3. Los efectos de mediano y largo plazo de las transformaciones del mercado de trabajo sobre la matriz social y la formación de recursos humanos 107
Precariedad y desempleo: matriz social y formación de recursos humanos 107
De la precarización del empleo a la reproducción intergeneracional de la vulnerabilidad: el impacto sobre la constitución de la familia 108
Los cambiantes contextos familiares de socialización de los niños 112
Los tipos de familias en la formación de los recursos humanos de la próxima generación 114
Desigualdad de ingresos: matriz social y formación de recursos humanos 115
4. El abandono del sistema escolar entre los adolescentes uruguayos evaluado desde el marco regional. La formación de los recursos humanos nacionales al final del siglo xx 121

BIBLIOGRAFÍA 125

APÉNDICE METODOLÓGICO 135

I. Notas metodológicas del capítulo II 137
a. Índice de desarrollo humano 137
b. Medición de la pobreza por el método del ingreso 138
c. Índice de desarrollo humano departamental 139
d. Índice de competitividad regional 139
II. Notas metodológicas del capítulo III 140
a. Descomposición del coeficiente de apertura 140
b. Tasa de cobertura relativa 141
c. Índices de especialización comercial 141

ANEXO ESTADÍSTICO 143

Anexo estadístico del capítulo II 145
Anexo estadístico del capítulo III 153

Índices de cuadros, recuadros, gráficos y mapas

CUADROS

II.1 Índice de desarrollo humano. Informe 2001 (datos de 1999) 34
II.2 Indicadores sanitarios (datos de 1999) 36
II.3 Distribución de la población de 25 años y más por nivel educativo (porcentaje en el total). Circa 1995 40
II.4 Tendencia del IDH en Uruguay 41
II.5 Porcentaje de hogares por debajo de la línea de pobreza (dentro de cada grupo). País urbano 48
II.6 Índice de desarrollo humano departamental, componentes seleccionados e ingreso de los hogares per cápita y mortalidad infantil. Total del país y departamentos seleccionados. Año 1999 51
II.7 Índice de competitividad regional (ICR), componentes y *ranking* del índice de desarrollo humano departamental (IDHD). Año 1999 54
III.1 Clasificación de los sectores de acuerdo con su grado de exposición a la competencia internacional 69
III.2 Producto, empleo y productividad en los noventa (miles de pesos de 1983 y miles de trabajadores) 70
III.3 Evolución de la producción y el empleo en sectores industriales seleccionados (índices y porcentaje, índice 1988 = 100) 72
III.4 Estructura y evolución de la especialización comercial en los años noventa (en porcentajes) 76
III.5 Exportaciones participación por gran sector (en porcentajes y millones de dólares) 78
III.6 Empleo por grandes sectores, calificación y tipo de empleo (público-privado) (en miles de trabajadores y porcentajes) 84
III.7 Remuneraciones por hora por grandes sectores y nivel de calificación en los años noventa (en dólares y porcentajes) 86
III.8 Estructura de la PEA y el empleo por calificación de los trabajadores. Cambios en la década del noventa (en porcentajes) 89
III.9 PEA y empleo por calificación, niveles y tasas de crecimiento en los años noventa (número de trabajadores y porcentajes) 90
III.10 Precariedad del empleo: estructura y evolución en los noventa (número de trabajadores y porcentajes) 91
IV.1 Promedio de semanas de búsqueda de empleo según perfil sociodemográfico de los cesantes. Uruguay urbano, 1999-2000 106
IV.2 Porcentaje de cesantes con seguro de paro en el total de cesantes con diferentes perfiles. Uruguay urbano, 1999-2000 106

IV.3 Porcentaje de uniones consensuales entre hombres de 20-30 años que conviven con su pareja, por tenencia de hijos, años de estudio, según situación de empleo y condiciones de trabajo. Uruguay urbano (trienio 1998-2000) 111
IV.4 Impacto de la tenencia de hijos sobre la formalización de las uniones entre hombres de 20 a 30 años que conviven con su pareja, por años de estudios completados según situación de empleo y condición de trabajo. Uruguay urbano (trienio 1998-2000) 112
IV.5 Evolución de la población de 6 a 12 años, por ingreso per cápita y clima educativo del hogar, según tipo de estructura familiar. Uruguay urbano, 1991-1999 113
IV.6 América Latina: algunos indicadores de logros educativos de adolescentes y jóvenes urbanos 122

RECUADROS

II.1 Crecimiento y desigualdad. Una mirada desde la teoría 44
II.2 Elementos a incluir en el cálculo de la pobreza 46
III.1 Reforma comercial y mercado de trabajo. De la sustitución de importaciones a la apertura comercial 63
III.2 Competitividad internacional de la industria 78
III.3 Una aproximación a la matriz DAFO de la industria 79
III.4 Sectores industriales y principales líneas estratégicas 80
III.5 Asociación entre apertura comercial y crecimiento económico 82
III.6 El costo país 92
IV.1 Projoven: los jóvenes que no estudian ni trabajan consiguen empleo 105
IV.2 Por qué las uniones consensuales 114
IV.3 La democratización de la enseñanza media superior y el abandono del sistema educativo 123

GRÁFICOS

II.1 Incremento del índice de desarrollo humano 35
II.2 Escolarización por ciclo. TBE, 1995 37
II.3 Brecha de la escolarización secundaria 37
II.4 Brecha de la escolarización terciaria 37
II.5 Crecimiento de la escolarización terciaria. Incremento de la TBE del ciclo terciario 38
II.6 Brecha de crecimiento en el siglo. Evolución comparativa del PIB per cápita respecto de los cinco países del mayor IDH 38
II.7 Hogares pobres. Proporción de hogares urbanos bajo la línea de pobreza. Promedio de América Latina y países selecciondos 39
II.8 Relación entre el promedio de ingresos del decil más rico y el 40 % más pobre de la distribución 40
II.9 Desigualdad en el ingreso. Índices de Gini, circa 1997 41
II.10 Hogares pobres. Total del país urbano. Porcentaje del total 42
II.11 Pobreza e ingreso nacional 43
II.12 Hogares con NBI. Porcentaje en cada área geográfica 45
II.13 Pobreza por edades. Porcentaje de personas en hogares pobres en el tramo de edad respectivo, año 2000 46
II.14 Mejora en la retribución a la educación. Aumento real entre 1988-90 y 1996-98 por años de educación 49
II.15 Crecimiento de población y pobreza 53
II.16 Crecimiento de población e IDHD 53
II.17 Crecimiento económico y pobreza 53
II.18 IDHD y *ranking* ICR 56
III.1 Coeficiente de apertura comercial, 1976-1999 65
III.2 Coeficiente de apertura. Promedios móviles de 5 años (1976-1995). Precios constantes 1987 y PPC de 1987 65
III.3 Tarifa equivalente, política comercial formal y tipo de cambio real 67

III.4 Tasas de crecimiento del producto y del empleo según grado de exposición a la competencia internacional 71
III.5 Especialización comercial de la industria manufacturera, 1997-1999 77
III.6 Brecha de salario medio 87
III.7 Tasa de desempleo por nivel de calificación 91
IV.1 Porcentaje de personas que buscan segundo empleo porque el actual es inestable, sobre el total de personas que buscan el segundo empleo, según años de educación. Uruguay urbano, 1991-2000 100
IV.2 Porcentaje de trabajadores, dentro de cada categoría de años de estudio, que trabajan en empresas de más de 10 personas. Uruguay urbano, 1991-1999 101
IV.3 Población de 15 a 24 años reclutada para su capacitación por el programa Projoven, según condición de empleo y de estudio 104
IV.4 Porcentaje de trabajadores en seguro de paro del total de cesantes según años de educación. Uruguay urbano, 1991-2000 106
IV.5 Hogares con menores de 13 años cuyas madres tienen entre 20 y 39 años, por tipo de familia, según educación de la madre. Uruguay urbano 1991-1999 112
IV.6 Porcentaje de jóvenes ni jefes ni cónyuges, de 15 a 19 años, que no estudian, por ingreso per cápita y clima educativo del hogar, según tipo de estructura familiar. Uruguay urbano, 1999 114
IV.7 Ingreso promedio del hogar (deflactado al 98) según años de educación del jefe. Uruguay urbano, 1991-2000 118
IV.8 Evolución del porcentaje de personas que residen en vecindarios de composición social baja dentro de cada grupo de edad. Montevideo, 1991-1998 119
IV.9 Porcentaje de jóvenes ni jefes ni cónyuges, de 15 a 19 años, que no estudian, por ingreso per cápita, por clima educativo del hogar y estructura familiar, según composición social del barrio. Uruguay urbano, 1999 119
IV.10 Porcentaje de niños de 6 a 12 años que asisten a educación privada según estratos de ingreso del hogar. Uruguay urbano, 1991-2000 120
IV.11 Porcentaje de estudiantes que no esperan continuar los estudios más allá de 4° año de secundaria, por educación de los padres y clima sociocultural del centro educativo. Uruguay, 1999 120
IV.12 América Latina: población de 15 a 19 años que asiste a establecimientos educativos, por sexo. Áreas urbanas, 1994 121

Mapas

II.1 Índice de desarrollo humano departamental 50
II.2 Niveles de pobreza infantil y total. Proporción de personas pobres, año 2000 51
II.3 Tasas de crecimiento de PBD (acumulación anual, en porcentajes), 1990-1999 52

Cuadros del Anexo estadístico

AII.1 Evolución de variables departamentales 145
AII.2 Índice desarrollo humano departamental. Por años, según departamento 145
AII.3 Índice de producto bruto departamental (PPA) per cápita. Por años, según departamentos 146
AII.4 Índice de asistencia a la educación. 6 a 17 años. Por años, según departamentos (zonas urbanas) 146
AII.5 Índice de esperanza de vida al nacer. Por años, según departamentos 147
AII.6 Producto bruto departamental. Por años, según departamentos y total del país. Precios constantes de 1983 147
AII.7 Ingreso de los hogares en términos per cápita. Por años, según departamentos y total del país (zonas urbanas). Precios constantes de 1997 148

AII.8 Tasa de mortalidad infantil. 0 a 4 años. Por años, según departamentos. En tanto por mil ... 148
AII.9 Hogarescon necesidades básicas insatisfechas. Por años, según departamentos y total del país (zonas urbanas). Por tipo de necesidad ... 149
AII.10 Personas pobres en zonas urbanas. Montevideo y áreas urbanas del país (localidades de 5.000 habitantes y más). En porcentaje del total de personas del tramo etario correspondiente, año 2000 ... 149
AII.11 Población total y por sexo. Hogares por tipo y viviendas totales y por condición de ocupación. Total del país, según departamento. Datos censales. 1996 ... 150
AII.12 Población y hogares pobres e indigentes, por grandes áreas geográficas (zonas urbanas). Según años. En porcentaje de los hogares urbanos. Período 1990-1999 ... 151
AII.13 Hogares con necesidades básicas insatisfechas. Por años y grandes áreas geográficas (zonas urbanas) ... 151
AII.14 Hogares con necesidades básicas insatisfechas. Por años y grandes áreas geográficas (zonas urbanas). Según tipo de necesidad ... 152
AIII.1 Tasa de cobertura relativa por división de la CIIU para las actividades transables. Años 1990,1995,1999 (ratios) ... 153
AIII.2 Participación, tasas de crecimiento e índice de comercio intraindustrial por división de la CIIU, años noventa (en porcentaje) ... 153
AIII.3 Tipología de actividades transables ... 154
AIII.4 Tipología de actividades no transables ... 154
AIII.5 Ratios de empleo y salario por clasificación (ratios y porcentaje) ... 155
AIII.6 Variación conjunta (covariación) entre empleo y salarios en los años noventa ... 155
AIII.7 Empleo por sector de actividad económica en los años noventa ... 156
AIII.8 Salario real por hora por sector de actividad económica en los años noventa (dólares de marzo de 1997) ... 157
AIII.9 Ratios de empleo y salario por calificación ... 158
AIII.10 Covarianza entre empleo y salarios ... 159
AIII.11 Índice de volumen físico por rama de actividad. Base 1988 = 100 ... 160
AIII.12 Índice de horas trabajadas por rama de actividad. Base 1988 = 100 ... 161
AIII.13 Índice de personal ocupado por rama de actividad. Base 1988 = 100 ... 162
AIII.14 Índice de productividad por rama de actividad. Base 1988 = 100 ... 163
AIII.15 Valor bruto del producto de la industria manufacturera según rama de actividad (en millones de dólares) ... 164
AIII.16 Valor agregado bruto de la industria manufacturera según rama de actividad (en millones de dólares) ... 166
AIII.17 Índice de especialización de la industria manufacturera por rama de actividad ... 168
AIII.18 Tasa de cobertura interna de la industria manufacturera ... 170
AIII.19 Índice de orientación exportadora de la industria manufacturera ... 172
AIII.20 Exportaciones industriales (en millones de dólares corrientes) ... 174
AIII.21 Análisis de competitividad sectorial. Sectores industriales por tipo de categoría ... 176
AIII.22 Exportaciones industriales por categoría ... 177

Glosario de siglas

ANCAP	Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland
ANEP	Administración Nacional de Enseñanza Pública
ATYR	Asesoría Tributaria y de Recaudación, del BPS.
BCU	Banco Central del Uruguay
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BPS	Banco de Previsión Social
CA	Coeficiente de apertura
CELADE	Centro Latinoamericano de Demografía
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CIIU	Clasificación Industrial Internacional Uniforme
CP	Cajas paraestatales Notarial, Bancaria y Profesional y servicios de retiros y pensiones Militar y Policial
DGEC	Dirección General de Estadística y Censos (actualmente, INE)
ECH	Encuesta Continua de Hogares
EVAD	Esperanza de vida ajustada por discapacidad
FAS	Fortalecimiento de las Áreas Sociales, de la OPP
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio)
ICR	Índice de competitividad regional
IDH	Índice de desarrollo humano
IDHD	Índice de desarrollo humano departamental
IMESI	Impuesto específico interno
INE	Instituto Nacional de Estadística
IPH	Índice de pobreza humana
MESYFOD	Programa de Mejora de la Educación Secundaria y Formación Docente
NBI	Necesidades básicas insatisfechas
OE	Orientación exportadora
OMC	Organización Mundial de Comercio
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONSC	Oficina Nacional del Servicio Civil
OPP	Oficina de Planeamiento y Presupuesto, de la Presidencia de la República

PBD	Producto bruto departamental
PDM	Programa de Desarrollo Municipal, de la OPP
PEA	Población económicamente activa
PIB	Producto interno bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPA	Paridad de poder adquisitivo
TBE	Tasa bruta de escolarización
TCI	Tasa de cobertura interna
TGA	Tasa global arancelaria
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo)
UTU	Universidad del Trabajo del Uruguay (actualmente, Consejo de Educación Técnico–Profesional de la ANEP)

CAPÍTULO

1

Inserción internacional, empleo y desarrollo humano: vínculos dinámicos en el Uruguay de hoy

En la última década, la evolución económica del Uruguay influyó de forma peculiar sobre la sociedad. La inserción internacional del país registró cambios importantes, y es claro que, para una economía pequeña, el tipo de inserción internacional es una variable que determina fuertemente el resto de la estructura económica. Dadas las características de los cambios referidos, es pertinente abordar el análisis de este vínculo en el mercado de trabajo y, en particular, los impactos sobre los distintos tipos de trabajadores. Estos cambios han influido sobre la situación social, la cual, en una dinámica realimentada, en el mediano y largo plazo influye sobre la evolución económica.

En los años noventa es indudable que el crecimiento económico tuvo un signo positivo: el ingreso per cápita aumentó a una tasa cercana al 3% anual, en un contexto de creciente exposición de la producción nacional a la competencia internacional. Una de las preguntas de necesaria formulación es si este crecimiento se traduce en una mejora en los indicadores sociales. El ritmo de avance en lo social es relevante desde el punto de vista de la formación de capital humano (acumulación de educación en la población), y en este sentido condiciona las posibilidades de crecimiento en el largo plazo y la capacidad de potenciar ciclos de expansión económica como el que se vivió en los años noventa. Analizar e interpretar estos vínculos en el caso particular del Uruguay es el propósito específico de este trabajo.

En esta segunda edición del informe *Desarrollo humano en Uruguay* se presenta el *índice de desarrollo humano* (IDH) de Uruguay y, al mismo tiempo, se analiza la evolución del índice y se la compara con la evolución en otros países. Continuando la práctica del anterior informe,[1] se presenta una perspectiva del IDH según regiones del país. En esta oportunidad, uno de los ejes es describir e interpretar algunos mecanismos que relacionan la dinámica económica y la situación social.

El documento se organizó en cuatro capítulos. En este primero se exponen las ideas fuerza que surgen de cada uno de los capítulos centrales, subrayando los vínculos entre la evolución económica y la social en el Uruguay de la década de los noventa. En el capítulo II se mide el nivel del desarrollo humano de forma convencional y se proponen distintas comparaciones que enriquecen la lectura del IDH. El capítulo III aborda los determinantes estructurales de largo plazo en el perfil productivo de la

[1] *Desarrollo humano en Uruguay, 1999*, Montevideo, PNUD, 1999.

economía, que se asocian directamente con el cambio en la inserción internacional del país y que han afectado de forma sustancial al mercado de trabajo. En el capítulo IV se exponen y analizan los efectos sobre la estructura social de los cambios observados en el mercado de trabajo, que se suman a otros procesos en desarrollo, y los efectos de la situación social en la acumulación de capital humano.

Entre los países de América Latina, Uruguay no sólo registra los menores porcentajes de hogares en situación de pobreza, sino que, además, la reducción de estos niveles ha sido de las más aceleradas de la región en las últimas décadas.

1. El desarrollo humano y su desempeño

En la comparación internacional, Uruguay mantiene una posición elevada en términos de desarrollo humano. Desde 1990, cuando el PNUD comenzó a calcular este índice, el país ha estado incluido entre los de alto desarrollo humano. Entre los países de América Latina, no sólo registra los menores porcentajes de hogares y población en situación de pobreza, sino que, además, la reducción de estos niveles ha sido de las más aceleradas de la región en las últimas décadas. Junto con reducidos índices de pobreza, Uruguay presenta una de las distribuciones del ingreso más igualitarias de la región.

El porcentaje de hogares bajo la *línea de pobreza* disminuyó significativamente en los últimos quince años: un logro destacado en el contexto internacional. Conclusiones similares pueden extraerse si, en lugar de medir el ingreso, se considera la satisfacción de las necesidades básicas.

En el año 2000, más del 16% de los hogares en el país urbano percibía un ingreso per cápita por debajo de la línea de pobreza.[2] Si se considera una medida más crítica, como la *línea de indigencia* —que representa el ingreso requerido únicamente para cubrir las necesidades de alimentación—, 1,2% de los hogares (2,2% de las personas) se ubicaba asimismo por debajo de ese valor.

Los datos ponen de relieve importantes diferencias en el nivel de vida por grandes regiones e inclusive entre departamentos del Interior del país. Es posible explicar estas disparidades a partir de varios factores. Un aspecto clave es el de los distintos ritmos de crecimiento de la población. Se observa, en general, que un ritmo de crecimiento menor se asocia con niveles de pobreza más reducidos y con un mayor desarrollo humano departamental. En este sentido, las fuertes corrientes migratorias hacia los departamentos costeros explican, en parte, el menor desarrollo relativo de éstos en términos del *índice de desarrollo humano departamental* (IDHD) y el menor crecimiento del ingreso promedio de los hogares en el período.

A nivel global, la disminución del número de hogares en situación crítica debe analizarse a la luz de dos características que presenta la pobreza en Uruguay. La primera es que los tramos de edad menores (niños y jóvenes) están sobrerrepresentados en los hogares pobres. Esta sobrerrepresentación es más profunda que la que una hipótesis tradicional de ciclo de vida indicaría, y está más allá de la polémica sobre las cifras y las metodologías que permitan medir el fenómeno con una mayor precisión. Se trata de un fenómeno de larga data en el país, que a fines de los ochenta ya había sido advertido como una tendencia preocupante.[3]

La segunda característica señala un cambio cualitativo en la composición de la pobreza. En comparación con lo que ocurría a mediados de los ochenta, la pobreza es más homogénea en la actualidad: por lo general afecta a familias numerosas, con adultos de bajo nivel educativo y trabajadores con una inserción precaria o informal en el mercado de trabajo.

[2] La metodología es la misma que la empleada en el informe *Desarrollo humano en Uruguay, 1999*.

[3] Véase el trabajo pionero de Juan Pablo Terra et al.: *Los niños pobres en el Uruguay actual: condiciones de vida, desnutrición y retraso sicomotor*, Montevideo, CLAEH, Serie Investigaciones nos 59-61, 1989.

En el bienio 1998-1999, de los hogares urbanos cuya fuente principal de ingreso correspondía al trabajo asalariado en el sector privado y el promedio de educación de los miembros del hogar era de menos de ocho años, el 35,5% se encontraba en situación de pobreza. En cambio, si la educación alcanzaba el nivel terciario, la proporción se reducía al 2,4%.

Del análisis de las tendencias de éstas y otras dimensiones del desarrollo humano se desprende, en dos de ellas, un rezago relativo de los indicadores uruguayos, no solamente respecto a los países desarrollados sino también, en algunos casos, a los más avanzados de la región. Esto se advierte, por ejemplo, al comparar la evolución de lagunos indicadores relacionados con la educación. En términos de educación, la matrícula universitaria uruguaya se ubica proporcionalmente por debajo de las de Argentina, Chile y Costa Rica, y en los últimos treinta años ha crecido menos de la mitad de lo que ha crecido en los países de mayor desarrollo humano.

Los procesos educativos impactan en el mercado de trabajo luego de muchos años. En los noventa, la distribución de los niveles educativos de los trabajadores (alta proporción de trabajadores de baja calificación en la población económicamente activa) contribuyó a aumentar la desigualdad en la distribución del ingreso, y eventualmente incidió también sobre la disponibilidad de puestos para las personas con menos años de estudio. En este sentido, es un factor que ha profundizado la desigualdad en el mercado de trabajo y, en consecuencia, en los ingresos de los hogares. Sin embargo, la buena noticia es que se incrementaron los retornos a la educación, por lo que puede esperarse que, al operar este mecanismo de incentivos, se inicie un proceso de transformación gradual en las nuevas generaciones que vienen participando de este proceso. El problema se plantea en los períodos de transición hacia una nueva estructura de la población económicamente activa por niveles de calificación de los trabajadores. Es necesaria una transformación del sistema educativo en sus etapas terminales (en particular en el segundo ciclo de secundaria, en la educación terciaria y en la universitaria) que permita dar respuestas adecuadas al potencial crecimiento de la demanda por aumentar los niveles de educación.

Desde el punto de vista educativo, debe destacarse que en las primeras etapas del sistema se ha realizado un cambio fundamental. En efecto, la expansión de los Centros de Atención a la Infancia y la Familia (CAIF) dirigidos a niños de 0 a 3 años y sus familias en situación de pobreza, la universalización de los estudios preescolares (4 y 5 años), así como la implementación de escuelas de tiempo completo constituyen cambios relevantes que desde el punto de vista social implican un gasto progresivo en la dirección de mejorar las condiciones educativas de la población y de fortalecer la red de integración social del país.

La pobreza es más homogénea en la actualidad: por lo general afecta a familias numerosas, con adultos de bajo nivel educativo y trabajadores con una inserción precaria o informal en el mercado de trabajo.

2. Inserción internacional y mercado de trabajo

Uruguay ha experimentado un proceso de reforma comercial gradual, lento y prolongado, que no registró retrocesos de importancia durante las casi tres décadas que abarcó. Lo novedoso de la década de los noventa fue la aceleración de la caída de los aranceles a las importaciones y el compromiso que el país adoptó respecto a su política comercial al firmar distintos acuerdos internacionales.

La inserción internacional del país cambió como consecuencia de la lenta pero

La apertura comercial generó cambios en la estructura productiva, en el ritmo de incorporación del progreso técnico y en la demanda de trabajo.

permanente liberalización de la política comercial iniciada a principios de la década de los setenta. Ello se aprecia al considerar tanto los indicadores de intensidad de comercio (exportaciones más importaciones como proporción del producto) como de los que se basan en la distorsión de precios relativos atribuibles a la intervención de la política económica. En resumen, Uruguay ha abierto sistemáticamente su economía en las últimas décadas, con un ritmo más fuerte en los años noventa.

Desde mediados de los setenta la reforma se realizó manteniendo exceptuados a varios sectores. En los noventa, los compromisos de liberalización comercial recíproca (tanto de nivel regional, con la creación del Mercosur, como multilateral, con el fin de la Ronda Uruguay del GATT y la creación de la OMC) fueron modificando esta situación y redujeron el margen de discrecionalidad de los gobiernos para ofrecer protección a sectores determinados. En este sentido, los acuerdos internacionales han profundizado el proceso de liberalización comercial al ampliar el número de sectores afectados por ella y disminuir la posibilidad de un uso discrecional de los instrumentos de política comercial.

La evolución de los salarios muestra un aumento progresivo de la brecha salarial entre los niveles de calificación.

El ritmo de reforma comercial se vio influido según el poder de presión de cada uno de los sectores, que no es proporcional a la magnitud de los costos del ajuste que cada sector o porción de la sociedad debió soportar. En otras palabras, si bien hubo compensaciones y gradualismo, éstos no se orientaron a los sectores más vulnerables y desprotegidos ante los cambios en curso, sino que se siguió el esquema tradicional de compensar a los sectores productivos con mayor capacidad de influir sobre los hacedores de política. Además, los instrumentos que se emplearon para proteger a ciertos sectores de la mayor competencia que imponía el proceso de apertura no implicaron necesariamente un proceso exitoso de reconversión; simplemente postergaron el momento en que esos sectores debieron ajustarse hacia una menor producción.

La apertura comercial generó cambios en la estructura productiva, en el ritmo de incorporación del progreso técnico y en la demanda de trabajo. El trabajo no es un factor productivo homogéneo; dentro de él se distinguen grandes grupos según el nivel educativo que haya alcanzado el trabajador: baja calificación, calificación media o alta calificación. En la primera categoría se incluyen los trabajadores que tienen 9 años o menos de educación (escuela más el primer ciclo de enseñanza secundaria). En la segunda, quienes tienen entre 10 y 12 años de educación (segundo ciclo de secundaria incompleto o completo). La tercera comprende a los trabajadores con educación terciaria completa o incompleta.

La década de los noventa muestra un cambio importante en la composición de la ocupación por sectores, nivel de calificación y tipo de trabajador. El empleo total creció muy lentamente y en el contexto de una intensa reasignación, con importantes aumentos y caídas según los sectores. Además, se verificó un fuerte descenso de la ocupación de los trabajadores con baja calificación, que tuvo como contrapartida el crecimiento de la ocupación de los grupos con calificación media y alta. El ajuste se concentró en los trabajadores de baja calificación ocupados en la producción de bienes que se comercian internacionalmente (bienes *transables*). Esta transformación se vincula directamente al proceso de apertura y al progreso técnico, sesgado hacia un uso más intenso del empleo calificado.

Otro fenómeno relevante durante la década fue la reducción en el empleo del sector público, influido por el proceso de reforma del Estado. Este cambio estruc-

tural tiene un origen diferente, pero actúa en la misma dirección que el observado en la producción de bienes transables: mayor destrucción del empleo de baja calificación.

Las transformaciones en la estructura productiva han tenido efectos diferenciales en el mercado de trabajo. Midiendo los cambios en el producto, el empleo y la productividad, se observa que esta última creció en prácticamente todos los sectores, en especial en los productores de bienes y servicios que se comercian internacionalmente (bienes transables).

En el sector público, el gobierno también aumentó la productividad pero menos que el promedio de la economía. El aumento de productividad en los servicios no transables prestados por los sectores privado y público fue mayor que el promedio de la economía, mientras que en los servicios consumidos por no residentes fue menor.

El perfil de la industria se ha reestructurado en los años noventa, acentuando su característica de productora de bienes industriales de base agropecuaria, con mayor importancia de los alimentos y menor dependencia de las producciones sustitutivas de importaciones en el mercado interno.

La evolución de los salarios por hora y según calificación muestra un incremento sistemático de la brecha salarial entre niveles de calificación. En los noventa, además de haberse reducido la demanda relativa de trabajadores no calificados, hubo una disminución relativa de sus ingresos por hora.

La composición del empleo y la población económicamente activa por niveles de calificación permite observar diferencias en la evolución de la oferta y la demanda de trabajo, cuyo resultado es que, a fines de los noventa, la tasa de desocupación de los trabajadores de baja calificación más que duplica la de los trabajadores calificados. Esta segmentación también se observa en los niveles de precariedad de la relación laboral. En síntesis, los trabajadores de baja calificación son menos demandados, reciben un salario menor, están relativamente más desocupados y la calidad de su empleo es inferior por ser éste relativamente más precario.

Estas tendencias pueden verse como consecuencias difícilmente evitables de un crecimiento orientado al mercado internacional y con acelerada incorporación de progreso técnico. En las nuevas modalidades de crecimiento, los sesgos inequitativos se concentran en las primeras etapas de las transformaciones. Idealmente, se espera que la difusión de la nueva estructura de incentivos, junto con la ampliación de las oportunidades que acompañan a la globalización, estimulen, en una etapa posterior, una tendencia vigorosa hacia la inversión en educación y la acumulación de capital humano. A medida que se consoliden los resultados de esa inversión, la consecuente movilidad social irá reduciendo las desigualdades.

3. Empleo, familia y educación

Las transformaciones productivas están produciendo un deterioro en la situación de empleo de los trabajadores con baja calificación y una disminución de sus ingresos salariales relativos. En algunos casos esto se acompaña de un empeoramiento de las condiciones laborales y de los vínculos con las fuentes que en el mundo del trabajo proveen activos en términos de *capital social individual y colectivo*.

En su expresión más simple, el *capital social individual* es la capacidad que

La forma de constitución de las familias afecta su capacidad para socializar a las nuevas generaciones y para complementar la formación que éstas reciben de las instituciones formales de enseñanza.

tiene una persona de movilizar la voluntad de otros en su beneficio. El ámbito de trabajo es una de las principales fuentes de capital social. Su importancia es mayor cuanto mayor es el número de personas que forman parte de la red laboral y, particularmente, cuanto más heterogénea es su composición. Los recursos que se movilizan por esas redes son básicamente información, contactos y ayudas recíprocas. Como el capital social está instalado en la red —no en las personas—, cuando un trabajador queda desempleado, o cuando está contratado por períodos cortos, o cuando pasa de trabajar en una empresa grande a hacerlo en una pequeña o por cuenta propia, su capital social se reduce. Esta pérdida es parte del proceso de creciente aislamiento social de los trabajadores urbanos de baja calificación.

Los indicadores de desarrollo humano y la evolución de la pobreza evidencian un patrón de segmentación social que se vincula con el tipo de inserción en el mercado de trabajo.

Pero las circunstancias actuales también colocan al trabajador de baja calificación en riesgo de perder *capital social colectivo*. Éste es el que está instalado en las instituciones que reivindican derechos laborales, que suelen ser propias de las empresas grandes y las instituciones del Estado. Tanto en el Estado como en las grandes empresas industriales se ha producido destrucción de puestos de trabajo no calificado, lo que ha empujado a estos trabajadores hacia las unidades productivas pequeñas o al autoempleo. De este modo, una proporción creciente de trabajadores con escasa calificación deja de tener oportunidades de contacto con sindicatos y líderes gremiales, que por lo general se reclutan entre los más calificados.

Por último, la precarización del empleo implica también, objetiva y subjetivamente, una pérdida de *capital cívico*. Desde el punto de vista objetivo, el régimen de bienestar uruguayo está asentado en la progresiva adquisición de derechos sociales a través de la participación en el mercado de trabajo. El carácter precario del empleo significa que éste no incluye las prestaciones consideradas como derechos sociales mínimos. Desde el punto de vista subjetivo también se genera un debilitamiento de los sentimientos de ciudadanía. Éstos se consolidan a través de la experiencia cotidiana de compartir problemas y destinos, y de tomar decisiones para la defensa de intereses colectivos, junto con personas con historias y condiciones socioeconómicas diferentes. En este sentido, al alejarse de las grandes empresas y de sus instituciones gremiales, los trabajadores de baja calificación pierden acceso a uno de los ámbitos más importantes para la construcción y conservación de aquellos sentimientos.

Estos procesos tienen consecuencias directas e indirectas sobre el nivel y la formación de los recursos humanos nacionales. Las directas dependen del aprovechamiento que haga la sociedad del potencial de habilidades, destrezas y experiencias productivas de los trabajadores que quedan desplazados por la tecnología. Dicho aprovechamiento exige por lo general una acción concertada entre el Estado y las organizaciones laborales y empresariales para generar oportunidades de capacitación y reciclamiento apropiadas y oportunas. En el Uruguay existe una red de instituciones y de políticas que atienden estos objetivos de corto plazo, las cuales han demostrado un éxito diverso.

Entre las consecuencias indirectas, la creciente incertidumbre que afecta a los trabajadores de baja calificación respecto a sus posibilidades de generar ingresos y de contar con mínimos de seguridad social, parece producir entre otros efectos, una mayor renuencia de los hombres a formalizar las uniones de pareja, aun cuando hayan tenido hijos. De este modo, se observa un aumento de la fragilidad de las estructuras familiares en

cuanto a la capacidad de socialización de las nuevas generaciones. Las formas de constitución de las familias afectan su capacidad de transmitir a los hijos los *activos* que éstos necesitan para acceder a buenos puestos de trabajo. Estas relaciones constituyen uno de los eslabones centrales en los circuitos de reproducción intergeneracional de desventajas.

La importancia de las transformaciones mencionadas se debe a su impacto sobre la capacidad de las familias para socializar a las nuevas generaciones y para complementar la formación que éstas reciben de las instituciones formales de enseñanza. Los niños cuyos padres biológicos han formalizado su unión exhiben, en promedio, mayores logros educativos que sus pares en cualquier otro tipo de configuración familiar.

Por otro lado, las crecientes disparidades en los ingresos del trabajo según calificaciones se trasladan a otras esferas sociales: refuerzan tendencias a la segmentación en los servicios y en la localización de los grupos sociales en los espacios urbanos, cuyo origen responde a otras determinaciones. De este modo, los establecimientos educativos y los vecindarios van perdiendo su capacidad de operar como fuentes de activos importantes en las estrategias que construyen las familias para salir de la pobreza.

El propósito de atenuar los efectos negativos de las transformaciones productivas en el mercado laboral no responde sólo a una preocupación por las condiciones de vida actuales; la mirada se extiende a las consecuencias para las nuevas generaciones. El trabajo sirve de soporte a una variada configuración de activos de los hogares, los que, a su vez, son determinantes poderosos de la capacidad para transmitir a los niños y adolescentes los recursos que necesitan para alcanzar el bienestar individual. Y, desde el punto de vista social, condicionan la capacidad de reproducir y acumular capital humano, factor trascendente del desempeño económico.

La confluencia de fenómenos de precariedad familiar, segmentación de servicios y segregación residencial va destruyendo en los estratos más pobres las posibilidades de una complementación virtuosa de funciones entre familia, escuela y vecindario. Al contrario, entre el funcionamiento de estas esferas parece estar instalándose una dinámica perversa que realimenta las características negativas de cada una de ellas y coloca serios obstáculos a los esfuerzos nacionales por elevar el nivel y la calidad de los recursos humanos. Estos procesos inciden de manera negativa en las expectativas de logros educativos y estimulan la deserción temprana de los sistemas de enseñanza formal. Más aún, es posible que las tendencias encontradas deterioren el ya débil desempeño relativo que mostraba el país en el contexto regional en lo que hace a los logros educativos de sus adolescentes y jóvenes.

La deserción del sistema educativo está asociada a la precarización de los activos de los hogares y conspira contra la propia posibilidad de crecimiento equitativo.

En los años noventa aumentó la proporción de jóvenes que no culminan los estudios secundarios. El fenómeno de la deserción y los logros educativos en general también registran niveles importantes de segmentación según la inserción de los padres en el mercado de trabajo, el tipo de familia y la segregación residencial. En estas circunstancias, resulta imprescindible seguir explorando el vínculo que va de los cambios sociales a la acumulación de capital humano y de ésta al crecimiento económico. Los resultados de esos esfuerzos proveerán antecedentes valiosos para reforzar las complementariedades entre crecimiento y equidad social.

4. Síntesis y conclusiones

Tres hechos estilizados resumen la evolución del desarrollo humano del Uruguay en los años noventa. En primer lugar, se mantiene una posición elevada en términos de desarrollo humano en la comparación internacional. Uruguay registra los menores porcentajes de hogares y población en situación de pobreza entre los países de América Latina y, además, en las últimas décadas redujo aceleradamente estos niveles.

Sin embargo, del análisis de otras dimensiones del desarrollo humano se desprende un rezago relativo de los indicadores uruguayos, no sólo respecto de los países desarrollados sino también, en algunos casos, de los más avanzados de América Latina. La educación terciaria es el ejemplo más claro. Lo que ocurre con la matrícula universitaria, si bien es sólo un aspecto de la globalidad del sistema educativo, merece una consideración particular por los vínculos dinámicos que se establecen entre ésta y las posibilidades de crecimiento económico.

Los efectos distributivos que genera la apertura comercial deben ser conducidos hacia la combinación más deseable con políticas activas.

En tercer término, se verifica un cambio cualitativo en la composición de la pobreza. En comparación con lo que ocurría a mediados de los ochenta, actualmente es más probable que los hogares con menor capital educativo pertenezcan al segmento pobre. Ello manifiesta que la pobreza es hoy más homogénea, es decir, que afecta principalmente a hogares con características definidas —familias numerosas, con adultos de bajo nivel educativo y trabajo precario o informal.

Los indicadores de desarrollo humano y de cambios en la estructura de la pobreza evidencian que existe un patrón de segmentación social que se vincula con el tipo de inserción individual en el mercado de trabajo; de ahí la relevancia de analizar en particular este aspecto de la realidad económica. Las características del mercado de trabajo del Uruguay en los años noventa pueden resumirse en tres grandes fenómenos: aumento de la productividad del trabajo; destrucción de puestos de baja calificación, asociada a la apertura económica, a las transformaciones en la especialización productiva y a un cambio técnico sesgado hacia los empleos con mayores niveles de calificación; y aumento de la dispersión salarial, con una mejora de la remuneración de los trabajadores calificados.

La relevancia de dichos cambios desde el punto de vista del funcionamiento del mercado de trabajo radica en que, en un país como Uruguay, alrededor de la mitad de los activos y los ocupados son trabajadores de baja calificación, que enfrentan una situación cada vez más adversa. Se genera en este sentido una combinación de efectos similares a los que se verifican en los países industrializados (en cuanto a cómo afectan al mercado laboral los cambios estructurales en curso), junto con una estructura de los trabajadores activos que muestra un nivel de desarrollo educativo inferior, más próximo al de los países de la región.[4]

Los cambios señalados se asocian también con transformaciones profundas en los modos de negociación salarial en los sectores y las empresas. Se observa una erosión del poder de negociación de los sindicatos consistente con el mayor grado de sustituibilidad del trabajo no calificado. Además, el Estado ha realizado una transformación de sentido similar a la del sector privado, reduciendo el empleo no calificado y aumentando la dispersión salarial, aunque en un contexto de salarios públicos siempre mayores que los privados y de contracción global del empleo público. En resumen, hay menos empleados públicos, más calificados y mejor pagados.

Para que la apertura comercial resulte beneficiosa, es necesario considerar los

[4] Según Barro y Lee (2000), en América Latina en 1990, el 89% de la población mayor de 15 años quedaría incluido en lo que hemos definido como trabajadores de calificación baja y media, en tanto que en los países más industrializados este guarismo es de un 72%. En el caso del Uruguay, para el conjunto de los activos la proporción de la categoría no calificado y de calificación media es de un 87%.

efectos distributivos que provoca y observar los mecanismos que convierten en ganancias particulares las ganancias agregadas que se han generado para el conjunto de la economía. El desafío de política económica es lograr mejoras de bienestar en individuos o grupos sociales sin que al mismo tiempo se deteriore el bienestar de ninguno de los demás grupos o individuos. Esta mejora, al pasar de la situación protegida a la situación de apertura, es realizable sólo en teoría, y debe implementarse en forma efectiva.

Una pregunta específica que surge del análisis realizado es cuáles son las perspectivas en el mercado laboral uruguayo para los trabajadores con baja calificación y qué políticas deberían promoverse para, entre otros objetivos, disminuir la creciente tasa de desempleo que los caracteriza. Una respuesta convencional es que un exceso de oferta en un mercado se debe a que los precios están muy altos, y que la forma de restablecer el equilibrio es mediante un movimiento a la baja, que contraiga la oferta y expanda la demanda. Este argumento tradicional aplicado al mercado de trabajo motiva políticas desregulatorias que habilitan una mayor flexibilidad de los salarios. Sin embargo, pueden realizarse al menos tres advertencias acerca de este recurso.

La primera es que, de algún modo, es un recurso que fue aplicado en la década de los noventa y, sin embargo, no parece haber sido suficiente. En particular, se verificó un relevante cambio estructural en la asignación de la mano de obra no calificada entre sectores. En segundo lugar, no queda claro cuál es el impacto neto de estos cambios en términos de aumentar o reducir la masa de trabajadores que se benefician de las ganancias asociadas al proceso de globalización. En tercer lugar, y en relación con lo anterior, estos cambios son poco factibles de instrumentar considerando los aspectos de economía política del proceso (posibilidades de presión política de ganadores y perdedores en las reformas del mercado de trabajo).

Es corriente asociar el aumento de la vulnerabilidad de los trabajadores con la flexibilización de las relaciones laborales, y es cierto que ha habido flexibilidad en términos de reasignación del trabajo entre sectores. Sin embargo, para el conjunto de la actividad económica debería hablarse de una flexibilización selectiva. Es posible diferenciar varios sectores empresariales y de trabajadores que se resisten con éxito a la flexibilización. Y existe un grupo de trabajadores de baja calificación que están flexibilizados desde siempre; la discusión sobre la flexibilización se refiere a los demás. Por lo tanto, el problema es la flexibilidad asimétrica, que implica que los costos del ajuste se repartan en forma despareja entre la población.

Por otra parte, Uruguay viene acumulando un déficit de inversión en infraestructura. La política económica se ha orientado a que el sector público se retire del liderazgo y la exclusividad en algunas de estas grandes inversiones, pero no se ha producido todavía un avance proporcional del sector privado en esa área, lo que resulta en que una gran cantidad de proyectos no se realizan o se llevan adelante a un ritmo muy lento. Existen problemas institucionales que obstaculizan una adecuada articulación del sector público con el privado y aún no se ha dado con el modo más oportuno de producir estas obras. Aunque en apariencia el problema no tenga vinculación con el mercado de trabajo no calificado y las nuevas condiciones de la apertura, sí la tiene, dado que una mayor tasa de inversión permitiría absorber —por efectos directos e indirectos— una cantidad importante de puestos de trabajo de baja calificación, atenuando así los efectos negativos antes señalados. Además, la provisión de in-

El desafío es diseñar políticas activas orientadas al mercado de trabajo que, sin contradecir el nuevo esquema de incentivos, amortigüen sus efectos negativos en aquella parte del mercado de trabajo donde se inserta la mayoría de la población.

fraestructura tiene efectos horizontales en toda la economía, a través de un avance en la provisión y calidad de servicios que mejorarían las condiciones generales de competitividad del país de forma permanente.

El desafío planteado es, entonces, diseñar políticas activas orientadas al mercado de trabajo que, sin contradecir el nuevo esquema de incentivos que surge del proceso de inserción internacional y apertura de la economía, amortigüen sus efectos negativos en una parte del mercado de trabajo donde se inserta la mayoría de la población. Hay dos direcciones fundamentales de cambio. La primera tiene que ver con los trabajadores de baja calificación que ya están en el mercado de trabajo, y la segunda, con las nuevas generaciones que se incorporarán a él.

Con respecto a los primeros, los ámbitos de acción comprenden capacitación, oportunidades de empleo y protecciones sociales. Las tendencias observadas parecen apuntar a un rápido empobrecimiento del portafolio de activos físicos, humanos y sociales de esos trabajadores, por lo que las posibilidades de frenar tales procesos dependerán de la celeridad con que la sociedad adopte iniciativas en esos tres ámbitos para amortiguar el impacto de la transición hacia nuevas modalidades de crecimiento. Pero, dada la rapidez con que el conocimiento se desplaza al centro de los procesos de producción, con sus consecuentes efectos de destrucción de trabajo de escasa calificación, es probable que los esfuerzos de capacitación y creación de puestos de trabajo para estos grupos no alcancen a evitar crecientes fenómenos de exclusión social. En consecuencia, todo parece indicar que la posibilidad de mantener socialmente integrados a los actuales trabajadores de escasa calificación debe basarse en la creación de nuevas bases de protecciones y seguridades —esto es, de *ciudadanía*— que no dependan exclusivamente de la inserción en el mercado de trabajo.

El país debe hacer una apuesta muy fuerte a la formación de los recursos humanos del futuro.

Con respecto a la segunda dirección de cambio, resulta indudable que el país debe hacer una apuesta muy fuerte a la formación de los recursos humanos del futuro, creando las condiciones para que las familias puedan cumplir su papel educador complementándose con los centros educativos. Ello requerirá, además, adaptar las políticas educativas y las instituciones de enseñanza a los nuevos ritmos y realidades, y en general desactivar los mecanismos que estimulan la deserción temprana entre los adolescentes y generar en ellos visiones de bienestar futuro y proyectos de vida vinculados a sus propios progresos en el conocimiento. Al respecto, deberá tenerse en cuenta que en una sociedad como la uruguaya —con un legado de fuerte integración social y cuya población ha incorporado mayoritariamente el ideal de igualdad de oportunidades para todos— los avances en la segmentación debilitarán la opción educativa como medio de acceso al bienestar, aun cuando, paradójicamente, el aumento del *premio a la calificación* incremente los incentivos para educarse.

CAPÍTULO

II

Situación y evolución del desarrollo humano en Uruguay

1. La comparación internacional

El desarrollo humano

El *desarrollo humano* es el proceso de ampliación de las opciones de las personas, a través del aumento de sus funciones y capacidades. Si bien entre sus componentes se incluye el nivel de ingreso, significa mucho más que el crecimiento económico; éste solamente constituye un medio, aunque importante, para abrir el abanico de posibilidades.

El desarrollo de las capacidades humanas, elemento fundamental para la ampliación de las opciones, puede medirse a través de tres aspectos esenciales: vivir una vida larga y sana, adquirir conocimientos, y disponer de los recursos materiales que permitan un nivel de vida digno.[1] Precisamente, el *índice de desarrollo humano* (IDH) combina indicadores de las tres áreas mencionadas para medir en este aspecto el nivel alcanzado por los países.

A efectos de viabilizar su cálculo para el mayor número de países, incluye en su definición indicadores de amplia disponibilidad mundial: alfabetización de adultos y tasa de escolarización (educación), esperanza de vida (salud) y el ingreso promedio. En el caso de los dos primeros, se combinan variables "duras" (como la tasa de alfabetización de adultos, que discrimina en los extremos de la escala), con indicadores que reflejan más adecuadamente las diferencias entre los niveles medios y altos de desarrollo humano (como la tasa de escolarización).

El nivel de ingreso siempre ha sido utilizado en el IDH como referente de un adecuado estándar de vida. Atendiendo a la disponibilidad de datos a nivel internacional, se utiliza el *producto interno bruto* (PIB) promedio (o per cápita) de cada país. La comparación entre países requiere una corrección para reflejar los distintos poderes de compra de las monedas nacionales, la cual se realiza a partir de la *paridad de poder adquisitivo (PPA)*.

Finalmente, atendiendo a la posición de que el ingreso es un medio y no un fin, éste se corrige adicionalmente para recoger la falta de proporcionalidad en la satisfacción de necesidades. Un aumento dado del ingreso per cápita no refleja necesariamente mejoras proporcionales en el desarrollo humano, sobre todo para las sociedades que se ubican en el nivel medio y alto. El ingreso no es la suma total

[1] PNUD (2000).

Cuadro II.1

Índice de desarrollo humano. Informe 2001 (datos de 1999)

Posición	País o región	Esperanza de vida al nacer (años)	Tasa de alfabetismo adultos (15 años y más, %)	Matrícula bruta combinada (%)	PIB per cápita (US$ PPA anuales)	IDH
	Promedio de 5 países de mayor DH[1]	78,7	s/d	104,0	25.467	0,936
34	Argentina	73,2	96,7	83,0	12.277	0,842
37	Uruguay	74,2	97,7	79,0	8.879	0,828
39	Chile	75,2	95,6	78,0	8.652	0,825
41	Costa Rica	76,2	95,5	67,0	8.860	0,821
	América Latina y el Caribe	69,6	87,8	74,0	6.880	0,760
	Países de alto DH	77,3	s/d	91,0	23.410	0,914
	Países de DH medio	66,8	78,5	67,0	3.850	0,684

1. Noruega, Australia, Canadá, Suecia y Bélgica.

Nota: Distintos países de ingresos altos no actualizan las estimaciones de alfabetismo.

Fuente: PNUD (2001).

de la vida humana, así como la falta de ingreso tampoco es la suma total de las privaciones humanas. Para tener en cuenta estos aspectos, en las sucesivas ediciones del *Informe mundial de desarrollo humano* se han aplicado distintas formas de "corrección".[2]

Desde 1990, cuando el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) inició la publicación de estos informes, el IDH ha cumplido el papel de indicador de la posición relativa de los países —en términos de los logros respecto al desarrollo humano básico— y de instrumento para medir los avances de los países en particular —a partir de la evolución del índice en cada uno de ellos.

Considerando la utilización del IDH como indicador de la posición relativa de los países, Uruguay ha estado clasificado desde 1990 entre los de *alto desarrollo humano*, grupo que en la edición 2001 comprende 48 de los 162 países para los cuales se realiza el cálculo. En el contexto latinoamericano, integra este grupo junto con Argentina, Chile y Costa Rica. En la edición 2001, Uruguay ocupa la posición 37, como puede observarse en el cuadro II.1.

Si solamente se considerara el ingreso promedio de la población uruguaya, la ubicación del país descendería nueve posiciones. Ésta ha sido una de las características de Uruguay en los once años en que se ha calculado el IDH: ha presentado un mayor desarrollo relativo en los indicadores de salud y educación. A pesar de que se consideran valores promedio de la población, estos últimos indicadores presentan una mayor sensibilidad a su distribución (más adelante se retomará este punto), por lo que la elevada posición que alcanza Uruguay es indicativa de los esfuerzos realizados en materia de salud y educación por el conjunto de la sociedad.

El hecho de que la posición relativa sea más alta al considerar los indicadores con mayor contenido social es un rasgo compartido con los restantes países latinoamericanos de alto desarrollo humano, aunque, si se consideraran exclusivamente estas dos dimensiones del IDH, Uruguay quedaría ubicado en la primera posición entre los países de la región.

Por su parte, la evolución del índice muestra una tendencia ascendente para Uruguay. Con datos de 1975, el cálculo del IDH (aplicando la actual metodología) arrojaba un valor de 0,755, mientras que en la edición 2001 (con datos de 1999) alcanzó a 0,828. Si bien este aumento representa un importante avance en términos de desarrollo humano, comparativamente ha sido uno de los menores.[3] De hecho, entre los países latinoamericanos, solamente Argentina presenta un incremento menor en los 24 años considerados (gráfico II.1).

Al respecto, es posible apreciar tres comportamientos claramente diferentes. El grupo de países con mayor IDH (en par-

[2] Desde la edición de 1999 el ingreso se integra al cálculo del IDH a partir del logaritmo del PIB per cápita, una transformación de los datos que mantiene la posición relativa de los países pero determina aumentos menos que proporcionales en el cálculo final o corregido.

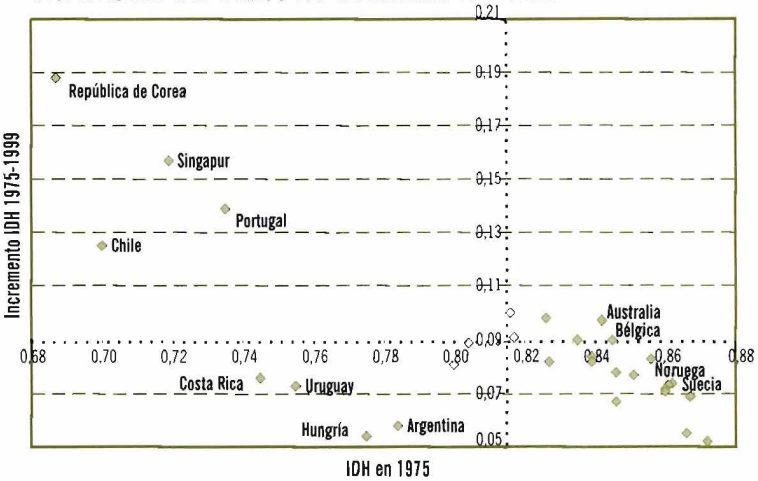
[3] En los 30 países de alto desarrollo humano para los cuales se dispone de datos de 1975, el incremento en el IDH respecto de 1999, en promedio, fue de 0,087, mientras que el índice de Uruguay creció 0,073. Véase PNUD (2001), cuadro 2, p. 149.

ticular los que ocupan los primeros cinco lugares en el 2001) registró incrementos en torno o por debajo del promedio. Dados los altos niveles que ya habían alcanzado en 1975, el aumento en las distintas dimensiones de desarrollo humano es necesariamente acotado. En segundo lugar, un grupo de cuatro países, entre los que se incluye Chile, exhibe incrementos muy superiores al promedio. Y, finalmente, otro grupo de cuatro países, entre los que figuran Costa Rica, Uruguay y Argentina, cuyos niveles eran comparativamente bajos en 1975, presentan, a su vez, aumentos inferiores al promedio.

Como síntesis, en la comparación internacional, Uruguay se encuentra posicionado como un país de alto desarrollo humano, aun cuando, desde una perspectiva temporal, su avance ha sido más lento que el de otros países que componen el mismo grupo. Este comportamiento se aprecia en las tres dimensiones del desarrollo humano: salud, educación y nivel de ingreso.

Gráfico II.1

Incremento del índice de desarrollo humano



Fuente: PNUD (2001).

La dimensión de salud

El IDH mide los logros en materia sanitaria a través de un único indicador, la esperanza de vida al nacer, atendiendo a los objetivos de simplicidad y de gran disponibilidad a nivel mundial de las variables consideradas. Un abordaje más amplio se recoge en la edición 2000 del *Informe sobre la salud mundial*, de la Organización Mundial de la Salud (OMS). Mediante la utilización de cinco variables —niveles sanitarios promedio alcanzados, su distribución entre la población y medidas de eficiencia—, el organismo especializado de las Naciones Unidas presenta un indicador de evaluación del desempeño de los sistemas de salud.

A partir de dicho indicador, Uruguay se ubica en lugar 50 en la escala mundial, por debajo de los otros países latinoamericanos de alto desarrollo humano (véase el cuadro II.2).

Considerando indicadores seleccionados de la dimensión sanitaria, el gasto por persona en salud de Uruguay es aproximadamente 35% superior al promedio de los restantes países latinoamericanos. Pese a este mayor gasto, la esperanza de vida ajustada por discapacidad[4] resulta inferior a las de Chile y Costa Rica. Más importante aún: una medida de la distribución (o igualdad en el acceso a los beneficios del sistema de salud) muestra una posición de importante desventaja relativa para Uruguay.[5]

La dimensión educativa

En las últimas décadas se ha asistido a vertiginosos cambios tecnológicos que revalorizan el papel de la adquisición de conocimientos a través del sistema educativo. La dimensión educativa adquiere un nuevo papel en su contribución al desarrollo humano, al potenciar la inserción de las personas en mercados laborales más complejos, en el marco de la globalización de las economías nacionales. Por otra parte, es reconocida la estrecha re-

[4] La esperanza de vida ajustada por discapacidad (EVAD, o DALE por la sigla en inglés) corresponde a los años esperados de vida *en plena salud*.

[5] El indicador utilizado por la OMS mide la igualdad de la supervivencia de niños, considerando los riesgos diferenciales de mortalidad infantil.

Cuadro II.2

Indicadores sanitarios (datos de 1999)

Posición IDH	País o región	Esperanza de vida al nacer ajustada por discapacidad (años)		Distribución	Gasto en salud per cápita	*Performance* global del sistema de salud	
		Hombres	Mujeres	Índice	Dólares PPA	Índice OMS	Clasificación país
	Período	1997-99	1997-99	1997-99	1997		
	Promedio 5 países de mayor DH[1]	69,9	74,7	0,981	1.765	92	
34	**Argentina**	63,8	69,6	0,859	823	82	49
37	**Uruguay**	64,1	69,9	0,856	849	81	50
39	**Chile**	66,0	71,3	0,999	581	86	33
41	**Costa Rica**	65,2	68,1	0,906	489	83	45
	Promedio países latinoamericanos	64,8	69,7	0,905	686	83	

1. Noruega, Australia, Canadá, Suecia y Bélgica.
Fuente: OMS (2000).

lación entre educación y cuidado de la salud, en particular la importancia de la educación de las madres en la atención de la salud de los niños.

En este nuevo escenario se modifican los desafíos a escala nacional. La actual revolución tecnológica eleva espectacularmente la importancia que cada país debe asignar a las inversiones en educación y capacitación de sus habitantes. En la *era de las redes* no bastará centrarse en la educación primaria, pues cobran mayor importancia los conocimientos y aptitudes adquiridos en los ciclos educativos terminales (secundario y terciario). Finalmente, la creciente competencia internacional convierte a la educación y la formación profesional de la población trabajadora en recursos aún más estratégicos. Los logros educativos ya no pueden analizarse solamente en el ámbito nacional, dado que la posibilidad de aprehender y generar tecnología requiere la comparación a escala internacional.

En ese sentido, en el contexto regional la población uruguaya registra altos niveles de escolarización, con una cobertura universal del ciclo primario de enseñanza desde varias décadas atrás y altos porcentajes con estudios secundarios. Como fruto de ello, la población económicamente activa alcanza en promedio nueve años de educación.

La cobertura de la educación secundaria superaba el 80% —medida por la *tasa bruta de escolarización* (TBE)— en 1995, valor por encima de los observados para los países latinoamericanos de alto desarrollo humano.

Los datos de 1999, incluidos en la primera edición del informe *Desarrollo humano en Uruguay*, indican una tasa bruta combinada (primaria, secundaria y terciaria) de 79% (respecto de la población en edad de cursar dichos estudios), sólo ligeramente por debajo de Argentina entre los países latinoamericanos.[6]

Los cuatro países latinoamericanos de alto desarrollo humano presentaban en 1995 una cobertura universal en la educación primaria. En la educación secundaria, mientras que los cinco países de mayor desarrollo humano registran también una cobertura universal (en promedio, una TBE de 130%), la situación en América Latina es más dispar. Uruguay se ubica en primer lugar, con un 82%, seguido de Argentina (73%).

Desde el punto de vista de la capacidad para impulsar el crecimiento econó-

[6] Las tasas brutas de escolarización o matriculación pueden ocultar importantes diferencias entre países debido a las distintas extensiones de los programas de estudios, edades para su admisión, etc. Por otra parte, la repetición de grados, entre otros factores, puede conducir a tasas brutas superiores al 100% y distorsionar la comparación.

mico, la matrícula del ciclo terciario de educación en Uruguay se ha rezagado no sólo respecto los países desarrollados sino también a los países de la región.

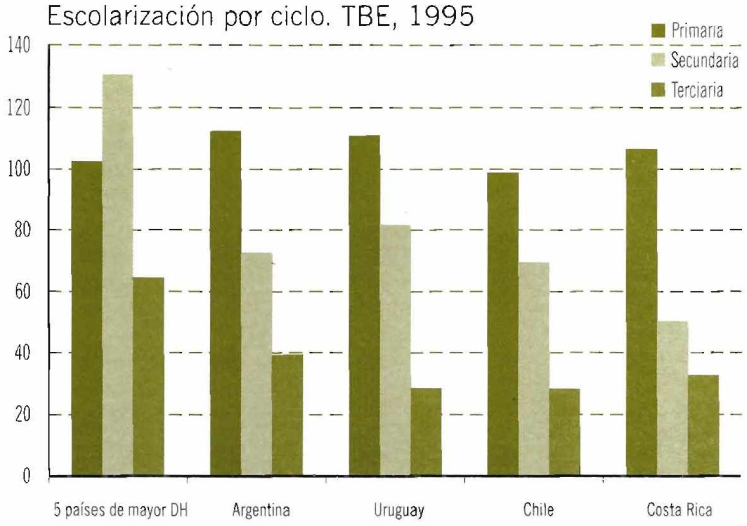
Tomando un horizonte temporal amplio, en 1965 la matrícula secundaria alcanzaba al 44% de la población en la edad respectiva, por encima de las cifras de los países latinoamericanos de alto desarrollo humano y 20 puntos porcentuales por debajo de los cinco países de mayor desarrollo. En las tres décadas siguientes la matrícula se incrementó en 38 puntos porcentuales, lo que significa un importante logro si además se tiene en cuenta que en la región solamente Argentina presenta un crecimiento mayor en su matrícula secundaria.

Pese a este significativo crecimiento, la brecha con los niveles de educación de los países de mayor desarrollo humano se amplió, ya que la TBE del ciclo secundario en promedio creció 67 puntos porcentuales (veáse el gráfico II.3).

La enseñanza pública uruguaya en todos sus niveles ha tenido tradicionalmente las características de gratuidad y libre acceso, lo que constituyó la base del alto grado de escolarización de su población. A diferencia de otros sistemas educativos, el acceso a la educación terciaria pública sólo requiere poseer los créditos previos. A pesar de estas características, es en este nivel donde se observa el menor desarrollo relativo de Uruguay. Argentina y Costa Rica presentan TBE mayores que Uruguay, en el primer caso con una diferencia superior a los 10 puntos porcentuales. La diferencia con los cinco países de alto desarrollo humano es, comparativamente, menor que en el ciclo secundario (véase el gráfico II.4). Pero si se tiene en cuenta el alto valor de la TBE secundaria para los países de mayor desarrollo (130%), que podría indicar factores de extraedad en la matrícula, la brecha es de todas maneras muy elevada.

Gráfico II.2

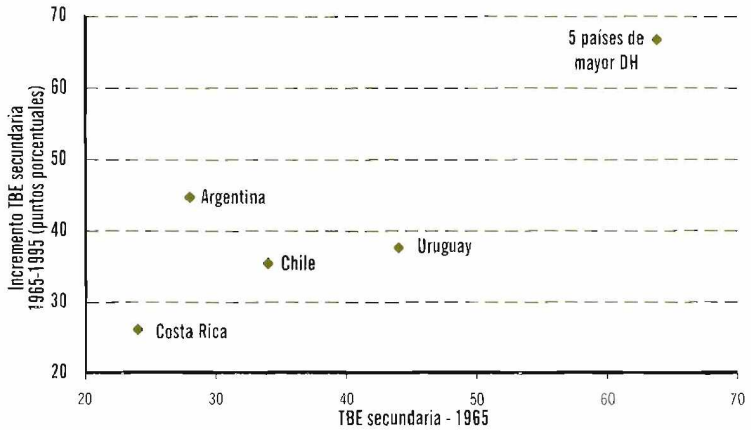
Escolarización por ciclo. TBE, 1995



Fuente: Banco Mundial (2000).

Gráfico II.3

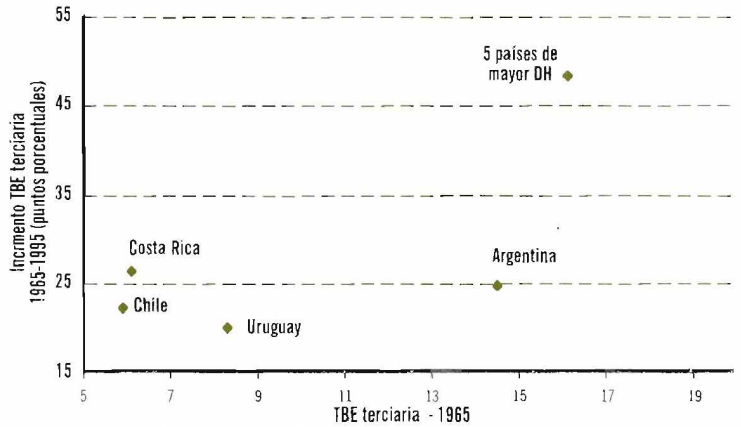
Brecha de la escolarización secundaria



Fuente: Banco Mundial (2000).

Gráfico II.4

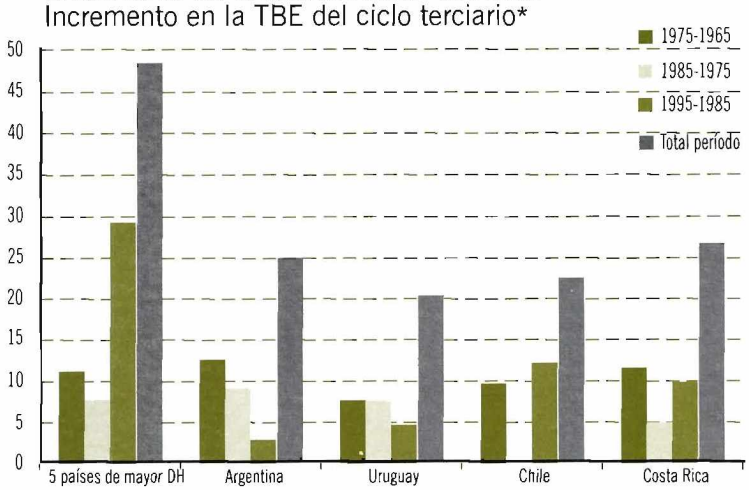
Brecha de la escolarización terciaria



Fuente: Banco Mundial (2000).

Gráfico II.5

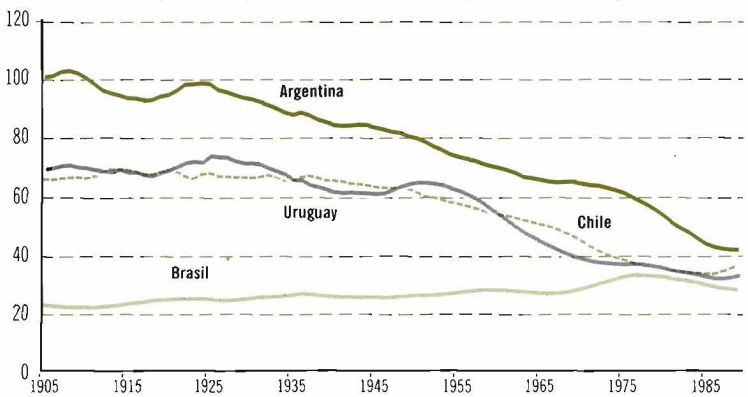
Crecimiento de la escolarización terciaria. Incremento en la TBE del ciclo terciario*



** En puntos porcentuales.*
Fuente: Banco Mundial (2000).

Gráfico II.6

Brecha de crecimiento en el siglo. Evolución comparativa del PIB per cápita respecto de los cinco países de mayor IDH



Nota: Promedio de Noruega, Australia, Canadá, Suecia y Bélgica = 100.
Fuente: Maddison (1995) y Bértola et al. (1998).

En la región, comparando los niveles educativos terciarios, el menor desarrollo relativo de Uruguay es más acentuado. Los restantes países latinoamericanos de alto desarrollo humano registran mayores crecimientos en la matrícula universitaria que Uruguay, en los 30 años considerados. La brecha respecto a los cinco países de mayor desarrollo humano también se amplía.

La ampliación de la brecha en la escolarización terciaria respecto a los países latinoamericanos y de mayor desarrollo humano se ha procesado especialmente en los últimos años. Si se considera la evolución por decenios, el menor crecimiento de la matrícula terciaria en Uruguay se verifica en 1985-1995, luego de la reinstauración democrática.

El crecimiento económico

América Latina es considerada una región de la "clase media" mundial. Su ingreso (producto bruto) por persona se ubica en el promedio.[7] En la región, Uruguay se posiciona entre los países de mayor producto per cápita, luego de Argentina. En 1999, este indicador se ubicaba en US$ 8,879 de poder adquisitivo equivalente, casi un 30% por debajo de la cifra de Argentina, pero en un porcentaje similar por encima del promedio de América Latina y el Caribe.

En la comparación mundial, el ingreso promedio de la región latinoamericana (y el de Uruguay en particular) se ubica significativamente por debajo de los países de alto ingreso. En 1999, el PIB per cápita uruguayo (en valores de PPA) alcanzaba solamente a un 33% del promedio de estos últimos países.

Sin embargo, ésta no fue siempre la relación a lo largo del siglo XX. En la primera década, el producto por persona en Uruguay era aproximadamente un 30% inferior al de las cinco naciones que en la edición 2001 presentaban los mayores niveles del IDH (Noruega, Australia, Canadá, Suecia y Bélgica). En la década de los noventa, la brecha se había ampliado a un 70%, próxima a los valores antes comentados para 1999. En el gráfico II.6 puede observarse la evolución relativa del producto para cuatro países latinoamericanos seleccionados.[8]

Uruguay, al igual que Chile, mantuvo una relación estable con los países de alto desarrollo humano en las primeras cuatro décadas del siglo pasado. Fue a partir de los años cincuenta que comenzó a profundizarse la brecha de ingresos. Ob-

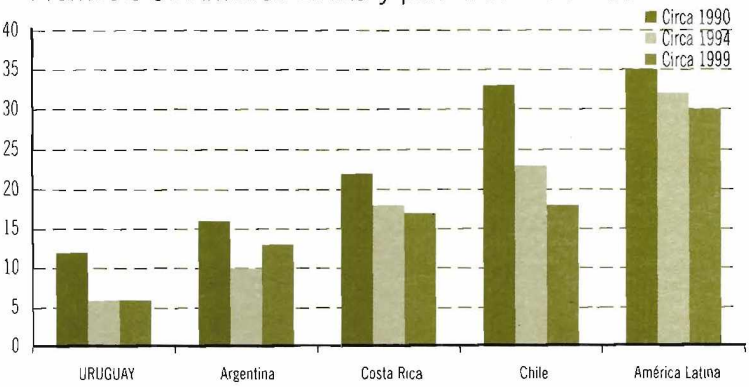
[7] Tanto en valores de paridad de poder adquisitivo como corregido para reflejar la "utilidad marginal decreciente" del ingreso.

[8] Los datos tienen como fuente los cálculos de Angus Maddison (1995) y de Luis Bértola et al. (1998) para Uruguay, y corresponden a promedios móviles decenales de la relación entre el producto bruto per cápita de los países latinoamericanos y el promedio simple de las correspondientes variables de los cinco países de mayor desarrollo humano.

sérvese que a lo largo del siglo el producto de los cinco países de mayor desarrollo humano creció a una tasa de 2,1% anual acumulativo en términos per cápita,[9] mientras que para Uruguay la tasa promedio fue de 1,1%. La brecha se produjo, entonces, no por la ausencia de crecimiento sino por los ritmos marcadamente diferentes en las trayectorias de largo plazo.

Gráfico II.7

Hogares pobres.
Proporción de hogares urbanos bajo la línea de pobreza.
Promedio de América Latina y países seleccionados



Fuente: CEPAL, Panorama social de América Latina 2001, cuadro 12.

Pobreza y desigualdad en la comparación internacional

En el *Informe mundial de desarrollo humano 2001*, el *índice de pobreza humana*[10] clasifica a Uruguay en el primer lugar —el menor nivel de pobreza— entre 90 países en desarrollo. Coincidentemente, CEPAL establece que Uruguay se ubica como el país con menores niveles de pobreza en América Latina.[11]

En ese sentido, Uruguay no sólo registra un reducido porcentaje de hogares y población en situación de pobreza sino que, además, ha acompañado la reducción que se observó en la región en la década pasada. La pobreza en Uruguay descendió a la mitad en el período considerado por CEPAL (1990-1999): seis puntos porcentuales en la medición de los hogares bajo la línea (ocho puntos porcentuales de población en situación de pobreza).[12]

En el gráfico II.7 se presentan los niveles de pobreza para el promedio y algunos países latinoamericanos seleccionados, en tres puntos de la década.

Si se considera el bienio 1998-1999, la crisis financiera mundial repercutió especialmente en los países del Cono Sur americano, con importantes retrocesos en el PIB. Las circunstancias recesivas tuvieron consecuencias directas en aumentos generales del desempleo y descensos de las tasas de ocupación. La disminución de las horas trabajadas se acompañó de un deterioro de las remuneraciones en términos reales. Ambos factores contribuyeron a aumentar la pobreza en la mayoría de los países latinoamericanos, especialmente en los integrantes del Mercosur y Chile (CEPAL, 2000).

Sin embargo, en el caso uruguayo, la pobreza registró en dicho bienio una reducción de aproximadamente un punto porcentual, medida en hogares, para el país urbano. Ello se explica porque 1998 correspondió a un período de crecimiento en el producto nacional, mientras que en 1999 el país registró una sensible disminución del PIB, de más de tres puntos porcentuales. No obstante, en este último año la población bajo la línea de pobreza se mantuvo en valores estables.

Además de reducidos índices de pobreza, Uruguay presenta una de las distribuciones del ingreso más igualitarias del continente latinoamericano.[13] El 40% de los hogares más pobres de Uruguay acumula un 22% del ingreso total, en cifras calculadas por CEPAL para 1999. En el gráfico II.8 se presenta la relación entre el promedio de ingresos del decil más rico y el del 40% más pobre de la distribución.

Como puede apreciarse, además de presentar la menor relación entre los in-

[9] La tasa se calculó como el coeficiente angular de una recta en el logaritmo natural de los datos.

[10] El índice de pobreza humana (IPH) refleja la distribución del progreso general registrado por un país en materia de desarrollo humano y mide el cúmulo de privaciones que persisten.

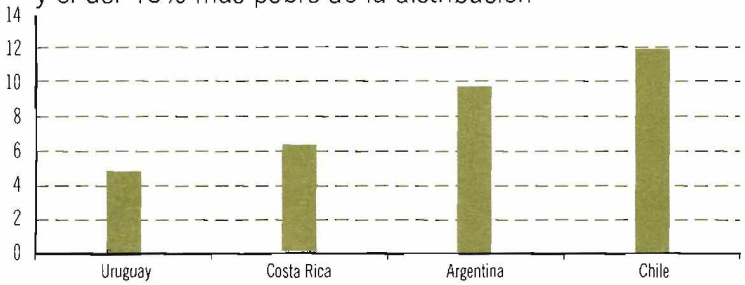
[11] Los datos corresponden a pobreza en zonas urbanas, tomados de CEPAL (2001). Dada la reducida proporción de la población rural en Uruguay y los datos recientemente difundidos para esta última (véase recuadro II.2), es posible concluir que la pobreza para el total del país registra el menor porcentaje en la región. La metodología de medición de la pobreza se analiza en el Apéndice metodológico.

[12] Véase CEPAL (2001). En las estimaciones de este organismo, el porcentaje de hogares pobres desciende de 11,6 en 1990 a 5,6% en 1999. El correspondiente a personas en situación de pobreza lo hace de 17,8 a 9,4%.

[13] Véase *Panorama social de América Latina. 2000-2001*, de CEPAL.

Gráfico II.8

Relación entre el promedio de ingresos del decil más rico y el del 40% más pobre de la distribución



Fuente: CEPAL, Panorama social de América Latina (2000).

Cuadro II.3

Distribución de la población de 25 años y más por nivel educativo (porcentaje en el total), circa 1995

	Sin educación	Primaria	Secundaria	Terciaria	Promedio (años de educación)
Argentina[1]	1,6	48,1	29,0	21,3	9,5
Uruguay[2]	3,6	48,6	33,4	14,4	8,0
Chile	6,7	43,7	33,3	16,3	8,5
Costa Rica	8,3	53,3	23,7	14,7	7,0

1. *Incluye solamente Gran Buenos Aires.*
2. *Incluye áreas urbanas.*

Fuente: Duryea y Székely (1998), sobre la base de encuestas de hogares.

[14] Uruguay, junto con Colombia y Honduras (aunque en este último caso diferencias metodológicas ponen en tela de juicio la conclusión) son los únicos países donde se logró reducir la concentración del ingreso, evaluada mediante el índice de Gini, en el período 1990-1999. Véase CEPAL (2001), capítulo II.

[15] Véase BID (2000).

[16] Según el *Panorama social de América Latina. 2000-2001*, capítulo II, "la desigual distribución de los ingresos sigue siendo un rasgo sobresaliente de la estructura económica y social de América Latina, lo que le ha valido ser considerada como la región más inequitativa del mundo".

[17] Véase el cuadro 12 del *Informe de desarrollo humano* 2001, p. 186. Aunque los datos reportados para Uruguay corresponden al año 1989, distintos autores han concluido sobre la estabilidad de la distribución del ingreso en los años recientes.

[18] Véanse Székely et al. (1999) y Székely (2000).

[19] En el cálculo del IDH, cada indicador

gresos del decil más rico y los deciles más pobres (es decir, la distribución más igualitaria), Uruguay registró una mejora en este indicador. Esta mejora también se aprecia a través de otras medidas de la desigualdad en los ingresos, de acuerdo con las estimaciones de CEPAL.[14]

Los niveles educativos alcanzados y su distribución entre la población uruguaya constituyen uno de los elementos determinantes de los menores niveles de desigualdad. El país tradicionalmente ha priorizado la ampliación de los niveles de cobertura en la educación básica —primaria y primer ciclo secundario— en relación con los niveles terminales[15] —especialmente el ciclo terciario.

Considerando los cuatro países latinoamericanos de alto desarrollo humano, en el entorno de 1995 Uruguay presentaba el menor porcentaje de población con estudios terciarios, como se aprecia en el cuadro II.3. No obstante, registraba también uno de los menores niveles de personas sin instrucción y un porcentaje alto de población con estudios secundarios.

Un aspecto, sin embargo, relativiza estas conclusiones. La comparación en el ámbito regional debe tener en cuenta que los países de América Latina se sitúan entre los de mayor desigualdad de ingreso a nivel mundial.[16]

De los 34 países de alto desarrollo humano para los que se reportan índices de desigualdad en la edición 2001 del *Informe mundial de desarrollo humano*, Uruguay se ubica en el tercer lugar en términos de concentración del ingreso.[17] En ese sentido, presenta una desigualdad similar a la de Estados Unidos y Australia, que son los países con mayor concentración entre los desarrollados.[18] (Véase gráfico II.9.)

2. Los datos esenciales

La comparación internacional permite concluir que Uruguay ha presentado un ritmo de progreso social muy relevante. Considerando el IDH, la mejora observada ha sido menor que en otros países de la región, si bien en materia de reducción de pobreza se aprecia uno de los mejores desempeños. El significativo progreso en los *promedios* —de las dimensiones del desarrollo humano, de los niveles de ingreso— se ha observado en el marco de niveles de desigualdad estables o inclusive decrecientes, a diferencia de otros países latinoamericanos.

La evolución del IDH indica una tendencia ascendente para Uruguay entre 1975 y 1999, como se ha visto. Para 1999, el índice alcanzó a 0,828, lo que indica un déficit de 17,2% respecto al *máximo*[19] de desarrollo humano. Utili-

zando una metodología uniforme, se observa una importante reducción de este déficit en el pasado cuarto de siglo, considerando que en 1975 se ubicaba en 24,5% (cuadro II.4). Resulta de interés el análisis para lapsos menores.

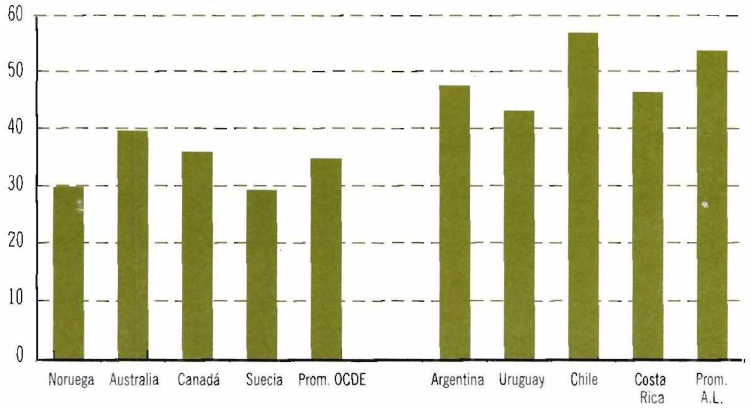
La disminución del déficit por quinquenios se ubica entre 1,3 y 2,1 puntos porcentuales, con excepción del período 1980-1985, en el que sólo hubo una mejora marginal. En dicho período la economía uruguaya atravesó una fase recesiva de gran intensidad, con una disminución del PIB per cápita de 3,2% anual acumulativa.

A partir de la restauración democrática, en 1985, se produjo una fuerte expansión económica (con un crecimiento del PIB superior al 3% acumulativo anual), acompañada de una amplia mejora en los indicadores sociales, particularmente los relacionados con la pobreza. De hecho, en la llamada *década perdida* para América Latina, el desarrollo humano de Uruguay mejoró en más de dos puntos porcentuales.

Aun teniendo en cuenta que el PIB per cápita se incluye en la definición del IDH, la correspondencia entre la mejora de los indicadores sociales y el crecimiento económico es estrecha. Como se plantea a continuación, resulta también relevante en relación con la evolución de la pobreza.

Gráfico II.9

Desigualdad en el ingreso. Índices de Gini, circa 1997



Fuente: Székely et al. (1999).

Cuadro II.4

Tendencia del IDH en Uruguay

	Valor del IDH	Déficit (%)	Reducción del déficit (%)	Crecimiento PIB quinquenio previo (tasa a.a. %)
1975	0,755	24,5		0,9
1980	0,775	22,5	2,0	3,9
1985	0,779	22,1	0,4	-3,2
1990	0,800	20,0	2,1	3,6
1995	0,813	18,7	1,3	3,9
1999	0,828	17,2	1,5	2,1
1999 / 1975			7,3	

Fuente: PNUD (2001) y cálculos propios de crecimiento PIB.

Evolución de la pobreza

El indicador de uso más extendido en el ámbito internacional corresponde a la medición de la pobreza a partir de la definición de un valor (o *línea*) que separa los hogares pobres del resto. En el presente capítulo se utilizan las definiciones metodológicas realizadas por el Instituto Nacional de Estadística (INE) en 1997, ya recogidas en *Desarrollo humano en Uruguay, 1999*.[20] La actualización realizada para este informe al año 2000 de la línea de pobreza arroja un valor de $ 2.613 por persona y por mes (equivalentes a US$ 216) para Montevideo, y de $ 1.628 (US$ 134) para el Interior urbano.

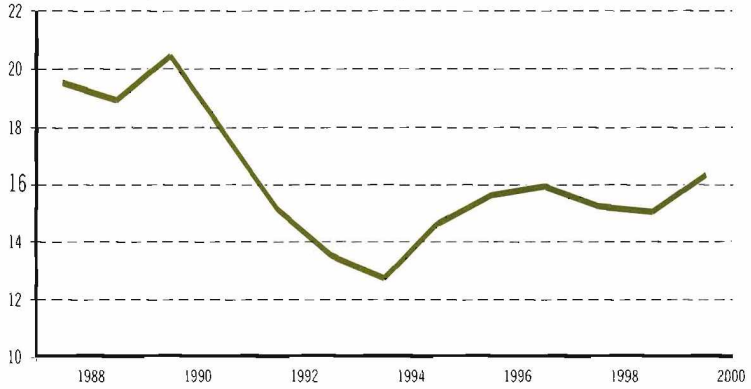
En el año 2000, 16,4% de los hogares (25,2% de las personas) en el país urbano percibía un ingreso per cápita inferior a los valores mencionados. Si se considera una medida aún más crítica, la *línea de indigencia* —que representa el ingreso requerido solamente para cubrir las necesidades alimenticias—, 1,2% de los hogares (2,2% de las personas) se ubicaba por debajo de dicho valor. Las características de la población bajo la línea de pobreza en el 2000 se analizarán más adelante.

es comparado con un máximo o valor de referencia. Estos son: 85 años para la esperanza de vida, 100% en alfabetización de adultos y tasa bruta de matriculación, y US$ 4.000 (en PPA) para el PIB *per cápita*. El recorrido de cada índice componente del IDH finalmente se expresa como un valor entre 0 y 1; este último correspondiente al máximo valor posible.

[20] Las fuentes y la metodología de medición se presentan en el *Apéndice metodológico*.

Gráfico II.10

Hogares pobres.
Total del país urbano. Porcentaje del total



Fuente: Cuadro AII.12, Anexo estadístico.

Desde el punto de vista de su evolución y aun considerando el crecimiento desde 1999, la reducción de la pobreza fue significativa en la década de los noventa e incluso en los ochenta, desde la reinstauración democrática. En los últimos quince años, la pobreza disminuyó a la mitad, logro significativo en el contexto internacional.

Sin embargo, la tendencia muestra una reversión desde el año 1994, cuando la pobreza alcanzó al 12,8% de los hogares urbanos, el menor valor en el período considerado (gráfico II.10).

El análisis de la tendencia registrada, así como de los factores que explican esta reducción, cobra relevancia para el diseño y la evaluación de las políticas económicas y sociales sobre la pobreza, por lo que cabe plantear tres aspectos: la evolución de la pobreza en subperíodos, su relación con el ciclo económico, y los principales hechos que han afectado a los hogares de menores ingresos.

La evolución antes planteada resulta marcadamente influida por la etapa del ciclo económico que se está considerando, fundamentalmente por los movimientos que se producen en el mercado de trabajo. Distintas variables vinculadas al empleo tienen una influencia directa sobre la pobreza: el número de ocupados, la calidad de los puestos de trabajo y las remuneraciones reales[21] producen un impacto directo sobre las condiciones de vida en general y de los hogares menos favorecidos en particular. Adicionalmente, como señala *Desarrollo humano en Uruguay, 1999*, la plena vigencia de los derechos humanos y de las instituciones democráticas potenció, en el caso uruguayo, los mecanismos de mercado.

En el período de ruptura democrática, entre 1973 y 1985, mientras el ingreso promedio de los hogares se mantuvo prácticamente inalterado, la pobreza urbana aumentó cerca de un 40%, manifestando un agravamiento de la desigualdad. Es a partir de 1985, con las administraciones democráticas, que se observa la marcada reducción ya comentada. El elevado crecimiento del salario real que se operó en los años inmediatamente posteriores a 1985 contribuyó a la reducción de la pobreza en los primeros años.

La reforma constitucional de 1989, que instauró un sistema de reajuste de las pasividades de acuerdo con la evolución de los salarios de los activos, también favoreció, aunque probablemente en menor medida, la disminución de los hogares pobres.[22] Este aumento de la pasividad promedio, junto con la amplia cobertura de la seguridad social, ha determinado que en Uruguay prácticamente no haya hogares pobres compuestos solamente por adultos mayores.[23] Y de hecho, también ha tenido una incidencia favorable en los hogares extendidos, permitiendo que un mayor número de familias haya podido superar la línea de pobreza.

Crecimiento y pobreza

Es claro que el crecimiento económico no basta por sí solo para generar niveles de bienestar adecuados para la mayoría de la población de un país. El contraste entre el ingreso per cápita y los niveles de de-

[21] Véase *Panorama social de América Latina. 2000-2001*, de CEPAL, capítulo II.

[22] Junto con la vigencia de esta regla de ajuste, se observó una marcada reducción de la inflación, con lo que la revaluación de las pasividades significó un aumento muy relevante de los valores promedio, superior al 40% en términos reales en los primeros años de aplicación del régimen.

[23] Véase CEPAL (2000).

sarrollo humano alcanzados por las naciones muestra importantes disparidades. En realidad, la relación entre el crecimiento económico y la pobreza o los niveles de desigualdad es un punto todavía en debate en la teoría económica (véase el recuadro II.1).

La experiencia uruguaya desde 1986 indica una relación positiva entre el crecimiento del ingreso y la disminución de los hogares en situación de pobreza. En el gráfico II.11 se presenta la reducción anual (valores negativos indican incremento) de los niveles de pobreza entre 1989 y 1999, en relación con la variación del *ingreso nacional bruto disponible*, a precios constantes.

El gráfico pone de manifiesto la relación entre dichas variables. En ese sentido se observa un comportamiento prácticamente lineal entre el crecimiento del ingreso y la reducción de la pobreza, en el orden de los resultados de estudios internacionales (véase el recuadro II.1).

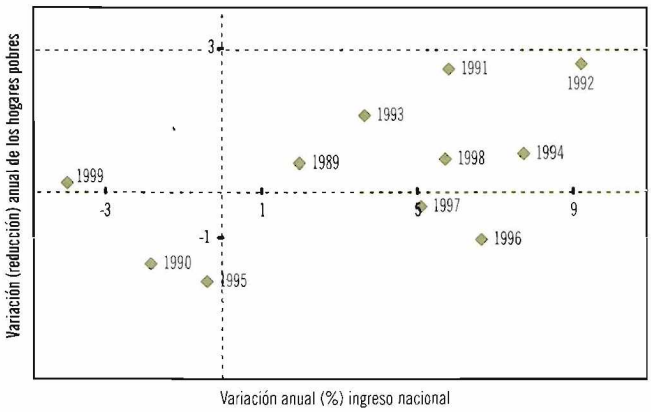
Tal como se señaló, con los datos desde 1989 la estimación de la elasticidad arrojaría un valor del orden de 0,5 (negativo);[24] esto es, se requeriría un crecimiento de 2% en el ingreso nacional para que la proporción de hogares en situación de pobreza disminuyera en un punto porcentual.

De hecho, en la consideración de los datos desde 1996 hasta el 2000 —período en el cual se verificaron tres años de crecimiento y dos de recesión—, el análisis gráfico permite identificar una relación prácticamente nula entre pobreza y variaciones del ingreso nacional.[25]

Distintos factores pueden estar explicando esta menor sensibilidad de la pobreza a las variaciones del ingreso. En primer lugar, el elevado porcentaje de hogares y población en situación crítica a mediados de los ochenta probablemente incluía una importante proporción de asalariados, como resultado del incremento

Gráfico II.11

Pobreza e ingreso nacional



Fuente: Cálculos propios y datos del BCU.

de la desocupación y el descenso de los salarios reales en los años precedentes. El crecimiento de las remuneraciones y la reducción de la desocupación desde aquella fecha permitió una rápida superación para estos sectores. La mejora de las pasividades reales, a partir de 1990, también contribuyó en este sentido.

Los asalariados con bajo nivel educativo y los trabajadores por cuenta propia, principalmente informales, tienen actualmente una mayor participación entre los perceptores de ingresos de los hogares pobres. De esta forma, porcentajes similares de crecimiento de los salarios reales en el mercado laboral formal tendrían una menor incidencia sobre los hogares en situación de pobreza.

Necesidades básicas

Un indicador también relevante para el análisis de la situación de desarrollo humano tiene relación con el porcentaje de hogares que registran *necesidades básicas insatisfechas* (NBI).

Si bien este estadístico presenta distintas limitaciones,[26] sus componentes reflejan los aspectos más "estructurales" de la situación de pobreza y de desarrollo humano. Además, su propia definición apunta a discriminar en el extremo más bajo de la escala de hogares.

[24] La estimación corresponde al coeficiente angular de una regresión que relaciona la disminución en puntos porcentuales de la tasa de pobreza (como porcentaje del total de hogares) y el crecimiento del ingreso nacional bruto a precios constantes.

[25] Resultados análogos pueden obtenerse con la proporción de hogares en situación de indigencia. De hecho, se observa que entre la variación (reducción) de la proporción de hogares indigentes y el ingreso nacional existe una correlación más estrecha que en el caso de los hogares pobres.

[26] En particular, es un indicador sensible al número de componentes (cuando se adiciona un nuevo componente, el número o proporción de hogares con al menos una carencia básica necesariamente aumenta); no existen estándares internacionales ni aun regionales.

Recuadro II.1

Crecimiento y desigualdad. Una mirada desde la teoría

En el trabajo pionero de Simon Kuznets, se planteaba una relación entre el crecimiento económico de las naciones y la desigualdad en la distribución del ingreso. La hipótesis de Kuznets, a partir de la evolución de las economías desarrolladas, es que esta relación tiene la forma de U invertida. Las primeras etapas del desarrollo están acompañadas de una concentración de los niveles de ingreso, aunque más tarde se invierte la relación y el crecimiento marcha *pari passu* con una mejora de la distribución.

La causalidad detrás de esta relación radica, según Kuznets, en el pasaje de población y fuerza de trabajo desde sectores agrícolas, de menor renta relativa, hacia puestos industriales. Al principio, frente al mayor número de población rural, este pasaje implica un empeoramiento de la distribución. A medida que la fuerza de trabajo urbana se convierte en mayoritaria, el proceso se revierte Obsérvese que, a pesar de los movimientos en la distribución, los niveles absolutos de ingreso de todos los grupos sociales mejoran, por lo que podía inferirse se produce una reducción de la pobreza, en el modelo simplificado de Kuznets.

Morley (2000), en un estudio sobre el impacto de las reformas económicas en América Latina, encuentra evidencia empírica de que esta relación estilizada entre crecimiento y distribución describe adecuadamente la evolución de estas variables en la región. A partir de este último estudio, Uruguay estaría ubicado en el tramo descendente de la U invertida, donde crecimientos en el ingreso producen "automáticamente" una mayor equidad en la distribución. Sin embargo, el autor alerta sobre modificaciones en dicha relación. Plantea la hipótesis de que el crecimiento basado en el uso intensivo de capacidad técnica puede estar incidiendo en un desplazamiento "hacia arriba" de la curva de Kuznets. El aumento del ingreso es cada vez menos progresivo. O, alternativamente, son necesarias tasas más altas de crecimiento para lograr un mismo efecto de reducción de la desigualdad.

Estas consideraciones no necesariamente son aplicables a la evolución de la pobreza. Un proceso de crecimiento puede estar acompañado de una concentración del ingreso y, a la vez, de una mejora en términos absolutos de todos los sectores, como planteaba Kuznets. Sin perjuicio de que los estándares de medición de la pobreza pueden evolucionar con el crecimiento del ingreso promedio, esta situación de todos modos representaría una mejora de las condiciones de vida para los sectores menos favorecidos.

Como bien señalan Adelman y Robinson (1989), la relación entre la distribución del ingreso y la pobreza es por demás compleja, tanto en términos fácticos como normativos. La evidencia empírica, de todas maneras, muestra que las políticas orientadas a reducir la pobreza han tenido un efecto también de disminución de la desigualdad.

Dollar y Kraay (2001) plantean que el crecimiento económico repercute directa y *proporcionalmente* sobre el ingreso de los sectores más pobres. La participación en el ingreso del primer quintil de la población (el 20% más pobre) no varía sistemáticamente con el ingreso promedio, de acuerdo con una fuerte regularidad empírica que surge de su estudio sobre 92 países en las últimas cuatro décadas. Subsiste, de todas maneras, la observación aplicable a los estudios "de corte transversal": la relación entre la pobreza y el ingreso en los países que hoy poseen un mayor nivel de ingreso no necesariamente será similar a la que podrán tener los países de menor nivel cuando su ingreso crezca.

Una definición de NBI que permite la comparación para períodos largos[27] mide las carencias en términos de calidad de vivienda y servicios públicos a los que accede el hogar, de asistencia escolar de los menores, y de insuficiencia en términos de capital humano de los adultos para generar un monto de ingresos adecuado.

Los cálculos correspondientes revelan una mejora continua que conduce a una reducción prácticamente a la mitad del porcentaje de hogares con carencias básicas entre 1984 y 1999 (véase el gráfico II.12).

Cabe resaltar un aspecto que se retomará en el apartado siguiente: la significativa disparidad en los hogares con carencias críticas por grandes áreas geográficas (Montevideo y el Interior urbano). La reducción operó por igual en ambas áreas, por lo que el Interior urbano mantiene una proporción de hogares con NBI que duplica a la de Montevideo.

Si se analiza el quinquenio 1994-1999, la reducción en dos puntos porcentuales en los hogares con NBI del Interior urbano se puede explicar por la mejora en el componente referido al *tipo de vivienda*

[27] Los datos corresponden a cálculos realizados por INE-FAS (1995) y estimaciones propias, utilizando la misma metodología, que se presentan en el Anexo estadístico. Si bien se observan algunas diferencias para la estimación de 1994, los resultados son similares, lo que habilita a construir una única serie de evolución de hogares con NBI para cada área geográfica.

y servicios sanitarios.[28] Los restantes componentes prácticamente no se modifican, o incluso aumenta levemente el porcentaje de hogares con carencias en estos últimos. Prácticamente las mismas consideraciones pueden realizarse para Montevideo.

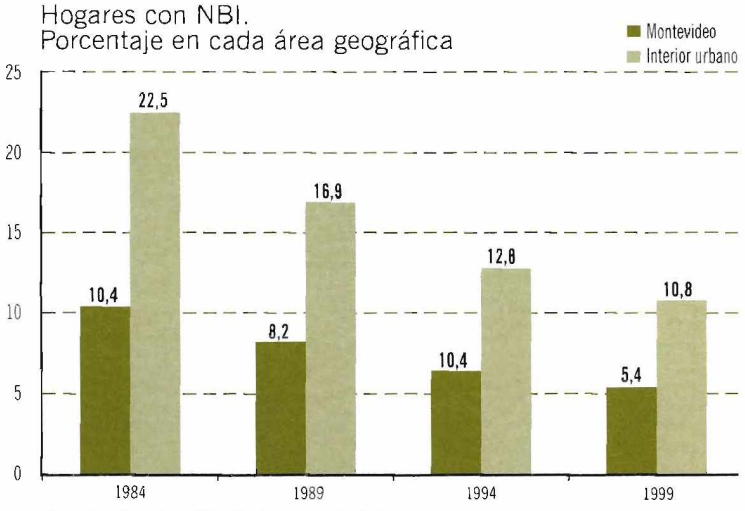
Finalmente, en 1999 los mayores porcentajes de hogares con NBI por componente se observan para la variable *hacinamiento*, que en la definición utilizada corresponde a aquellos hogares con más de dos personas por dormitorio (véase cuadro II.A.9 del Anexo estadístico). En Montevideo, 3,5% de los hogares presentan esta carencia, y 6,1% en el Interior urbano.

Por último, si bien corresponde a un aspecto puntual, el expresivo crecimiento de los asentamientos irregulares en las últimas décadas es también un indicador relevante de la situación de desarrollo humano en Uruguay. Montevideo presenta una mayor dimensión absoluta y relativa de este fenómeno —el número de viviendas en asentamientos irregulares creció entre 1984 y 1994 a una tasa de 9,7% anual acumulativo—, aunque otros departamentos del Interior también registran un proceso de expansión de estas viviendas.[29]

Un relevamiento exhaustivo de 1998 establece que 11,5% de la población total de Montevideo vive en asentamientos irregulares. En concordancia con los datos que surgen de la población en situación de pobreza, los jóvenes se encuentran sobrerrepresentados: entre los habitantes de asentamientos, 48% son menores de 17 años, mientras que para el total del departamento la cifra es de 26%. El 20% de esta población justificó su radicación en asentamientos en no poder pagar el alquiler (abandono del mercado formal de vivienda), aunque para un 32% la pertenencia a un asentamiento surge como una opción para un nuevo núcleo familiar que se forma, según datos de 1994.

Gráfico II.12

Hogares con NBI.
Porcentaje en cada área geográfica



Fuente: Cuadro AII.13, Anexo estadístico.

Amarante y Caffera (2001) constatan un cambio cualitativo en la composición de los asentamientos respecto a las décadas pasadas, con un mayor nivel de instrucción media de los jefes de hogar, formalización laboral, etc. También se advierte un cambio en el tipo de construcción: aumentan las viviendas con paredes de "materiales pesados". De todas maneras, las condiciones de vida en los asentamientos siguen siendo muy malas, con altos niveles de hacinamiento agravados por las carencias en las construcciones y su equipamiento, de acuerdo con estos autores.

La situación en el año 2000

Aplicando la metodología de la línea de pobreza para el año 2000, aproximadamente 675 mil personas pertenecían a hogares urbanos cuyo ingreso se ubicaba por debajo de la línea[30] en dicho año.

Las cifras del 2000 registran un importante incremento de los hogares y personas en situación de pobreza. Indudablemente como reflejo de la situación recesiva que atraviesa la economía uruguaya desde fines de 1998, el incremento en la

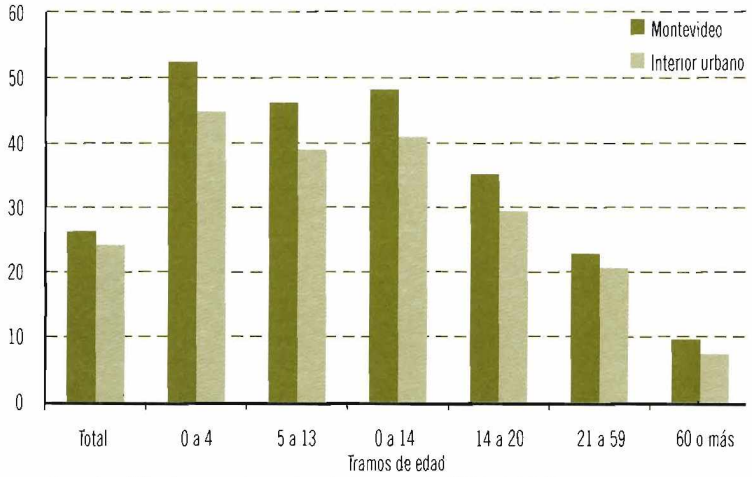
[28] En la edición 1999 del *Informe nacional de desarrollo humano* se realiza un análisis de la evolución en el período 1984-1994 para los distintos componentes de NBI. Las necesidades básicas contempladas son: tipo de vivienda, hacinamiento, agua potable, servicio sanitario, asistencia escolar y capacidad de subsistencia.

[29] Los asentamientos irregulares son conjuntos de viviendas que han sido construidas y financiadas por sus ocupantes, y que se encuentran en tierras fiscales o privadas que no son propiedad de los dueños de las viviendas. Respecto a este tema, la referencia es Amarante y Caffera (2001).

[30] Estos datos, de acuerdo con la cobertura de la ECH, corresponden al departamento de Montevideo y a localidades 5.000 habitantes y más en el interior, con lo que se cubre aproximadamente el 85% de la población total del país.

Gráfico II.13

Pobreza por edades.
Porcentaje de personas en hogares pobres en el tramo de edad respectivo, año 2000



Fuente: Cálculos propios sobre la base de la ECH del INE.

pobreza se produce en un año con una disminución de 3,1% en el ingreso nacional —y de 4,0% en el precedente.

El producto interno bruto registró descensos inferiores, de 2,7 y 1,2% en 1999 y 2000, respectivamente. El importante deterioro de los términos de intercambio en dichos años (entre otros factores, por el aumento de los precios del petróleo) explica este comportamiento del ingreso nacional.

Más allá de la evolución experimentada por el indicador, cabe resaltar la composición de la población menos favorecida, que pone de manifiesto la sobrerrepresentación infantil o pauta decreciente por edades. Casi la mitad de los niños de entre cero y cuatro años pertenecen a hogares bajo la línea de pobreza en el país urbano. El porcentaje resulta levemente superior al 50% para Montevideo, como puede apreciarse en el gráfico II.13.

Podría argumentarse que el propio método de cálculo de la pobreza —la com-

Recuadro II.2

Elementos a incluir en el cálculo de la pobreza

Como se plantea en el Apéndice metodológico, existen distintos métodos para la medición de la pobreza, que se reflejan en las estimaciones de la población que está comprendida en esta situación. Los organismos internacionales y los oficiales de los países aplican también distintas metodologías, aunque en general se observa constancia en su cálculo, ya que uno de los atributos más importantes en estos estudios radica en la comparación intertemporal.

La aplicación de las diversas metodologías da lugar a diferencias significativas en los niveles observados. En particular, el método más generalizado en América Latina consiste en la definición de una única línea monetaria de pobreza definida para un hogar promedio, y la comparación del ingreso per cápita de los hogares respecto de este valor, lo que resulta en una exigencia "excesiva" para los hogares numerosos, especialmente con niños.

Una posible corrección consiste en la aplicación de escalas de equivalencia (por las cuales, por ejemplo, los niños son ponderados con un coeficiente inferior a los adultos) y economías de escala (el aumento del número de integrantes del hogar no significa necesariamente un aumento proporcional en los gastos) en el cálculo de la población en situación de pobreza.

A partir de los datos de CEPAL (2001) para Uruguay, en 1999 un 9,4% de la población se ubicaba por debajo de la línea de pobreza. Aplicando las escalas de equivalencia de la OCDE y la utilizada en los cálculos de Estados Unidos de América (escala USA), la población pobre se reduce a 7,5 y 4,3%, respectivamente. La reducción entre 1990 y 1999 fue, en los tres casos, a la mitad, como puede apreciarse en el cuadro siguiente.

Población en situación de pobreza, en porcentaje del total, por distintas formas de medición

	Per cápita	Escala OCDE	Escala EUA
1990	17,8	14,5	9,2
1999	9,4	7,5	4,3

Fuente: Panorama social de América Latina (2001), recuadro 1.4.

La aplicación de escalas de equivalencia, sin embargo, no modifica las tendencias de la población en situación de pobreza (calculada directamente a partir del ingreso per cápita), según Cepal (2001), con la excepción de México. Por otra parte, no existe un sustento teórico que permita elegir la escala más apropiada.

Como conclusión, "se justifica seguir utilizando las tradicionales estimaciones per cápita de pobreza, al menos mientras no exista un acuerdo general sobre algunos aspectos centrales" (CEPAL, 2001, recuadro I.4).

paración del ingreso del hogar con el valor de la línea— determina una "exigencia" excesiva sobre los hogares con niños, al contarlos igual que a los adultos en el cálculo per cápita. En ese sentido, la pobreza se concentraría en las primeras etapas del ciclo de vida familiar, provocada por una "ilusión" estadística. (Véase recuadro II.2.)

Sin perjuicio de que la insuficiencia de ingresos, aun transitoriamente, puede incidir en peores condiciones de vida y en una reducción del esfuerzo del hogar en capital humano para las nuevas generaciones, la evidencia empírica indica que otros factores más permanentes, no ligados al ciclo de vida, están influyendo sobre los hogares pobres.

Si la situación de pobreza sólo dependiera del ciclo de vida, debería esperarse una baja asociación con los indicadores relativos a la capacidad de subsistencia del hogar. En particular, en los hogares pobres debería encontrarse, en el límite, una estructura de niveles educativos entre las personas activas similar a la distribución en los hogares no pobres. Sin embargo, éste no es el caso. El capital humano de los miembros activos del hogar está inversamente correlacionado con la condición de pobreza.

En el bienio 1998-1999, para los hogares urbanos cuya fuente principal de ingreso correspondía al trabajo asalariado en el sector privado, si el promedio de educación de los miembros del hogar era menor de ocho años, un 35,5% de dichos hogares se encontraba en situación de pobreza. En cambio, para la misma fuente de ingreso, si el promedio de años de educación alcanzaba el nivel terciario (13 y más), el porcentaje de hogares pobres se situaba en 2,4% del total. Para las restantes fuentes de ingreso se observaron patrones similares.

Los niveles educativos de los trabajadores y, en menor medida, las categorías ocupacionales corresponden a los factores con mayor poder explicativo de la diferencia en los ingresos del hogar, aun en la forma de ingresos per cápita. Ello, por supuesto, no implica desconocer la importancia de factores sociales —en parte correlacionados con los anteriores— que inciden directamente en las decisiones de formación e integración de las familias.

Mercado de trabajo y desigualdad

Una creciente literatura ha puesto de manifiesto la importancia de un diseño institucional que colabore con el desarrollo de los mercados. En particular, se ha señalado la significación de estas instituciones en el alivio de la pobreza.[31] La mejora en los niveles de vida, especialmente de las personas pobres, depende de la capacidad de las instituciones —las reglas, los mecanismos para hacerlas cumplir y las organizaciones— que apuntalan el crecimiento, y de aquéllas que mejoran el acceso de los pobres a los mercados.

Éste es un tema que no ha sido tratado sistemáticamente en Uruguay, si bien es posible observar su importancia, por ejemplo, en los incentivos (o desincentivos) a la formalización de los trabajadores —como dependientes o como cuentapropistas—. Según se verá más adelante, puede estimarse que al menos un 25% de los trabajadores presentan limitaciones en su empleo (puesto de trabajo precario, no formal, etc.), y la categoría ocupacional se encuentra directamente relacionada —aunque no es el factor principal— con la condición de pobreza del hogar a que pertenecen.

En el bienio 1998-1999, un 15,4% de los hogares urbanos se ubicaba bajo la línea de pobreza. La pertenencia a este grupo varía fundamentalmente con el nivel educativo del hogar, como puede apreciarse en

[31] Véase Banco Mundial (2001).

Cuadro II.5

Porcentaje de hogares por debajo de la línea de pobreza (dentro de cada grupo). País urbano

Categoría de ocupación y nivel educativo[1]	1991-92	1995-96	1998-99
Total de hogares	16,7	15,4	15,4
Asalariados privados			
0 a 8 años educación	32,7	35,5	35,5
9 a 12 años	12,5	13,8	14,8
13 o más	2,1	2,4	2,4
Asalariados públicos			
0 a 8 años educación	34,2	26,1	23,3
9 a 12 años	17,1	12,8	9,9
13 o más	4,3	1,7	3,7
Cuenta propia sin local	43,8	45,9	50,4
Patrón y cuenta propia con local			
0 a 8 años educación	18,4	22,2	23,8
9 a 12 años	5,9	8,5	9,3
13 o más	1,4	1,0	1,5
Combinación ocupaciones	14,9	12,6	13,2
Pasividades	23,7	20,5	18,6

1. Predominante en el hogar. Nivel educativo: promedio de los años de educación de las personas de 18 a 60 años.

Fuente: Cálculos propios sobre la base de la ECH.

el cuadro II.5, y, en menor medida, con la categoría ocupacional predominante. La pertenencia a la categoría de trabajadores por cuenta propia sin local (principalmente del sector informal) implica una probabilidad de uno en dos de que el hogar se ubique bajo la línea de pobreza.

El cuadro es también ilustrativo de las tendencias de la pobreza en los distintos grupos. La evolución salarial en la década de los noventa influyó en una significativa reducción de los hogares pobres entre los funcionarios públicos, que para los dos niveles educativos más bajos descendió en diez y siete puntos porcentuales, respectivamente.

A continuación se discute el papel que ha jugado la educación en la evolución de la desigualdad en el Uruguay en los años recientes.

Desigualdad y educación

Como se mencionaba en la sección anterior, Uruguay registra una de las distribuciones del ingreso más igualitarias de la región. Adicionalmente, en la última década, de acuerdo con las estimaciones de CEPAL, es uno de los pocos países latinoamericanos donde se ha registrado una reducción de los índices de desigualdad. Otros estudios[32] han constatado estabilidad en la distribución del ingreso entre los hogares, pero ello de todas formas contrasta con la tendencia registrada en la región.

Los movimientos en la distribución del ingreso de los hogares uruguayos son el resultado de tendencias contrapuestas. La reforma constitucional que estableció el mecanismo de ajuste de las pasividades sobre la base de la evolución de los salarios promovió una mayor concentración de los ingresos.[33]

Entre otros factores, se destaca una mayor desigualdad generada por cambios en los ingresos asociados con los niveles educativos. En ese sentido, las brechas de ingresos entre los hogares con distintos niveles educativos se ampliaron entre 1992 y 1997, por lo que la distinción por educación fue útil para explicar el crecimiento del grado de desigualdad.[34]

A partir de un procesamiento de la Encuesta Continua de Hogares (ECH), se estimó el efecto específico de los años de educación sobre el ingreso por hora de los trabajadores.[35] Las remuneraciones de todos los trabajadores con distintos niveles educativos registraron incrementos en términos reales en el período en estudio. Sin embargo, el aumento para los trabajadores que alcanzaron 15 o más años de educación —nivel terciario— fue mayor que el del resto (gráfico II.14).

El ensanchamiento de la brecha respecto a los ingresos de un trabajador con

[32] Vigorito (1999).

[33] Véase también Bucheli y Rossi (1994).

[34] Véase Bucheli y Furtado (2000*a* y 2000*b*).

[35] El cálculo se realizó a partir de una ecuación de Mincer, donde se incluyó el nivel educativo alcanzado, la edad (como *proxy* de la experiencia) y distintas variables de control (género, región geográfica, rama de actividad, etc.). Los datos que se presentan corresponden a los (antilogartimos) coeficientes de las variables ficticias de los años de educación respectivos. La regresión se corrió por separado para los microdatos de la ECH de los años 1988-1990 y 1996-1998, para el departamento de Montevideo.

primaria terminada se produce exclusivamente para las personas con nivel terciario, dado que la diferencia entre la remuneración asociada a los ciclos secundario y primario disminuye.

De acuerdo con Vigorito,[36] este factor fue contrarrestado por una menor dispersión de los ingresos entre los grupos con nivel educativo más bajo. Ello puede explicarse por un aumento de la población con estudios secundarios y universitarios, como resultado de la expansión de la matrícula en los años setenta, lo que redujo el peso de los ocupados con niveles educativos bajos. Y, por otro lado, la mayor oferta de trabajadores calificados habría reducido el rango de las remuneraciones a las que podrían acceder los menos calificados.

De esta forma, la asociación de mayores rendimientos para los niveles educativos más altos y la distribución de los años de educación entre la población activa ha contribuido a un aumento de la desigualdad en la distribución del ingreso, y es probable que haya incidido también sobre la disponibilidad de puestos para las personas con menores niveles educativos.

Como reflejo de los cambios ocurridos en el mercado de trabajo, al menos en la última década, las personas con niveles educativos terciarios mejoraron su posición relativa en la escala de ingresos. Dada la alta correlación entre los niveles de ingreso de los hogares y la posibilidad de sus integrantes jóvenes de finalizar la enseñanza media o terciaria, la educación ve erosionada su función de instrumento de movilidad social, lo cual plantea nuevos retos para las políticas públicas. La educación ha pasado a constituirse en un factor que profundiza la desigualdad en el mercado de trabajo y, en consecuencia, en los ingresos de los hogares.

3. Una perspectiva regional

En el año 2000, el ingreso promedio mensual de los hogares de residentes en Montevideo fue estimado en el equivalente a US$ 1.300, mientras que para los hogares del Interior urbano alcanzó a US$ 790.[37] Si bien un estudio para 1994-1995 indicó que el costo de consumo en las capitales departamentales del Interior del país era menor que en Montevideo,[38] los datos ponen de relieve importantes diferencias en los niveles de vida de las dos regiones.

El Interior tampoco presenta un comportamiento homogéneo. Los hogares de Artigas percibieron un ingreso un 40% menor que los de Florida, que en el año 2000 eran los hogares con mayor ingreso del Interior urbano.

Continuando la línea del informe *Desarrollo humano en Uruguay, 1999*, se realizó el cálculo del *índice de desarrollo humano departamental* (IDHD), que pone de relieve la heterogeneidad del país. Adicionalmente, en la presente edición se introduce un indicador de competitividad departamental, cuyo propósito es mostrar las diferencias de potencial productivo entre los departamentos y regiones.

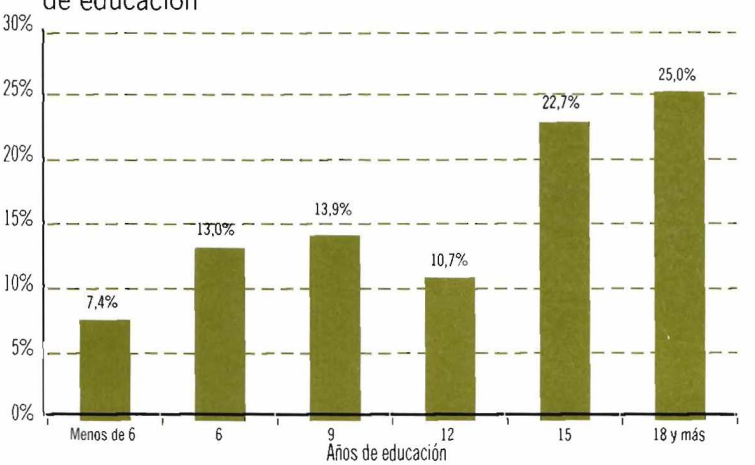
[36] Vigorito (1999).

[37] Los valores corresponden a $ 15.758 en Montevideo y $ 9.571 en el interior urbano, localidades de 5.000 habitantes y más. Los datos corresponden a estimaciones de la Encuesta Continua de Hogares, INE (2001).

[38] Ver Encuesta de Gastos e Ingresos de los Hogares, INE (1997).

Gráfico II.14

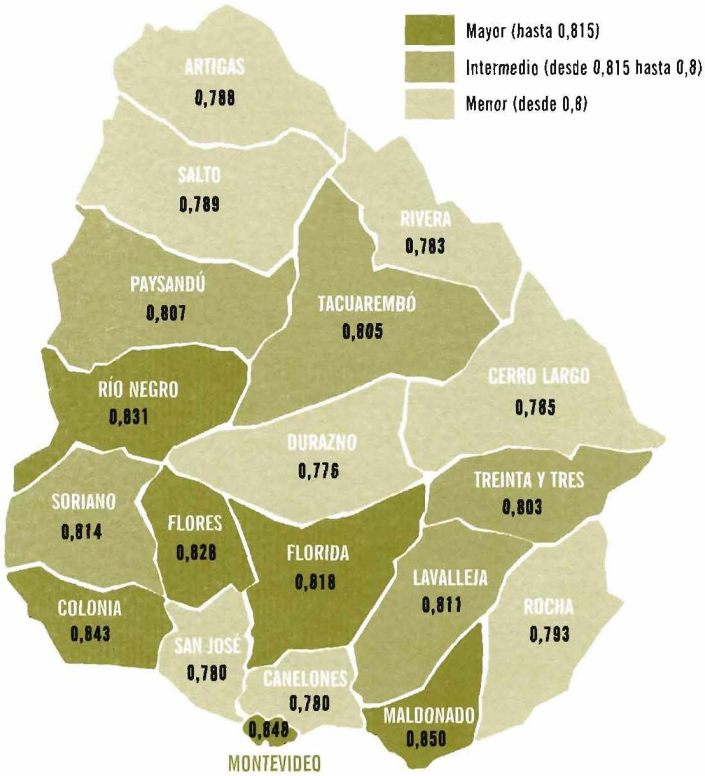
Mejora en la retribución a la educación. Aumento real entre 1988-90 y 1996-98 por años de educación



Fuente: Cálculos propios a partir de la ECH del INE.

Mapa II.1

Índice de desarrollo humano departamental



Si bien los indicadores considerados en la presente sección intentan reflejar la totalidad del universo de hogares de los departamentos, diversas estadísticas tienen como referencia solamente a las localidades mayores. La sociedad uruguaya registra un alto grado de urbanización: casi un 90% de la población reside en zonas urbanas. Ello en parte explica el menor desarrollo relativo de las investigaciones para zonas rurales y, en particular, la ausencia de encuestas permanentes de hogares en dichas zonas.

Desarrollo humano

Tomando como base la metodología general de cálculo del *índice de desarrollo humano*, se realizó una aplicación a las cifras disponibles por departamento. Los componentes son la tasa bruta de matriculación en el tramo de 6 a 17 años, la esperanza de vida al nacer y el producto bruto departamental per cápita.[39] Los resultados del IDHD para el año 1999 se presentan en el mapa II.1.

Con la metodología utilizada, el valor nacional del IDHD corresponde a 0,810, valor que se ubica en el orden del guarismo correspondiente a Uruguay en la edición 2001 del *Informe mundial de desarrollo humano* (0,828). Si se realizara la corrección proporcional para que ambas estimaciones coincidieran, 11 de los 19 departamentos del país serían clasificados como de alto desarrollo humano, mientras que los 8 restantes pertenecerían al grupo de desarrollo humano medio.

Considerando otra dimensión relevante del desarrollo humano, la población en situación de pobreza, se dispone de los datos por tramos de edad para el año 2000, a nivel departamental urbano, que se presentan en el mapa II.2.[40]

Considerando los indicadores mencionados, se observan dos grupos marcadamente diferentes: en un extremo, departamentos del centro del país —Flores y Florida y, en menor medida, Lavalleja— que logran, para el conjunto de las mediciones, los niveles más altos de desarrollo humano; en el otro, los departamentos de la frontera con Brasil o próximos a ella, especialmente al norte del río Negro, que con los distintos estándares registran el menor desarrollo relativo.

La región costera del país —desde Colonia a Maldonado, incluyendo a Montevideo— presenta niveles de mayor desarrollo humano, situándose en las posiciones más elevadas o intermedias, dependiendo del indicador que se considere.

Uno de los elementos clave para el análisis departamental del desarrollo humano corresponde a los distintos ritmos de crecimiento de la población, cuestión que se expone más adelante. Departamentos costeros, como Maldonado, con

[39] Véase el Apéndice metodológico para el procedimiento de cálculo de los indicadores departamentales y los cuadros del Anexo estadístico (AII.1 a AII.6) para la información de base.

[40] Las estimaciones de pobreza fueron realizadas con los siguientes valores de línea de pobreza: Montevideo: $ 2.613; interior urbano: $ 1.628.

un alto crecimiento demográfico por las corrientes migratorias internas, enfrentan la tensión de mantener elevados niveles de desarrollo humano para contingentes crecientes de población.

El segundo elemento corresponde a los distintos universos que cubren los indicadores. La consideración de la población que vive en zonas rurales (incluida parcialmente en el IDHD pero no en las estimaciones de pobreza) puede, en parte, explicar la diferencia entre indicadores.

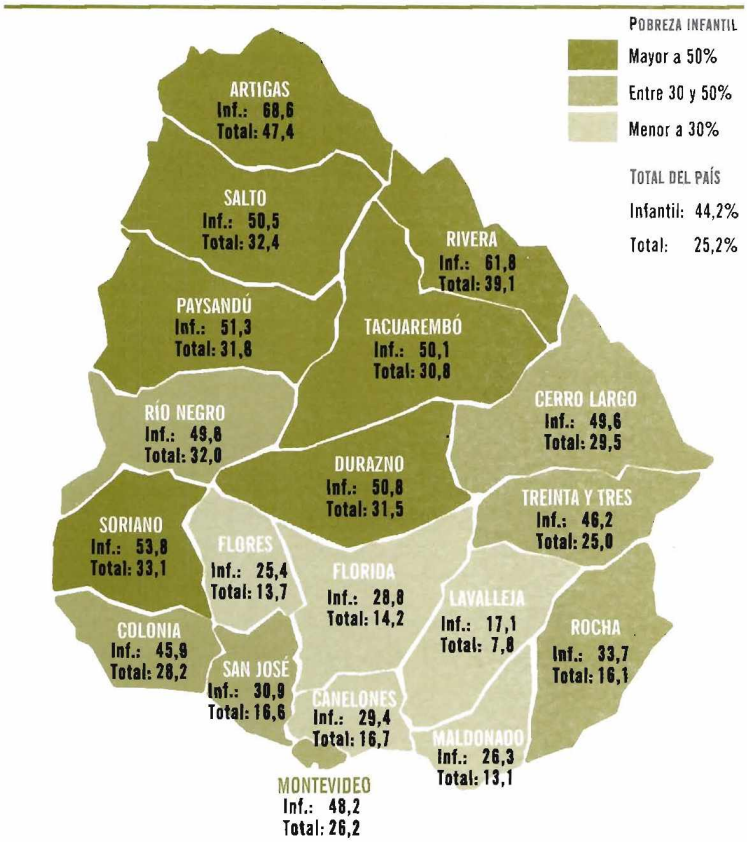
Es importante resaltar el desempeño de algunos departamentos del centro del país (Flores y Florida con los distintos indicadores) o del litoral oeste (Río Negro, con el IDHD), que deben ser analizados como casos "exitosos" en términos de desarrollo humano, en un marco de niveles de producción o de ingreso de los hogares por debajo del promedio nacional.

Para los tres departamentos mencionados, variables muy relevantes para el desarrollo humano, como la asistencia a la educación o la sobrevivencia infantil, registran altos valores, muy superiores al promedio nacional. Ello es especialmente aplicable si se considera la pobreza infantil (en zonas urbanas): al respecto, Flores y Florida se sitúan entre los cinco departamentos con menor porcentaje. En el cuadro II.6 se presentan algunos componentes del IDHD para los departamentos comentados, y los datos de Montevideo y el total del país para su comparación.

Si bien en el caso del producto bruto departamental (PBD) o del ingreso promedio de los hogares los tres departamentos comentados se encuentran por debajo del promedio nacional, en las restantes variables sus resultados son muy superiores. Se destaca, en ese sentido, el indicador de mortalidad infantil para el departamento de Río Negro.

Mapa II.2

Niveles de pobreza infantil y total.
Proporción de personas pobres, año 2000



Cuadro II.6

Índice de desarrollo humano departamental, componentes seleccionados e ingreso de los hogares per cápita y mortalidad infantil (0 a 4 años).
Total del país y departamentos seleccionados, año 1999

	IDHD	Producto bruto departamental per cápita	Asistencia a la educación	Ingreso per cápita	Esperanza de vida	Mortalidad infantil
Total del país	0,810	0,748	0,906	0,701	0,822	3,3
Montevideo	0,827	0,805	0,920	0,740	0,821	3,5
Flores	0,817	0,700	0,931	0,668	0,851	1,8
Florida	0,814	0,705	0,912	0,691	0,838	2,8
Río Negro	0,816	0,700	0,960	0,656	0,833	0,9

Nota: Véanse cuadros del Anexo estadístico.
Fuente: Cálculos propios a partir de la ECH del INE y otras estadísticas primarias.

La dinámica económica y de población y el desarrollo humano

En términos de la evolución económica y demográfica en la última década, se aprecia una marcada diferencia entre departamentos. Los que están sobre el Río de la Plata —Canelones, Colonia, Maldonado, Montevideo y San José— registran las mayores tasas de crecimiento de población, con Maldonado en primer lugar (2,85% acumulativo anual en el período 1985-1996)[41] y, a la vez, el crecimiento más elevado del PBD per cápita en la década de los noventa. Estos departamentos claramente configuran un polo de atracción para la migración interna.

La zona centro del país —Durazno, Flores, Florida, Lavalleja y Tacuarembó— muestra un comportamiento estancado de su producto e, inclusive, del ingreso promedio de los hogares en la pasada década. Estos departamentos también registran el menor crecimiento poblacional (y también el único descenso, en Lavalleja).

Por su parte, se observa un comportamiento mixto en los departamentos del litoral oeste. En Salto, Río Negro y Soriano el PBD crece a tasas menores que el total nacional, a diferencia de Paysandú y Artigas. De todas maneras, entre 1985 y 1996 los departamentos exhiben tasas de crecimiento poblacionales por encima del promedio —Artigas, Salto y Paysandú— o revierten situaciones de descenso en el período intercensal previo.

Finalmente, la zona nornoroeste —Cerro Largo, Rivera, Rocha y Treinta y Tres— presenta también diferentes comportamientos entre los departamentos que la integran. Por un lado, los cuatro tuvieron en la década un crecimiento económico superior al promedio (en el caso de Rocha, la elevada tasa se explica por efecto del turismo). Para Rivera, adicionalmente, se observa un crecimiento poblacional superior al total nacional en los últimos períodos intercensales. Por otro lado, la tasa de crecimiento del ingreso de los hogares urbanos en la región es inferior al promedio (o, inclusive, con un comportamiento decreciente, en Rocha y Treinta y Tres).

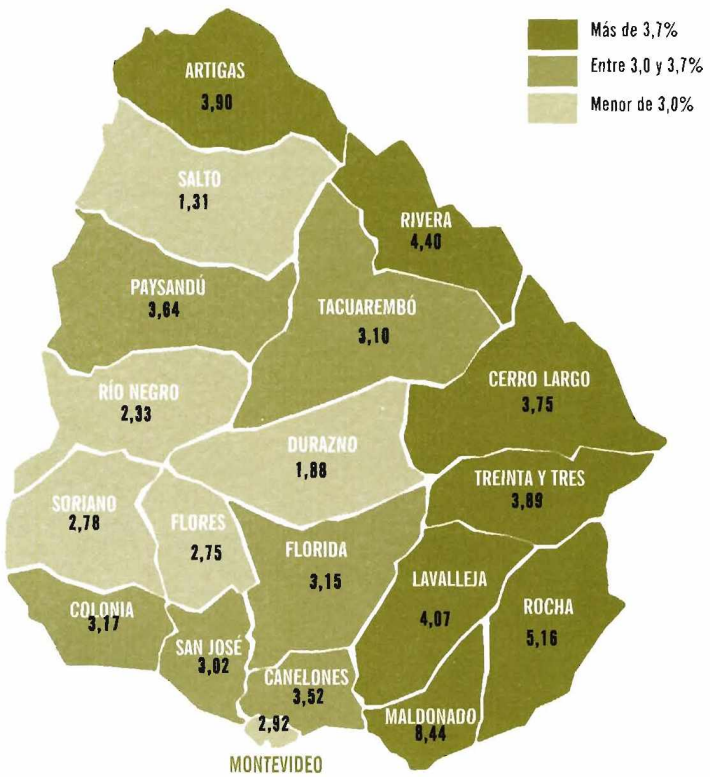
El crecimiento poblacional tiene un papel muy relevante en la *performance* departamental. Si se excluyen Canelones y Maldonado, los dos departamentos con un incremento demográfico excepcional (con tasas anuales de 28,5 y 18,5‰ en el período 1985-1996, frente al promedio nacional de 6,4‰), se observa una clara relación entre esta variable y los niveles de pobreza y de desarrollo humano (gráficos II.15 y II.16).

Las corrientes migratorias hacia los departamentos costeros explican, en parte, su menor desarrollo relativo en términos del IDHD y el menor crecimiento del ingre-

[41] Véase el Anexo estadístico.

Mapa II.3

Tasas de crecimiento del PBD (acumulativo anual, en porcentajes), 1990–1999



so promedio de los hogares en el período. Ello es especialmente válido para Maldonado, donde el desarrollo turístico ha incidido en una mayor demanda laboral (aunque con una marcada zafralidad), atrayendo población de diversos departamentos, pero sobre todo de los vecinos.

Como se plantea en *Desarrollo humano en Uruguay, 1999*, el buen desempeño de la región central responde a su carácter de expulsora de población. Si bien no se dispone de indicadores departamentales del gasto público, aun con gasto e inversión social constantes se obtiene un mayor impacto sobre los niveles de desarrollo humano.

En cuanto a la comparación entre crecimiento poblacional e IDHD, cuatro departamentos registran un comportamiento diferente de la pauta general, tres de ellos con una *performance* mejor que la resultante de sus tendencias demográficas —Colonia, Montevideo y Río Negro— y uno con un desempeño inferior (Durazno).

Por otro lado, la comparación entre crecimiento económico y niveles de pobreza no presenta una relación tan nítida, como puede apreciarse en el gráfico II.17.

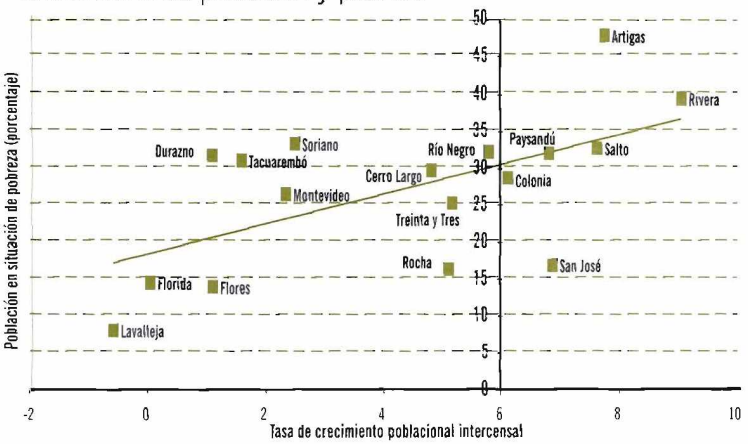
El potencial económico regional

Con el propósito de medir el potencial económico de las distintas regiones geográficas, se confeccionó un *índice de competitividad regional* (ICR), calculado por departamento, que combina las capacidades en términos de actividad económica, infraestructura, capital humano y factores institucionales.[42]

Sintéticamente, se realizó un relevamiento de distintas variables disponibles con desagregación departamental, y se las clasificó en los cuatro rubros mencionados. En el Apéndice metodológico se presenta una descripción de las variables

Gráfico II.15

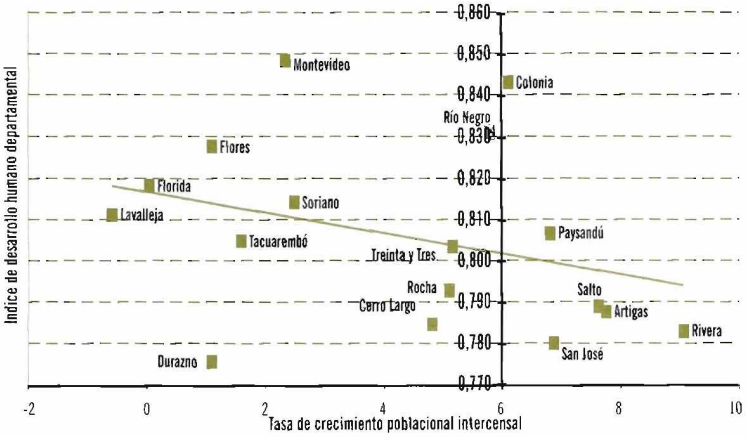
Crecimiento de población y pobreza



Nota: Se han excluido los departamentos de Canelones y Maldonado.
Fuente: Cuadros AII.1 y AII.10 del Anexo estadístico.

Gráfico II.16

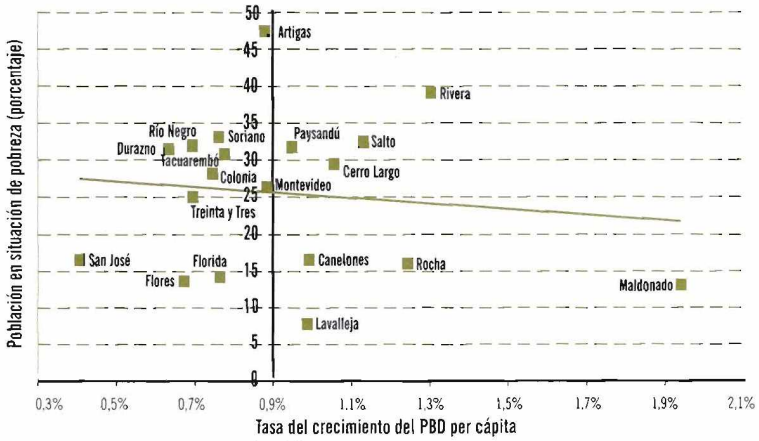
Crecimiento de población e IDHD



Nota: Se han excluido los departamentos de Canelones y Maldonado.
Fuente: Cuadros AII.1 y AII.2 del Anexo estadístico.

Gráfico II.17

Crecimiento económico y pobreza



Fuente: Cuadros AII.1 y AII.10.

[42] El emprendimiento reconoce distin-

consideradas. Dentro de cada rubro se efectuó un análisis estadístico de los componentes principales, identificando las principales relaciones entre las variables que permitían explicar la evolución del grupo. Luego se confeccionó un *ranking* de los departamentos por cada rubro y, mediante promedio simple, el orden departamental.

En el cuadro II.7 se presenta el *ranking* por rubros y para el índice general, con datos de 1999. A los efectos comparativos se incluye el orden que resulta del IDHD.

En el rubro de *actividad económica*, el departamento de Maldonado se ubica en primer lugar, seguido de Colonia, Salto, Montevideo y Canelones. El análisis de estos resultados muestra que la influencia del turismo es muy importante en varios de estos departamentos. En los casos de Maldonado y Rocha debe tenerse en cuenta que son los de mayor tasa de crecimiento del PBD en la década pasada (8% y 5% acumulativo anual, respectivamente).

En el rubro *infraestructura* se intenta reflejar la capacidad de los departamentos en términos de infraestructuras básicas, fundamentalmente de comunicación. Se observa una alta correlación en el *ranking* entre este rubro y el anterior, como era previsible.

tos antecedentes, especialmente en informes nacionales de desarrollo humano de países latinoamericanos. Véase el Apéndice metodológico para la metodología utilizada.

Cuadro II.7

Índice de competitividad regional (ICR), componentes y *ranking* del índice de desarrollo humano departamental (IDHD). Año 1999

Departamentos	Total ICR	Actividad económica	Infraestructura	Capital humano	Institucional	*Ranking* IDHD	Diferencia con ICR
Artigas	16	14	15	17	6	15	–1
Canelones	2	6	2	6	4	8	6
Cerro Largo	13	17	17	8	2	16	3
Colonia	4	2	4	4	15	5	1
Durazno	19	16	16	14	12	19	0
Flores	11	8	9	16	11	2	–9
Florida	10	11	7	9	17	4	–6
Lavalleja	18	12	19	10	14	7	–11
Maldonado	1	1	3	12	1	6	5
Montevideo	3	4	1	1	16	1	–2
Paysandú	7	9	11	2	19	11	4
Río Negro	12	19	10	5	10	3	–9
Rivera	15	18	12	15	7	14	–1
Rocha	9	7	8	19	8	18	9
Salto	6	3	13	3	13	17	11
San José	14	5	5	18	18	12	–2
Soriano	5	10	6	11	3	9	4
Tacuarembó	8	15	14	7	5	10	2
Treinta y Tres	17	13	18	13	9	13	–4

Fuente: Cálculos propios.

El rubro de *capital humano* mide un aspecto esencial de la competitividad departamental, al considerar las características educativas de las personas que habitan o trabajan en cada departamento. Con el ICR se intenta una aproximación a la capacidad y calidad de la mano de obra. De las variables consideradas, las que resultan con una mayor ponderación son los años de estudio de la población activa y la tasa de asistencia. El orden es similar al de los rubros previos, pero resalta nuevamente el departamento de Río Negro; por un lado, debido a su *performance* en términos de asistencia, pero también por los años de educación de su población económicamente activa (PEA).

Por último, se intentó reflejar la *capacidad de competencia* a través de variables institucionales, fundamentalmente relacionadas con las finanzas en el ámbito municipal. A partir de las variables seleccionadas resalta la ponderación del déficit municipal en los componentes principales.

De los resultados por rubros y el índice global es posible extraer conclusiones relevantes sobre la posición competitiva de los departamentos.

La fuerte influencia del turismo determina que Maldonado sea el mejor posicionado, pese a sus limitaciones en términos de capital humano. Canelones ocupa la segunda posición, sobre la base de una estructura productiva diversificada, buenos suelos agrícolas con explotación intensiva y una red de infraestructura relevante. Este departamento tiene posibilidades de mantener su posición competitiva si la corriente migratoria —fundamentalmente desde Montevideo— mantiene su tendencia, generando nuevas oportunidades de actividades en el sector terciario.

En el otro extremo de la escala, Rivera, Artigas, Treinta y Tres, Lavalleja y Durazno ocupan las últimas posiciones del índice. Nuevamente se observa un patrón de menor desarrollo relativo en la región fronteriza con Brasil.

Perspectivas del desarrollo económico y humano regional

Un aspecto importante reside en la diferencia de clasificaciones entre el índice de competitividad regional (ICR) y el índice de desarrollo humano departamental (IDHD).

Los departamentos que presentan una mayor divergencia entre ambos índices son Lavalleja y Salto, con signos opuestos. El primero muestra una mejor situación respecto al desarrollo humano que en cuanto a la competitividad, y en Salto ocurre a la inversa.

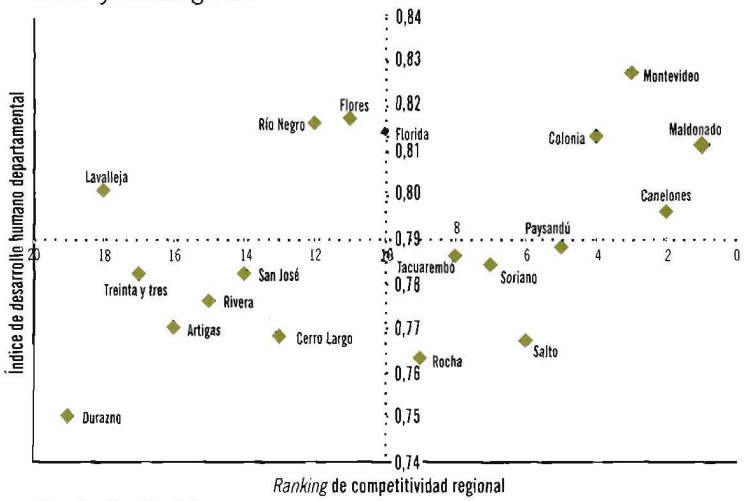
En la medida en que el ICR permite analizar la prospectiva en términos de desarrollo económico, el *ranking* resultante habilita consideraciones sobre el dinamismo relativo de los departamentos. En ese sentido, puede esbozarse una clasificación que subraye la interrelación entre las posiciones relativas en términos de desarrollo humano y de competitividad (gráfico II.18).

En el cuadrante superior izquierdo se ubican aquellos departamentos con mayor potencial de crecimiento económico y que a su vez presentan actualmente una mejor situación en lo referido al desarrollo humano. Es el caso de Montevideo, Canelones, Colonia y Maldonado. En el cuadrante opuesto, con el caso especial de Durazno (que resulta clasificado en el lugar 19 por ambos criterios), se observan las mayores carencias relativas en términos sociales y, al mismo tiempo, un lugar más bajo en el *ranking* de competitividad.

Departamentos como Paysandú y Salto disponen de un potencial de crecimien-

Gráfico II.18

IDHD y *ranking* ICR



Fuente: Cuadro II.7.

to económico que habilitaría una plataforma de mejora en las condiciones sociales. Finalmente, departamentos como Lavalleja registran una posición contradictoria en términos de desarrollo social y potencial económico.

Las dinámicas poblacionales constituyen un factor de primer nivel, tanto causa como consecuencia, en la explicación de estas *performances*. Los departamentos del centro del país, con una situación superior al promedio en términos de desarrollo humano (Lavalleja, Flores, Florida), son precisamente los de menor crecimiento poblacional en el país, con saldos migratorios negativos.

CAPÍTULO

III

Reforma comercial y mercado de trabajo

1. La reforma comercial en el Uruguay

Breve crónica del proceso de reforma

A partir del año 1973, uno de los pilares de la política económica en Uruguay fue el desarrollo de una reforma comercial con orientación aperturista. A pesar de algunas reversiones y pérdidas de velocidad en la reducción de los aranceles, esta política fue relativamente estable. El proceso de reforma comercial tuvo tres grandes períodos: promoción de exportaciones y apertura unilateral (1974-1984), continuidad de la reforma y profundización de la dicha apertura (1985-1994) y convergencia hacia la política comercial común en el Mercosur (1995-2000).

En la primera etapa, de promoción de exportaciones (1974-1978), todos los instrumentos disponibles fueron utilizados para favorecer las exportaciones de rubros denominados *no tradicionales*. Se concedieron exoneraciones fiscales de impuestos internos y de comercio exterior, como es el caso de la admisión temporaria, que permite importar sin aranceles las materias primas necesarias para producir bienes que luego se exportan; reintegros a la exportación en gran escala, así como estímulos crediticios, con tasas de interés bonificadas y devoluciones de impuestos; y el manejo de los precios (incluyendo los salarios y el tipo de cambio) se orientó a favorecer la competitividad del sector exportador.

El objetivo de estas medidas era generar condiciones que hicieran viable la reconversión industrial y permitieran, en el futuro, una apertura que terminara con el sesgo antiexportador que había caracterizado a la política sustitutiva de importaciones. El paquete de medidas de promoción de exportaciones, al tiempo que incrementó en forma notoria la rentabilidad en los sectores orientados a vender su producción al resto del mundo, trasmitió la señal de que la orientación de política económica había cambiado. El conjunto de instrumentos aplicados en esta primera etapa implicó el abandono de la producción tradicional de exportación como base y motor exclusivos del desarrollo exportador, con la inclusión de otras producciones agropecuarias y manufactureras.

Las condiciones que creó la política económica permitieron el crecimiento de la inversión, el empleo y la producción de

estos sectores, a partir de un gran aumento en su rentabilidad. Del lado de las importaciones, en la etapa inicial (1974-1978) se dieron los primeros pasos en el desmantelamiento de la protección. Con la eliminación de las restricciones cuantitativas, las importaciones quedaron reguladas básicamente por los recargos y los derechos de aduana. En la segunda etapa, de apertura unilateral (1979-1984), los incentivos a las exportaciones fueron reducidos. Se estableció la meta del 5% para los reintegros (subsidios a las exportaciones), pero se mantuvo y amplió el procedimiento de la admisión temporaria.

El cambio institucional que comenzó a procesarse en 1984 y se concretó en 1985 con el retorno al régimen democrático de gobierno no modificó la dirección de la política comercial. El aspecto relevante en la tercera etapa (1985-1989) es que la orientación de apertura de la economía se mantuvo, a pesar de las presiones políticas para su reversión. No hubo un gran avance respecto al punto de partida, pero tampoco un apartamiento del rumbo aperturista. El nuevo gobierno fue también flexible en la administración de otros instrumentos de protección no arancelaria, en respuesta a las demandas del sector privado, y las barreras no arancelarias incrementaron su papel de proveer protección a sectores específicos.

A partir de abril de 1990 se aceleró el proceso de reducción arancelaria. En ese momento se anunció un cronograma de rebajas en los distintos niveles de la *tasa global arancelaria* (TGA), que entraron en vigencia en abril de 1992 y 1993, lo que redundó en una profundización en el grado de apertura de la economía. Ello permitió un descenso en los niveles de protección efectiva de que gozaban algunos sectores, así como una disminución en la dispersión de los aranceles.

A partir de 1995 la política comercial del Uruguay en materia arancelaria ha sido la que se acordó en el marco del proceso de integración regional en que el país participa desde el comienzo de la década. Este proceso, a partir de la reunión de Ouro Preto en diciembre de 1994, implica que cada uno de los países adopte una trayectoria para converger a una política comercial común. Durante el segundo lustro de los noventa, Uruguay mantuvo una política comercial propia respecto a terceros mercados, que se vinculó a los dos tipos de excepciones al régimen común: unas relativas al arancel externo común y otras relativas a la libre circulación en la zona (régimen de adecuación).

Economía política de la reforma comercial

Luego de esta descripción interesa sintetizar el conjunto de hechos característicos de la reforma comercial en el Uruguay. En primer lugar, se observa que la política comercial desde 1958 hasta el presente ha sido fijada por el Poder Ejecutivo a través de un amplio conjunto de decretos, y por muy pocas leyes elaboradas con la participación del Parlamento. La política comercial —sea ésta arancelaria o administrada— no se ha visto mayormente influida por los mecanismos de representación parlamentaria; por el contrario, ha sido fijada por el gobierno en funciones con un alto grado de discrecionalidad.

La política comercial tiene efectos distributivos intensos, ya que toda modificación en los niveles de protección cambia los precios relativos, beneficiando a algunos sectores —exportadores— y perjudicando a otros —sustitutivos de importaciones—. Por lo tanto, corresponde revisar el proceso de cambio en la política comercial considerando cómo se vieron afectados los distintos intereses en juego.

En los años noventa, la intervención parlamentaria en asuntos de política comercial se expresó en la ratificación de acuerdos internacionales (Mercosur en 1991 y OMC, Acuerdo de Marrakesh, en 1994). Hoy los márgenes del gobierno son mucho más estrechos para imprimir cambios a la política comercial, pero ello se debe fundamentalmente a los acuerdos internacionales mencionados y no a la intervención parlamentaria.

Una característica del proceso de reforma en Uruguay fue la administración de la protección hacia sectores particulares. *Protección administrada* designa un conjunto de instrumentos de política comercial que influyen sobre los precios internos pero no de forma directa y transparente, como lo hace un arancel. Por el contrario, estos instrumentos están caracterizados por mecanismos indirectos que generan discriminación entre el producto importado y el que se produce en el país. La naturaleza del instrumento utilizado —arancelario o no arancelario— está frecuentemente asociada (en forma implícita o explícita) con el mecanismo por medio del cual se establece la legitimidad jurídica y, por lo tanto, con la capacidad que el gobierno tiene de emplear estos instrumentos de protección en respuesta a demandas particulares.

Tradicionalmente los instrumentos de política comercial se han clasificado en arancelarios y no arancelarios, de acuerdo con la forma en que afectan los precios de los bienes. Es importante relacionar esta clasificación con el modo como se adoptan las decisiones sobre uno u otro tipo de instrumento. Existen tres criterios generales a considerar: la contingencia, la cobertura (generalidad en la aplicación del instrumento) y la discrecionalidad (posibilidad para el gobierno de manejar la aplicación del instrumento sin restricciones).

La política comercial arancelaria es más transparente y menos contingente en el tiempo, por cuanto en general responde a un programa que involucra todo un período de gobierno o incluso lo trasciende. Asimismo, por lo general requiere mecanismos más exigentes de legitimidad jurídica. En el caso del Uruguay, esto se ha dado en el contexto de decretos de gobiernos amparados en la Ley de Reforma Cambiaria y Monetaria de 1958. Simultáneamente, el país contó con instrumentos que podrían ser clasificados en el otro extremo de la tipología: de uso contingente, administrados con discreción y orientados a sectores específicos. Los precios regulados de comercio exterior presentaron estas características.

Estos instrumentos no arancelarios, que se habían creado con la finalidad de defender a ciertos sectores contra prácticas desleales de comercio, hicieron posible hasta cierto punto sustituir la protección brindada por los aranceles. Ello fue así durante la década de los ochenta y parte de la de los noventa, cuando tales instrumentos permitieron proveer de protección a ciertos sectores agrícolas y manufactureros —en general, productores de bienes finales— bajo la denominación general de defensa contra eventuales prácticas desleales de comercio, con un trámite bastante expeditivo y específico (sectorial o por empresa). Está aceptado de forma pública y privada que la gran mayoría de la protección concedida durante la década de los ochenta y el primer lustro de los noventa se canalizó a través de estos instrumentos.

El estudio de los mecanismos de organización del sector privado en grupos de presión señala que éste es un fenómeno maduro y difundido en la sociedad uruguaya. Existen múltiples ámbitos de representación de los grupos de interés. Desde el punto de vista de la política comercial, es posible identificar dos tipos de grupos: aquellos favorables a la reforma comercial aperturista (los exporta-

dores), y aquellos contrarios a la reforma, que demandan medidas proteccionistas (los sectores sustitutivos de importaciones).[1] La existencia de permanentes canales de comunicación con el gobierno se observa en todos los casos. En esta relación, los temas de política comercial ocupan un lugar muy destacado. Así, es razonable aceptar la idea de la que la reforma comercial, tal como se dio en Uruguay, puede ser pensada como un equilibrio político en un juego entre el gobierno en funciones y el sector privado organizado en grupos de presión.

Cuando la reforma comenzó, a mediados de los setenta, el *statu quo* de la política comercial claramente no constituía una situación de equilibrio. En términos de modelo de economía política, no se trataba de una situación en la cual cada uno de los actores estratégicos (grupos de presión privados y gobierno) contara con incentivos compatibles con los de los demás, como para que dicho equilibrio pudiera mantenerse. La política comercial a comienzos de los setenta era el legado de todo el proceso de sustitución de importaciones. El conjunto de reglas y regulaciones surgía de la mera superposición de instrumentos creados con distintos propósitos —fiscales, externos, de protección a sectores particulares, etc.—. Las caóticas regulaciones del comercio exterior generaban rentas que atraían la asignación de recursos a actividades improductivas, creando costos adicionales de la protección que se sumaban a los tradicionales, asociados con la distorsión de precios relativos. Seguramente existía un sector favorecido que era capaz de capturar algunas de dichas rentas. Sin embargo, estos intereses mínimos y concentrados no llegaban a compensar las distorsiones en el bienestar agregado.

La idea que interesa subrayar es que la reforma comercial se realizó porque se constituyó un nuevo equilibrio político en el terreno de la política comercial. Este nuevo equilibrio implicó apertura unilateral en general, pero también incluyó el aislamiento de ciertos sectores de la competencia internacional (*protección insular,* mediante el uso de distintos instrumentos).[2] La reforma exceptuó entonces a un conjunto de sectores, y este aislamiento fue un mecanismo clave a fin de obtener el apoyo suficiente para que prosperara.

El Uruguay ha experimentado un proceso de reforma comercial gradual, lento y largo, sin retrocesos de importancia durante las casi tres décadas que abarca. Lo novedoso de los años noventa es la aceleración de la caída de los aranceles a las importaciones y el compromiso que el país adoptó respecto a su política comercial a través de la firma de distintos acuerdos internacionales. En el último decenio, los compromisos de liberalización comercial recíproca —tanto de alcance regional como multilateral— fueron reduciendo en parte el margen de discrecionalidad del gobierno para ofrecer protección a ciertos sectores particulares. En este sentido, los acuerdos internacionales han profundizado el proceso de liberalización comercial al ampliar su cobertura en términos de sectores afectados y disminuir la posibilidad de un uso discrecional de los instrumentos de política comercial.

El proceso de reforma comercial se vio amortiguado según el poder de presión relativo de cada uno de los sectores, el cual no está correlacionado uno a uno con la magnitud de los costos del ajuste que cada sector o porción de la sociedad debió soportar. Además, los instrumentos que se emplearon para aislar a ciertos sectores de la mayor competencia dada por el proceso de apertura no implicaron necesariamente un proceso exitoso de reconversión, sino que sólo postergaron el momento en que esos sectores debieron ajustarse hacia una menor producción.

[1] En el caso del Uruguay, la organización corporativa parece más cercana a ser modelizada por el modelo de factores específicos que por el modelo estándar de comercio (Vaillant, 2000).

[2] Otro fenómeno persistente de la estructura tarifaria en Uruguay es el escalonamiento arancelario (alta protección para los bienes finales de consumo, intermedia para los semimanufacturados y muy baja para las materias primas). En la literatura (Cadot, De Mello y Olarreaga, 1998) se señala este aspecto como una característica endógena en un modelo de contribuciones políticas para la determinación de la política comercial.

Recuadro III.1

Reforma comercial y mercado de trabajo. De la sustitución de importaciones a la apertura comercial

En el marco de los planes de reforma estructural en la mayoría de los países de América Latina, la liberalización comercial ocupó un papel relevante dentro lo que se dio en llamar *las reformas de primera generación*. Desde principios de la década de los setenta, la sustitución de importaciones como modalidad de crecimiento y desarrollo en la región mostró severos signos de agotamiento. Paralelamente, se inició una etapa de desarrollo con una marcada vocación de apertura comercial. Esa apertura tuvo una evolución oscilante, condicionada a la coyuntura internacional y a las restricciones de balanza de pagos que enfrentaron los países que la emprendieron. En esta primera etapa su cobertura se restringió a unas pocas economías y su profundidad fue reducida. En la década de los ochenta la apertura se amplió a más países y se plantearon liberalizaciones más profundas. En los noventa irrumpieron en escena los acuerdos comerciales multilaterales (fin de la ronda Uruguay del GATT en 1994) y la simultánea proliferación de acuerdos a escala subregional.

Los objetivos de la apertura comercial abarcan diferentes aspectos asociados a la eficiencia productiva de la economía, aunque no se agotan en ellos. En primer lugar, se alienta un cambio en el patrón de especialización productivo y comercial más cercano a las ventajas comparativas de las economías de la región, lo que permite beneficiarse de las ganancias de eficiencia que surgen de la nueva asignación de los recursos. En segundo lugar, en particular en las economías pequeñas, la apertura comercial desempeña un papel relevante como política de competencia frente a la existencia de estructuras de mercado de tipo monopólico y oligopólico en la producción interna de bienes. Éstas son las ganancias procompetitivas asociadas a mayores niveles de relaciones comerciales con el resto del mundo. En tercer término, la apertura comercial tiene un efecto en el grado de desarrollo del progreso técnico incorporado en los nuevos insumos y bienes de capital importados (ganancias dinámicas). Finalmente, los consumidores no sólo se ven favorecidos por menores precios de los productos, sino que además enfrentan un intenso crecimiento en las variedades a consumir, con lo que también aumenta el bienestar.

En América Latina la liberalización comercial adoptó la estrategia de apertura unilateral, en la que se destacan su carácter no discriminatorio respecto al resto del mundo y el hecho de darse en un contexto de no reciprocidad, a diferencia de lo que ocurre en los procesos de carácter multilateral o bilateral. En segundo lugar, esta apertura unilateral se realizó acompañada, en algunos casos, de otras medidas que procuraron ampliar el acceso a mercados externos, ya sea a través de negociaciones bilaterales o plurilaterales que buscaron desarrollar acuerdos de carácter preferencial con otras economías de la región, o del ingreso al GATT en aquellos países que aún no habían adherido al Acuerdo Multilateral de Comercio.

La nueva tendencia internacional de los noventa referida a los acuerdos preferenciales y la creación de zonas de libre comercio y uniones aduaneras produjo en la región una intensificación de los procesos de integración. Merece destacarse el caso de México y el tratado de creación de una zona de libre comercio en América del Norte, dado que registra ciertos rasgos paradigmáticos que muchos gobiernos de la región intentan reeditar. La estrategia de integración regional adoptó muchas de las características deseadas según la óptica predominante: se dio a posteriori de una apertura unilateral intensa de la economía mexicana que se superpuso a su tardía integración al GATT; el acuerdo de integración permitió consolidar otro conjunto de reformas estructurales desarrolladas en los últimos años en la economía mexicana; la integración se realizó con un país de desarrollo relativo superior, lo cual amplió las razones de mejora del bienestar, de la pura creación de comercio a motivos tecnológicos, institucionales, etc. Otro caso de interés en los noventa, dado que involucra al socio mayor de la región, es el Mercosur. Esta estrategia de liberalización comercial tiene algunos puntos de contacto con la anterior, pero se diferencia de ella en que es un acuerdo de integración profundo entre economías en desarrollo.

En síntesis, el desmantelamiento de las trabas al comercio en los países de la región combinó, de forma diversa, las distintas modalidades de liberalización antes mencionadas. El proceso tuvo ciertas regularidades. En términos generales, las aperturas unilaterales fueron anteriores a otras estrategias de liberalización realizadas en un contexto de reciprocidad (tanto no discriminatorias como preferenciales). Los procesos de integración regional, más que opuestos a las aperturas unilaterales, se han ido construyendo sobre los resultados de estas últimas, logrando aportarles mayores niveles de credibilidad en virtud del compromiso que la reciprocidad conlleva. En los años noventa la liberalización unilateral siguió su curso, pero se dio mezclada con los procesos de integración antes referidos, motivo por el cual no ha sido objeto de una atención especial. Es más, podría sostenerse la hipótesis de que los procesos de apertura preferencial y recíproca han servido a los hacedores de política con orientación hacia la apertura para procesar nuevas rondas

de liberalización unilaterales, sin recibir tanta atención y consecuentes reclamos del sector privado.

Luego de varios lustros de apertura comercial, los efectos positivos en términos de ajustes en la producción y el consumo han sido importantes. Sin embargo, los costos asociados a las reasignaciones productivas se han hecho sentir. Parte del incremento de la persistencia en altos niveles de desempleo puede explicarse por estos cambios en la estructura productiva, desarrollados en un contexto de fuerte asimetría entre la dinámica de los ajustes contractivos de los sectores sustitutivos de importaciones (antes amparados en las viejas políticas proteccionistas), que se procesaron rápidamente, y los ajustes expansivos de los sectores exportadores, que se desarrollan con mayor lentitud. La dinámica del comercio internacional en los años noventa ilustra claramente este fenómeno.

Parte del problema es tener las ventajas comparativas en el lugar equivocado. La región se inserta en el mundo como abastecedora de bienes intensivos en el uso de recursos naturales, muchos de los cuales vienen siendo sustituidos por otros materiales o son fuertemente protegidos en su producción en las economías industrializadas (agricultura).[1]

[1] Recientemente el ex economista jefe del Banco Mundial expresó claramente este problema. Véase el texto de la conferencia "Two principles for the next round or how to bring developing countries in from the cold", de Joseph Stiglitz, brindada en la OMC en Ginebra, setiembre de 1999.

2. Los efectos de la reforma sobre el grado de apertura de la economía

A continuación se presentan dos medidas alternativas de la apertura de la economía, que permiten evaluar los efectos agregados del proceso de reforma de la política comercial.[3]

Indicadores de intensidad del comercio

En una economía real se producen bienes y servicios que se comercian internacionalmente (bienes *transables*) y servicios que no se pueden comerciar de esa forma (servicios *no transables*). El consumo de este último tipo de actividad económica se realiza dentro del país.[4]

El grado de apertura comercial de una economía se mide habitualmente con el *coeficiente de apertura* (CA), que evalúa la intensidad con que una cierta economía comercia con el resto del mundo. Se define como la relación entre el comercio global —exportaciones más importaciones— y el producto interno bruto (PIB).

Si una economía adopta una política comercial proteccionista, entonces tenderá a consumir los bienes que produce, disminuyendo las cantidades que comercia con el resto del mundo (exportaciones más importaciones). La política comercial proteccionista aumenta el precio de los bienes sustitutivos de importaciones con relación al precio de los bienes exportables. Este cambio en los precios relativos desencadena sustituciones en el consumo y la producción que implican menos comercio (más producción de bienes sustitutivos de importaciones debido a que su precio relativo ha aumentado, menos consumo de estos bienes por la misma razón y, debido a la caída de su precio relativo, menos producción y más consumo de exportables).

Las políticas de apertura comercial producen el efecto inverso al disminuir las barreras al intercambio con el resto del mundo; por lo tanto, se espera que con ellas el índice de apertura aumente. Con la apertura se pretende que los bienes exportables incrementen su participación en la oferta de bienes transables y reduzcan su participación en el gasto de estos bienes. Tales cambios se reflejarán en un aumento del coeficiente de apertura.

A partir de las estadísticas de cuentas nacionales elaboradas por el Banco Central del Uruguay se construye el coeficiente de apertura:

$$ca = \frac{X + M}{PIB},$$

[3] Pritchett (1996) presenta y analiza una tipología de los distintos indicadores que miden el grado de apertura comercial de una economía. Se establecen dos grandes grupos de indicadores. En el primer grupo están aquellos denominados *de incidencia*, que implican una observación directa de los instrumentos de política comercial que se utilizan: nivel y dispersión de la estructura tarifaria, índices que miden otras restricciones al comercio con efecto equivalente a un arancel (por ejemplo, la frecuencia de uso de restricciones no arancelarias). La medida de incidencia de las restricciones no arancelarias siempre resulta trabajosa de procesar: se requiere una identificación detallada de los instrumentos y una determinación rigurosa de sus efectos sobre el comercio. El segundo grupo de indicadores está basado en la medida de resultados en variables económicas asociadas con la apertura. Pueden ser de dos tipos: mediciones sobre los flujos de comercio o mediciones sobre el nivel de distorsión de precios de la economía. A la primera subclase de indicadores corresponde el coeficiente de intensidad del comercio (también denominado coeficiente de apertura). Dentro de la segunda se encuentran distintas medidas de precios relativos, como por ejemplo, comparación de precios domésticos con precios internacionales.

[4] A los efectos de simplificar la exposición se asume que los bienes son transables y los servicios son no transables. Si bien en términos agregados esta afirmación puede aproximarse a ser cierta, en rigor se debería trabajar con el concepto de actividades económicas (bienes y servicios) transables y actividades económicas no transables. Para simpli-

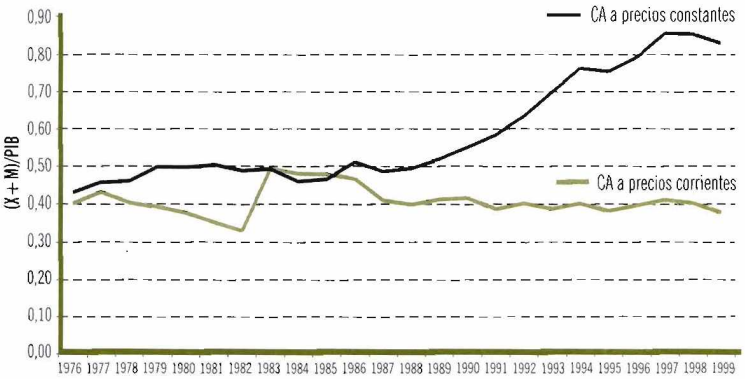
sumando las exportaciones e importaciones de bienes y servicios como porcentaje del producto, tanto a precios corrientes como a precios constantes del año 1983. Los datos se presentan en el gráfico III.1. Ambas series muestran aspectos diferentes del proceso de liberalización comercial en el Uruguay.[5]

Así, mientras el coeficiente de apertura medido en términos corrientes está prácticamente estabilizado en el período, con una tendencia levemente decreciente, el indicador en términos constantes se duplica en los 23 años considerados. Esta relativa estabilidad del coeficiente es el resultado de movimientos contrapuestos. Mientras la apertura implicó un crecimiento de las exportaciones más las importaciones como proporción del valor del producto de los sectores productores de bienes transables, este aumento se vio contrabalanceado por la apreciación cambiaria (disminución del precio de los bienes transables en relación con los servicios no transables), que a su vez se acompañó de un desplazamiento de la producción hacia estos últimos. La medida del coeficiente de apertura se encuentra afectada por la relación de precios entre los servicios no transables y los bienes transables (tipo real de cambio, efecto precio relativo) y por el tamaño del sector productor de no transables en la economía (efecto cantidades, véase Anexo metodológico). Existen varios métodos para resolver este problema, que se emplearán en el caso específico del coeficiente de apertura para Uruguay.[6]

Se realiza, por lo tanto, una corrección al coeficiente de apertura considerando el efecto de los precios relativos (tipo de cambio real) y el tamaño relativo de la economía. En esta metodología el nivel de la apertura se mide como la brecha entre la apertura observada y la que al país debería tener de acuerdo con su tamaño

Gráfico III.1

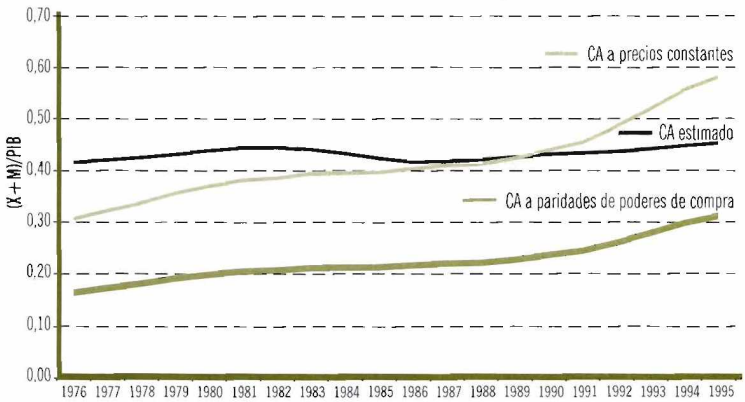
Coeficiente de apertura comercial, 1976-1999



Fuente: Elaboración propia con datos del BCU.

Gráfico III.2

Coeficiente de apertura. Promedios móviles de cinco años (1976-1995). Precios constantes 1987 y PPC de 1987



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial, citados por Low, Olarreaga y Suárez (1999).

ficar, se supone una economía compuesta por tres sectores, dos de ellos transables —sector de bienes exportables (1) y sector de bienes sustitutivos de importaciones (2)— y el tercer sector de servicios no transables (3).

[5] La evolución del CA a precios corrientes muestra una caída sistemática desde 1977 hasta 1982. Se inicia la serie con un valor de un 40% en el año 1976, aumenta a un 43% en 1997 y desciende de forma permanente hasta el año 1982. En 1983 aumenta y alcanza el valor máximo de la serie (49%). Luego desciende hasta 1986 y se estabiliza en torno al valor inicial (40%). El CA a precios constantes tiene un comportamiento bien distinto. Parte de un valor similar en el año 1976 (el mínimo de la serie), crece de forma sostenida hasta 1979 y se mantiene estabilizado hasta 1981. En 1982 cae levemente y lo mismo ocurre en 1984. A partir de 1985 crece, con una o dos oscilaciones menores, hasta su nivel máximo en 1997 (86%).

[6] Low, Olarreaga y Suárez (1999) proponen una medida del coeficiente de apertura comercial (que se denominará LOS) que busca corregir los problemas antes mencionados. El objetivo es medir los efectos reales y no los efectos en los precios; entonces se calcula el coeficiente a precios constantes (del año 1987). Todo está medido a precios de los Estados Unidos del año 1987, por lo que no se subestima (sobreestima) el producto de países que tiene precios bajos (altos). Para ello se utilizó un índice de paridades de poderes de compra del Banco Mundial. Finalmente, los autores utilizan un promedio móvil de cinco años en todas las variables para eliminar *shocks* exógenos aso-

económico y desarrollo relativo.[7] La velocidad de apertura mide el cambio de esta variable a lo largo del tiempo. Se destaca una evolución creciente durante todo el período, con una aceleración en los años noventa. Según la metodología propuesta, el valor del coeficiente de apertura estimado para un país con las características de Uruguay alcanza un nivel de un 45% —comercio en relación con el producto—.[8] Tal cual se muestra en el gráfico III.2, las cifras observadas de este coeficiente de apertura corregido en el Uruguay han reducido sistemáticamente la brecha con el patrón esperado en función del grado de apertura comercial promedio de la economía internacional.

En síntesis, los indicadores de intensidad de comercio muestran que Uruguay ha abierto sistemáticamente su economía en las dos últimas décadas, y que el ritmo con que lo ha hecho es mayor en los noventa que en los ochenta y setenta.

Precios relativos y política comercial

Dentro de los indicadores de apertura que se aproximan a medir el grado de ésta de acuerdo con la distorsión en los precios relativos, se optó por uno que mide los cambios en los precios relativos del sector sustitutivo de las importaciones en relación con el sector exportable y atribuibles a las variaciones en la política comercial.[9] Este indicador de apertura está expresado como un arancel equivalente a las importaciones, que sintetiza el efecto resumido de todos los instrumentos de política comercial arancelaria y no arancelaria aplicados sobre las corrientes importadoras y las exportadoras.[10]

En el gráfico III.3 se presentan cuatro series. La primera es la evolución anual del arancel equivalente de las importaciones. Se observa que esta serie parte de un nivel algo superior a un 35% en 1980, crece en los años 1982-1984, coincidiendo con el período de crisis externa de la economía, hasta un 55% de arancel equivalente ad valorem de las importaciones, y se estabiliza luego por dos años. A partir de 1986 comienza un proceso de reducción permanente que registra sólo dos reversiones, las que ocurren en los años 1990 y 1995 y coinciden con lo que sucedió en la evolución del arancel formal. En 1999 el indicador alcanzó un nivel de 27%.

La segunda serie es un promedio móvil de los últimos cinco años de la primera y se elaboró para compararla con el indicador de velocidad de apertura. Además, se presenta la evolución del promedio simple de los aranceles nominales y en un segundo eje se muestra la evolución del tipo de cambio real. Como queda ilustrado en el gráfico, la década de los noventa fue un período de transformación en diferentes precios relativos, tanto en el tipo de cambio real (precio de los sectores transables y los no transables) como en la relación de precios dentro de los propios sectores transables. Coexistieron entonces una apreciación cambiaria (según esta definición de tipo de cambio real) y un intenso proceso de apertura comercial (aumento en el precio relativo de los bienes y servicios exportables en relación con los bienes y servicios sustitutos de importaciones).

Al comparar los indicadores de apertura descritos (intensidad de comercio y distorsión de precios relativos atribuibles a la intervención de la política comercial), surge que ambos cuentan una historia muy parecida respecto de la evolución del proceso de apertura desde la recuperación democrática hasta el presente. Sólo en 1986-1987 las series evolucionaron de forma discrepante, al haber aumentado tanto la velocidad de apertura como el nivel de protección. A partir de 1988 ambos indicadores registran una correlación

ciados con un año en particular. Con esta medida del coeficiente de apertura comercial realizan una segunda corrección relacionada con el tamaño del sector no transable y el grado de desarrollo relativo de la economía. La regularidad empírica que se verifica es que, cuanto más grande es una economía, mayor será el tamaño del sector no transable, y si el nivel de desarrollo relativo es mayor, también será mayor la importancia de los servicios (básicamente) sectores no transables. Conforme el tamaño del país es mayor (medido por su población), el coeficiente de apertura es menor. La relación con el producto y el producto per cápita presenta un patrón en forma de U. Para niveles bajos de la variable, el coeficiente de apertura es decreciente con el tamaño y el nivel de desarrollo. Este patrón cambia en los niveles altos, que son muy distintos para cada variable: mientras con el nivel de desarrollo el coeficiente de apertura encuentra un mínimo a niveles bajos (US$ 1200), en la variable tamaño lo hace a niveles muy altos (1,3 trillones de dólares). Los resultados confirman que los países pobres y grandes tienden a ser más cerrados (coeficiente de apertura bajo). Se interpreta que el incremento en el coeficiente de apertura con el nivel de desarrollo se puede deber al hecho de que los países más desarrollados comercian más servicios.

[7] Véase Low, Olarreaga y Suárez (1999).

[8] Este valor es para el año 1995 y medido a paridades de poderes de compra (PPC), y a precios de 1987 de Estados Unidos.

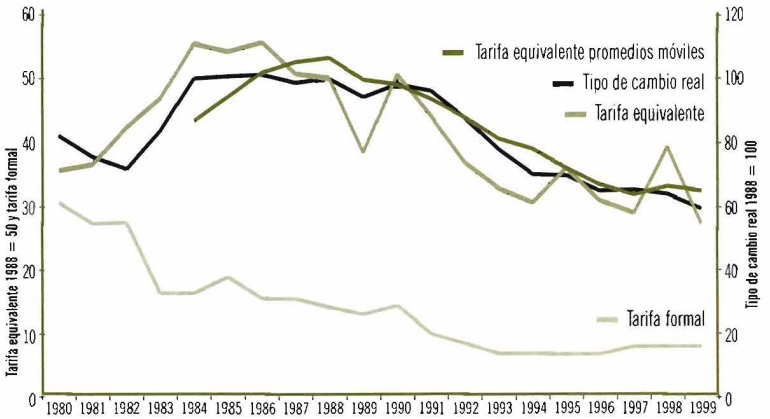
[9] Véase Berlinski (2000).

[10] Los índices de precios domésticos se aproximaron a través del deflactor implícito de las exportaciones e importaciones de bienes y servicios de las cuentas nacionales elaborado por el Banco Central del Uruguay. Los precios internacionales son índices del valor unitario de las exportaciones e importaciones del Uruguay (UNCTAD, 1999). Todos los índices de precios están llevados a una base 100 en el año 1988. Se supuso que el nivel de la tarifa equivalente a las importaciones, que resume las diversas intervenciones de política comercial en ese año, era de un 50%. Este valor, si bien arbitrario, parece una conjetura razonable si se emplean otras informaciones complementarias sobre la política comercial en el Uruguay. Además, esta hipótesis sólo afecta el nivel de la serie, pero no la dinámica de su evolución.

perfecta, de acuerdo con lo esperado, al cambiar los precios relativos a favor de los exportables y aumentar el coeficiente de apertura. La alta correlación que registran ambos indicadores no sólo los valida mutuamente, sino que además aporta evidencia en el sentido de que los cambios en los precios relativos han tenido un impacto en la asignación del consumo y la producción en la dirección esperada. Es decir, ambos enfoques permiten afirmar que la apertura económica ha sido un proceso lento y sostenido por dos décadas o más, y que se aceleró en la última.

Gráfico III.3

Tarifa equivalente, política comercial formal y tipo de cambio real



Fuente: Elaboración propia con datos del BCU.

3. Los cambios en la estructura productiva

Clasificación de sectores por grado de exposición a la competencia internacional

Para conocer los cambios en la estructura productiva se propone una tipología de los sectores de la actividad económica según su grado de exposición a la competencia internacional. La clasificación permite analizar en el conjunto de sectores —transables y no transables— los efectos diferenciales en el mercado de trabajo en función de dicho grado de exposición. Se midieron con este fin los cambios en el producto, el empleo y la productividad para toda la economía.

La clasificación de actividades económicas se realizó según la inserción internacional de los sectores. Se empleó un alto nivel de agregación sectorial (correspondiente a la división: dos dígitos de la Clasificación Industrial Uniforme [CIIU]), con el objetivo de compatibilizar la información sobre comercio y especialización con la información sobre empleo. Se dividieron las actividades en dos grandes grupos: las transables internacionalmente y las no transables. Las actividades no transables son aquellas en las cuales el consumo doméstico (realizado dentro del territorio nacional) es igual a la producción doméstica. Se asimiló el conjunto de las actividades transables a la producción de bienes (gran división 1, 2 y 3), y los servicios (gran división 4 a 9) a las actividades no transables. Dentro del conjunto de las actividades transables se diferenciaron dos subgrupos, de acuerdo con la especialización comercial: sectores exportadores (mayor producción doméstica en relación con el consumo) y sectores sustitutivos de importaciones (mayor consumo en relación con la producción doméstica, véase Anexo Metodológico).

Cuando la tasa de cobertura es mayor que 1, entonces se trata de una actividad caracterizada por una especialización exportadora; si es menor que 1, se trata de sectores con una especialización importadora y la producción doméstica está orientada a sustituir importaciones del resto del mundo. En caso de que el indicador sea igual a 1 o esté muy próximo, las situaciones posibles son de dos tipos. La primera posibilidad es que se trate de sectores no especializados desde el punto

de vista comercial, ya que los altos costos de transporte o la política comercial pueden hacer que no exista especialización y en los hechos la producción no sea transable. Una segunda opción sería, por el contrario, que la actividad tuviera un nivel de especialización comercial importante pero de naturaleza intraindustrial, lo que explica que se observen niveles de exportaciones e importaciones de magnitud similar. Para sortear esta ambigüedad del indicador tasa de cobertura, éste se complementa con una medida del comercio intraindustrial (*índice de comercio intraindustrial*, véase Anexo Metodológico).

En el Anexo estadístico (cuadro AIII.1) se presenta información de la tasa de cobertura relativa en los años noventa (1990, 1996, 1999) para las actividades transables de la economía. La información de especialización se complementa con otros indicadores: crecimiento y participación de cada sector en las corrientes de comercio y el índice de comercio intraindustrial por división de la CIIU (cuadro AIII.2). Combinando la información de ambos cuadros se construyó una tipología de actividades transables (véase cuadro AIII.3) según su especialización comercial: exportadoras con especialización interindustrial, sustitutivas de importaciones con especialización intraindustrial, sustitutivas de importaciones con especialización interindustrial, importadoras con especialización interindustrial. La segunda categoría queda definida como la de los sectores que tienen un índice de comercio intraindustrial mayor que el promedio de la economía. La última comprende a aquellos sectores en los que no existe producción doméstica. Como puede observarse, el patrón de especialización de la economía uruguaya es nítido. Los sectores exportadores se vinculan a la producción de bienes agroalimentarios y a la industrialización de materias primas, fundamentalmente de origen agropecuario. Por su parte, la industria química y la metalmecánica son eminentemente sectores sustitutivos de importaciones.

En el conjunto de las actividades económicas no transables se diferencian dos grandes grupos, en función de que, en algunas de ellas, tiene importancia el consumo doméstico de sus servicios por parte de no residentes en forma directa. En este caso se trata de actividades no transables de acuerdo con la definición original, pero que son exportadoras por cuanto —en alguna medida— su prodcción es comprada por no residentes que transfieren ingreso del resto del mundo hacia la economía doméstica. Aquí la clasificación realizada es de tipo cualitativo y no se basa en indicadores objetivos de especialización; por tal motivo, debe ser usada como una primera aproximación a la clasificación de estas actividades económicas. Dada la relevancia del sector público en la prestación de muchos de los servicios no transables, se clasificó cada sector de acuerdo con su participación en la generación de empleo. Según nivel creciente de participación pública, se identificaron tres valores para esta variable: privado, privado-público, y público.

Si se combinan las dos clasificaciones propuestas (véanse los cuadros A III.3 y A III.4) con la información disponible de la Encuesta de Hogares y de Cuentas Nacionales, que son los dos sistemas estadísticos de información con que se trabajó, es posible construir una clasificación operativa del conjunto de la actividad económica de acuerdo con su grado de exposición a la competencia internacional. Los resultados se presentan en el cuadro III.1. La clasificación que se propone en ese cuadro permite analizar, en el conjunto de sectores (transables y no transables), los efectos diferenciales en el mercado de trabajo en función del grado de exposición a la competencia internacional que tiene cada uno de ellos.

Producto y empleo por sectores de actividad

Para los diez grandes grupos de sectores considerados se identifican las principales tendencias en la composición del PIB, los sectores que se han expandido y contraído, y los cambios en las participaciones relativas, en conjunto con la evolución del empleo.[11] La década de 1990 en Uruguay se caracterizó casi hasta el final por el crecimiento del PIB real, que sólo se detuvo en el año 1995. Sin embargo, en 1999 se ingresó en una fase de recesión, con una caída del nivel de actividad que se prolongó hasta el presente.

A los efectos de realizar un diagnóstico de la década que subraye los cambios estructurales sin considerar los asociados con el desempeño económico en un año en particular, se compara el trienio inicial (1991-1993) con el final (1997-1999). El empleo total muestra una tendencia creciente a lo largo de la década. Hay dos momentos en que se produce una pérdida neta de ocupación, es decir, una reducción del número de personas ocupadas: 1996 y 1999. La tasa de crecimiento del total de ocupados en los años noventa fue de un 0,7% acumulativo anual. La producción, en cambio, creció a una tasa promedio acumulativa de un 3,2%. Éste es el resultado de evoluciones muy disímiles entre los distintos sectores de la actividad económica.

En el cuadro III.2 se presenta la información del producto (en términos constantes a precios del año 1983) y del empleo, según la clasificación sectorial basada en las características de la inserción internacional de cada sector (véase definición en el cuadro III.1).

Para analizar los cambios en la asignación del empleo y la producción, como así también el desempeño diferencial en la productividad, se construyó el gráfico III.4. En el eje horizontal se mide la tasa de crecimiento del empleo en los años noventa, y en el eje vertical la tasa de crecimiento del producto. El origen de los ejes se trasladó al punto de desempeño global de toda la economía (0,7% en empleo y 3,2% en producto). Por lo tanto, los sectores del cuadrante superior derecho —no transables privados, no transables privado-público, servicios consumidos por no residentes privado-público y exportadores de recursos naturales— crecen más que el promedio en las dos variables y por lo tanto aumentan su participación.

Los sectores que se encuentran en el cuadrante inferior izquierdo —textil y vestimenta, sustitutivo de importaciones,

Cuadro III.1

Clasificación de sectores de acuerdo con su grado de exposición a la competencia internacional*

Sector por grado de competencia internacional	Número sector	Denominación
Exportador de recursos naturales	1	Bienes transables
Agroalimentario	2	Bienes transables
Textil/Vestimenta	3	Bienes transables
Nuevas exportadoras	4	Bienes transables
Sustitutivo de importaciones	5	Bienes transables
No transables privado	6	CNR
No transables privado-público	7	CNR
No transables privado	8	SNT
No transables privado-público	9	SNT
Gobierno	10	SNT

CNR: consumidos por no residentes
SNT: servicios no transables.

Fuente: Elaboración propia con datos de los cuadros AIII.3 y AIII.4 del Anexo estadístico.

* *Sobre la base de los cuadros AIII.3 y AIII.4 se distribuyeron las divisiones (CIIU dos dígitos) de la siguiente forma:*

Sector por grado de competencia internacional	Número de sector	División CIIU (dos dígitos)
Exportadoras de recursos naturales	1	11, 12, 13, 20
Agroalimentarias	2	31
Textil/Vestimenta	3	32
Nuevas exportadoras	4	34, 36
Sustitutivas de importaciones	5	35, 37, 38, 39/33
No transables privado / CNR	6	61/62, 63, 95, 96
No transables privado-público / CNR	7	71, 81/82, 94
No transables privado	8	83
No transables privado-público	9	41, 42, 51, 52, 55, 57, 72, 93
Gobierno	10	91/92

[11] Se utilizan estimaciones recientes de las cuentas nacionales revisadas por el BCU. Para estudiar la evolución del empleo se realizaron estimaciones del número total de ocupados (excluyendo familiares no remunerados) por sector de actividad, utilizando la Encuesta Continua de Hogares, que releva la rama de actividad (CIIU a dos dígitos) de los ocupados. Los valores muestrales son utilizados para distribuir la ocupación total que surge de aplicar las tasas de empleo a las proyecciones de la población en edad de trabajar de INE-CELADE (1997) (véase Vigorito, Amarante, Arim y Notaro, 1999). Las estadísticas referidas a la población económicamente activa, a la ocupación y a las remuneraciones por hora provienen de la Encuesta de Hogares y fueron corregidas para construir se-

Cuadro III.2

Producto, empleo y productividad en los noventa
(miles de pesos de 1983 y miles de trabajadores)

	Producto		Empleo		Productividad	
	1991-93	1997-99	1991-93	1997-99	1991-93	1997-99
Exportadoras de recursos naturales	26086	32168	38	43	0,69	0,74
Agroalimentarias	20358	24180	58	54	0,35	0,45
Textil / Vestimenta	8096	5811	72	42	0,11	0,14
Nuevas exportadoras	6298	6701	21	20	0,31	0,34
Sustitutivas de importaciones	18610	18597	69	60	0,27	0,31
Transables	79449	87457	258	219	0,31	0,40
No transables privado, CNR	35947	46625	336	382	0,11	0,12
No transables privado-público, CNR	39300	45397	102	109	0,38	0,42
Servicios CNR	75247	92022	438	492	0,17	0,19
No transables privado	29684	40415	35	47	0,85	0,86
No transables privado-público	33496	46552	217	241	0,15	0,19
Gobierno	19305	20430	88	84	0,22	0,24
No transables	82485	107397	340	373	0,24	0,29
Total	237181	286876	1036	1083	0,23	0,26

Nota: CNR: consumidos por no residentes.
Fuente: Elaboración propia con datos del BCU y del INE.

agroalimentario, nuevas exportadoras y gobierno— crecen menos que el promedio (y eventualmente decrecen), con lo que disminuye su participación en ambas variables. En el cuadrante inferior derecho aparecen los sectores que crecen más que el promedio en empleo y menos en el producto —servicios consumidos por no residentes privado—, por lo que aumentan su participación en la primera variable y decrecen en la segunda. En el gráfico III.4 también se reportan los promedios para los tres grandes sectores —transables, servicios consumidos por no residentes y no transables— y el origen convencional de los ejes (0,0), lo que permite identificar cuáles sectores crecieron y cuáles decrecieron.

El gráfico III.4 permite analizar lo que ocurrió con la productividad global y por sectores en la década de los noventa. Para ello se construyó un línea de referencia que corresponde al crecimiento del producto, dado el crecimiento del empleo, de no haberse verificado ningún cambio en la productividad. Si se compara la tasa de crecimiento del producto efectiva con esta última, puede determinarse la tasa de crecimiento de la productividad, que en términos geométricos es la distancia vertical entre cada punto y la diagonal dibujada en el gráfico.[12] Todos los sectores se encuentran por encima de la diagonal, lo que indica que en todos los casos se verificó un aumento de productividad. El aumento mayor se dio en los sectores transables, que en términos agregados crecieron más que el promedio, en tanto que los servicios consumidos por no residentes —comercio, transporte, servicios financieros— aumentaron la productividad pero a una tasa menor que el crecimiento global. La productividad de los servicios no transables creció a una tasa si-

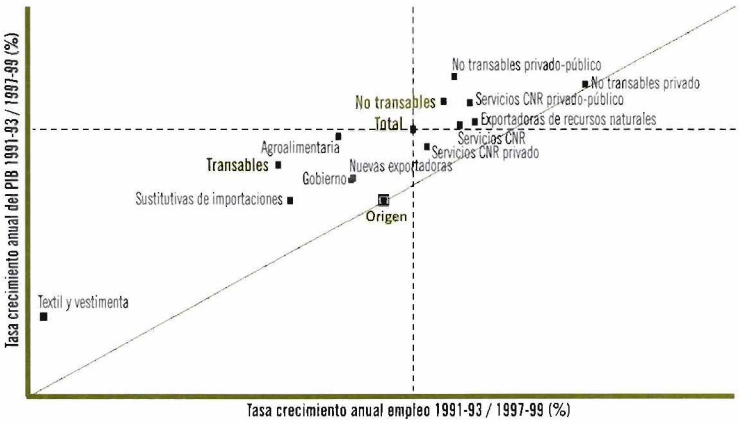
ries comparables para toda la década según la metodología que proponen Casacuberta y Vigorito (2001).

[12] En términos analíticos, si la productividad es $\vartheta = \frac{Y_i}{L_i}$, entonces la tasa de crecimiento de la productividad es igual a la diferencia entre la tasa de crecimiento del producto y la tasa de crecimiento del empleo $(\dot{\vartheta} = \dot{Y}_i - \dot{L}_i)$.

milar al promedio. Desde el punto de vista de la participación del sector publico, se observa que el gobierno aumentó la productividad pero menos que el promedio de la economía. Los servicios no transables prestados por los sectores privado y público aumentaron más que el promedio, mientras que los servicios consumidos por no residentes lo hicieron menos que éste. El menor incremento en la productividad correspondió a los servicios no transables prestados por el sector privado.

Gráfico III.4

Tasas de crecimiento del producto y del empleo según grado de exposición a la competencia internacional



Nota: CNR: consumidos por no residentes.
Fuente: Elaboración propia con datos de la ECH del INE y del BCU.

Especialización productiva y comercial en la industria manufacturera

Los resultados anteriores muestran que, en los sectores productores de bienes transables, el intenso aumento de la productividad se asoció con una pérdida de participación en el producto global de la economía. Igual fenómeno se verifica en el caso del empleo. Se observa un retroceso en el número de puestos de trabajo correspondientes a los sectores transables, mientras que el empleo global creció un 0,7% anual en igual período para la economía en su conjunto.

A partir de ello, surge la necesidad de analizar con mayor profundidad este proceso de ajuste productivo en los bienes transables, en particular lo que refiere a la industria manufacturera. Las primeras conclusiones sobre estos sectores esconden una realidad más compleja y que puede arrojar luz sobre el impacto de la apertura comercial en la década de los noventa.

En esta dirección, se caracteriza a los sectores de bienes transables de la industria manufacturera uruguaya con un nivel de desagregación mayor que el utilizado hasta aquí (cuatro dígitos de la clasificación CIIU). Se amplía la visión de la estructura productiva desde el punto de vista de la dinámica de las producciones, la generación o destrucción de empleo y los cambios en la especialización comercial sectorial, a fin de describir las trayectorias de crecimiento adoptadas en la industria a lo largo de la década.

Producto y empleo en la industria

Los cambios de la estructura industrial en los noventa tienen su base en las distintas dinámicas de los sectores durante ese período. Si se toma como indicador el *índice de volumen físico de la industria manufacturera,* elaborado por el Instituto Nacional de Estadística con base 100 en 1988,[13] se observa que la industria en su conjunto creció sólo 1,3% desde ese año hasta el 2000.[14] Ello muestra el estancamiento de esta actividad manufacturera, caracterizado, a su vez, por un fuerte ajuste productivo dentro de la estructura industrial, que llevó a observar crecimientos sectoriales en direcciones antagónicas (véase cuadro III.3).

Un número reducido de industrias, aunque de importancia considerable, presentó un crecimiento notorio en la década, mientras que la mayoría del resto de los sec-

[13] El INE no informa sobre los niveles de este índice para los años 1989-92.

[14] Véase Anexo con la evolución 1988-2000 de este índice.

Cuadro III.3

Evolución de la producción y el empleo en sectores industriales seleccionados (índices y porcentaje, índice 1988 =100)

CIIU	Industria	Volúmenes físicos			Personal ocupado			Productividad		
				% TVAA[1]			% TVAA[1]			% TVAA[1]
		1994	2000	2000–1988	1994	2000	2000–1988	1994	2000	2000–1988
3111	Frigoríficos	110,1	139,7	2,8%	79,3	75,0	–2,4%	138,9	186,2	5,3%
3112	Lácteos	121,8	149,2	3,4%	98,6	77,8	–2,1%	123,5	191,8	5,6%
3116	Molinos	111,4	165,9	4,3%	99,9	82,6	–1,6%	111,5	200,8	6,0%
3121	Otros alimenticios	107,3	88,9	–1,0%	86,2	50,2	–5,6%	124,4	177,1	4,9%
3131,32,34	Bebidas, excepto cervezas	127,5	162,2	0,0	87,2	53,1	–0,1	146,3	305,4	9,8%
3133	Cervezas	122,3	119,1	1,5%	47,3	33,8	–8,6%	258,7	352,2	11,1%
3140	Tabacos	112,3	134,9	2,5%	85,4	94,2	–0,5%	131,5	143,2	3,0%
3211	Lavado de lana, tops, hilados y tejidos textiles	96,0	48,4	–5,9%	52,8	25,1	–10,9%	181,9	193,0	5,6%
3220	Prendas de vestir excepto calzados	76,1	35,9	–8,2%	68,9	27,9	–10,1%	110,3	128,7	2,1%
3231/32	Curtiembres	87,0	108,9	1,9%	59,4	53,7	15,0%	146,4	202,8	6,1%
3411	Papel	72,5	104,2	0,3%	62,0	35,1	–8,3%	117,0	296,7	9,5%
3511	Sustancias químicas básicas	136,5	177,7	4,9%	75,7	60,3	–4,1%	180,3	294,7	9,4%
3530,40	Petróleo y sus derivados	34,0	149,7	3,4%	50,1	40,0	–7,3%	67,8	373,9	11,6%
356	Artículos de plásticos diversos	168,0	256,3	8,2%	123,9	123,9	1,8%	135,5	206,9	6,2%
3692	Cemento elaborado	128,5	133,3	2,4%	90,1	52,8	–5,2%	142,6	252,3	8,0%
381	Productos metálicos excepto maquinaria	54,3	25,8	–10,7%	52,8	25,5	–10,8%	102,7	101,1	0,1%
3841/3	Vehículos automotores	85,5	94,1	–0,5%	49,4	35,9	–8,2%	172,9	261,9	8,4%
3	Total industria	91,8	101,3	0,1%	69,2	48,1	–5,9%	132,7	210,5	6,4%

1. TVAA: Tasa de variación acumulativa anual.

Fuente: Elaboración propia según índices de volúmenes físicos y personal ocupado de la industria manufacturera (INE).

tores retrajo sus volúmenes producidos en forma muy importante. Sectores significativos en la estructura industrial, como la industria frigorífica y la de los productos lácteos, crecieron en volúmenes entre 40% y 50% de 1988 al 2000. A ellos se agregan los típicamente exportadores, como curtiembres y molinos, que mostraron altos crecimientos en la década. A su vez, también crecieron otras actividades de base agropecuaria que tradicionalmente atendían al mercado interno, pero que han logrado una mayor posición exportadora, en especial hacia la región, tales como otros alimentos (en los que se incluye la exportación de cebada) y tabaco, o que han captado el crecimiento del ingreso local, dado su dominio casi total del mercado interno, tales como las bebidas sin alcohol y la producción de cerveza.

La evolución de los volúmenes exhibe un crecimiento importante también en sectores sustitutivos de importaciones, tales como la química básica y los produc-

tos plásticos, que lograron tanto abastecer competitivamente al mercado interno como penetrar en los mercados de exportación de la región, lo que matiza una visión simplificada sobre una apertura que beneficia exclusivamente a los sectores exportadores, basados en la abundancia de recursos naturales. Por su parte, otros dos sectores que presentan un crecimiento significativo son la industria papelera y el cemento, atados a la coyuntura regional favorable (especialmente argentina), que lograron superar los cambios ocurridos en los precios relativos. Las evoluciones de las industrias nombradas previamente superan a la verificada por la economía en su conjunto en la década de los noventa, lo cual es un resultado diferente del obtenido cuando se analizaba la estructura productiva a dos dígitos, donde todos los sectores transables presentaban un crecimiento inferior al de la economía.

Ello indica que estos cambios en el perfil de la industria imprimen una caracterización diferencial que vuelve más ricos y complejos tanto el análisis como las conclusiones que se obtienen al profundizar en los resultados del ajuste productivo. La producción de ciertos bienes transables fue muy dinámica, al poseer ciertas características específicas, tales como el dominio del mercado interno o una tradición exportadora en agroalimentos, y en otros casos el dominio del mercado interno y el inicio o incremento de su presencia exportadora en la región.

En el resto de los sectores se observan fuertes caídas en los volúmenes de producción, tanto en los otrora importantes sectores textiles como en la mayoría de los sustitutivos de importaciones, claro resultado del proceso de apertura de la economía en la última década. El fortalecimiento de algunos sectores tradicionales, más la aparición y el crecimiento de otros que no se asocian al modelo agroexportador, han cambiado el perfil industrial. Frente a ello, se constata la caída de sectores tradicionales y también de la mayoría de los sustitutivos de importaciones, que se habían consolidado con la protección llevada adelante en el pasado y revertida en esta década por el proceso de apertura.

La confluencia de ambas evoluciones contrapuestas ha llevado a la industria en su conjunto a una fase de estancamiento productivo que ha generado una caída en el empleo realmente significativa. La industria perdió casi el 50% de sus puestos de trabajo en la década; sólo las producciones de tabaco y plásticos muestran un incremento del personal ocupado en el período que se considera.

El análisis de los movimientos en el empleo y su relación con los volúmenes producidos por cada sector analizado (en el Anexo estadístico se presentan los cuadros de Personal ocupado, Horas trabajadas y Productividad por persona ocupada) permiten extraer algunas conclusiones sobre la capacidad de generación de empleos de los sectores que hoy lideran el proceso industrial y conforman el nuevo perfil manufacturero.

Los resultados obtenidos en el producto generado y en el empleo llevaron a que la industria duplicara su productividad en el período, con incrementos importantes en casi todos los sectores. Solamente las panaderías y fideerías, las cerámicas y el vidrio presentan una caída en su productividad, básicamente referida a las características de este tipo de producciones y sus dificultades en la década.

La situación de los sectores dinámicos no es homogénea, aunque su productividad fue creciente en todos los casos. Aquellos con base agropecuaria, excepto bebidas sin alcohol, muestran una productividad creciente por debajo del promedio de la industria, mientras que los sectores sustitutivos de importaciones y nuevos exportadores presentan los mayores incre-

mentos de productividad de la industria en su conjunto, en términos generales.

De ello podría concluirse que los cambios ocurridos en la industria provocan un impacto negativo sobre el empleo, o al menos que la generación de empleo frente a este perfil de la industria sería muy rígida, ya que los sectores más dinámicos son los de mayor ganancia de productividad, sobre la base de inversiones tecnológicas o cambios de gestión con fuerte ahorro de mano de obra. Los sectores tradicionales de la industria nacional que conducen también el proceso (agroalimentos y curtiembres) son los que menos impulsan la caída del empleo, pero difícilmente puedan llevar adelante un proceso de crecimiento tan importante que revierta la tendencia decreciente de la ocupación en el ámbito industrial.

Los sectores de alto impacto en el empleo —textiles y algunos agroalimentos, como panaderías y fideerías— se encuentran sometidos a una caída en su nivel de actividad, lo cual refuerza las conclusiones acerca de las dificultades en las perspectivas de creación de puestos de trabajo industriales. La creciente inserción internacional de los sectores aceleró el ritmo de incorporación del progreso técnico con efectos también negativos en lo que a creación de puestos de trabajo se refiere.

En síntesis, puede concluirse que el proceso de ajuste productivo de la década pasada ha generado un nuevo perfil de la industria uruguaya, en el que han perdido posiciones los sectores textiles y la mayoría de los que sustituían importaciones. El efecto combinado de la apertura comercial y el descenso en el tipo de cambio real implicó un incremento fuerte de la competencia de las importaciones en el mercado interno en estos sectores, que reaccionaron con un ajuste muy fuerte en la productividad.

Los tradicionales exportadores cárnicos y las curtiembres han reforzado su liderazgo en la industria por la mejora de su productividad y, en el primer caso, porque también creció el mercado interno y fue abastecido localmente, ante la mejora de la base primaria.

A su vez, ciertos sectores sustitutivos de importaciones, tales como plásticos y química básica, lograron consolidarse y crecer sostenidamente en el período, basándose en mejoras tecnológicas, cambios en los mercados de envases —en el caso del plástico— y en la producción de insumos para la región e incluso para un mercado interno acrecentado por el mejor ingreso de la población durante la década.

Por último, las nuevas exportadoras, como el papel y el cemento, han aprovechado el mejor acceso a la región y el aumento del mercado interno para mostrar un incremento de su actividad, a través de fuertes inversiones, mejoras tecnológicas y especialización en nichos de mercado, con manejo y conexiones empresariales en la región.

El perfil de la industria se ha reestructurado en la década, acentuando su característica de productora de bienes industriales de base agropecuaria, con mayor importancia de los alimentos y menor dependencia de las producciones sustitutivas de importaciones en el mercado interno —aunque éstas aumentan su presencia exportadora en detrimento de los sectores textiles y vestimenta, afectados por una profunda crisis—. Los sectores nuevos exportadores mejoraron su posición relativa tanto en el mercado local como en la exportación.

La industria con este nuevo perfil se caracteriza por sus dificultades para generar empleo, en especial dentro de los nuevos sectores que van adquiriendo importancia en la industria nacional, ya que los más afectados por el ajuste productivo en la década fueron sectores con mayor demanda de empleo que los que se han mostrado dinámicos en esta etapa.

Estructura y evolución del valor agregado bruto industrial

El valor agregado de la industria manufacturera se ubicaba en US$ 3.583 millones en el año 2000, cuando el principal sector era la refinería de petróleo (de la estatal ANCAP), con un aporte de alrededor del 30% del total, a partir de su propia actividad y de la influencia de los impuestos (IMESI) en el valor agregado generado. Algo similar sucede con el tabaco, que ocupa el segundo lugar, a partir de su elevado contenido impositivo —también por la aplicación del IMESI—, su reafirmación en el mercado interno y su penetración exportadora en la región.

Entre los sectores agroalimentarios, se destacan aquellos dirigidos especialmente al mercado interno, tales como bebidas sin alcohol (3er lugar), lácteos (5º) y otros productos alimenticios que durante la última década ganaron posiciones en la generación de valor agregado. Por su parte, la industria frigorífica mantuvo en general su importante posición (se ubicó 4ª en el 2000 habiendo sido 3ª en 1990). Las curtiembres también mejoraron su posición relativa dentro de los exportadores tradicionales de base agropecuaria, mientras que los molinos se mantuvieron entre los primeros 15 sectores generadores de valor agregado, por efecto de las exportaciones arroceras.

La crisis que afecta a las industrias textil y de la vestimenta relegan a estos sectores a posiciones secundarias (11º y 17º lugares, luego de haber estado en el 2º y 4º respectivamente en 1990).

Los sectores sustitutivos de importaciones y nuevos exportadores presentan situaciones disímiles. Algunas actividades —plásticos, metálicas básicas, cemento, pinturas, algunas papeleras, etc.— aumentaron su importancia en el valor agregado de la industria nacional, mientras que otras cayeron significativamente —limpieza y tocador, productos químicos no básicos y automóviles, entre otros.

Especialización comercial

La especialización comercial de la industria manufacturera puede medirse a través de dos relaciones básicas: la *tasa de cobertura interna* (TCI) y la *orientación exportadora* (OE, véase Anexo Metodológico). La TCI mide la participación, dentro de la demanda interna global, de aquella que se abastece con bienes producidos a nivel doméstico para un cierto sector industrial. Si en una industria este indicador vale 1, ello significa que toda la demanda interna se abastece con bienes producidos en el ámbito doméstico y que, por lo tanto, las importaciones son nulas. En el otro extremo, cuando el indicador vale 0, quiere decir que la totalidad de la demanda interna se abastece con bienes importados. La OE mide la relación entre la producción destinada al mercado externo (exportaciones) como proporción de la oferta doméstica (en valor bruto de producción). Cuando vale 1, toda la producción se exporta; cuando vale 0, toda está orientada al mercado interno.

La apertura comercial unilateral, la integración económica y el descenso en el tipo de cambio real alentaron transformaciones en la especialización productiva de la industria en los años noventa. En el cuadro III.4 se presentan estos dos indicadores de especialización comercial comparando los trienios 1991-1993 y 1997-1999. Para facilitar la interpretación se representan los resultados del cuadro en el gráfico III.5. En el eje horizontal se mide la TCI y en el eje vertical la OE. A principios de la década, una gran cantidad de industrias se concentraba en el extremo

Cuadro III.4

Estructura y evolución de la especialización comercial en los años noventa (en porcentajes)

		1991-1993		1997-1999		1997-1999
Denominación	CIIU	TCI	OE	TCI	OE	Estructura
Curtiembres	3231/32	66	66	36	91	3
Vehículos automotores	3841/3	33	35	7	81	2
Lavaderos de lana, tops, hilados...	3211	91	61	64	68	5
Molinos	3116	99	49	98	51	2
Prendas de vestir excluido calzado	3220	89	43	73	51	3
Frigoríficos	3111	99	39	97	44	6
Papel	3411	53	28	46	35	1
Lácteos	3112	100	25	99	32	4
Máquinas y aparatos eléctricos	383	41	6	21	24	1
Fundición, hierro y acero	371	38	20	45	21	2
Pinturas, barnices y lacas	3521	93	14	87	20	1
Madera y artículos de madera	331/332	75	2	57	19	1
Artículos de papel y cartón	3412/19	81	8	64	17	1
Tabacos	3140	100	1	98	13	7
Otros alimenticios	3121	95	19	86	12	6
Cemento elaborado	3692	98	1	97	11	2
Artículos de plásticos diversos	356	86	3	73	9	3
Productos farmacéuticos y medicamentos	3522	76	8	73	7	5
Galletitas, alfajores, pastas, etc.	3117	99	1	94	6	5
Jabones, preparados de limpieza...	3523	84	8	69	5	1
Libros, folletos y otros impresos	3420	98	2	95	4	5
Cervezas	3133	98	2	98	3	2
Petróleo y sus derivados	3530/40	61	0	75	1	23
Bebidas, excepto cervezas	3131/32/34	96	0	95	1	9
Total		**71**	**24**	**66**	**26**	**100**

TCI: tasa de cobertura interna.
OE: orientación exportadora.
Estructura: participación en el valor agregado bruto de la industria.
Fuente: Elaboración propia con información del INE.

inferior derecho; se trataba de industrias no especializadas en el comercio internacional. Casi la totalidad de la oferta doméstica se destinaba al mercado interno y prácticamente lograba abastecer la demanda interna, por lo que no se registraban corrientes exportadoras ni importadoras de importancia (a principios de los noventa, era el caso de las industrias de la bebida, cemento, tabaco, galletitas, etc.).

Las industrias exportadoras típicas son las que tienen altos niveles de TCI pero en las que una proporción importante de la oferta se exporta (por ejemplo, los casos de la industria frigorífica, los lácteos y el arroz). Las industrias más importadoras se encontrarían hacia el extremo inferior izquierdo, donde la mayor parte de la demanda interna se importa, y sólo se exporta un pequeña proporción de lo que se produce (aunque no hay sectores en esta clase en el Uruguay). En el extremo superior izquierdo se encuentran las industrias con especialización de tipo intraindustrial: lo que se produce se exporta y lo que se consume se importa (es el caso

de la industria automotriz a fines de los noventa).

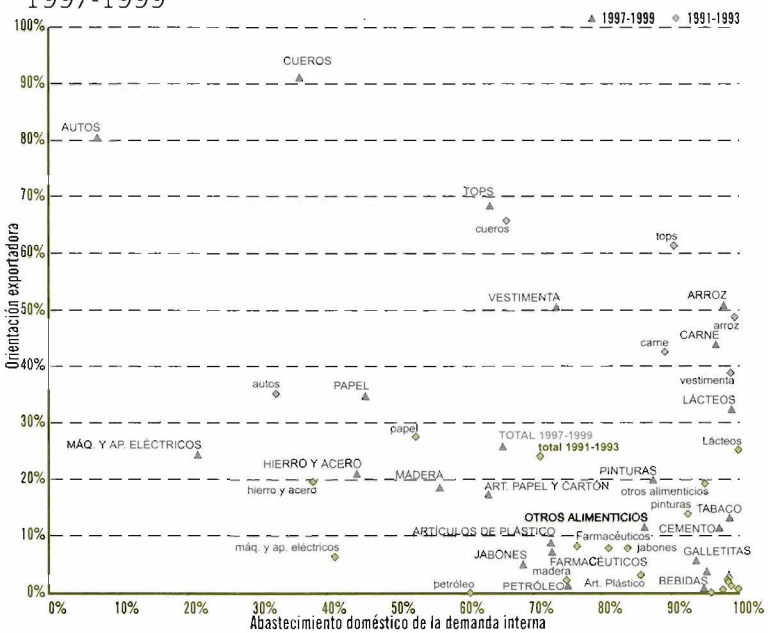
Como se observa en el gráfico, se da un movimiento generalizado de todos los sectores hacia arriba (más exportación como proporción de las exportaciones) y hacia la izquierda (mayor abastecimiento importado de la demanda interna). El primero de los movimientos fue menos intenso que el segundo. Es decir, el desplazamiento de la oferta doméstica por oferta importada fue más rápido que la reorientación de la oferta doméstica hacia la exportación.

Es tradicional que en los procesos de apertura los ajustes contractivos se procesen más rápidamente que los expansivos. Se verifica una mayor competencia de productos importados, que manifiesta su efecto de inmediato dentro de la estructura industrial orientada hacia el mercado interno. Desaparecen las empresas más ineficientes y las otras se ven sometidas a un proceso de intensa reconversión. Sin embargo, las nuevas oportunidades en los proyectos exportadores tienen una maduración más lenta. Las cifras son elocuentes e ilustran con claridad el fenómeno. En términos promedio para toda la industria se observa que la orientación exportadora, que era de un 24% al comienzo de la década, se situó al final en un 26%, en tanto el abastecimiento doméstico de la demanda interna pasó de un 71% en el trienio 1991-1993 a un 66% en el trienio 1997-1999 (véanse cuadro III.4 y gráfico III.5).

El ajuste productivo en la manufactura tuvo un componente interindustrial y otro intraindustrial. En el primer caso se expandieron las actividades con ventajas comparativas tradicionales y se contrajeron las que tienen desventajas en otros sectores; en el segundo caso (el ajuste intraindustrial), en los sectores manufactureros, donde importan más las economías de escala, la apertura generó una reasignación de la producción dentro de cada rama industrial. Se discontinúan algunas líneas y se expanden otras: el proceso genera movimientos en las corrientes comerciales en las dos direcciones (comercio de dos vías).

Gráfico III.5

Especialización comercial de la industria manufacturera, 1997-1999



Fuente: Elaboración propia con datos de la ECH del INE y del BCU.

Exportaciones industriales

Por su parte, las exportaciones industriales se ubicaron en más de US$ 2.100 millones en el año 2000, cuando eran de alrededor de US$ 1.500 millones en 1990. En 1998, antes de la crisis actual, alcanzaron casi a US$ 2.500 millones.

El análisis particular de los sectores exportadores muestra que no se observan grandes cambios en la década sobre la importancia relativa sectorial (excepto por la industria textil), pero sí en los montos exportados.

Los primeros tres sectores exportadores del país son los frigoríficos, las curtiembres y la industria textil, que también eran claves en la generación de producto. Los

Cuadro III.5

Exportaciones: participación por gran sector
(en porcentajes y millones de dólares)

	1990	1994	1998	2000
Agroalimentarias	40,4	40,0	48,7	47,0
Textil–vestimenta	42,7	33,4	24,1	24,5
Nuevas exportadoras	2,4	3,3	4,4	4,8
Sustitutivas de importación	14,4	23,4	22,8	23,7
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Total en millones de US$	**1.509**	**1.726**	**2.494**	**2.151**

Fuente: Elaboración propia con datos del BCU.

frigoríficos incrementaron en 50% sus ventas al exterior y las de las curtiembres casi se duplicaron, mientras que se redujeron casi a la mitad las exportaciones de la industria textil. Por su parte, los molinos (básicamente arroz) pasaron a ocupar el cuarto lugar, sustituyendo a las confecciones. Los lácteos, con US$ 130 millones de exportaciones, también han sido un sector central en este aspecto.

Recuadro III.2

Competitividad internacional de la industria

Una perspectiva interesante para caracterizar a los sectores industriales se basa en visualizar su inserción en los mercados mundiales, a fin de evaluar la potencialidad de las exportaciones al confrontar su dinamismo y participación en los mercados que atienden, con la evolución e importancia relativa de éstos en el comercio internacional.

Ello puede analizarse con un *software* desarrollado por CEPAL, que se denomina Análisis de la competitividad de las naciones (*Competitive analysis of nations*, CAN 2000), que se detalla en nota metodológica.

El CAN 2000 clasifica las exportaciones sectoriales de un país, en este caso, en *estrellas nacientes* cuando su dinámica es superior a las del total del país y, a su vez, el mismo fenómeno se observa con las exportaciones sectoriales mundiales respecto al comercio internacional; *estrellas menguantes* cuando se cumple el primer requisito, pero no el segundo; *oportunidades perdidas* si las exportaciones sectoriales no son dinámicas mientras que sí lo son los mercados que atienden; y finalmente, *retroceso*, cuando no se da ninguno de los dos requisitos mencionados.

Casi un 40% de las exportaciones uruguayas son actualmente estrellas menguantes, mientras que no lo eran más de 30% a principios de la década de los noventa. Por su parte, mejora la posición relativa de los sectores considerados estrellas nacientes, que pasaron de sólo el 17% en 1990 al 26% hoy, lo cual se corresponde con la mejor *performance* de los sectores dinámicos sustitutivos de importaciones o nuevos exportadores. Se reduce también la importancia de los sectores en retroceso, básicamente por la crisis textil.

El perfil competitivo de la industria nacional en el comercio internacional está atado principalmente a productos que atienden mercados no dinámicos (alimentos). La mejora en este perfil se ha dado por el crecimiento de las estrellas nacientes, que dependen directamente de la demanda regional, sin competitividad para atender mercados extrarregionales.

Desde un punto de vista sectorial, estas conclusiones se refrendan claramente por cuanto casi el 70% de las exportaciones agroalimentarias son estrellas menguantes, en especial frigoríficos y lácteos —o sea, de las más importantes en la estructura exportadora y además las más dinámicas—. El resto (básicamente arroz y cebada) se ubica en la categoría de estrellas nacientes, con mejores perspectivas a largo plazo, o están en retroceso, como la industria textil y la vestimenta, por la fuerte crisis mundial, o las curtiembres, por su bajo dinamismo.

De los sectores nuevos exportadores, los más dinámicos son estrellas menguantes. Esto significa que estamos mejorando nuestra posición exportadora con productos que se ubican en mercados con tendencia decreciente, lo que condiciona la situación hacia el futuro.

Los sectores sustitutivos de importaciones muestran situaciones muy disímiles, ya que pasan de estrellas nacientes a retroceso, pero predominan las primeras. Los más dinámicos y que son estrellas nacientes, como es el caso de la química básica, o estrellas menguantes, como los plásticos y las exportaciones automotrices, basan su crecimiento en el fortalecimiento y desarrollo del mercado local, junto con acuerdos internacionales o empresariales o la atracción de inversiones extranjeras, para participar en mercados internacionales dinámicos, aunque a través del mercado regional.

En síntesis, los líderes de la dinámica industrial atienden mercados internacionales en decadencia o estancados, aunque la dinámica regional les habría permitido sobrellevar estas limitaciones. Ello cuestiona las posibilidades de largo plazo de nuestras exportaciones en dichos mercados. Los sectores considerados estrellas nacientes y con perspectivas de largo plazo, por su consolidación actual, auguran un impacto más que favorable a la consolidación del perfil industrial, pero tienen una importancia relativamente menor.

Recuadro III.3

Una aproximación a la matriz DAFO de la industria

Debilidades

Una de las debilidades más notorias del aparato productivo industrial uruguayo es el reducido tamaño del mercado interno, el cual sólo permite operar como un refugio ante las vicisitudes externas de los sectores, pero no habitualmente como factor dinámico.

Por otra parte, se tiene conciencia de las dificultades para la innovación y el desarrollo de productos y procesos, la falta de una cultura de la calidad, los problemas de logística y los esfuerzos de capacitación en direcciones inadecuadas. A su vez, se denotan problemas para llevar adelante la cooperación entre empresas e instituciones, tanto en las cadenas productivas como en los relacionamientos horizontales (competidores).

Amenazas

La economía uruguaya se caracteriza, luego del ajuste de la última década, por tener un alto costo país y problemas importantes de financiamiento (costo y garantías) en todas sus actividades productivas. Ello ha redireccionado las exportaciones hacia mercados regionales, donde estas limitaciones competitivas podrían superarse.

Fortalezas

En sentido contrario, puede decirse que el país también posee algunos elementos importantes para competir en los mercados, tales como una situación social mejor que la de la mayoría de los países de América del Sur y una cierta capacitación de su mano de obra —aunque en deterioro—, a lo que se agrega la disponibilidad de recursos naturales abundantes y de buena calidad, reconocidos internacionalmente. La pequeña escala, que representa una debilidad de la economía uruguaya, llega a constituirse en una fortaleza en ciertos mercados o nichos de mercados. Además, su ubicación regional le otorga un poder de negociación relativamente importante, que ha sido una tradicional fortaleza.

Oportunidades

Se presentan algunas oportunidades interesantes a la industria uruguaya, centradas en la apertura al exterior, en un contexto general de globalización de las actividades productivas, junto a la especialización basada en el uso de la información, la calidad, la innovación, la capacitación y las asociaciones y acuerdos estratégicos. También se entiende que queda un largo camino a recorrer aún en la integración regional y sus vinculaciones internacionales.

Ello muestra la dificultad de la estructura industrial para sustituir a las exportaciones tradicionales cuando tienen problemas, como es el caso de textiles y vestimenta. La condición de país agroexportador ha incorporado al perfil industrial una rigidez difícil de superar.

Con relación a los demás sectores, se destaca el gran crecimiento de las exportaciones de la industria automotriz, ante la aplicación de una política especial entre los socios del Mercosur, con US$ 130 millones actuales frente a sólo US$ 18 millones en 1990.

El resto de los sectores que mejoraron sus exportaciones lo hicieron abasteciendo a la región, al amparo de las preferencias de los socios frente a terceros países, lo que les permitió sobrellevar sus limitaciones competitivas en el mercado mundial. Tales fueron los casos de algunos sectores papeleros, industrias metálicas básicas, química básica y plásticos, entre otros de menor importancia relativa.

A modo de síntesis de esta situación y del cambio en el perfil exportador, se puede concluir que las exportaciones agroalimentarias representaban en 1990 alrededor de un 40% del total industrial, al igual que las de la industria textil y de la vestimenta, mientras que ya en el año 2000 las agroalimentarias habían mejorado levemente su posición (47% del total) y la industria textil y de la vestimenta habían caído a sólo el 25% del total exportado por la industria.[15] Las exportaciones de sectores sustitutivos de importaciones pasaron de representar un 14% en 1990 a un 24% en la actualidad, evidenciando las variantes comentadas en el perfil exportador.

[15] Existen otros nuevos sectores exportadores que están infrarrepresentados en el análisis de las cifras de comercio de bienes (por un sesgo estadístico en la construcción de la información) y que se vinculan con la exportación de servicios y bienes de la industria informática. Estos nuevos sectores en desarrollo alientan expectativas positivas respecto de la capacidad de generación de un polo dinámico intensivo en el uso de recursos humanos de alto nivel de calificación. Un ejemplo paradigmático reiteradamente citado es la industria del *software,* el cual deberá ser estudiado con especialización en el futuro.

Recuadro III.4

Sectores industriales y principales líneas estratégicas

La estrategia central en la cadena cárnica continúa caracterizada por comportamientos especulativos de sus distintos eslabones, con escasos ejemplos de cooperación empresarial, aunque se denota un desarrollo tecnológico más avanzado, con un fuerte crecimiento de la base primaria y una adecuación de la fase secundaria. Aumentan la inversión extranjera y la búsqueda de nuevos productos y mercados.

En el caso de los lácteos, la diferenciación de productos y la penetración en mercados externos lleva a la necesidad de hacer inversiones en desarrollos tecnológicos, tanto de la fase primaria como secundaria. La estrategia hacia mercados externos se centra en atender con *commodities* a países con déficit lácteo. La cooperación empresarial es una fortaleza de esta cadena productiva, que contribuye a alcanzar estos objetivos.

Los molinos arroceros integran una cadena productiva que también se caracteriza por la cooperación empresarial, liderada por la industria. Las estrategias se centran en el desarrollo tecnológico, que les ha permitido ampliar las superficies a sembrar y aumentar la productividad del cultivo, junto con un crecimiento industrial adecuado.

En el caso de otras producciones agroalimentarias, en especial las hortifrutícolas, se intenta superar dificultades en la integración de sus diversas fases, para sobrellevar las limitaciones de infraestructura, difusión tecnológica y escala.

Sectores dinámicos, tales como cerveza, bebidas sin alcohol y tabaco, proceden a la concentración de empresas, con capital extranjero y participación casi oligopólica en el mercado interno, junto con exportaciones a sus filiales para abastecer limitaciones o déficit existentes en los mercados regionales. Las mejoras tecnológicas y de productos van dirigidas a abaratar costos frente a la competencia externa.

En actividades como el papel, la química básica y el cemento, se buscan innovaciones tecnológicas, asociaciones con empresas regionales o introducción de capitales internacionales, para llevar adelante el cuasimonopolio de los mercados locales. Su mayor especialización productiva y calidad de productos les ha permitido acceder en forma creciente a los mercados, al menos regionales.

Los productores de plásticos llevan adelante programas de mejora de calidad y productividad, junto con acuerdos de complementación interempresarial, con mayor especialización productiva. Aquí adquiere importancia el desarrollo de la problemática ambiental. El dinamismo del sector le ha permitido aprovechar los cambios en los mercados (un ejemplo de ello son los envases) y el avance tecnológico.

La industria de la madera presenta un retroceso en la actualidad, pero tiene un gran potencial, ante el actual desarrollo de su base primaria (forestación), en la que las variedades para aserrío (mayor valor agregado en el producto final) comienzan a sustituir a las destinadas a pulpa para papel. A mediano plazo, si las estrategias de esta industria se dirigen a fortalecer los procesos con mayor valor agregado, ello puede generar un cambio muy importante en el perfil exportador del país.

4. Los vínculos entre la apertura comercial y el mercado de trabajo

Comercio y trabajo: un marco general

Uno de los aspectos centrales de este capítulo es determinar en qué medida los cambios en la política comercial han influido en la distribución del empleo y en las remuneraciones de los ocupados, según sus niveles de calificación.

Entre los argumentos tradicionales en favor de la apertura comercial en los países en desarrollo, hay uno que sostiene que ésta mejora la distribución del ingreso, basándose en que la apertura produce una reasignación de los factores productivos hacia los sectores con ventajas comparativas, que en la visión convencional son aquellos de los cuales existe abundancia relativa.[16] En este contexto, es relevante un enunciado de la teoría del comercio internacional que vincula los cambios en los precios de los factores productivos con los cambios en los precios de los bienes.[17] Este enunciado establece que, cuando una economía se abre al comercio internacional, el precio de los bienes exportables aumenta, como también aumenta la remuneración del factor abundante (empleado intensivamente

[16] También conocida como visión o teoría neoclásica.

[17] Conocido como teorema de Stolper y Samuelson.

en la producción del bien exportable), mientras baja la remuneración del factor escaso.[18] Por lo tanto, si un país en desarrollo presenta abundancia relativa de trabajo no calificado, al abrirse al comercio la remuneración de este factor debería aumentar, e hipotéticamente mejorar la distribución del ingreso. Como evidencia a favor de este resultado tradicional en la teoría del comercio internacional suelen citarse los movimientos de los salarios relativos en países que realizaron una apertura comercial temprana en el Este asiático. En este caso, la apertura comercial no solamente sería beneficiosa por los motivos convencionales, asociados a ganancias del comercio, sino porque desde el punto de vista distributivo mejoraría el precio del factor productivo con impacto favorable en la distribución del ingreso.

En los países desarrollados el argumento operaría en el sentido inverso. Los crecientes conflictos sociales que se verifican en las economías más ricas y la oposición manifiesta de amplios sectores (en particular, los sindicatos) al proceso de globalización de la economía internacional podrían interpretarse directamente como consecuencia de los conflictos distributivos que surgen de los mayores niveles de intercambio con economías relativamente más abundantes en trabajo no calificado. Los hechos estilizados que han caracterizado la evolución del mercado de trabajo en los países industrializados son dos: aumento del premio a la calificación (*skill premium,* medido como el ratio salarial de los trabajadores calificados en relación con los de baja calificación) y aumento del empleo calificado con relación al no calificado. La visión tradicional explica este fenómeno como una contracción en la demanda relativa de trabajo no calificado respecto al calificado; sin embargo, los trabajos empíricos muestran que este efecto directo a través del comercio es reducido. Otros señalan que, además, se ha producido un aumento del efecto que tiene un cambio en el precio relativo del trabajo no calificado sobre el empleo. En términos más técnicos, se señala que ha habido un incremento de la elasticidad de la demanda de trabajo no calificado, dado por el mayor nivel de sustituibilidad que tiene este factor en el nuevo contexto globalizado, caracterizado por más comercio y flujos de inversión internacionales.[19] El progreso técnico también actúa en la misma dirección, incrementando el grado de sustituibilidad del trabajo no calificado. Los efectos en el mercado de trabajo no calificado son de tres tipos:

- una mayor proporción de los beneficios no salariales es pagada por el propio trabajador en forma de menores salarios;
- frente a *shocks* en la demanda de trabajo aumenta la volatilidad, tanto en las remuneraciones como en la ocupación de los trabajadores con baja calificación;
- disminuye el poder de negociación de los trabajadores ante sus empleadores, razón por la cual una menor proporción de las rentas a repartir queda en manos de los trabajadores.

En los años noventa se realizaron diversos trabajos empíricos para países en desarrollo, en particular latinoamericanos, que analizaron los cambios en el mercado de trabajo asociados con la profundización de los procesos de apertura comercial. Un resultado sorprendente es que para muchos países de la región los efectos han sido parecidos a los descritos para los países desarrollados. Se establecen dos posibles explicaciones para el fenómeno.[20] Una de ellas tiene que ver con las diferencias en las dotaciones relativas de factores productivos entre Asia del Este y América Latina. Mientras que en el Este

[18] Este enunciado es válido con la condición de que no haya especialización total o que exista diversificación en la producción.

[19] Véase Rodrik (1997 y 1999).

[20] Véase Wood (1999).

asiático el factor productivo de mayor abundancia relativa es el trabajo no calificado, las ventajas comparativas de América Latina surgen de la mayor dotación relativa de recursos naturales. Ello implica que, ante una apertura comercial, la remuneración *relativa* del trabajo no calificado no deba necesariamente mejorar.[21] El segundo argumento tiene que ver con el hecho de que en las décadas de 1960-70, cuando se produce la entrada en el mercado mundial de los países exportadores de bajos ingresos, éstos presentan una relación calificado/no calificado mucho más baja que las de los países industriales con los que comercian. Cuando los países latinoamericanos se abren al comercio en las décadas de 1980-90, su relación calificado/no calificado, aunque siga siendo más baja que la de los países desarrollados, pasa a quedar ahora por encima del promedio mundial. De algún modo, el argumento es el mismo, sea en la dimensión geográfica o en la temporal. En ambos casos el punto cuestionado es que los países de la región estén insertándose realmente en la economía internacional como proveedores de mano de obra de baja calificación.

La demanda de trabajo no está influida exclusivamente por los efectos de la apertura comercial y el proceso de globalización en general. Al menos otros dos factores deben mencionarse. En primer lugar, el acelerado ritmo de progreso técnico ha implicado una fuerte reducción en el uso de trabajo no calificado; en cambio, el trabajo calificado mantiene una relación de complementariedad con los mayores niveles de intensidad en el uso del capital. En segundo lugar, los cambios en los marcos institucionales y regulatorios del mercado de trabajo también son un factor determinante en las condiciones de ocupación y remuneración de los trabajadores de baja calificación. Por último, para completar el análisis es necesario tomar en cuenta el efecto de los cambios en la oferta relativa de trabajo no calificado con relación al calificado.

[21] La introducción de un factor tierra en un modelo simple de tipo Heckscher Ohlin puede en principio causar que la mayor apertura amplíe los diferenciales salariales entre calificado y no calificado, aun en un país con una relación calificado/no calificado relativamente baja.

Recuadro III.5

Asociación entre apertura comercial y crecimiento económico

En los últimos años se ha desarrollado un relevante debate internacional referido a la validez empírica de los enunciados de la teoría económica en relación con las ventajas de las políticas comerciales aperturistas *vis à vis* las políticas de orientación proteccionista. Varios autores se han cuestionado la validez empírica general del enunciado que establece una asociación positiva entre el crecimiento económico y las políticas comerciales orientadas hacia mayores niveles de apertura comercial y de una mayor liberalidad respecto a los regímenes de la inversión extranjera directa.[1] La respuesta predominante en los círculos de gobierno y fundamentalmente en los organismos multilaterales de crédito ha sido de una fuerte recomendación de políticas hacia la profundización de la liberalización comercial. Esta postura encuentra su fundamento en los resultados de la economía normativa de la teoría del comercio internacional tradicional, la cual construye un caso paradigmático de recomendación de política comercial para una economía pequeña: la apertura unilateral al comercio.

Existe una vasta literatura de economía aplicada en la que se encuentra evidencia a favor de una asociación positiva entre crecimiento económico y apertura comercial, en estudios sobre países específicos o para un conjunto de países de la economía internacional. Algunos autores critican tanto los enunciados teóricos generales como aspectos metodológicos específicos comunes a estos trabajos, que están basados en comparaciones entre países y concluyen lo que a priori esperan encontrar: la profundización de las políticas comerciales aperturistas implica un mayor crecimiento económico. Los autores críticos entienden la asociación entre apertura y crecimiento como un problema abierto, sujeto a un análisis específico, y sostienen que esta relación es contingente a un conjunto de características idiosincrásicas de cada país y del contexto económico en el cual cada economía está inserta. Los argumentos críticos esgrimidos se resumen en dos grandes puntos:

1. En el plano teórico, los nuevos enfoques en la teoría del comercio internacional y en la teoría del crecimiento desarrollados a partir de la década de los ochenta muestran que,

si existen fallas de mercado (como por ejemplo, algún tipo de externalidad en la producción), las restricciones al comercio podrían ser una forma de incrementar el producto (quizás no la mejor pero sí una posible).

Según esta visión, no existe un enunciado teórico general no ambiguo que establezca una relación negativa entre restricciones al comercio y crecimiento económico. Más aun, si la apertura genera un efecto de mayor especialización en sectores tradicionales en los que no se verifican efectos dinámicos en el crecimiento, mayor apertura podría implicar menor tasa de crecimiento en el largo plazo. Los autores críticos, apoyados en resultados de la teoría del crecimiento endógeno en modelos de comercio internacional (que incorporan fenómenos como aprendizaje, imperfecciones de mercado y cambio técnico), señalan que esta teoría aporta nuevas formalizaciones más sofisticadas del viejo argumento de la industria naciente, el que sostenía la necesidad de la protección temporal de ciertos sectores para alcanzar el nivel de productividad de las economías más desarrolladas.

2. En el plano metodológico, existe un problema en torno a la definición de lo que es una política de apertura comercial y cómo aproximarse a medirla correctamente. De esta forma se cuestiona la capacidad que tienen los estudios revisados de cumplir adecuadamente con esta característica y se controvierte la validez de sus resultados.[2] En la tercera sección de este capítulo se propondrá una medida particular de la apertura comercial para el Uruguay que se construyó teniendo en cuenta los aportes concretos de esta crítica.[3]

Estas ideas de reconocidos economistas generaron una fuerte polémica en el ámbito académico internacional, especialmente en Estados Unidos. Los viejos profesores de la Teoría del Comercio Internacional no hicieron esperar su respuesta.[4] La crítica a la crítica se puede ordenar en los mismos dos puntos antes referidos:

1. Respecto a la posibilidad de establecer un enunciado general en el plano teórico, los viejos profesores señalan que no hay nada nuevo bajo el sol en el planteo revisionista de los críticos, que quedan atrapados por una visión nihilista en la cual, como nada puede ser probado lógicamente, entonces nada puede ser empíricamente creído y por lo tanto no hay acción a recomendar. Al mismo tiempo, plantean que las advertencias y calificaciones respecto de la asociación entre políticas comerciales aperturistas y crecimiento, desarrolladas por ellos mismos (entre otros) varias décadas atrás, no deterioraron sino que reforzaron su posición a favor de proponer crecientes niveles de liberalización comercial para las economías en desarrollo.

2. En el segundo punto proponen apartarse de los nuevos métodos de estudios, que utilizan bases de datos de corte transversal para un gran número de países, criticando tanto a los proponentes como a los oponentes.[5] Señalan que, tanto la debilidad del soporte teórico de las especificaciones como la mala calidad de las bases de datos empleadas y los métodos econométricos inapropiados, fundamentan que los resultados de esta literatura deban descartarse. En cambio, plantean que la evidencia más contundente a favor de la estrategias de promoción de exportaciones (apertura comercial) frente a la sustitución de importaciones se encuentra en un conjunto amplio de trabajos constituidos por estudios en profundidad sobre regímenes de política de alcance nacional (programas de la OECD, NBER, BM). Esta evidencia empírica es la que fue moldeando la perspectiva de un amplio y diverso conjunto de economistas que fueron aprendiendo las virtudes de las estrategias de apertura comercial frente a las estrategias proteccionistas. Estos argumentos, según señalan los viejos profesores, aún no han sido refutados.

[1] Rodrik y Rodríguez (1999) lo formulan en los siguientes términos: *"... do countries with lower barriers to trade experience faster economic progress?..."*.

[2] Éste es un aspecto central de la crítica en el que se retoman argumentos ya referidos en anteriores trabajos (ver Pritchett, 1996, y Edwards, 1993). Rodrik y Rodríguez (1999) plantean que se emplea una diversidad de indicadores de apertura, muchos de los cuales se encuentran altamente correlacionados con otras variables que también son capaces de explicar una pobre *performance* económica de cierto país. Por ejemplo, en el trabajo de Sachs & Warner se utiliza el *black premium* (diferencia relativa entre tipo de cambio oficial y el que prevalece en el mercado paralelo) como *proxi* de la apertura, cuando en realidad este indicador mide la estabilidad del contexto macroeconómico global. Para lograr encontrar en qué medida las políticas comerciales afectan el crecimiento, en estudios en corte transversal y datos panel para la economía internacional, es necesario controlar adecuadamente por el conjunto de las otras variables que también afectan el desempeño económico de los países.

[3] Rodrik y Rodríguez (1999) plantean la advertencia de que los indicadores directos de medidas arancelarias nominales e índices de uso de restricciones no arancelarias son escasamente usados debido a que son uniformemente criticados como medida de los niveles de restricciones al comercio de una cierta política; sin embargo, no se reportan trabajos que señalen el sesgo que se introduce al emplear estos indicadores directos. En la segunda sección de este capítulo se realiza una crónica del proceso de reforma comercial en el Uruguay utilizando estos indicadores directos.

[4] Ver Srinivasan y Bhagwati (1999) y Jones (2000). No directamente inserto en el centro de la polémica pero reiteradamente referido dentro del debate sobre ventajas y desventajas de la liberalización comercial se encuentra el texto de Anne Krueger (1997).

[5] Entre los proponentes véase Sachs & Warner (1995) y entre los oponentes Rodrik y Rodríguez (1999). La crítica de Jones (2000) toma la metodología propuesta por Rodrik y Rodríguez y realiza una reestimación y reinterpretación de sus resultados concluyendo que: *"our best estimate is that trade restrictions are harmful to long run incomes, and that the effects are potentially large. [...] In addition however, however, there is a large amount of uncertainty regardinf the magnitude of the effect; it could be small, an there are some specifications that allow the for the possibility that the effects works in the opposite direction..."*.

Cambios en el empleo según calificación de los ocupados

El análisis parte de la base de que el trabajo no es un factor productivo homogéneo. Tal heterogeneidad se aborda distinguiendo grandes grupos según el nivel educativo máximo que alcanzó el trabajador. Para ello se utiliza la información contenida en la Encuesta de Hogares. La clasificación realizada contiene las siguientes tres grandes categorías: los *trabajadores de baja calificación* son aquellos cuyo nivel educativo no superó primaria, preescolar, primer ciclo de secundaria incompleto o UTU incompleto; los *trabajadores con calificación media* son aquellos cuyo nivel máximo es primer ciclo de secundaria completo, segundo ciclo de secundaria incompleto o completo, UTU completo, magisterio completo o incompleto, o formación militar completa o incompleta; y los *trabajadores con alta calificación* son aquellos cuyo nivel educativo alcanzó a la universidad (completa o incompleta).[22]

Esta clasificación sigue las sugerencias de algunos estudios en los que se argumenta que un análisis adecuado de las relaciones comerciales Norte-Sur requiere de la definición de un mínimo de tres categorías de calificación.[23] La primera comprende a los trabajadores con una educación más allá de la básica, incluyendo a los pro-

[22] En este trabajo no se consideró una clasificación tradicional en los estudios de discriminación salarial como es la discriminación por género, la cual ha sido estudiada en el país en numerosos trabajos. Para este caso, el centro de atención estuvo en la variable educativa. Desde el punto de vista metodológico, se entendió que no era conveniente agregar una nueva dimensión clasificatoria dado que el número de casos a encontrar en cada combinación –sector, tipo de inserción, calificación del trabajador y género– iba a ser muy reducido y por lo tanto no representativo de la población.

[23] Véase propuesta de Wood (1994).

Cuadro III.6

Empleo por grandes sectores, calificación y tipo de empleo (público-privado)
(en miles de trabajadores y porcentajes)

	Privado		Público		Total		Tasa de crecimiento			Incidencia en la variación
	1991-93	1997-99	1991-93	1997-99	1991-93	1997-99	Total	Privado	Público	
a) Baja calificación (BC)										
Transables	118	83	3	1	161	118	–5,0	–5,7	–12,0	85,0
Servicios CNR	163	165	11	5	263	258	–0,4	0,2	–11,2	11,3
No transables	48	53	70	55	141	139	–0,2	1,7	–4,0	3,7
Total	329	301	84	62	565	515	–1,5	–1,5	–5,0	100,0
b) Calificación media (CM)										
Transables	55	53	2	2	80	81	0,2	–0,6	–1,7	1,6
Servicios CNR	86	125	10	8	144	193	5,0	6,3	–3,5	72,4
No transables	36	52	79	75	128	145	2,2	6,4	–0,8	26,0
Total	177	230	91	85	352	419	3,0	4,4	–1,1	100,0
c) Calificados (C)										
Transables	11	13	1	1	17	20	2,6	2,1	–1,4	9,6
Servicios CNR	18	26	4	4	31	41	4,9	6,6	0,7	34,6
No transables	23	34	28	31	71	88	3,6	6,5	2,0	55,8
Total	53	73	32	36	119	149	3,8	5,6	1,8	100,0
d) Todos										
Transables	184	149	6	4	258	219	–2,7	–3,5	–6,5	–81,7
Servicios CNR	267	315	26	18	438	492	1,9	2,8	–5,7	113,3
No transables	107	139	176	161	340	373	1,5	4,4	–1,5	68,5
Total	559	604	207	183	1036	1083	0,7	1,3	–2,1	100,0

Privado: es el empleo privado dependiente.
Público: es el empleo público.
Total: incluye las otras categorías de trabajadores (patrones, cuentapropistas, etc.).
Servicios CNR: servicios consumidos por no residentes.
Fuente: Elaboración propia con datos de la ECH del INE.

fesionales y técnicos y a los gerentes, todos los cuales tienen educación superior o una sustancial experiencia en el trabajo. La segunda categoría es la de los trabajadores que tienen una educación primaria o secundaria general, pero no más. La tercera es la de los trabajadores que tienen muy poca o ninguna educación.[24]

La década de los noventa muestra un cambio importante en la composición de la ocupación por sectores, nivel de calificación y tipo de trabajador. El empleo total creció lentamente a una tasa promedio acumulativa anual de un 0,7%. Este crecimiento se dio en el contexto de una intensa reasignación del empleo intersectorial (la tasa de crecimiento máxima fue de un 5% en el sector de no transables privados y la mínima de un –9% en el sector textil y de la vestimenta).[25] El sector que tuvo mayor incidencia en la destrucción de puestos de trabajo fue el textil y de vestimenta, mientras que el que más influyó en la creación de nuevos puestos fue el de servicios consumidos por no residentes prestados por el sector privado (véase cuadro A III.7 del Anexo estadístico).

Se verifica una caída de siete puntos porcentuales en la ocupación de trabajadores de baja calificación (cuya participación en el empleo total descendió a 48% en el trienio 1997-1999), que tiene como contrapartida un crecimiento del sector de calificación media (cinco puntos de incremento hasta llegar a un 39%) y el de alta calificación, que creció dos puntos hasta llegar al 14% del total. En términos absolutos, a lo largo del período 1991-1999 se registró una pérdida neta de empleo de baja calificación de unas 50.000 personas, en tanto hubo un incremento de 67.000 en el empleo de calificación media, y de más de 30.000 en el sector de empleo calificado (cuadro III.6).

El empleo de baja calificación se contrajo en los tres grandes sectores (bienes transables, servicios consumidos por no residentes y servicios no transables). Con un mayor nivel de desagregación, sólo en dos sectores —exportadores de recursos naturales y servicios no transables prestados por el sector privado (véase cuadro A III.1 del Anexo estadístico)— se produjo un incremento en la utilización de empleo no calificado, con escasa incidencia en el resultado global. Los sectores que mayor incidencia tuvieron en la disminución del empleo no calificado fueron, en orden decreciente: el sector textil y de vestimenta, los sustitutivos de importaciones, el agroalimentario, el gobierno, los servicios consumidos por no residentes y prestados por los sectores privado y público.

Desde el punto de vista de los grandes sectores se observa que el ajuste en el empleo se concentró en los trabajadores de baja calificación en los bienes transables, donde se perdieron 43.000 puestos de trabajo no calificado, en tanto se ganaron 1.000 de calificación media y alrededor de 3.000 calificados, lo que resulta en el único saldo neto negativo en este nivel de agregación.

Los servicios consumidos por no residentes —comercio, transporte, servicios financieros— son los que registraron la mayor expansión, concentrada en el empleo de calificación media, donde se crearon casi 50.000 puestos de trabajo. Con un nivel de desagregación mayor (véase cuadro A III.7 del Anexo estadístico), los grandes creadores de empleo de calificación media en los noventa fueron los servicios consumidos por no residentes y prestados por el sector privado. El empleo calificado creció en los tres grandes sectores, pero el aumento mayor se concentró en los servicios (fundamentalmente los no transables, aunque también en los consumidos por no residentes).

Otro fenómeno relevante durante la década fue la reducción en el empleo del sector público, como consecuencia del actual proceso de reforma del Estado. Si se com-

[24] Esta distinción resulta importante para este autor en los países en desarrollo, ya que el último de los grupos mencionados por sus características tiene dificultades para obtener empleo en la manufactura moderna (lo cual vuelve cuestionable la afirmación de que estos países cuentan con abundancia relativa y ventaja comparativa en sectores manufactureros intensivos en trabajo).

[25] Véase definición de sectores en el cuadro III.6.

para el primer trienio con el último, se observa que hubo una caída de más 3% en el empleo público como proporción del empleo total, lo que implica una reducción de alrededor de 24.400 puestos de trabajo —se perdieron alrededor de 22.400 de baja calificación y 5.600 de calificación media y se crearon 3.600 puestos de trabajo calificado—. Si bien este cambio estructural tiene un origen diferente, actúa en la misma dirección que el observado en la producción de bienes transables, el cual está directamente vinculado con el proceso de apertura y con el progreso técnico, sesgado éste hacia una mayor intensidad en el uso del empleo calificado.

Cambios en la remuneración según niveles de calificación de los ocupados

En el cuadro III.7 se presentan las remuneraciones por hora para los distintos tipos de trabajo en los tres grandes sectores definidos (la información por sector se encuentra en el cuadro A III.8 del Anexo estadístico). Tal cual se esperaba, la remuneración creció según el nivel de calificación de los trabajadores. El salario promedio total tuvo una leve evolución al alza, a una tasa de un 1,2%. El aumento fue muy superior en los salarios públicos (crecieron a una tasa del 3,5% en la

Cuadro III.7

Remuneraciones por hora por grandes sectores y nivel de calificación en los años noventa (en dólares y porcentajes)[1]

	Salarios privados		Salarios públicos		Salarios totales		Tasa de crecimiento		
	1991-93	1997-99	1991-93	1997-99	1991-93	1997-99	Total	Privado	Público
a) Baja calificación (BC)									
Transables	2,2	2,1	2,7	3,1	2,3	2,2	–0,8	–0,7	2,1
Servicios CNR	2,0	2,1	3,5	4,0	2,3	2,3	–0,1	0,8	2,2
No transables	2,4	2,5	2,4	2,8	2,4	2,6	1,2	0,2	2,5
Total	2,1	2,1	2,6	2,9	2,3	2,4	0,2	0,3	2,1
b) Calificación media (CM)									
Transables	3,0	2,9	3,3	4,2	3,5	3,3	–0,9	–0,3	4,3
Servicios CNR	3,1	2,8	4,9	6,9	3,6	3,4	–1,1	–1,7	5,9
No transables	3,5	3,7	3,1	3,5	3,4	3,7	1,5	0,8	2,0
Total	3,2	3,0	3,3	3,9	3,5	3,5	–0,1	–0,6	2,5
c) Calificados (C)									
Transables	6,1	6,6	5,2	8,3	7,5	7,1	–0,9	1,3	8,0
Servicios CNR	5,2	5,4	6,2	8,6	5,7	6,3	1,6	0,8	5,7
No transables	6,1	6,9	4,3	5,4	6,3	7,2	2,3	2,1	4,1
Total	5,8	6,3	4,5	5,9	6,3	6,9	1,6	1,4	4,4
d) Todos									
Transables	2,6	2,7	3,2	4,5	3,0	3,0	–0,1	0,3	5,7
Servicios CNR	2,5	2,6	4,4	6,4	3,0	3,1	0,6	0,7	6,2
No transables	3,6	4,0	3,0	3,7	3,6	4,1	2,4	1,9	3,2
Total	2,8	3,0	3,2	3,9	3,2	3,4	1,2	1,2	3,5

Privado: es el empleo privado dependiente.
Público: es el empleo público.
Total: incluye las otras categorías de trabajadores (patrones, cuentapropistas, etc.).
Servicios CNR: servicios consumidos por no residentes.

1. *Las remuneraciones nominales líquidas por hora de la ocupación principal están deflactadas por el IPC con base marzo de 1997; luego se expresan en dólares empleando el tipo de cambio nominal promedio ($ / US$) de este mismo mes.*

Fuente: Elaboración propia con datos de la ECH del INE.

década) que en los privados dependientes, que igualaron el promedio (1,2%). De estos resultados puede inferirse que el salario de los otros trabajadores (patrones, trabajadores por cuenta propia, etc.) cayó. Si se observa el comportamiento por grandes sectores, se verifica que fue en los productores de bienes transables donde más fuertemente se redujeron los salarios que no son ni privados dependientes ni empleados públicos. En efecto, mientras los salarios de los privados dependientes crecieron levemente (0,3%), los públicos lo hicieron en forma muy intensa (5,7%) y los salarios totales cayeron. Si se analiza este fenómeno en un nivel más desagregado, se observa que puede explicarse por lo que ocurrió en los sectores exportadores más tradicionales —exportadores de recursos naturales y agroalimentarios (véase el cuadro A III.8 del Anexo estadístico).

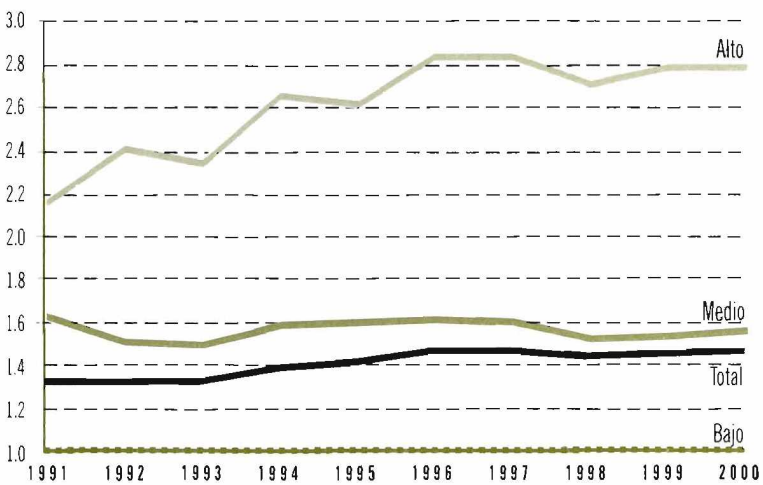
Para los trabajadores de baja calificación, los salarios en el sector de los bienes transables cayeron a una tasa de 0,8% y también se redujeron al 0,7% entre los privados dependientes, mientras que para los empleados públicos aumentaron al 2,1%. Para este último tipo de trabajadores el aumento fue similar en los tres grandes sectores. Para quienes se emplean como trabajadores privados dependientes los salarios aumentaron en el sector servicios consumidos por no residentes y quedaron prácticamente estancados en el de no transables. El resto de los trabajadores de baja calificación (patrones, trabajadores por cuenta propia, etc.) redujo su salario en los servicios consumidos por no residentes y lo aumentó en los no transables. En el caso de los trabajadores con calificación media se mantuvo el patrón de crecimiento en los salarios públicos. En términos generales, se observa un fenómeno parecido, con mayor predominio de la caída de los salarios en los transables y en los servicios consumidos por no residentes. En los servicios no transables los salarios aumentaron para todos los tipos de trabajadores (privados, públicos y el resto).

Los trabajadores calificados registraron un aumento generalizado en casi todos los tipos y sectores. La única excepción fue la contracción de las remuneraciones en el sector de los trabajadores que no son ni privados dependientes ni empleados públicos. A su vez, los incrementos observados en las remuneraciones de los empleados públicos fueron sistemáticamente mayores que el resto y alcanzaron los valores de incremento más altos de los años noventa.

En el gráfico III.6 se presenta la evolución por año de los salarios por hora y por nivel de calificación. Todos los salarios están divididos por el salario de los trabajadores de baja calificación. La brecha creciente que generan los niveles de calificación puede observarse con claridad a través de la evolución del salario por hora ocupada de los sectores de distinta calificación. En tanto en 1991 el salario medio por hora en la ocupación principal de los sectores de alta calificación poco más que duplicaba a los de baja calificación, en el 2000 casi los triplicaba.

Gráfico III.6

Brecha de salario medio



Fuente: Elaboración propia con datos de la ECH del INE.

Análisis global de los cambios en el mercado de trabajo en Uruguay

Tomando como base la evolución en los años noventa de las cantidades (empleo) y precios (remuneraciones por hora) en el mercado de trabajo uruguayo, por nivel de calificación, tipo de trabajadores y sector de actividad, corresponde ahora analizar globalmente la evolución del mercado de trabajo. Interesa ver el comportamiento de las siguientes magnitudes relativas: empleo no calificado (media calificación)/empleo calificado, por una parte, y remuneración del empleo no calificado (media calificación)/remuneración del empleo calificado, por otra.

Trabajos anteriores para el Uruguay concluyen que entre 1986 y 1990 la oferta relativa de trabajo calificado y no calificado —medida por la participación relativa en la PEA— tuvo una evolución creciente, mientras que el diferencial salarial entre ambos fue decreciente. Esta evolución es consistente con una explicación basada en que la oferta relativa de trabajo no calificado a calificado se contrae, pero la demanda relativa puede considerarse estable.[26] En este contexto, las remuneraciones relativas de trabajo no calificado a calificado aumentan, mientras que el empleo relativo cae (variación conjunta negativa entre precios y cantidades). Lo anterior implica que la población se educa más, lo que contrae la oferta relativa de trabajo no calificado a calificado. El trabajo no calificado se hace relativamente más escaso, su precio aumenta y, en consecuencia, la dispersión salarial se reduce. Todo esto es consistente con la demanda de trabajo que prevalece en una economía con altos niveles de protección y en la que los cambios en la oferta impactan los salarios relativos.[27]

Ya en los años noventa no era posible mantener la hipótesis de la evolución de la oferta como la fuerza dominante para explicar la evolución de los niveles de empleo y salarios relativos. La evidencia señala que precios y cantidades varían en forma conjunta (covarían) positivamente (ambos se reducen), por lo que es necesario introducir factores de demanda en la interpretación de este fenómeno.[28]

En el caso del ratio de empleo del trabajo no calificado respecto al trabajo calificado (véase cuadro A III.5, parte *a*) se observa que en el sector transable se registra el nivel mayor (alrededor de 10 trabajadores con baja calificación por trabajador calificado); le sigue el de los servicios consumidos por no residentes, y el nivel menor (alrededor de 2) se encuentra en el sector no transable. El cambio generalizado en los años noventa es de reducción de este ratio (véase cuadro A III.5, columnas correspondientes a la tasa de crecimiento). Para el sector de los bienes transables y los servicios consumidos por no residentes se produjo una tendencia hacia la convergencia en torno a un valor de seis trabajadores de baja calificación por trabajador calificado.

En el caso del ratio de empleo del trabajo de media calificación respecto al trabajo calificado (véase cuadro A III.5, parte *b*), se observa un patrón de evolución similar con algunas variantes. El comportamiento más diferenciado se registra en los servicios consumidos por no residentes, donde, tanto en el total como para los trabajadores insertos en empleos privados dependientes, se produce un leve incremento del empleo de calificación media con relación al calificado.

El ratio de salarios de los trabajadores de baja calificación respecto al salario de los calificados (véase cuadro A III.5 parte *c*) se reduce en casi todos los tipos de trabajadores y sectores, acercándose a un valor de un tercio para el total. Sólo en el caso del sector transable, para el resto de los trabajadores (patrones, trabajadores

[26] Arim y Zoppolo (2000) aplican la metodología de Murphy y Katz (1992) al Uruguay. Realizan un análisis en el que descomponen los volúmenes de empleo y los salarios correspondientes a 216 grupos demográficos (según sexo, región, nivel educativo y tramos de experiencia) y estudian las variaciones en precio y cantidad, a través de los productos internos de cantidades y precios. En modelos económicos estándar, la condición que surge de la minimización de costos de las empresas es que, con funciones de demanda de insumos estables, los precios (salarios) y las cantidades (empleo) de éstos covarían negativamente. Si esto se cumple, los cambios en la oferta tienen un potencial explicativo importante para las variaciones de las remuneraciones relativas.

[27] En el modelo estándar de comercio, en una economía pequeña y abierta (que toma precios internacionales) con dos bienes, en el tramo de la especialización incompleta, la demanda relativa de trabajo es horizontal (infinitamente elástica); por lo tanto, los salarios relativos están dados. En el caso de las economías reales, en las que se producen muchos bienes y la especialización puede ser total, la demanda de trabajo tiende a ser horizontal (infinitamente elástica) conforme la economía es más abierta (Wood, 1999). Este incremento de la elasticidad de la demanda de trabajo no calificado, asociado con el proceso de globalización de la economía internacional, también ha sido destacado por Rodrik (1997 y 1999) como la principal razón de los cambios que se verifican en el mercado de trabajo de los países desarrollados.

[28] En el cuadro 11 se presenta toda la información relevante para los tres grandes sectores (la información más desagregada por sector está en el cuadro A III.4 del Anexo estadístico).

por cuenta propia, cooperativistas, etc.) esta relación aumenta. Si se analiza la información con un mayor nivel de desagregación, se verifica que éste es el resultado de la evolución que registran las remuneraciones de este tipo de trabajadores calificados en el sector exportador de recursos naturales y en el agroalimentario —este último fundamentalmente influido por los productores agropecuarios y profesionales independientes en estos sectores (véase cuadro A III.9)—. Finalmente, en el caso del ratio de salarios de media calificación en relación con el salario calificado (cuadro A III.5, parte *d*), el comportamiento es similar (se redujo en la década), aunque, como en los otros casos, existen algunos matices menores.

En contraste con lo referido para la década de los ochenta, en los noventa aumentó la dispersión salarial, beneficiando en términos generales a los trabajadores calificados. Como se señaló, existe una robusta evidencia a favor de una variación conjunta (covariación) positiva entre cantidades de empleo y salarios en el mercado de trabajo uruguayo en los años noventa para los distintos tipos de trabajadores y en los distintos sectores (cuadro A III.6).

Para la interpretación global del mercado de trabajo en la década del noventa en el Uruguay es conveniente seleccionar un sector: por ejemplo, el mercado de trabajo en los bienes transables de trabajadores dependientes del sector privado. Se mantuvo la tendencia secular en la contracción de la oferta relativa de trabajadores de baja calificación (dada por el aumento de la educación de los trabajadores). Sin embargo, en los años noventa se produjeron dos cambios en la demanda de trabajo. Por un lado, pequeñas modificaciones en el salario se relacionan con importantes transformaciones en el empleo (la demanda se hace más horizontal, aumentando la elasticidad debido a que el trabajo no calificado se hace más sustituible); por otro, disminuye la demanda de trabajadores de baja calificación con relación a los calificados. La evidencia empírica recogida no contradice esta hipótesis. Los cambios en la demanda se vinculan directa o indirectamente a la intensificación del proceso de apertura comercial (véanse las secciones 2 y 3), así como a la intensificación del progreso técnico sesgado al empleo de trabajo calificado. Las magnitudes relativas de los cambios atribuibles específicamente a unos u otros factores deben ser tema de investigación adicional.

La dirección de los cambios en la oferta y demanda de trabajo no calificado con relación al calificado afectan en el mismo sentido (reducción) el empleo relativo de estas clases de trabajo. A lo largo de las últimas décadas se observa un incremento en los niveles educativos tanto de los ocupados como de la población económicamente activa (PEA). Tradicionalmente, se argumenta que la incorporación de nuevas cohortes al mercado de trabajo y el retiro de los de mayor edad,

Cuadro III.8

Estructura de la PEA y el empleo por calificación de los trabajadores. Cambios en la década de los noventa (en porcentajes)

	1991–1993	1997–1999	Variación
a) Estructura del empleo			
Empleo baja calificación/Empleo total	54,5	47,5	–12,9
Empleo calificación media/Empleo total	33,9	38,7	14,0
Empleo calificado/Empleo total	11,5	13,8	19,7
b) Estructura de la PEA			
PEA no calificada/PEA	54,9	48,6	–11,5
PEA calificación media/PEA	33,6	38,4	14,1
PEA calificada/PEA	11,5	13,0	13,4
c) Tasa de actividad			
Empleo/PEA	91,2	88,9	–2,4

Fuente: Elaboración propia con datos de la ECH del INE.

típicamente con menores niveles de educación, explican en parte esta tendencia demográfica hacia los mayores niveles de calificación tanto de la PEA como del empleo.

La comparación de la composición del empleo y la PEA por niveles de calificación, junto con los cambios en la tasa de actividad, permiten analizar el fenómeno con mayor detalle (cuadro III.8). Los cambios en la PEA han sido menos pronunciados que entre los ocupados, lo que evidencia el sesgo hacia la calificación en la generación de nuevos puestos de trabajo, fenómeno que se suma al cambio tendencial en la estructura de la oferta ya referido. La participación del empleo no calificado en el total cayó casi un 13%, pasando a ser el 47,5% en el trienio 1997-1999. En tanto, si se observa qué ocurrió en igual período con la composición de la PEA por calificación, se verifica que la oferta de trabajo no calificado cayó un 11%, lo que llevó su participación a un 48,6%. La estructura del empleo y la PEA por calificación al inicio de los noventa era prácticamente similar; esto implica muy parecidas tasas de desempleo por nivel de calificación. En el trienio final de la década, cuando se comparan la estructura de los ocupados y la de los activos, se observa en la primera una menor participación de los menos calificados; en consecuencia, aparecen diferencias importantes en las tasas de desempleo por tipo de trabajador (cuadro III.9).

Acerca de la dinámica de la evolución de la PEA y el empleo en los noventa, puede observarse en el cuadro III.9 que, mientras la PEA creció a un ritmo de un 1,2% anual, el empleo lo hizo a un 0,7%, lo cual implica un crecimiento de la tasa de desempleo (3,9% anual). Esta discrepancia entre el ritmo de aumento de los activos y el de los ocupados es mucho mayor si se consideran los distintos niveles de calificación del trabajo. En el caso de los de baja calificación se observa que, al tiempo que la PEA se redujo a una tasa anual de 0,9%, el empleo lo hizo al 1,5% (el desempleo de este tipo de trabajadores creció a una tasa de un 4,7%). Con los medianamente calificados ocurrió un fenómeno parecido pero en un contexto de crecimiento: se expandió la oferta de los activos al 3,4% y la de los ocupados al 3,0% (el desempleo de los trabajadores medianamente calificados creció a una tasa de 7,9%). Entre los trabajadores calificados, por último, ocurrió el fenómeno inverso: la tasa de creación de puestos de trabajo superó a la tasa de crecimiento de los activos, lo cual generó una tendencia a la reducción del desempleo de este tipo de trabajadores (dicha reducción ocurrió a una tasa del 3,1% en los niveles y del 6,1% en la tasa de desem-

Cuadro III.9

PEA y empleo por calificación, niveles y tasas de crecimiento en los años noventa (número de trabajadores y porcentajes)

	1991-1993	1997-1999	Tasa de crecimiento	Incidencia
PEA	1136	1218	1,2	
Baja calificación	624	592	-0,9	-38,9
Calificación media	382	468	3,4	104,5
Calificado	130	158	3,3	34,4
Empleo	1036	1083	0,7	
Baja calificación	565	515	-1,5	-106,0
Calificación media	352	419	3,0	142,6
Calificado	119	149	3,8	63,4
Desempleo	100	135	5,0	
Baja calificación	58	77	4,7	53,5
Calificación media	31	49	7,9	52,1
Calificado	11	9	-3,1	-5,5
Tasa de desempleo	8,8	11,1	3,9	
Baja calificación	5,1	6,3	3,6	52,2
Calificación media	2,7	4,0	6,8	57,7
Calificado	1,0	0,8	-3,7	-9,9
Tasa de desempleo por nivel				
Baja calificación	9,4	13,0	5,6	
Calificación media	8,1	10,4	4,3	
Calificado	8,5	5,8	-6,2	

Fuente: Elaboración propia con datos de la ECH del INE.

pleo específica). El resultado final de esta heterogeneidad en la evolución de la oferta y la demanda de trabajo por nivel de calificación de los trabajadores es que la tasa de desocupación de los de baja calificación (13%) a fines de los noventa más que duplica la de los trabajadores calificados (5,8%).

En el gráfico III.7 se presenta la evolución de la tasa de desempleo por niveles de calificación de los trabajadores. Al inicio del período las tasas de desempleo de los diferentes tipos de trabajadores eran similares. Al final, en el año 2000, los trabajadores de baja calificación tenían una tasa de desempleo superior en más de cuatro puntos a la de los de baja calificación. El crecimiento económico hasta el año 1998 generó una diferenciación en la tasa de desempleo por niveles de calificación que se mantuvo durante la recesión que comenzó en 1999.

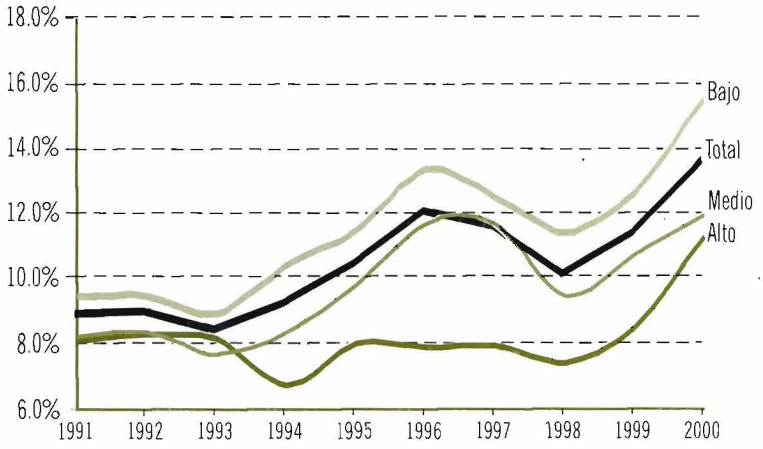
Otro problema se refiere al marco global en el cual se desarrolla la relación laboral. Un indicador importante es la evolución de los ocupados que se encuentran integrados al sistema de seguridad social —tanto en el Banco de Previsión Social (BPS) como en las cajas paraestatales (CP)—. Sobre esta base, dentro del empleo se definen dos conjuntos: el empleo no precario (con cobertura de la seguridad social) y el empleo precario (sin cobertura de la seguridad social).[29]

Con el objetivo de aproximar los niveles de precariedad del empleo se elaboró el cuadro III.10, que presenta una estimación basada en datos del BPS y de las CP (Notarial, Militar y Policial, Bancaria, Profesional).[30] Los ocupados en condiciones de precariedad (que no cotizan en ningún sistema de seguridad social) disminuyeron en los años noventa, lo cual, en un contexto de leve expansión del empleo, se tradujo en un incremento de la participación del empleo no precario en el total (alrededor de un 88%). Si se considera el empleo no precario como proporción de la PEA, se observa que disminuyó levemente durante el período, lo que da cuenta de que la PEA creció a una tasa algo superior a la creación de empleos no precarios (1,8% y 1,4% respectivamente).

La evolución del empleo está caracterizada por una destrucción de empleos no cubiertos por el sistema de seguridad social. Esto puede verse como resultado de la reforma de la seguridad social, que incrementó los incentivos de empleados

Gráfico III.7

Tasa de desempleo por nivel de calificación



Fuente: Elaboración propia con datos de la ECH del INE.

Cuadro III.10

Precariedad del empleo: estructura y evolución en los noventa (número de trabajadores y porcentajes)

	1991-1993	1997-1999	Tasa de crecimiento
PEA	1.196.376	1.328.970	1,8
Empleo*	1.036.050	1.083.410	0,7
No precario (ENP)	881.890	956.690	1,4
Precario	154.160	126.720	-3,2
ENP/Empleo	85%	88%	
ENP/PEA	74%	72%	

** Estimación BPS-CP.*

ENP: Empleo no precario (cubierto por algún sistema de seguridad social).

Fuente: Elaboración propia con datos del BPS, CP y la ECH del INE.

[29] Las definiciones de precariedad en el empleo más utilizadas en el Uruguay agregan a los trabajadores sin cobertura de la seguridad social, a los trabajadores inestables y a los familiares no remunerados, tal como sugiere el INE. Varios trabajos han realizado estimaciones basadas en la Encuesta de Hogares del INE (véanse Aguirre et al., 2000, y Llambí y Arim, 2000). En este caso se adoptó un criterio más restrictivo que se entiende registra menos problemas de medición que el antes referido, empleando variables que sólo permiten aproximar las magnitudes que se quieren medir.

[30] La estimación, basada en información

y empleadores para formalizar la relación de trabajo. Del empleo total, alrededor de un 88% está cubierto por alguno de los sistemas de seguridad social. Sin embargo, como la PEA crece a una tasa mayor que la creación de empleos no precarios, una proporción algo mayor de activos no está cubierta. El nuevo sistema de seguridad social no prevé prestaciones para quienes no hayan realizado aportes al sistema, hasta los setenta años de edad (pensiones a la vejez). El peso de los empleados no cubiertos por el sistema más los desempleados sobre el total de activos tiene una importancia de primer orden, por cuanto señala un grupo social que en el futuro podría no estar amparado por el sistema ni encontrarse en buenas condiciones para integrarse al mercado de trabajo. A fines de los años noventa, más de un cuarto de la PEA estaba fuera del sistema de seguridad social.

En el empleo precario se observa también una segmentación por nivel de calificación de los trabajadores. Si bien no es posible reproducir la misma definición restrictiva de empleo precario (no cubierto por el sistema de seguridad social) al comparar por nivel de calificación, a través de otros indicadores indirectos (tipo de inserción en el sistema de salud) puede conjeturarse que los trabajadores precarios están relativamente más concentrados en la categoría de los de baja calificación insertos en el sector privado. Se supone que el costo fiscal de crear un puesto de trabajo es relativamente más alto para los trabajadores de baja calificación, lo que aumenta los incentivos a establecer una relación laboral precaria en este grupo.

del BPS, se elaboró a partir de los datos de cotizantes (Cotizantes públicos: Boletín Externo, Unidad Historia Laboral, ATYR; Cotizantes privados: Consolidados mensuales de Asesoría Tributaria y Recaudación); para pasar a personas se corrigió por una tasa de multiempleo (promedio del período 1996-1999 de 1,12). Además se utilizó información de la ONSC, CP y Ministerio de Defensa Nacional.

Recuadro III.6

El costo país

Es corriente en el debate público que se haga referencia al alto costo país del Uruguay. Se plantea que éste es el obstáculo principal para una inserción dinámica de la producción nacional en los mercados internacionales, y se lo asocia fundamentalmente con el tamaño del sector público, la baja calidad y el alto precio de los servicios que éste presta —aunque también existe en el país un conjunto de servicios no transables que presta el sector privado en condiciones de alto costo—. Se entiende que este alto costo se incorpora en los costos de producción de los bienes y servicios transables internacionalmente (exportables y sustitutivos de importaciones), los que pierden posición en los mercados (interno y extranjeros) o la mantienen sacrificando márgenes de rentabilidad de las empresas y salario de los trabajadores que se encuentran en los sectores más expuestos a la competencia internacional. A esta situación se la suele calificar como de falta de competitividad del país, por la incapacidad de proveer un conjunto de servicios no transables internacionalmente con buena calidad y a un precio competitivo a nivel internacional.

En los años noventa se desarrolló una vasta literatura sobre el concepto de competitividad a nivel de una nación. Si una economía no es exitosa se plantea que ello se debe a que no es competitiva internacionalmente y es necesario crear y/o restaurar las condiciones de competitividad para crecer. El concepto corrientemente usado trasciende una definición económica precisa e incorpora múltiples aspectos que en última instancia están asociados con el nivel de desarrollo relativo de una cierta nación. Por lo tanto, se llega a una conclusión en algún sentido trivial: si una economía está adecuadamente dotada de infraestructura e instituciones, tiene recursos humanos cada vez más calificados, desarrolla políticas macroeconómicas que generan un entorno de estabilidad y certidumbres sobre las reglas, tiene una política de apertura económica a las relaciones con el resto del mundo, etc., entonces la economía será competitiva. En esta perspectiva, competitividad y desarrollo son palabras distintas que definen un fenómeno similar.

En una versión restringida pero más precisa del concepto de competitividad puede decirse que, si una economía es capaz de mantener o incrementar de forma permanente la participación de su producción en los mercados internacionales (incluyendo el propio), entonces será competitiva. Entre otras variables, esta capacidad depende de los precios relativos que rigen en la economía, lo cual se espera determine las asignaciones de la producción (cuánto se produce y de qué) y las asignaciones en el consumo (cuánto se consume y de qué) y, en consecuencia, las compras (importaciones) y ventas (exportaciones) al resto del mundo. El precio relativo que importa para determinar la capacidad com-

petitiva de una economía es el tipo de cambio real, que se define como el precio de los bienes transables domésticos en relación con precios de los servicios no transables domésticos. Esta medida del tipo de cambio real se aproxima al concepto de costo país al que se hacía referencia al principio. Si un país es barato, entonces el tipo de cambio según esta definición será alto (la moneda estará devaluada); si un país es caro, entonces el tipo de cambio real será bajo (la moneda estará sobrevaluada). Según esta perspectiva, el problema del costo país alto se explica por la distorsión de precios relativos caracterizada por un tipo de cambio real bajo, que por diversas razones tienen una fuerte rigidez para ajustarse. Otra forma de observar la distorsión de precios de la economía uruguaya es medir el salario en dólares, el cual será consistentemente alto en relación con la productividad del trabajo, en particular en el sector de servicios no transables.

Desde una perspectiva más estructural, la evolución de este precio relativo (precio de los bienes transables en relación con los servicios no transables) da cuenta de un progreso más lento en la mejora de la productividad en los servicios no transables en la economía. Varios de estos sectores tienen un grado de exposición a la competencia mucho menor, se prestan en condiciones de mercado no competitivas y frecuentemente con regulaciones públicas que son un obstáculo a la competencia. En la década de los años noventa el ajuste productivo implicó un incremento importante de la productividad en los sectores transables (tanto en los exportables como los que compiten con las importaciones en el mercado doméstico), pero no se produjeron cambios de similar intensidad en los sectores no transables, muchos de los cuales se siguen llevando adelante en condiciones poco competitivas, lo que redunda en un precio alto y una baja calidad. Ésta es la raíz más profunda del costo país.

CAPÍTULO

IV

Los desafíos que plantean las transformaciones del mercado de trabajo al desarrollo humano en Uruguay

1. Introducción

En el capítulo anterior se examinaron algunas de las transformaciones más importantes que experimentó la estructura productiva del país en la década pasada y se describió la naturaleza de los cambios que, concomitantemente, se produjeron en la dinámica del mercado laboral. Entre esos cambios se destacó la tendencia a una mayor disparidad en la calidad de los empleos y en los ingresos laborales en perjuicio de los trabajadores de menor calificación, lo que revierte procesos de larga data en el país hacia la homogeneización de la estructura social. También se señaló el repliegue del Estado como empleador, lo que de hecho implicó un mayor peso de lo privado en el mercado de empleo.

La regularidad con que se registra este tipo de hallazgos en los países de la región da fundamento a la sospecha de que ellos podrían ser inherentes, al menos en el corto y mediano plazo, a la lógica del funcionamiento de mercados crecientemente internacionalizados.[1] En procura de un aumento de su eficiencia, y también de su eficacia, esa lógica parece conducir a los países a ampliar las fronteras de competitividad, a incorporar tecnología que favorece especialmente la creación de puestos de trabajo calificados, y a producir reformas en sus Estados que reducen su tamaño y bajan sus costos. Como contrapartida, el problema de la incertidumbre laboral se ha instalado en la agenda social de países desarrollados y en desarrollo. Asimismo, la mayoría de los estudios recientes sobre las tendencias de la desigualdad vinculadas a las nuevas modalidades de crecimiento muestra que la globalización de las economías se acompaña de un aumento de las distancias entre los ingresos de trabajos más o menos calificados.[2]

Si efectivamente los cambios en la situación de empleo y en las desigualdades de ingreso fueran parte constitutiva del funcionamiento de los nuevos modelos de desarrollo, a menos que se pusieran en práctica —y tuvieran éxito— políticas específicamente diseñadas para frenar o amortiguar tales consecuencias, sería esperable que los países sufrieran transformaciones profundas en la equidad de sus estructuras sociales. Este capítulo analiza algunas de las principales consecuencias de estos cambios sobre el desarrollo humano en Uruguay. Pero también procura contribuir a una mejor comprensión de las prioridades que deben guiar los avances en el

[1] Para evidencia al respecto, véanse las últimas ediciones del *Panorama social de América Latina* (CEPAL).

[2] Para un análisis reciente de la literatura referida a los efectos del crecimiento sobre la desigualdad, véase Aghion, Caroli y García Peñalosa (1999).

desarrollo humano nacional a los efectos de apuntalar la sustentabilidad del crecimiento económico futuro.

Ante mercados cuyo funcionamiento se explica más y más por la aceleración de un progreso técnico activado por las transformaciones productivas que acompañan lo que parecen ser irreversibles procesos de ampliación de las fronteras comerciales, el contenido de esas prioridades ya no resulta un misterio. No hay duda de que el eje del desarrollo económico es hoy día la creación y aplicación del conocimiento y el procesamiento eficiente de información. Tampoco hay duda de que, en estas circunstancias, la democratización de la generación y el acceso al conocimiento se convierte en la condición necesaria para materializar el ideal de igualdad de oportunidades para todos que subyace a la noción de *desarrollo humano*.

Pero la democratización del acceso al conocimiento no es una meta que se pueda plantear en el corto plazo. Además de una profunda reforma educativa, su logro implica poner en marcha delicados mecanismos de ingeniería social cuyos resultados son, necesariamente, de maduración lenta. Mientras tanto, como meta de corto plazo, resulta ineludible plantearse cómo amortiguar el impacto del progreso técnico, de las transformaciones productivas y del repliegue de las protecciones y seguridades del Estado sobre la vida de los trabajadores de menor calificación y la de sus familias. Como se desprende de los datos presentados en el capítulo anterior, si consideramos que los trabajadores más expuestos a estos riesgos son los que no alcanzaron a completar el ciclo básico de educación secundaria, nos estamos refiriendo aproximadamente a la mitad de la población económicamente activa uruguaya.

El propósito de atenuar los efectos negativos de las transformaciones productivas y de la flexibilización del mercado laboral sobre el bienestar de estos trabajadores no responde meramente a una preocupación por sus actuales condiciones de vida. La mirada se extiende mas allá, sobre las consecuencias para las nuevas generaciones. Desde esa perspectiva, se toma en cuenta que la actividad laboral sirve de soporte a una variada configuración de activos de los hogares, los que, a su vez, son determinantes poderosos de su capacidad para transmitir a niños y adolescentes los recursos que necesitan para alcanzar el bienestar.

En efecto, el trabajo ha sido un ámbito privilegiado para la formación de identidades, para la construcción de autoestima, para la adquisición de derechos sociales y, por ende, para la integración a la sociedad. No es de extrañar entonces que el debilitamiento de los vínculos con el mercado laboral tenga tan fuertes repercusiones sobre las personas y sobre la organización de sus familias, máxime cuando, como se ha demostrado a través de diversos estudios realizados en el país, la creciente fragilidad de los lazos con el mundo del trabajo se combina, particularmente entre los pobres urbanos, con un creciente aislamiento de otros segmentos de la sociedad.[3] Todos estos procesos erosionan los recursos que los padres pueden transferir a sus hijos y, de ese modo, reducen la capacidad que tienen las familias para complementar los esfuerzos de las instituciones educativas en la formación de las nuevas generaciones.

En síntesis, el estudio de las consecuencias sociales de las nuevas modalidades del crecimiento y la búsqueda de la democratización del conocimiento deben apoyarse en análisis que aporten al diseño de intervenciones de corto y de mediano y largo plazo. La meta prioritaria en el corto plazo es la reinserción productiva de los trabajadores de menor

[3] IDH 1999; Kaztman (1997, 1999 y 2001); Kaztman y Filgueira (2001).

calificación y el mantenimiento de seguridades que les garanticen su *status* de ciudadanos. El interés fundamental en el mediano y largo plazo apunta a prevenir el estrechamiento de las vías de movilidad social y a evitar la consolidación de mecanismos de reproducción intergeneracional de la pobreza. Este capítulo procura aportar antecedentes útiles para intervenciones guiadas por esas preocupaciones.

Una última consideración antes de pasar al análisis. El énfasis en la democratización del conocimiento como vía principal para evitar los efectos regresivos del progreso tecnológico acelerado no implica ignorar el papel igualmente importante de las estrategias de desarrollo productivo en la prevención de tales efectos. Los encadenamientos productivos entre las empresas que lideran la modernización y el resto de las empresas, así como las políticas de distribución de activos productivos que realice el Estado, favorecen un mejor aprovechamiento de los frutos del progreso técnico y de formas organizacionales más eficientes por parte de todas las unidades económicas del país.[4] Más aun, los islotes de modernización tecnológica que se forman ante la ausencia o debilidad de encadenamientos productivos pueden potenciar los efectos regresivos de las disparidades de niveles y calidades educativos.

El tratamiento de la información disponible servirá también para fundamentar algunas reflexiones finales sobre las consecuencias que las tendencias presentes puedan tener en cuanto a la formación de los futuros recursos humanos del país, al riesgo de profundización de algunas de las actuales fisuras del tejido social y el consecuente desacoplamiento de ciertos segmentos de la población del resto de la sociedad, y a la sustentabilidad de los modelos que dominan la orientación actual del crecimiento económico del país.

2. Efectos de corto plazo de las transformaciones productivas sobre el desarrollo humano: trabajo, calificaciones y riesgo de exclusión social

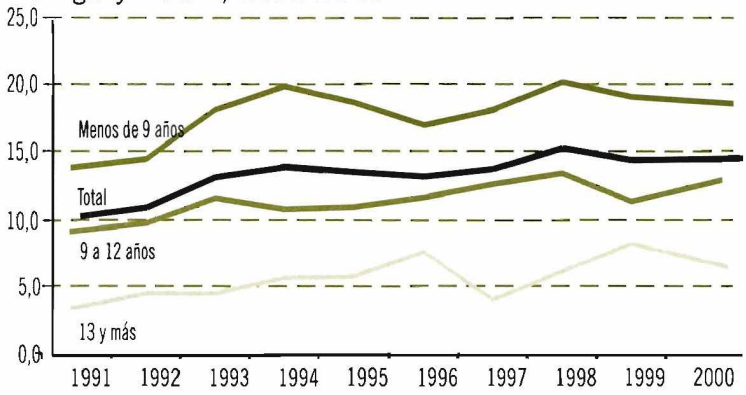
En el nuevo escenario económico las personas con escasa calificación se encuentran en una situación de vulnerabilidad, no sólo a la pobreza sino también a la exclusión social. En rigor, ése es el problema social fundamental que la sociedad uruguaya enfrenta en la actualidad. No se trata de si hay más o menos pobres, o de si hay más o menos trabajos precarios y salarios bajos. Se trata, en esencia, de la salud de los mecanismos sociales que hacen posible que los más afectados puedan escapar de estas situaciones.

Gran parte de la explicación del cierre de los canales de movilidad para segmentos importantes de la población ha de buscarse en el ritmo de crecimiento y, en particular, en una modalidad de crecimiento que destruye puestos de trabajo no calificado. Pero, sin negar centralidad a esos procesos, debe reconocerse también que el carácter peculiar que asumen hoy los problemas de integración y exclusión en el país no pueden entenderse sin tomar en cuenta modificaciones profundas en la sociedad y en la cultura, así como sus complejas articulaciones con los nuevos rumbos de la economía. Por ejemplo, no se puede desconocer el avance de segmentaciones en los ámbitos de la educación, de la salud y de los espacios residenciales en la ciudades, que contribuyen a aislar unas clases sociales de otras. Tampoco pueden soslayarse las mutaciones en las formas en que las familias se constituyen, se organizan y se disuelven, ni la reestructuración de protecciones y seguridades que brinda el Estado. Es la particular confluencia de estos cambios en el mercado, en el Estado, en la comu-

[4] Para una reflexión pormenorizada sobre el papel de las estrategias de desarrollo productivo en el logro de una mayor equidad, véase Ocampo (2001).

Gráfico IV.1

Porcentaje de personas que buscan segundo empleo porque el actual es inestable, sobre el total de personas que buscan el segundo empleo, según años de educación. Uruguay urbano, 1991-2000



Fuente: Elaboración propia con datos de la ECH del INE.

nidad y en las familias, y no sólo las transformaciones en la economía, lo que está contribuyendo a que un segmento creciente de la población uruguaya esté expuesto al riesgo de quedar atrapado en la pobreza, desacoplado del resto y vulnerable a la exclusión social.

Uno de los factores de mayor incidencia en el aumento de la vulnerabilidad de los trabajadores es la flexibilización de las relaciones laborales. Todo parece indicar que, ante la ampliación de las fronteras de competitividad, la velocidad de respuesta que demandan las empresas privadas y públicas para un funcionamiento eficiente exige una mayor flexibilidad para despedir y contratar empleados y para concertar negociaciones colectivas en términos de las características de la empresa más que en términos de la rama de producción. Este problema resulta particularmente agudo en aquellos sectores del mercado en los cuales bolsones de resistencia corporativa tienen éxito en mantener una alta protección de sus actividades, independientemente de la calidad y el costo de los bienes y servicios que producen. El problema, que el PNUD de Uruguay ya ha planteado en su informe *Desarrollo humano en Uruguay, 1999*, es cómo alcanzar esa flexibilidad sin poner en riesgo protecciones básicas que hacen a la condición ciudadana de todos los trabajadores.

Al respecto, es conveniente recordar que la flexibilización de las relaciones laborales, así como la descentralización de las negociaciones colectivas, suelen plantearse como condiciones necesarias para un crecimiento que deberá ser suficientemente vigoroso para motorizar la creación de empleo. En la gran mayoría de los países de la región esa promesa no se ha cumplido hasta el momento. En cambio, se constata un aumento de la incertidumbre respecto a la estabilidad laboral, asociada a tasas elevadas de desempleo abierto, a la prolongación de los períodos de desempleo y a la ampliación de modalidades de contratación que acotan el tiempo de empleo y excluyen beneficios sociales. Dicha incertidumbre está operando, de hecho, como una forma de ajustar hacia abajo las expectativas de salarios de la población activa que queda desempleada o que tiene temor de entrar en esa situación y, como se puede ver en el gráfico IV.1, afecta particularmente a los trabajadores de menor calificación.[5]

Qué se pierde con la precariedad y el desempleo: cambios en el portafolio de activos de los trabajadores menos calificados

La esencia del desarrollo humano es la constante ampliación de la capacidad de elección que resulta del progresivo enriquecimiento del portafolio de activos de las personas y de los hogares.[6] Las personas desempleadas y desprotegidas pierden capacidad de elección, no sólo por el deterioro de los ingresos del hogar, sino también —y sobre todo cuando tienen familiares a cargo— porque se ven presionadas a aceptar condiciones de trabajo

[5] Bucheli y Furtado (2001).

[6] Todos los bienes que controla un hogar o una persona, tangibles o intangibles, se consideran *recursos*. La idea de *activo* que aquí se utiliza, en cambio, se refiere al subconjunto de aquellos recursos cuya movilización permite el aprovechamiento de las estructuras de oportunidades existentes en un momento, ya sea para elevar el nivel de bienestar o para mantenerlo ante situaciones que lo amenazan.

que rechazarían si tuvieran algún margen de negociación. Los resultados de un reciente estudio de la oficina de CEPAL en Montevideo permiten constatar que los jefes de hogar no pueden extender el periodo de búsqueda de empleo y se ven forzados a aceptar "mayores magnitudes de pérdidas salariales".[7]

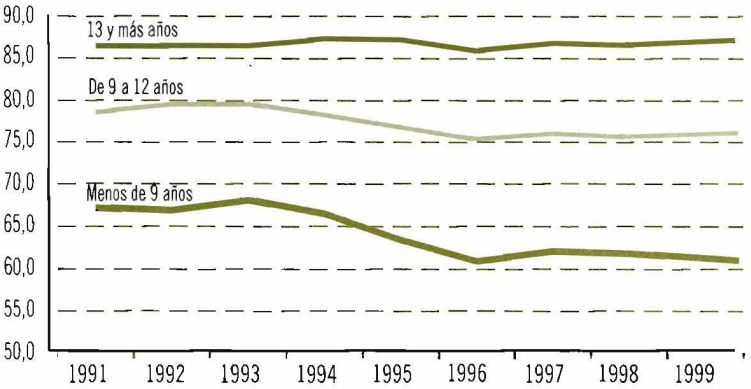
El mismo documento encuentra también que a lo largo de la década pasada aumentó el tiempo dedicado a la búsqueda de trabajo. Esta situación suele ir acompañada de una pérdida de activos en capital humano proporcional a la extensión del período durante el cual se han dejado de ejercitar destrezas, habilidades y conocimientos vinculados al desempeño de un oficio o una ocupación.

Pero hay otras dimensiones del portafolio de activos de las personas que se deterioran o debilitan en este proceso. Se trata del *capital social,* tanto individual como colectivo, así como de lo que se podría llamar *capital cívico.*

En su expresión más simple, el *capital social individual* es la capacidad que tiene una persona de movilizar la voluntad de otros en su beneficio. El ámbito de trabajo es una de las fuentes más importantes de capital social. Su importancia es mayor cuanto mayor es el número de personas que forman parte de la red laboral y, particularmente, cuanto más heterogénea es la composición de ésta. Los recursos que se movilizan por esas redes son básicamente información, contactos y ayudas recíprocas. Como el capital social está instalado en la red —no en las personas—, cuando un trabajador queda desempleado, o cuando está contratado por períodos cortos, o cuando pasa de trabajar en una empresa grande a hacerlo en una empresa pequeña o por cuenta propia, su capital social se reduce. Esta pérdida es parte del proceso de creciente aislamiento social de los trabajadores urbanos de baja calificación.

Gráfico IV.2

Porcentaje de trabajadores, dentro de cada categoría de años de estudio, que trabajan en empresas de más de 10 personas. Uruguay urbano, 1991-1999



Fuente: Elaboración propia con datos de la ECH del INE.

Pero las circunstancias actuales también colocan al trabajador de baja calificación en riesgo de perder *capital social colectivo*. Éste es el que está instalado en las instituciones que reivindican derechos laborales, que suelen ser propias de las empresas grandes y de las instituciones del Estado. Tanto en el Estado como en las grandes empresas industriales se ha producido destrucción de puestos de trabajo no calificado, lo que ha empujado a estos trabajadores hacia las unidades productivas pequeñas o al autoempleo. De este modo, una proporción creciente de trabajadores de escasa calificación deja de tener oportunidades de contacto con sindicatos y líderes gremiales, que por lo general se reclutan entre los más calificados, entre los que tienen *voz*. El gráfico IV.2 permite observar cómo decreció durante la década pasada la participación de los trabajadores de baja calificación en las empresas grandes.[8]

Por último, la precarización del empleo implica también, objetiva y subjetivamente, una pérdida de *capital cívico*. Desde el punto de vista objetivo, el régimen de bienestar uruguayo está asentado en la progresiva adquisición de derechos sociales a través de la participación en el mercado de trabajo. El carácter de precario significa justamente la pérdida de cober-

[7] Bucheli y Furtado (2001).

[8] La información de las Encuestas Continuas de Hogares del INE no permite hacer distinciones entre las empresas de más de 10 personas.

tura de prestaciones consideradas como derechos sociales mínimos. En el capítulo anterior se pudo corroborar la pérdida de derechos sociales a la salud entre los asalariados privados de baja calificación.

Desde el punto de vista subjetivo también se produce un debilitamiento de sentimientos de ciudadanía. Éstos se consolidan a través de la experiencia cotidiana de compartir problemas y destinos y de tomar decisiones para la defensa de intereses colectivos en conjunto con personas que tienen historias y antecedentes socioeconómicos diferentes. En este sentido, junto con el alejamiento de las grandes empresas y de sus instituciones gremiales, los trabajadores de baja calificación pierden acceso a uno de los ámbitos más importantes para la construcción y conservación de aquellos sentimientos.

De este modo, todas las tendencias que surgen del capítulo anterior relacionadas con una mayor propensión al desempleo, con la precarización de las condiciones laborales y con una ampliación de la brecha de ingresos respecto a los trabajadores más calificados, parecen apuntar a un empobrecimiento del portafolio de activos físicos, humanos y sociales de los trabajadores de escasa calificación. La magnitud de ese empobrecimiento dependerá de las iniciativas que adopte la sociedad para amortiguar el impacto de la transición hacia nuevas modalidades de crecimiento o para crear nuevas bases de protecciones y seguridades —esto es, de *ciudadanía*— con independencia del mercado de trabajo.

Políticas activas de empleo, protecciones, capacitación y reciclamiento

En *Desarrollo humano en Uruguay, 1999* ya se planteaba la necesidad de elaborar estrategias que, al tiempo que permitieran avances en los procesos ineludibles de flexibilización laboral, minimizaran sus consecuencias negativas sobre las condiciones de vida de los trabajadores afectados. La urgencia con que se debía enfrentar este desafío respondía a la constatación de una tendencia difícilmente reversible a la elevación del umbral del desempleo estructural en el país, tendencia detrás de la cual asomaba el fantasma de la exclusión social.

Los países que comparten esta problemática han desarrollado un arsenal amplio de instrumentos para amortiguar el impacto de la reestructuración laboral sobre las condiciones de vida, entre los cuales se encuentran los seguros de desempleo, las políticas activas de empleo —que pueden incorporar componentes más o menos importantes de capacitación o reciclamiento laboral—, el salario ciudadano y diferentes formas de apoyo a la producción, en particular de la pequeña industria.

Cualquier política que se plantee la creación o extensión, ya sea de la cobertura de la protección a los desocupados, de programas de capacitación o de políticas activas de empleo, no puede eludir la tarea de establecer con claridad los criterios para decidir a qué categorías sociales dará prioridad en el momento de seleccionar los beneficiarios de los programas. Estas decisiones suelen ser difíciles porque en su elaboración compiten criterios ligados a preocupaciones diversas: el bienestar de las personas afectadas, las consecuencias de corto y largo plazo sobre la situación de sus familias, el mantenimiento del orden social, las perspectivas de integración de la sociedad o la contribución que esos programas pueden hacer a la formación de los recursos humanos nacionales y, por ende, al crecimiento de la economía. Además, sería ingenuo pensar que tales decisiones escapan al poder que pueden ejercer, a

través de sus organizaciones, distintos segmentos de la fuerza de trabajo. Así, las necesidades de protección y capacitación de una persona que vive sola, que tiene más de cincuenta años, cuya calificación es baja, que no tiene ni ha tenido afiliación gremial y que depende exclusivamente de los ingresos de su trabajo, podría tener alguna prioridad en términos de sus carencias relativas, pero sin duda no la tendrá en términos del impacto de su situación sobre las nuevas generaciones, sobre los problemas de integración de la sociedad o sobre la suerte de la economía.

En la práctica, las decisiones de los responsables de las políticas en este campo suelen tratar de maximizar las complementariedades entre criterios económicos y de integración social sobre bases de equidad, como cuando las intervenciones se concentran en los jefes de hogar que, además de tener una familia a su cargo, cuentan con una formación previa que les permite convertir la formación recibida en aumentos de productividad.

No es posible analizar en este documento las características de las estructuras de oportunidades que se abren desde el Estado para proteger a los trabajadores desplazados por las nuevas modalidades de crecimiento. Simplemente, y a modo de ilustración, examinaremos algunos de los principales desafíos que plantea a la construcción de esas protecciones el desempleo entre los jóvenes y entre los adultos.

Población joven

Nos referimos a la población de 15 a 24 años. Estudios recientes han mostrado que, en los últimos años, una porción crecientemente significativa de este grupo etario está experimentando procesos de desafiliación institucional. Esto es, ha aumentado la proporción de jóvenes que, habiéndose desvinculado tempranamente del sistema educativo, no logran incorporarse al mercado de trabajo. Resulta obvio que la permanencia en este tipo de situaciones genera condiciones favorables a la marginalidad y a la exclusión social.

Los datos para el bienio 1999-2000 muestran que los jóvenes constituían el 46,8% del total de los desempleados. De ellos, cerca de la mitad (46,1%) no había completado el ciclo básico de educación secundaria.[9] En condiciones de mercado que registran una elevación marcada de los créditos educativos requeridos para un mismo empleo, con el consecuente estrechamiento de las oportunidades ocupacionales para desertores tempranos, los jóvenes de baja calificación plantean a la sociedad una problemática particularmente crítica. Su futuro parece estar limitado a empleos inestables y precarios, *dead end jobs*, con escasas posibilidades de movilidad y de incorporación al sector formal de la economía.

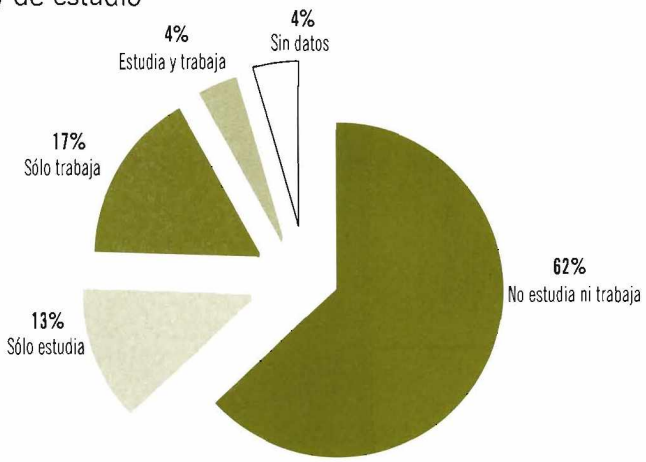
Para interpretar las perspectivas que se plantean a partir de estos gruesos rasgos de la situación de los jóvenes uruguayos desempleados, debe agregarse que, a medida que se prolonga la experiencia de bloqueos a la incorporación al mercado de trabajo, es más probable que se instale en ellos la desconfianza respecto a la eficacia de las vías legítimas de acceso al bienestar, y que la percepción de lo que Kessler y Golbert llaman *horizonte de precariedad laboral duradera*[10] estimule el desaliento y la desesperanza. A su vez, también es probable que la progresiva sedimentación de estos contenidos mentales alimente el atractivo que tienen formas alternativas —algunas de ellas ilegítimas— de acceso al bienestar, en las cuales los créditos educativos y el trabajo sistemático dejan de figurar como las vías privilegiadas para la movilidad social.

[9] El total de los desempleados en este grupo de edad no incluye el grupo particularmente crítico de los que no trabajan, no estudian ni buscan trabajo, que constituía en 1999 alrededor del 11% del total de la población de 15 a 24 años. Véase ANEP-MESYFOD (2000).

[10] Golbert y Kessler (2000).

Gráfico IV.3

Población de 15 a 24 años reclutada para su capacitación por el programa Projoven, según condición de empleo y de estudio



Fuente: Projoven, Informe de situación, *2000.*

El sistema de seguro de desempleo cubre una proporción muy pequeña de los jóvenes cesantes (3,7%), y esta cobertura se restringe aun más en el caso de los de baja calificación (alrededor del 2%).[11] De modo que la ausencia de recursos extrafamiliares para sostener la búsqueda de empleo, y las escasas probabilidades de encontrarlo, llevan a que la esperanza de integración a través del trabajo de los jóvenes de baja calificación quede fuertemente supeditada a los esfuerzos que puedan hacerse desde diferentes ámbitos de capacitación, incluyendo no sólo la transmisión de conocimientos sino también apoyos en la construcción de puentes con las empresas, a través de contactos, acuerdos de pasantías y prácticas que permitan al joven internalizar hábitos y disciplinas laborales cuya incorporación es esencial en las primeras experiencias laborales.[12]

El funcionamiento de las actividades de capacitación para jóvenes ha sido bien evaluado en el país,[13] y puede esperarse que la sedimentación de esta experiencia colectiva de articulación programada de esfuerzos entre los ámbitos de coordinación, las instituciones de capacitación y las propias empresas se refleje en prácticas cada vez más eficientes y eficaces. De todos modos, hay que reconocer que la cobertura de estas intervenciones es muy modesta, y que, además, no puede expandirse mucho más, a riesgo de encontrar vacíos de respuesta en empresas que han agotado su escasa capacidad de absorber empleo.

Los sistemas institucionales de capacitación para desempleados jóvenes que funcionan en el país cubren una proporción sumamente baja de su grupo objetivo —aproximadamente el 2% del total de los desempleados en ese grupo de edad—. Como se observa en el gráfico IV.3, estos esfuerzos están adecuadamente focalizados sobre la población de mayor riesgo, esto es, aquella que, además de no tener trabajo, ha desertado del sistema educativo

Los programas más importantes de capacitación de jóvenes se dirigen a la población de mayor riesgo, que requiere la construcción de articulaciones con la sociedad y con el mundo del trabajo. Se trata de Projoven (programa de capacitación e inserción laboral para jóvenes en situación de pobreza) y de Ojoven (proyecto de capacitación e inserción sociolaboral para jóvenes en zonas de riesgo). Su población objetivo está constituida por jóvenes sin trabajo formal, provenientes de hogares de bajos ingresos, que no han completado el segundo ciclo de enseñanza y han abandonado el sistema educativo. Ojoven abarca sólo la población de Montevideo metropolitano en barrios de alto riesgo.[14]

Todo parece indicar que, si bien deben estimularse el mantenimiento y el perfeccionamiento progresivo de este tipo de iniciativas, el desajuste actual entre oferta y demanda de empleo no calificado no tiene solución más clara que mantener a los jóvenes dentro del sistema educativo todo lo posible, evitando la deserción temprana. Sobre este punto se volverá más adelante.

[11] Como se menciona en el recuadro IV.1, estos datos pueden estar subestimando fuertemente la realidad de la extensión de la protección a los desempleados jóvenes.

[12] Ciertamente, tasas muy altas y sostenidas de crecimiento económico (que la CEPAL estima del orden del 6% anual) podrían generar un ritmo de absorción de empleo suficiente para incorporar incluso a aquellos con bajas calificaciones, pero las probabilidades de que el país alcance tales tasas a corto o mediano plazo no parecen ser altas. Mientras tanto, sí es probable que la extensión en el tiempo de la desafiliación institucional de estos jóvenes debilite marcadamente sus chances futuras de integración a la sociedad.

[13] Véase Bucheli y González Rozada (1997).

[14] Kratochwil (2001).

Recuadro IV.1

Projoven: los jóvenes que no estudian ni trabajan consiguen empleo

Los empleos formales resultan crecientemente inaccesibles para los adolescentes y jóvenes en situación de pobreza que no estudian ni trabajan. Los miembros de esta categoría social, que crece en importancia, no completarán su educación y finalmente deberán ingresar a puestos de trabajo informales, con baja remuneración, pésimas condiciones, que no les aportan aprendizajes ni les abren oportunidades.

En siete años Projoven ha logrado que más de 10.000 jóvenes en esa situación se formen y que el 70% haya logrado trabajar, o haya retornado a la educación, e incluso que algunos hayan asumido ambos roles. Para conseguirlo, más de cien instituciones capacitadoras les han brindado formación en todo el país y luego los han apoyado en la primera etapa de inserción laboral. La formación se diseñó y gestionó de manera descentralizada, atendiendo a las necesidades y puntos de partida de los jóvenes y, a la vez, dialogando y negociando con las empresas para contemplar sus demandas de recursos humanos. La mayoría de los cursos incluyeron pasantías pagadas por las empresas, que permitieron a los jóvenes complementar el aprendizaje y contar con una experiencia laboral efectiva.

Además de capacitarse, los egresados han aprendido a funcionar dentro de empresas formales, incorporando sus códigos y requerimientos (desconocidos para ellos y también para sus familias), han contado con oportunidades de inserción laboral y enriquecido su información y redes de contacto a través de trayectorias ocupacionales y educativas que favorecen su desarrollo personal y su integración social. La estrategia de acción, que ha probado su aptitud para articular formación y trabajo, tiene la potencialidad de ampliarse a través del crecimiento del propio programa, o de otras iniciativas que incorporen tanto sus orientaciones y aprendizajes como, incluso, algunos de sus instrumentos.

Javier Lasida

Población adulta

A fines de la década pasada, el 97% de los desempleados urbanos jefes de hogar se concentraba en la población mayor de 25 años. Por las responsabilidades inherentes al papel de proveedor principal, el desempleo entre los jefes de hogar —que en ese período correspondía al 18,1% del total de los desempleados— suele tener mayor impacto sobre el bienestar y la integración social de la población que el que puede tener la desocupación entre los no jefes. En general, comparada con la situación de los que no son jefes, la responsabilidad por el mantenimiento económico de una familia debilita la capacidad de negociación de los jefes ante cualquier oferta. Es muy probable que esa mayor sensibilidad a las necesidades de los miembros del mundo doméstico explique gran parte de las variaciones que se observan en el cuadro IV.1 respecto al número promedio de semanas de búsqueda trabajo en uno u otro grupo. Como se señaló a propósito del estudio de Bucheli y Furtado, también es probable que los jefes, en esas circunstancias, se vean más presionados que el resto de los desempleados a aceptar condiciones de trabajo menos favorables que las que tenían.

La mayoría de los jefes desempleados (58%) no había completado el ciclo básico de la educación secundaria, y de éstos, cerca de la mitad tenía más de 50 años. Esta configuración de bajas calificaciones en una etapa avanzada del ciclo de vida laboral permite anticipar que al menos un tercio de los jefes desempleados enfrentará grandes dificultades para su reinserción laboral, aun cuando reduzca sus expectativas de ingreso y de condiciones de trabajo. Esta hipótesis es consistente con la relación directa que se observa en el cuadro anterior entre la edad de los jefes desempleados y la extensión del período de búsqueda de empleo.

Cualquiera sea su edad y cualquiera su nivel de calificaciones, los jefes de hogar desempleados cuentan a su favor con una cobertura del seguro de paro mayor que los no jefes en la misma situación. El cuadro IV.2 muestra el porcentaje de trabajadores desempleados con distintos

Cuadro IV.1

Promedio de semanas de búsqueda de empleo según perfil sociodemográfico de los cesantes
Uruguay urbano, 1999-2000

Años de educación	Sexo	Jefe			No jefe			Total
		15 a 24 años	25 a 49 años	50 años y más	15 a 24 años	25 a 49 años	50 años y más	
0 a 8 años	Hombre	16,2	19,3	32,0	21,8	26,7	31,2	24,5
	Mujer	28,9	31,3	32,7	25,9	31,1	32,1	29,8
9 a 12 años	Hombre	12,3	21,6	36,7	22,8	31,5	36.0	26,4
	Mujer	24,1	31.5	39,0	26,4	35.7	51,3	33,1
13 y más	Hombre	15,4	25,1	41,3	33,0	32,7	12,0	31,3
	Mujer	27,6	21,3	29,5	22,6	33,4	37,6	29,2
Total		20,9	24,3	34,0	24,2	32,2	36,9	

Fuente: Elaboración propia con datos de la ECH del INE.

Cuadro IV.2

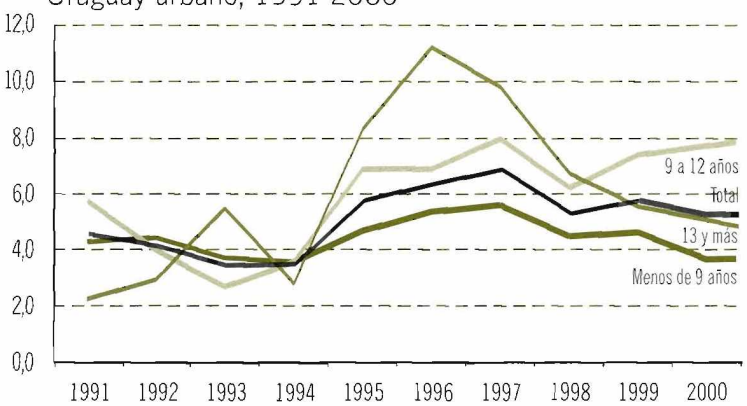
Porcentaje de cesantes con seguro de paro en el total de cesantes con diferentes perfiles
Uruguay urbano, 1999-2000

Años de educación	Sexo	Jefe			No jefe			Total
		15 a 24 años	25 a 49 años	50 años y más	15 a 24 años	25 a 49 años	50 años y más	
0 a 8 años	Hombre	9,5	12,0	8,1	3,5	4,1	0,0	5,7
	Mujer	10,0	2,5	8,8	1,4	3,0	1,8	2,8
9 a 12 años	Hombre	—	19,2	11,6	6,1	10,9	—	10,2
	Mujer	—	5,5	12,5	4,4	6,1	5,3	5,6
13 y más	Hombre	—	14,3	—	2,1	1,6	—	4,3
	Mujer	—	11,5	—	3,7	7,3	4,5	6,2
Total		8,3	11,0	6,7	3,7	5,3	2,8	5,6

Fuente: Elaboración propia con datos de la ECH del INE.

Gráfico IV.4

Porcentaje de trabajadores en seguro de paro del total de cesantes según años de educación.
Uruguay urbano, 1991-2000



Fuente: Elaboración propia con datos de la ECH del INE.

perfiles que reciben ese beneficio. Allí también se puede observar que, tanto entre los jefes como entre los que no lo son, el total de desempleados mayores de 50 años muestra tasas de cobertura de seguro de paro menores que cualquiera de las otras dos categorías de edad.

Como se desprende del gráfico IV.4, aunque con importantes fluctuaciones en el período, los esfuerzos de la sociedad uruguaya por proteger a sus trabajadores han crecido a un ritmo mayor que el del desempleo. Esto es, pese al aumento que han experimentado entre el inicio

y el final de la década pasada tanto las tasas de desempleo como la duración de esas situaciones, se verifica un aumento de cesantes cubiertos por el seguro de paro —menos evidente entre los trabajadores de mayor calificación— en ese período.

Ya sea que el seguro de desempleo cubra alrededor del 7,3% o del 25% de los cesantes adultos,[15] resulta indudable que una proporción muy grande de los desocupados está quedando sin protección social durante el período de búsqueda de trabajo. En el caso de los adultos la desprotección se hace más crítica porque tampoco tienen acceso a los programas de capacitación de la Junta Nacional de Empleo (Junae), precisamente porque la capacitación que se brinda a los desempleados adultos se circunscribe a aquellos cubiertos por el seguro de paro. Esa capacitación se inició en 1994, luego de la creación de la Junae, financiada con aportes de los trabajadores a los que se sumaron, a partir de 1998, aportes equivalentes de los empleadores.[16] El total anual de personas que pasan por esos cursos representa aproximadamente un 20% del total de los desempleados en seguro de paro.

Por último, cabe hacer una mención especial al caso de las mujeres desocupadas adultas, las que están subrepresentadas en el conjunto de trabajadores cubiertos por el seguro de paro y que tienen acceso a programas de capacitación. Un dato importante a estos efectos es que una proporción importante de las mujeres desempleadas (21%) declaraba en 1999 haber dejado su última ocupación por razones domésticas, vinculadas al cuidado de los hijos o de otros parientes. Una mejor oferta de facilidades institucionales para proveer estos cuidados podría incidir de manera significativa en mejorar el aporte femenino tanto a la producción como al bienestar de sus hogares.

3. Los efectos de mediano y largo plazo de las transformaciones del mercado de trabajo sobre la matriz social y la formación de recursos humanos

Precariedad y desempleo: matriz social y formación de recursos humanos

Los trabajadores no calificados y sus familias forman el grueso de la pobreza urbana. El empeoramiento de la situación absoluta y relativa de estos trabajadores en el mercado laboral afecta las condiciones objetivas en que descansaba la esperanza de conquistar un futuro fuera de la pobreza gracias al trabajo.

Pero el punto central de esta sección va más allá. La idea que se quiere explorar es que el debilitamiento de los lazos de los trabajadores menos calificados con el mercado laboral se combina con cambios en la familia, en el Estado y en la sociedad que tienden a aislarlos del resto de la comunidad, y que ese aislamiento endurece la situación de pobreza y alimenta su reproducción intergeneracional. Parte de los cambios en esos órdenes institucionales básicos puede atribuirse a las transformaciones de la estructura productiva, pero otros forman parte de procesos más generales de secularización y modernización.[17] En lo que sigue se analizarán los cambios en la familia y en la sociedad que pueden estar directamente conectados con las tres consecuencias principales de las actuales transformaciones productivas: el aumento del desempleo, la precarización de los empleos y la desigualdad de las remuneraciones.

[15] La comparación entre las cifras sobre cobertura del seguro de paro que surgen de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) y las que surgen de otras fuentes parecen señalar que la ECH subestima la cobertura de la protección a los desocupados en Uruguay. De hecho, los registros del Banco de Previsión Social (BPS) respecto al total de beneficios efectivamente asignados a desempleados en forma de seguro de paro prácticamente triplican o cuadruplican los que se desprenden de la ECH. Por ejemplo, según el BPS, en el bienio junio-julio del 2001 estuvieron cubiertos alrededor de 33.100 trabajadores, lo que representa una cifra cercana al 21% de los aproximadamente 158.600 cesantes promedio para ese período (incluidos los que estaban en seguro de paro), cifra muy superior al 5,6% que se indica en el cuadro anterior. Las proporciones para los cesantes adultos podrían ubicarse en el entorno del 25% (según BPS) y del 7,3% (según ECH).

No hay duda de que el seguro de paro es un instrumento medular para la protección de los trabajadores, en particular cuando las transformaciones económicas amenazan seriamente su estabilidad laboral. De modo que, en un momento como el actual, cuando se extiende la sospecha de que las tasas elevadas de desempleo podrían llegar a constituir un rasgo inherente de las nuevas modalidades de crecimiento, resulta más que pertinente sugerir la realización inmediata de un esfuerzo para compatibilizar las cifras de estas distintas fuentes. Si no se cuenta con estadísticas confiables a tal efecto, resulta muy difícil discutir la mayor o menor congruencia que tienen distintas formas de asignación del seguro de paro respecto a las prioridades de protección que establece la sociedad a través de sus instituciones representativas.

[16] Doyenart (2001).

[17] Kaztman (2001).

De la precarización del empleo a la reproducción intergeneracional de la vulnerabilidad: el impacto sobre la constitución de familia

La incertidumbre respecto a la estabilidad del empleo y a los beneficios que se derivan de ella tiene un efecto negativo sobre las tasas de matrimonio y, en general, sobre la forma en que se constituyen las familias.[18] A su vez, las formas de constitución de las familias afectan su capacidad para transmitir a los hijos los activos que éstos necesitan para acceder a buenos puestos de trabajo. Estas relaciones constituyen uno de los eslabonamientos centrales en los circuitos de reproducción intergeneracional de desventajas.[19]

Estudios realizados en sectores de pobreza urbana en los Estados Unidos revelan algunos de los mecanismos que vinculan el mercado de trabajo con las formas de organización familiar. El acelerado crecimiento que muestran en ese país los nacimientos fuera del matrimonio ha estimulado numerosas indagaciones que procuran mejorar la comprensión de la renuencia de los hombres a asumir la responsabilidad por el mantenimiento de un hogar y a reconocer los hijos tenidos con su pareja, fenómeno que se presenta con particular intensidad entre la población masculina afrodescendiente. Las investigaciones revelaron que el incremento de familias monoparentales se relaciona con aumentos en las tasas de desempleo entre los hombres.[20]

Las hipótesis que asocian las condiciones de trabajo de los hombres con su actitud hacia el matrimonio se fundamentan en la idea de que, al menos en los países de Occidente, la identidad masculina adulta se apoya principalmente en dos pilares: el trabajo y la familia. A medida que se agudiza la incertidumbre laboral, que aumenta la independencia económica de la mujer y crece la igualdad de género en el ejercicio de roles públicos, se debilitan las tradicionales pretensiones de superioridad masculina ligadas a la jefatura del hogar. Si bien estos fenómenos afectan a hombres de todos los estratos sociales, el impacto ha sido particularmente fuerte en los estratos populares debido a la centralidad de la jefatura de hogar en la construcción de la identidad masculina adulta. Y ello obedece a que el adecuado cumplimiento de los papeles de proveedor principal, de encargado del manejo de las relaciones de la familia con las instituciones públicas y también de transmisor de los conocimientos, destrezas y contactos que facilitarían el acceso de los hijos al mercado de trabajo, tenía la particular virtud de proveer una de las pocas —cuando no la única— fuentes de reconocimiento social a los jefes de los hogares pobres, reconocimiento que compensaba parcialmente las carencias de gratificaciones en términos de poder y prestigio derivadas de su participación subordinada en cualquier otro orden institucional básico.[21]

Estos argumentos son congruentes con una recurrencia empírica. En las respuestas de los hombres de estratos populares, numerosos estudios encuentran una resistencia —mayor que en las mujeres de su misma clase y que en los hombres y mujeres de otros estratos— a la posibilidad de que las mujeres, y en particular las madres, trabajen, así como una mayor conformidad con el sistema familiar de aportante único (*breadwinner system*). Se da así la paradoja de que la mayor oposición a la incorporación femenina al mercado laboral se encuentra en los hogares que más requieren el aporte de ingresos de los cónyuges.

Parece claro que el actual aumento de la incertidumbre laboral y la consecuente fragilidad de los vínculos con el mer-

[18] C. Filgueira (1996).

[19] Kaztman y Filgueira (2001); CEPAL (1993).

[20] Wilson (1987); Wacquant y Wilson (1993); Anderson (1993).

[21] Kaztman (1993).

cado de trabajo, junto con la progresiva independencia de la mujer que se manifiesta tanto en sus avances educativos (que en la mayoría de los países de la región comienzan a superar los de los hombres) como en su participación en el mercado de trabajo —tendencias ambas difícilmente reversibles—, definen un escenario que no puede conducir sino a una reiterada frustración de toda expectativa que asuma la jefatura de hogar como el espacio privilegiado de gratificación masculina.

Todos estos antecedentes, sumados a fuertes tendencias culturales que implican un debilitamiento de las presiones sociales para la formalización de las uniones y del estigma de los nacimientos fuera del matrimonio, deben tenerse en cuenta al interpretar un fenómeno que, en mayor o menor medida, está presente en todas las sociedades de la región: el notable crecimiento de las uniones consensuales y su concentración en las parejas de menor educación.

En efecto, el acelerado crecimiento de las uniones consensuales no ha pasado inadvertido para la mayoría de los científicos sociales que se interesan por los cambios en las formas de constitución de las familias. Son muchos los que observan estos fenómenos con tolerancia y cierta simpatía, interpretándolos como una manifestación más de los progresos de la humanidad y destacando sus efectos sobre la ampliación de los grados de libertad de las personas para elegir, de manera más racional que en el pasado, a aquellos con quienes compartirán una parte importante de sus vidas. Todo parece indicar que la progresiva difusión de esta imagen sobre la sociedad ha producido un rápido repliegue de la tradicional resistencia de los padres a estas formas de convivencia de los hijos con sus parejas.

De hecho, el valor positivo que otorga la cultura actual a la realización personal de hombres y mujeres parece congruente con la ampliación de un espacio donde poner a prueba el grado de compatibilidad de sus proyectos de vida. Más aun, la ampliación de ese espacio podría ser funcional a la realización del ideal de una paternidad responsable, en la medida en que genera condiciones favorables para que los hijos no tengan que cargar en el futuro con las consecuencias del reconocimiento tardío de incompatibilidades en la pareja, de las que surgen frustraciones y conflictos crónicos y que pueden conducir finalmente a su disolución. Cabe recordar al respecto que los niños son esencialmente criaturas conservadoras, que rechazan cambios en su entorno social inmediato y que asumen la permanencia de las figuras paternas como un hecho natural. Dentro de esta visión, el comportamiento asociado a las uniones consensuales sería tributario de un *efecto modernización*.

Algunos componentes de ese efecto tienen consecuencias sobre el modo de constitución, organización y disolución de las familias. Entre ellos se cuentan el progresivo avance de la racionalidad sobre áreas antes protegidas por su carácter sacralizado, el énfasis sobre la elección antes que la prescripción, la prioridad otorgada al proceso de individuación y realización personal, y el gradual debilitamiento tanto de las presiones sociales y culturales sobre la formalización de las uniones de hecho como de los fundamentos materiales y no materiales de la estigmatización de los nacimientos fuera del matrimonio.[22] El *efecto modernización* tiene influencia sobre las expectativas y comportamientos de hombres y mujeres.

Un segundo enfoque para interpretar estas formas de constitución de las familias descansa en lo que podríamos llamar *efecto incertidumbre de rol*. Este efecto tiene su impacto principal en las expectativas que desarrollan los varones sobre

[22] Para un interesante examen histórico de los cambios de los fundamentos de esa estigmatización en Estados Unidos véase Luker (1996).

su capacidad para satisfacer los requerimientos del ejercicio de la jefatura del hogar, rol que, como se ha mencionado, constituye uno de los pilares de la identidad masculina, especialmente en los sectores que carecen de acceso a fuentes alternativas de gratificación social.

El nivel educativo de las personas provee elementos que estimulan o neutralizan la activación de estos efectos. Por un lado, el desarrollo de las aptitudes intelectuales permite aplicar mayor racionalidad a las decisiones sobre la constitución de la familia. Pero el avance del conocimiento también aumenta la capacidad para orientar el comportamiento por motivaciones propias y resistir presiones sociales que no son compatibles con la realización de proyectos personales de vida. Por lo tanto, la educación crea condiciones favorables para la acción del *efecto modernización*. Por el contrario, por su impacto sobre las oportunidades de acceso a buenos empleos, el progreso en los estudios amortigua el *efecto incertidumbre de rol*. Ello sucede porque el logro de los beneficios asociados a la estabilidad del empleo y del salario, así como a la cobertura de prestaciones básicas, refuerzan las expectativas de los hombres respecto a sus capacidades para asumir la responsabilidad del mantenimiento de una familia.

Algunos hallazgos permiten evaluar el peso relativo de estos efectos sobre la constitución de uniones de hecho en distintos estratos sociales. En primer lugar, sabemos que, más que una característica de jóvenes educados de clases medias, el fenómeno está concentrado en los estratos menos educados. De hecho, los datos del Uruguay urbano del año 2000 muestran que, cuando se consideran sólo los hombres de entre 20 y 30 años que conviven con su pareja, la proporción de uniones consensuales en los estratos menos educados (46,2%) prácticamente duplica la que se registra entre los estratos más educados (24,1%). Estos datos cuestionan las interpretaciones sobre la naturaleza de las uniones consensuales que se apoyan en el predominio del *efecto modernización*. En otras palabras, sin negar un avance generalizado en la racionalidad con que se enfrentan áreas del comportamiento que tenían en el pasado cierto carácter sacralizado, este fenómeno no parece ser el más importante para explicar la resistencia a la formalización de las uniones.

La concentración de las uniones consensuales en los estratos poco educados es, en cambio, congruente con el *efecto incertidumbre de rol*, puesto que, dadas las características de los nuevos modelos de crecimiento, es justamente en esos estratos donde se concentran el desempleo y la precariedad e inestabilidad laborales. También es posible que los comportamientos masculinos relacionados con la constitución de las familias tengan en estos estratos un componente atribuible a la inercia de patrones tradicionales de raíz rural, donde el aislamiento social, la distancia a los registros civiles y la inestabilidad ligada a los desplazamientos en busca de trabajo ponían obstáculos a la legalización de las uniones.

Todo parece indicar que el fenómeno responde a una combinación de efectos. En los estratos sociales más altos es posible que predomine el componente secular de los procesos de modernización, esto es, el avance de la acción electiva sobre la prescriptiva y de una racionalidad que procura maximizar la compatibilidad de proyectos vitales y de caracteres antes de formalizar las uniones. En los estratos urbanos más bajos, en cambio, es posible que predomine el efecto incertidumbre, en particular en lo que tiene que ver con las expectativas masculinas de cumplir con el rol de jefe de hogar dada su posición progresivamente deteriorada

en el mercado de trabajo. Cada uno de estos efectos se potencia en un contexto general de declinación de las presiones sociales sobre áreas de la vida privada, de mayor tolerancia a las variaciones en las formas de convivencia de las parejas y a los nacimientos fuera del matrimonio.

Del cuadro IV.3 se pueden extraer las siguientes conclusiones. En primer lugar, mientras las parejas no tienen hijos, la forma de inserción en el mercado laboral tiene una incidencia significativa sobre la propensión de los jóvenes varones a formalizar la unión. Como se observa, el nivel educativo alcanzado sólo afecta ligeramente esta propensión entre los precarios o desempleados, una mayoría de los cuales mantiene uniones consensuales con independencia de los años de estudio completados. Entre los ocupados no precarios, en cambio, la tendencia a formalizar la unión es mayor en todos los casos, pero además varía de manera significativa entre estratos educativos.

En otras palabras, lo que parece primar en el comportamiento de los jóvenes varones urbanos es el *efecto incertidumbre de rol*, vinculado a las expectativas respecto a su capacidad para asumir roles adultos. En este sentido, la base de seguridad que otorga una mejor inserción en el mercado de trabajo parece crear condiciones que favorecen la decisión de contraer matrimonio asumiendo responsabilidades ante la pareja respaldadas por la ley. En cuanto al nivel educativo, una forma de interpretar los datos del cuadro IV.3 es que, mientras los logros en años de estudio no concretan su promesa de logros correspondientes en el ámbito laboral —en términos de empleo o mejores condiciones de trabajo—, la incidencia de la educación en la propensión matrimonial es mínima; esto es, su efecto sólo se potencia cuando se verifican sus beneficios en términos de logros en el mercado de trabajo. Nótese que este fenómeno es contrario a lo que cabría esperar de un *efecto modernización*, por el cual la decisión de postergar la formalización de los vínculos estaría asociada a la búsqueda de espacios donde poner a prueba la compatibilidad de caracteres y de proyectos personales y, por ende, donde cabría esperar una relación positiva entre nivel educativo y frecuencia de uniones consensuales.

Las conclusiones anteriores se refieren a la situación de la pareja sin hijos. En el cuadro se analizan, además, los cambios que se producen ante la presencia de éstos. En la interpretación de esos datos, el lector deberá tener en cuenta que la información disponible no permite diferenciar los casos en que el nacimiento de los hijos antecede o es posterior a la formalización de los vínculos de pareja. La primera conclusión es que la forma de inserción en el mercado de trabajo sigue siendo un factor determinante de la predisposición a formalizar la unión. La se-

Cuadro IV.3

Porcentaje de uniones consensuales entre hombres de 20-30 años que conviven con su pareja, por tenencia de hijos, años de estudio, según situación de empleo y condiciones de trabajo.
Uruguay urbano, trienio 1998-2000

		Situación de empleo y condición de trabajo		
Tenencia de hijos	Años de estudio*	Precario y/o desocupado	Ocupado no precario	Total
No	Bajo	59,7	45,4	50,5
	Medio	57,7	38,2	42,0
	Alto	55,7	30,1	32,8
	Total	58,3	38,0	42,6
Sí	Bajo	54,1	37,6	45,3
	Medio	41,5	24,4	29,1
	Alto	16,5	12,6	13,1
	Total	49,3	29,2	36,5

** Bajo: menos de 9 años; Medio: 9 a 12 años; Alto: 13 años y más.*
Fuente: Elaboración propia con datos de la ECH del INE.

Cuadro IV.4

Impacto de la tenencia de hijos sobre la formalización de las uniones entre hombres de 20 a 30 años que conviven con su pareja, por años de estudios completados según situación de empleo y condición de trabajo. Uruguay urbano, trienio 1998-2000*

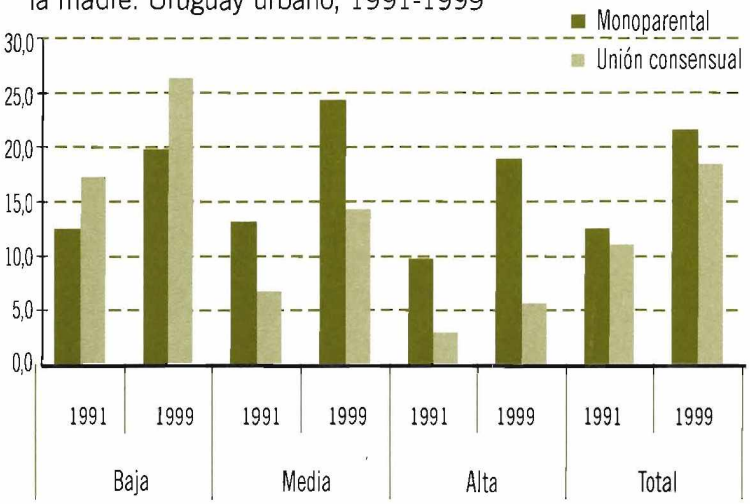
Nivel educativo	Situación de empleo y condición de trabajo		
	Precario y/o desocupado	Ocupado no precario	Total
Bajo	9,4	17,2	10,3
Medio	28,1	36,2	30,7
Alto	70,4	58,2	60,0
Total	15,4	23,2	14,3

** Las cifras representan el porcentaje de los hombres de esa edad en los que la formalización de la unión se asocia con la presencia de hijos.*

Fuente: Elaboración propia con datos de la ECH del INE.

Gráfico IV.5

Hogares con menores de 13 años cuyas madres tienen entre 20 y 39 años, por tipo de familia, según educación de la madre. Uruguay urbano, 1991-1999



Fuente: Elaboración propia con datos de la ECH del INE.

gunda es que, con la presencia de los hijos, los años de estudio completados tienen un efecto promatrimonio tanto entre los precarios como entre los no precarios. Los datos del cuadro IV.4 permiten examinar la fuerza relativa de esos efectos.

La primera conclusión que se desprende del cuadro es que la presencia de hijos tiene un efecto menor —alrededor del 15%— sobre la formalización de las uniones. Pero también se observa que este resultado esconde un comportamiento muy diferente de los jóvenes varones según los niveles de estudio alcanzados. Cualquiera sea el nivel de precariedad de su inserción en el mercado de trabajo, la mayoría de quienes han alcanzado niveles universitarios formalizan la unión ante la presencia del hijo. Nótese que los cambios de comportamiento de los hombres ante la forma de constitución de la familia cuando existen hijos son muy significativos para los que tienen educación terciaria, pero no así para el resto, lo que posiblemente esté señalando la percepción media entre los jóvenes varones acerca de cuál es el nivel de calificación formal que proporciona ciertas garantías mínimas para asumir la responsabilidad por el mantenimiento de la familia en la sociedad uruguaya actual. Sin duda, la categoría crítica en este caso son los jóvenes varones que no han completado el ciclo básico, que no tienen una buena inserción en el mercado de trabajo o están desempleados y que conviven con su pareja y sus hijos. Éstos representan aproximadamente el 26% de los hombres de entre 20 y 30 años que residen en centros urbanos de Uruguay.

Los cambiantes contextos familiares de socialización de los niños

Los modos de formación, organización y disolución de las familias responden no sólo a cambios en las estructuras de los mercados de trabajo sino también a profundas mutaciones culturales. Antes de pasar al próximo punto conviene presentar un panorama sintético de los cambios recientes en las estructuras familiares uruguayas y en la distribución de la población infantil entre los contextos familiares de menor y mayor riesgo.

Varios estudios nacionales han documentado las transformaciones recientes de la estructura familiar uruguaya, que por

su profundidad y celeridad han sido apropiadamente caracterizadas por Carlos Filgueira como una *revolución oculta*.[23] Las tendencias que surgen del gráfico IV.5 y del cuadro IV.5, referidas a aspectos fundamentales de la forma de constitución y organización de las familias urbanas uruguayas, apuntalan esa imagen. En la década pasada se produjo un descenso importante en el porcentaje de matrimonios en el total de parejas, más marcado entre aquellas constituidas por jóvenes de bajos ingresos. Además, en los 40 años que van desde 1960 hasta el 2000, la tasa de nacimientos fuera del matrimonio prácticamente se triplicó en Uruguay: pasó de alrededor del 17% a casi la mitad de todos los nacimientos (48%). Paralelamente, se amplió la brecha entre madres adolescentes y el total de madres con respecto a estos comportamientos, de modo que, en 1999, tres de cada cuatro niños nacidos de madres menores de 20 años habían sido concebidos fuera del matrimonio.[24]

La importancia de estas transformaciones se debe a su impacto sobre la capacidad de las familias para socializar a las nuevas generaciones y para complementar la formación que reciben de las instituciones formales de enseñanza. Como veremos más adelante, la evidencia al respecto es contundente. Los niños cuyos padres biológicos han formalizado su unión exhiben, promedialmente, mayores logros educativos que sus pares en cualquier otro tipo de configuración familiar. Del gráfico IV.5 se desprende que en Uruguay ha habido un aumento brusco de los contextos familiares más desfavorables para la socialización de la infancia. Cabe preguntarse, a continuación, cómo ha variado la distribución de los niños en esos contextos.

Las cifras que se exponen en el cuadro IV.5, consistentes con las tendencias agregadas presentadas en los gráficos anteriores, permiten constatar que en la última década se produjo una marcada declinación del porcentaje de niños en familias donde los cónyuges habían contraído matrimonio, y un aumento igualmente marcado de niños en familias lideradas por parejas en unión consensual y, en menor medida, en hogares monoparentales. Paralelamente, los niños se fueron concentrando en los hogares con portafolios de activos más débiles, tanto en capital humano —clima educativo— como en capital físico (el ingreso per cápita ha sido considerado como un *proxi*).

Las señales que se desprenden de estos datos apuntan a una consolidación de los mecanismos de reproducción de la pobreza entre generaciones. Los niños se están concentrando en aquellas configuraciones familiares con activos más precarios y con menor aptitud tanto para transmitirlos como para prevenir la incorporación de pasivos que aumentan los riesgos de un bloqueo a sus oportunidades futuras de movilidad social.

Cuadro IV.5

Evolución de la población de 6 a 12 años, por ingreso per cápita y clima educativo del hogar, según tipo de estructura familiar. Uruguay urbano, 1991-1999 (1991=100)

Ingreso per cápita del hogar	Clima educativo del hogar	Crecimiento porcentual niños 6-12 años	Por tipo de estructura familiar		
		1991 -1999	Uniones consensuales	Mono-parentales	Biparentales casados
Bajo	Bajo	115,9	146,3	134,5	98,7
Bajo	Medio	103,0	145,2	145,2	87,5
Bajo	Alto	76,6	211,6	121,3	58,5
Medio	Bajo	103,9	127,0	110,8	97,8
Medio	Medio	99,9	126,8	104,8	96,2
Medio	Alto	84,9	117,6	90,7	82,8
Alto	Bajo	63,9	43,4	194,8	53,6
Alto	Medio	89,1	136,7	133,0	80,5
Alto	Alto	95,6	212,6	115,8	89,3
Total			140,6	122,4	89,8

Fuente: Kaztman y Filgueira (2001), con datos de la ECH del INE.

[23] C. Filgueira (1996).

[24] Kaztman y Filgueira (2001).

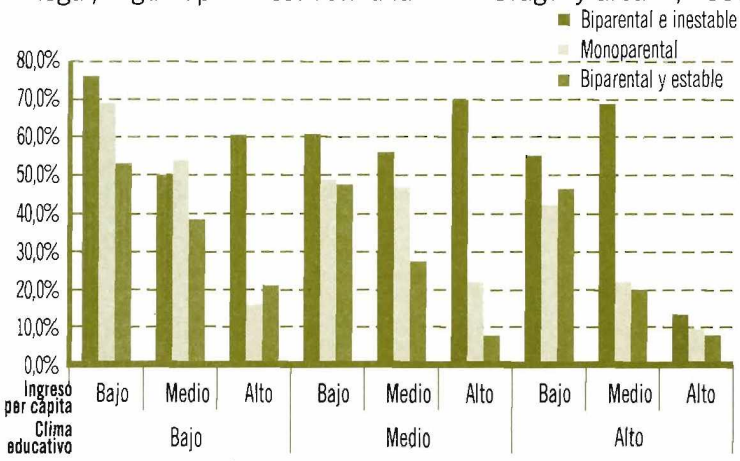
La importancia de estas tendencias en lo que hace a la descapitalización física, humana y social de las generaciones más jóvenes se revela en el examen de los efectos de estas configuraciones familiares sobre los comportamientos de riesgo de adolescentes y jóvenes.

Los tipos de familias en la formación de los recursos humanos de la próxima generación

Los datos del gráfico IV.6 permiten concluir que, tanto el portafolio de activos de los hogares como su capacidad de transmitirlos, afectan el abandono de los adolescentes del sistema educativo. Asimismo, de la lectura del gráfico se desprende la fuerte incidencia que, con independencia de su nivel de ingresos o de su clima educativo, tienen las familias constituidas como uniones consensuales en la deserción de los adolescentes, lo que es congruente con el carácter de riesgo que hemos atribuido a ese tipo de estructura familiar. En la interpretación de las probables consecuencias de estos fenómenos debe además tenerse en cuenta que, como se ha señalado (véase cuadro IV.3), la población infantil uruguaya está mostrando una tendencia a concentrarse en

Gráfico IV.6

Porcentaje de jóvenes ni jefes ni cónyuges de 15 a 19 años que no estudian por ingreso per cápita y clima educativo del hogar, según tipo de estructura familiar. Uruguay urbano, 1999



Fuente: Elaboración propia con datos de la ECH del INE.

Recuadro IV.2

Por qué las uniones consensuales

Sin duda, hay varias formas de organización familiar —como, por ejemplo, los hogares monoparentales— cuyo funcionamiento puede alimentar los mecanismos de reproducción y endurecimiento de la pobreza. El hecho de que aquí nos concentremos en las uniones consensuales no implica desconocer esa realidad. La elección se debe a tres razones.

La primera es que los hogares con uniones consensuales incluyen, además de la unión consensual *stricto sensu,* dos realidades adicionales que aparecen muchas veces subsumidas en esta categoría. Por un lado, y en particular en los sectores de más bajos ingresos, la unión libre es en rigor la peor forma de monoparentalidad, en la que la mujer sola con hijos atraviesa por períodos inestables de unión en pareja con hombres que, antes que contribuir al bienestar del hogar, representan una compleja carga asociada a conductas anómicas y ausencia de responsabilidad paterna. Por otro lado, muchas uniones consensuales se conforman por algún miembro (en general el hombre) que tuvo pareja e hijos con anterioridad. Cuando este miembro se hace cargo de dicha responsabilidad, ello implica un desdoblamiento de esfuerzos que merma su dedicación y generación de riqueza para el hogar considerado.

La segunda razón tiene que ver con nuestro interés en explorar algunos determinantes del comportamiento masculino que den cuenta de su renuencia a formalizar las uniones o a asumir en plenitud su rol parental, pero también con la imposibilidad de investigar, a partir de las fuentes regulares de información, la situación de los hombres que desertan de parejas previamente constituidas. Al respecto debe tenerse en cuenta que una proporción de las mujeres —que suponemos importante pero cuya magnitud exacta no conocemos— que quedan solas a cargo de sus hijos, han pasado, y posiblemente vuelvan a pasar, por la experiencia de uniones consensuales.

La tercera razón se refiere a las consecuencias de este tipo de constitución de familia sobre la reproducción intergeneracional de la pobreza. Como se verá más adelante en este capítulo, la evidencia tiende a señalar que las carencias en capacidad de socialización que se producen en las uniones consensuales son más importantes que aquellas que pueden atribuirse a la ausencia de uno de los padres.

los contextos familiares de mayor riesgo. Si esta tendencia se mantiene, es dable anticipar que los esfuerzos que realiza la reforma educativa por retener los adolescentes más carenciados dentro del sistema se enfrentarán a una creciente incapacidad de las familias para complementar esos esfuerzos desde los hogares.

Desigualdad de ingresos: matriz social y formación de recursos humanos

Diferenciales de ingreso y estímulos a la inversión educativa

Como se ha visto en el capítulo anterior, y en consonancia con lo que está ocurriendo en los restantes países de la región, la modalidad que asume el crecimiento económico en Uruguay provocó en la última década un aumento de los diferenciales de ingresos que reciben trabajadores con distinta calificación.[25]

La escasa información disponible tiende a indicar que en las décadas previas el país se caracterizaba por niveles relativamente bajos de esos diferenciales, de modo que el mercado laboral que se conformó no parece haber emitido señales que estimularan mayormente la inversión educativa de largo plazo. La situación cambió durante los años noventa, cuando las brechas de ingreso entre asalariados de alta y baja calificación se ampliaron en alrededor de un tercio.

El aumento de las disparidades salariales por calificación suele interpretarse como parte de los costos sociales de las transformaciones de la economía en el corto plazo. También se argumenta que la claridad de las señales respecto al premio educativo en materia de salarios y condiciones de trabajo puede operar como un acicate para que las familias inviertan en educación, lo que a mediano plazo podría contribuir a activar un circuito virtuoso entre el capital humano agregado y el crecimiento del país.

Sin embargo, para que los diferenciales de ingreso operen de ese modo, tienen que darse varias condiciones. Por un lado, las señales deben ser suficientemente nítidas y persistentes para contrapesar la inercia natural de las viejas imágenes. Como hemos visto, las tendencias hacia la ampliación de las brechas por calificación son recientes en Uruguay, y surgen luego de varias décadas durante las cuales las credenciales educativas no tuvieron mayor impacto sobre los diferenciales de ingreso y empleo. Por otro lado, es evidente que las condiciones que determinan las respuestas a las nuevas señales del mercado varían según la posición de las familias en el sistema de estratificación social. Ello aconseja discutir por separado la probable respuesta de los padres más calificados y la de los menos calificados.

Parece razonable suponer que, tanto los conocimientos adquiridos como sus éxitos económicos relativos, elevarán la sensibilidad de los trabajadores más calificados hacia las nuevas oportunidades ocupacionales que acompañan las transformaciones productivas. Si así fuera, también debería esperarse que esos trabajadores desarrollaran propensiones a adquirir para sus hijos la mejor educación disponible en el mercado, lo que tendrán más probabilidades de concretar cuanto más se aparten sus remuneraciones de la mediana de ingresos de la población. Comportamientos de ese tipo ciertamente reforzarán las tendencias a una mayor segmentación educativa.

Entre las familias con menor nivel de calificación, la decisión relacionada con la inversión en la educación de los hijos parece responder, en cambio, a un conjunto de factores más complejos. Entre los más importantes se cuentan los patrones culturales que orientan el comportamiento

[25] Si bien no disponemos de información equivalente sobre la distribución de la riqueza, sospechamos que se está produciendo una diferencia en activos materiales y financieros similar a la que se produce con los ingresos. Nuestra sospecha se basa en que la apertura comercial, la incorporación de innovaciones tecnológicas y de nuevas formas de organización en la producción y en la distribución de bienes y servicios no sólo destruye trabajo no calificado, sino que también destruye pequeñas empresas en la industria, en el comercio y en una amplia variedad de servicios. Pueden considerarse ejemplos típicos de este proceso el repliegue de empresas familiares de venta de alimentos (almacenes, rotiserías, carnicerías, etc.) frente a los supermercados, de los pequeños comercios frente a las cadenas comerciales que se instalan en los *shopping malls*, o de los talleres de reparación afectados por las fuertes bajas de precios en los electrodomésticos que suelen acompañar la apertura comercial.

de las familias, los recursos que éstas pueden movilizar para aprovechar las oportunidades educativas, y la magnitud de los esfuerzos requeridos para alcanzar los umbrales de conocimiento a partir de los cuales las recompensas comienzan a producir cambios significativos en cuanto al mejoramiento de las condiciones de vida. Repasemos brevemente la naturaleza y consecuencias de estos factores.

En primer lugar, el sentido de las nuevas señales no puede disociarse del marco de referencia desde el cual las familias las interpretan. Estas señales pueden tener una incidencia positiva o negativa. Será positiva para aquellos que consideran a quienes se movilizan a través de la educación como modelos de rol, como ejemplos exitosos que indican el camino a seguir. Será negativa cuando primen los sentimientos de deprivación relativa, lo que suele suceder a los que, siendo conscientes de las ventajas económicas de una mejor educación, encuentran que las barreras que los separan de los niveles requeridos para participar en el mundo moderno son infranqueables para personas en su situación social.

Cuando se la compara con otros países de la región, la matriz sociocultural uruguaya se destaca por una baja tolerancia a la desigualdad. Desde ese marco de referencia puede esperarse que, si el mayor premio a la calificación va de la mano de una mayor segmentación educativa, prevalezcan los sentimientos de privación relativa y, consecuentemente, las señales del mercado tengan menor efecto como estímulo a la inversión educativa que el que tendrían en sociedades con matrices socioculturales más tolerantes a la desigualdad. Si así fuera, el establecimiento de una sinergia virtuosa entre la inversión educativa y el crecimiento requeriría en Uruguay, más que en otros países de la región, el mantenimiento del ideal de igualdad de oportunidades de acceso a niveles y calidades de educación para todos.

En segundo lugar, también importa la salud del portafolio de activos de los hogares liderados por personas de baja calificación. La respuesta de estos hogares se hace menos positiva a medida que se endurece la pobreza y se consolida el tipo de subculturas marginales que suelen emerger en espacios con alta densidad de precariedades. Esas subculturas refuerzan orientaciones que no se rigen por expectativas de movilidad social a través de credenciales educativas; en consecuencia, su permanencia debilita la capacidad de respuesta de los pobres ante las nuevas señales. Es aquí donde intervienen los procesos de desbalance generacional e infantilización y reproducción intergeneracional de la pobreza ya señalados en *Desarrollo humano en Uruguay, 1999*. Es probable que esa realidad, que se ha manifestado con particular crudeza con la recesión reciente, pueda haber quitado a aproximadamente un 40% de las familias con niños y adolescentes el "tono muscular" necesario para reaccionar con vigor ante las cambiantes circunstancias del mercado laboral. Si se mantiene el actual proceso de descapitalización física, humana y social de los más jóvenes, el aprovechamiento por la vía educativa de la ampliación de oportunidades asociada a una eventual reactivación económica será notoriamente menor que en el caso de que se inicien acciones inmediatas para revertir, frenar o al menos moderar aquellas tendencias.

Por último, el impacto del *skill premium* sobre las decisiones de inversión educativa no es indiferente al nivel de calificación a partir del cual se bifurcan los beneficios del estilo de crecimiento adoptado. Cuanto más elevado es el umbral de acceso a esos beneficios, mayores serán los costos de la inversión educativa que

deben hacer las familias para asegurar el futuro de sus hijos, lo que a su vez demandará una mayor planificación de los gastos y de los ahorros a fin de garantizar la disponibilidad de los recursos para esos fines. En general, las sumas implicadas varían según la existencia de provisión de educación superior gratuita por el Estado y de su calidad relativa, del grado de compatibilidad con el trabajo que hace posible la organización de los estudios, de la existencia, montos y nivel de cobertura de los sistemas de becas y créditos para estudiantes, etc. En este sentido, la gratuidad de la educación pública uruguaya en todos los niveles es sin duda un factor muy importante de abaratamiento de los costos relativos de la enseñanza. Pero la elevación de los umbrales de calificación exigidos para el acceso al bienestar también exige a los jóvenes una disposición a diferir la gratificación de aspiraciones materiales y no materiales, y a las familias, una capacidad para transmitir valores y sostener esas disposiciones.

De la distribución de los ingresos de los perceptores a la distribución del ingreso de los hogares

Si bien la elevación de los diferenciales de ingreso según años de estudio de los perceptores puede inducir a los más calificados a invertir en la educación de sus hijos, la capacidad para hacerlo estará más relacionada con los ingresos de los hogares que con los de los perceptores. De modo que, si efectivamente existe una relación entre los procesos de segmentación educativa y los diferenciales de ingreso por trabajo, esa relación dependerá del modo como tales diferenciales se traducen en una ampliación de las brechas de ingreso entre los hogares.

Como se observa en el gráfico IV.7, en el período considerado también se ha producido una ampliación de las disparidades en los ingresos de los hogares según los años de estudio que han completado sus jefes. Aunque se trata en este caso de un indicador grueso de los cambios en la distribución, estos resultados son congruentes con otros estudios cuyas metodologías permiten controlar los múltiples efectos que pueden distorsionar la interpretación de los datos.[26]

El traslado de los diferenciales de ingresos de los hogares a otras esferas: el empobrecimiento del capital social

Según cuáles sean las características de las matrices socioculturales y los regímenes de bienestar nacionales, las disparidades de riqueza e ingresos que produce el mercado pueden reproducirse con mayor o menor intensidad en otras esferas de la vida social. En ese sentido, cada sociedad define límites éticamente tolerables de los diferenciales de riqueza y de ingreso entre las clases, pero el funcionamiento de sus instituciones también condiciona el grado en que un ensanchamiento de esos diferenciales generará o reforzará disparidades equivalentes en las estructuras de oportunidades que dan acceso a esos bienes. Así, una sociedad puede tolerar cierto nivel de ampliación de las brechas de ingresos, pero al mismo tiempo ir regulando el monto y la distribución de las transferencias netas de manera de conservar la calidad de los servicios públicos de formación de capital humano y alejar a sectores de las clases medias de la tentación de desertar de esos servicios, contribuyendo así a preservar el ideal de igualdad de oportunidades para todos.

Uno de los mecanismos que alimentan el traslado de las desigualdades producidas por el funcionamiento del mercado a otras esferas sociales opera precisamente a través de la deserción de las clases medias de los servicios públicos relacionados con la formación de recursos humanos,

[26] Véase Vigorito (1999); Bucheli y Furtado (2000).

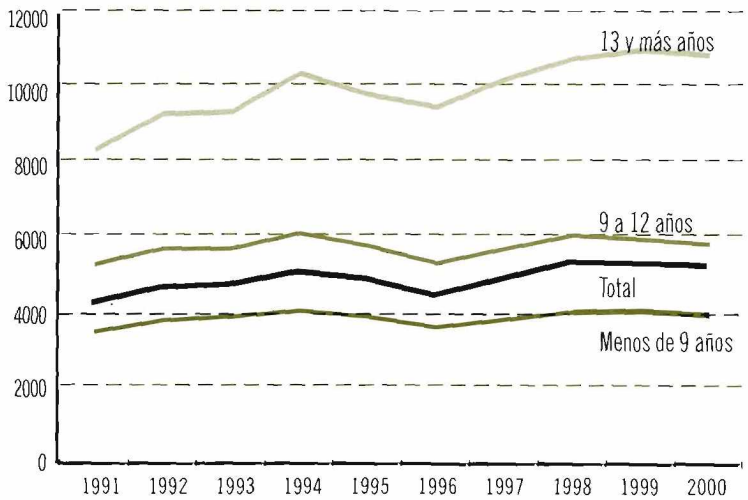
como son la educación y la salud. Se podría argumentar que tal deserción puede tener un efecto progresivo en la asignación del gasto público. Este argumento descansa en la eventualidad de que, al retirarse de ese sector aquellos que tienen medios suficientes como para comprar los servicios en el mercado, los más pobres se vean beneficiados por un aumento de los recursos per cápita en el sector público. Sin embargo, el efecto de esta potencial mejor focalización de los recursos públicos debe confrontarse con otros efectos. Por un lado, con la incidencia sobre la calidad de los bienes públicos de un menor involucramiento de "los que tienen voz". Por otro, con las consecuencias para los más pobres de una menor sociabilidad informal con personas de otros estratos, en los ámbitos propios de cada servicio, sobre sus posibilidades de acumulación de capital social. Más adelante volveremos sobre este tema al discutir el fenómeno de la segmentación educativa.

Algo parecido sucede cuando hogares de clase media y alta se desplazan hacia espacios urbanos homogéneos en su composición social, proceso que tiene como expresión genérica la suburbanización y el abandono del casco urbano y, como situación extrema, los condominios cerrados. Nuevamente, en esos casos no sólo se produce un aumento de los diferenciales de capital físico reflejado en los precios relativos de las tierras que ocupan los distintos estratos, sino que también afectan las oportunidades de acumulación de capital social de los pobres, en la medida en que se ven crecientemente limitados a la interacción con personas que controlan recursos redundantes y de escasa significación para los procesos de movilidad social.

En uno y otro caso, los diferenciales de ingreso sólo actúan para reforzar procesos que tienen otro origen. La segregación residencial en las grandes ciudades está estrechamente relacionada con el aumento de la densidad urbana y la consecuente elevación del valor de la tierra. A su vez, la segmentación educativa se asocia con varios procesos. Primero, con un desajuste entre la velocidad con que se masifica la enseñanza y la inversión de la sociedad en las instituciones de educación pública a fin de mantener la calidad de la formación. Segundo, con el desafío que plantea el mantenimiento de esa calidad cuando aumenta la proporción de estudiantes que no cuentan con un clima educativo familiar congruente con las nuevas exigencias de formación y que, por ende, encuentran dificultades para complementar desde el hogar la función de las escuelas y colegios. Tercero, con las expectativas de logros académicos que se generan en los sectores medios más sensibles a los requerimientos de conocimientos en un mundo globalizado. Por último, la propia segregación residencial influye en la segmentación educativa por el simple hecho de que los estudiantes tienden a concurrir a establecimientos educativos cercanos a sus domicilios. Al

Gráfico IV.7

Ingreso promedio del hogar (deflactado al 98) según años de educación del jefe. Uruguay urbano, 1991-2000



Fuente: Elaboración propia con datos de la ECH del INE.

abrir más posibilidades a los sectores altos de adquirir en el mercado servicios y condiciones residenciales de mayor calidad, el aumento de las desigualdades de ingresos refuerza esas tendencias.

¿Cuáles son las consecuencias de estos procesos sobre la formación de recursos humanos nacionales?

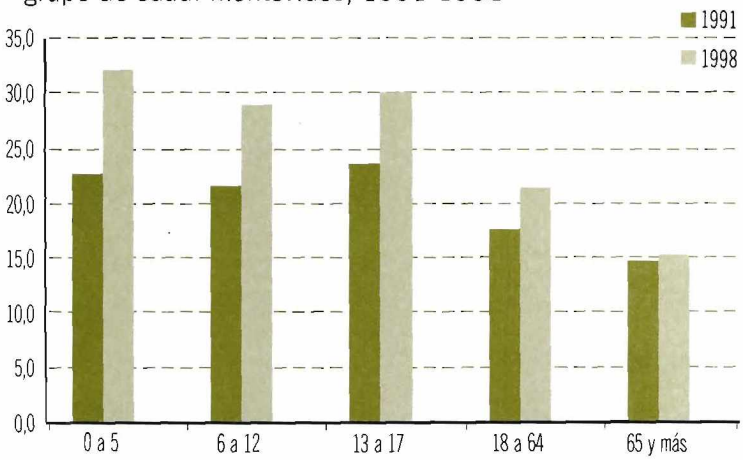
Segregación residencial

Desarrollo humano en Uruguay, 1999 presentó evidencia sobre la existencia de procesos de segregación residencial en Montevideo que mostraban un aumento de la homogeneidad en la composición social de los barrios. El gráfico IV.8 permite apreciar cómo los cambios en la distribución de las clases sociales en el espacio urbano han afectado predominantemente a los grupos etarios más jóvenes, dado que el porcentaje de niños y adolescentes que residen en vecindarios de composición social homogéneamente baja se incrementa en mayor medida que en todas las otras categorías de edad. En otras palabras, las parejas jóvenes que constituyen familia parecen encontrar más dificultades que en el pasado para eludir entornos sociales que se caracterizan por una creciente densidad de privaciones.

De los datos presentados en el informe anterior también se desprende que los adolescentes que provienen de hogares con jefes de baja calificación exhiben mayores tasas de desempleo cuando residen en barrios homogéneamente pobres que cuando tienen oportunidad de interactuar en su vecindario con miembros de otros estratos sociales.[27] Como se desprende de la lectura del gráfico IV.9, algo similar sucede con los diferenciales de abandono del sistema educativo. Ambos resultados sugieren que la polarización de la distribución de las clases en los espacios urbanos contribuye a activar circuitos viciosos que conducen a una desigualdad creciente. Nuestro mensaje al respecto es que, en la medida en que estos mecanismos son reforzados por las desigualdades de ingresos asociadas a las nuevas modalidades de crecimiento, los problemas de ordenamiento territorial pasan a definir uno de los frentes donde deben operar las políticas dirigidas a quebrar o amortiguar los efectos sociales de las transformaciones productivas.

Gráfico IV.8

Evolución del porcentaje de personas que residen en vecindarios de composición social baja dentro de cada grupo de edad. Montevideo, 1991-1998

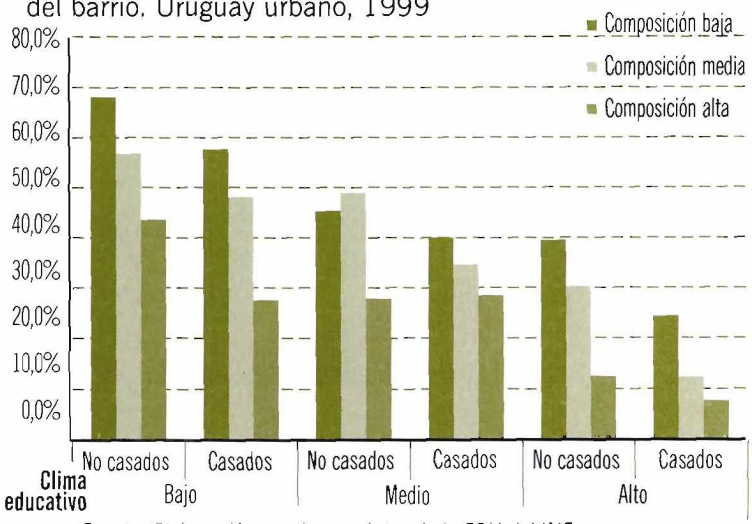


Fuente: Elaboración propia con datos de la ECH del INE.

[27] Véase *Desarrollo humano en Uruguay, 1999*, cuadros 12, 13 y 14, pp. 98-100.

Gráfico IV.9

Porcentaje de jóvenes ni jefes ni cónyuges, de 15 a 19 años, que no estudian, por ingreso per cápita, por clima educativo del hogar y estructura familiar, según composición social del barrio. Uruguay urbano, 1999



Fuente: Elaboración propia con datos de la ECH del INE.

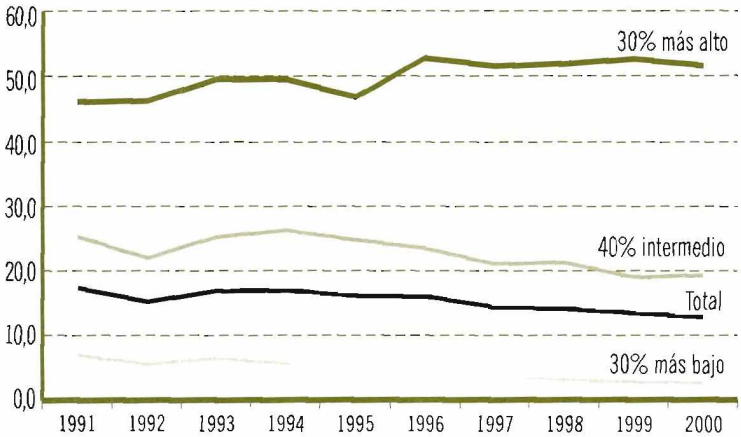
Segmentación educativa

En el caso de la segmentación educativa, una serie de trabajos producidos en Uruguay ha señalado una tendencia creciente a la asistencia a establecimientos privados de enseñanza entre los niños y adolescentes de estratos socioeconómicos medios altos y altos.[28] El gráfico IV.10 corrobora esos hallazgos entre los estudiantes de nivel primario en Montevideo. Al respecto, es interesante observar que, pese a los logros de la reforma educativa que han afectado particularmente a la enseñanza primaria, la tendencia de los estratos de mayores ingresos a desertar de la educación pública no se detuvo durante la década pasada, con lo que la brecha se amplió. En cambio, la tendencia se modificó en los estratos de ingresos medios y bajos, lo cual puede atribuirse tanto al mayor atractivo de una enseñanza mejorada por las innovaciones que introdujo la reforma como a las dificultades financieras que enfrentaron los hogares de esos estratos ante los sucesivos golpes recesivos de la economía en la segunda mitad del período.

[28] Como se mencionó, el lector debe tener en cuenta que la distinción entre la enseñanza pública y privada sólo presenta una parte de los procesos de segmentación educativa, dado que éstos también se producen entre los establecimientos de educación pública como consecuencia de la creciente homogeneidad en la composición social de los vecindarios urbanos.

Gráfico IV.10

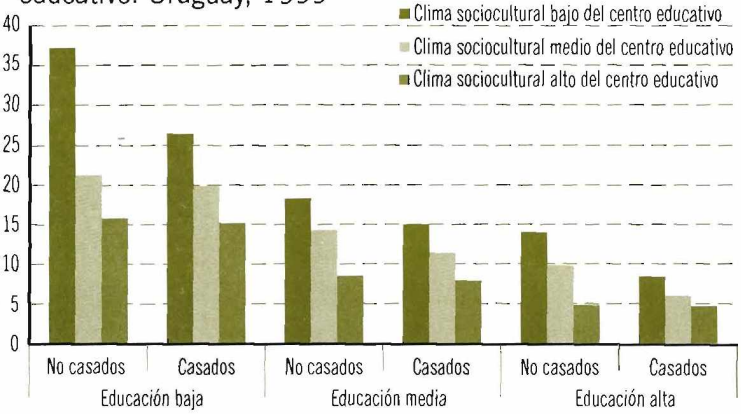
Porcentaje de niños de 6 a 12 años que asisten a educación privada según estratos de ingreso del hogar. Uruguay urbano, 1991-2000



Fuente: Elaboración propia con datos de la ECH del INE.

Gráfico IV.11

Porcentaje de estudiantes que no esperan continuar los estudios más allá de 4º año de secundaria, por estado civil, educación de los padres y clima sociocultural del centro educativo. Uruguay, 1999



Fuente: Solicitado al Programa de Mejoramiento de la Educación Media y Formación Docente sobre la base del Censo Nacional de Aprendizajes, Tercer año del ciclo básico de educación media realizado en 1999.

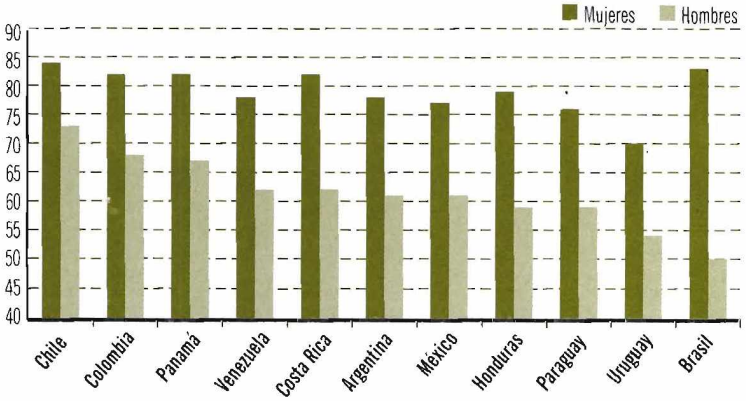
Si bien no se dispone de información histórica que permita analizar la evolución de la composición social de los estudiantes en los distintos establecimientos de enseñanza pública, puede sospecharse que procesos similares de homogeneización se están produciendo en esas escuelas y colegios, esencialmente como resultado de la polarización que se registra en la distribución espacial de las clases dentro de la ciudad.

Aunque tampoco se cuenta con información para indagar el posible efecto de los cambios en la composición social de los establecimientos educativos sobre la deserción del sistema, los estudios que lleva a cabo el Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública, a través del Programa de Modernización de la Enseñanza y la Formación Docente, han hecho importantes avances en la determinación de las características de la composición social de los establecimientos educativos que se asocian con la predisposición al abandono en el ciclo secundario. Como se observa en el gráfico IV.11, construido con datos del Censo Nacional de Aprendizajes 1999, cuando se controla por algunas dimensiones del portafolio de activos de los hogares —como el promedio de años de estudio completados por jefes y cónyuges— y la

capacidad de distintas estructuras familiares de transmitir esos activos, la composición social de los establecimientos de enseñanza tiene un efecto significativo sobre las expectativas de los adolescentes en los terceros años del ciclo básico de continuar sus estudios más allá del cuarto año del secundario.

Gráfico IV.12

América Latina: población de 15 a 19 años que asiste a establecimientos educativos, por sexo. Áreas urbanas, 1994



Fuente: Basado en el cuadro V.23 de CEPAL: Panorama social de América Latina 1997, *Santiago de Chile, 1998, p. 109.*

4. El abandono del sistema escolar entre los adolescentes uruguayos evaluado desde el marco regional. La formación de los recursos humanos nacionales al final del siglo XX

En un escenario en el que el conocimiento pasa a constituir el eje central de la dinámica productiva presente y futura, parece razonable asumir que los logros educativos al final de la adolescencia definen un hito que, al tiempo que sintetiza la acumulación de éxitos y fracasos a lo largo del ciclo de vida previo, lo hace en el momento en que una gran mayoría de esa población se plantea el encuentro entre los niveles de calificación alcanzados y las características dominantes en las demandas del mercado.

Cuando se analiza la evolución histórica de los logros educativos en esa etapa del ciclo de vida haciendo abstracción de los cambios en los requerimientos de calificación, el cuadro que emerge en Uruguay no parece ser causa de alarma mayor. Lo que surge de los datos son avances continuos, aunque pausados. Pero cuando esos avances se contrastan con los de otros países que enfrentan desafíos similares para su transformación productiva, se observa con claridad la lentitud con que Uruguay procesa el desarrollo de sus recursos humanos. Esa comparación permite definir el estado relativo del desarrollo de los recursos humanos nacionales a mediados de la década pasada y ayuda a precisar el perfil de la situación sobre la que se despliegan los procesos examinados en las secciones anteriores.

Como se puede observar en el gráfico IV.12, en 1994 Uruguay se caracterizaba en la región por presentar los porcentajes más altos de hombres y mujeres adolescentes urbanos de 15 a 19 años que habían abandonado el sistema educativo. La edad de deserción del sistema educativo es un buen indicador de la inversión que están haciendo los individuos y los hogares para adquirir recursos humanos escasos, esto es, de aquellos que son crecientemente demandados y cuya formación requiere períodos prolongados de aprendizaje. En este sentido, el problema uruguayo era relativamente mayor entre los varones que entre las mujeres adolescentes, puesto que un 46% de los primeros —frente a un 30% de las segundas— había abandonado los estudios ya a esa edad para insertarse en el mercado de trabajo (véase gráfico IV.12). La comparación con Chile, uno de los países que lidera el crecimiento económico en la región, donde sólo el 27% de los

adolescentes urbanos varones se encontraba en esa situación, es útil para ilustrar este retraso relativo.

A su vez, el examen de las cifras del cuadro IV.6 refuerza la impresión de que el país ha mostrado una débil capacidad de respuesta a las nuevas demandas del mundo de la producción.

Para facilitar la comparación de las cifras del cuadro IV.6 utilizaremos solamente los datos de los tres países de la región que presentan valores más cercanos a los de Uruguay en el índice de desarrollo humano: Argentina, Chile y Costa Rica. Tomando en cuenta los guarismos de la primera columna, podemos observar que, mientras que en 1998 un 53,7% de los varones uruguayos urbanos de 20 a 24 años no estudiaban y no habían completado 10 años de instrucción formal, las cifras correspondientes a los otros tres países eran de 35,1%, 18,9% y 41,5%, respectivamente. A su vez, sólo el 32% de los jóvenes de 20 años había completado la educación secundaria en Uruguay, cifra por debajo de la de Argentina (55%), Chile (69%) y Costa Rica (47%). Por último, de los nueve países para los que se dispone de información sobre la evolución de estos indicadores en la década pasada, Uruguay es el único donde aumentó la proporción de jóvenes urbanos de 20 a 24 años que no estudian y alcanzaron menos de 10 años de estudios. Para el mismo período Argentina logró reducir el peso de esa categoría de jóvenes en un 37,2%, Chile en un 34,5% y Costa Rica en un 10,1%.

[25] CEPAL (1993), cuadro V.2.2, p. 108.

Cuadro IV.6

América Latina: algunos indicadores de logros educativos de adolescentes y jóvenes urbanos

	1	2	3	4
Argentina	31,9	35,1	55	62,8
Bolivia	26,9	21,7		
Brasil	53,0	57,2	29	89,2
Chile	17,1	18,9	69	65,5
Colombia	35,0	36,0	57	81,6
Costa Rica	40,9	41,5	47	89,9
Ecuador	35,1	36,9	54	
El Salvador	43,3	42,4	45	
Honduras	58,9	63,8		95,9
México	55,2	51,0	66	
Nicaragua	49,9	51,0	39	
Panamá	28,9	31,5	57	78,3
Paraguay	42,9	39,9	40	
República Dominicana	43,1	47,0	38	
Uruguay	**46,4**	**53,7**	**32**	**110,7**
Venezuela	48,7	55,6	38	94,2

1. *Porcentaje de jóvenes de 20 a 24 años que no estudian y tienen menos de 10 años de instrucción. Totales para áreas urbanas. Circa 1998.*
2. *Ídem para hombres.*
3. *Porcentaje de jóvenes urbanos que a los 20 o 21 años (según la edad de ingreso a la educación primaria en el país) han completado el ciclo secundario de estudios (según la duración de éste en el país, 11 o 12 años), estén o no asistiendo a establecimientos educativos.*
4. *Datos de 1998 para jóvenes de 20 a 24 años que no estudian y tienen menos de 10 años de instrucción (columna 1), tomando los datos para 1990=100.*

Fuente: Basado en datos de CEPAL: Panorama social de América Latina 1999-2000, *Santiago, cuadro V.11 y cuadro 28 del Anexo estadístico.*

Curiosamente, el resultado de la comparación de las cifras tampoco es congruente con los ideales de equidad que sustentan la matriz sociocultural uruguaya, puesto que los porcentajes de abandono escolar de los adolescentes que provienen del 25% de los hogares con ingresos más bajos se apartan del promedio general en 12 puntos porcentuales, diferencia significativamente mayor que la que presentan países de similar desarrollo, como Argentina, Chile y Costa Rica, donde las cifras correspondientes son de entre 2 y 3 puntos porcentuales.[29]

Este rezago relativo en la formación de los recursos humanos nacionales no puede atribuirse a ineficiencias de la profunda reforma educativa en curso, puesto que sus resultados son de lenta maduración. Éstos sólo comenzarán a ser visibles a mediano plazo, una vez que una generación completa de estudiantes haya sido beneficiada por las mejoras introducidas. Pese a ello, como señala Carlos Filgueira en el recuadro IV.4, la inercia de algunas rigideces tradicionales en el dictado de las

materias y en el contenido de la enseñanza en el segundo ciclo secundario podría estar contribuyendo a dicho rezago.

Por su carácter todavía embrionario, los procesos de fragmentación social y precarización familiar antes examinados tampoco deben considerarse como causa de dicho rezago, aunque es probable que hayan actuado como un freno al desarrollo de las calificaciones de los segmentos de población más desaventajados y acentuado, de ese modo, los diferenciales de logros educativos de los distintos estratos. Más bien, estos resultados deben atribuirse principalmente al largo período durante el cual las señales del mercado no mostraron retornos significativos a la inversión en conocimiento, lo que coincide con el hecho de que el estancamiento en los logros educativos de los jóvenes ya era evidente en las últimas dos décadas, y que los rezagos relativos en los años de estudio que logran completar caracterizan tanto a los más ricos como a los más pobres.

De todas maneras, la resultante de la compleja ecuación que combina estos tres factores —la claridad y persistencia de las señales del mercado, la salud del tejido social y el menor o mayor éxito de los cambios que se procesen en el sistema educativo— irá definiendo el desarrollo de los recursos humanos nacionales en los años venideros.

Recuadro IV.3

La democratización de la enseñanza media superior y el abandono del sistema educativo

La expansión de la matrícula de la enseñanza media superior presenta dos caras muy diferentes del proceso de democratización de la enseñanza. A través de la creciente absorción de contingentes de jóvenes de niveles sociales medio-bajos y bajos se ha democratizado la cobertura. En cambio, no ocurre lo mismo con los egresos, en los que la inequidad es manifiesta. La no retención de los jóvenes en el sistema es selectiva y afecta en mayor medida a los "recién" incorporados.

Parte de esos resultados son esperables y se registran con frecuencia cuando la composición social del alumnado deviene más heterogénea por la incorporación de estudiantes de hogares con menos recursos. Por esta misma razón, la inequidad del sistema puede crecer en la medida en que el elevado abandono escolar es hijo del propio éxito de la expansión de la matrícula. En consecuencia, si los rendimientos escolares de los aprendizajes muestran pautas estables, ello no debe interpretarse necesariamente como un resultado negativo.

De todos modos, los rendimientos continúan siendo muy bajos y se reflejan en un pésimo desempeño en los exámenes. Estimaciones provenientes de una selección de establecimientos indican que la tasa de aprobación en el 5º año de la enseñanza secundaria pública a fines del 2000 habría sido de apenas un 38,5% en el área científica, de un 46,8% en biológica, y de un 56,2% en humanística, y que poco más de un 50% de los estudiantes habilitados rindieron los exámenes en el período considerado. En 6º año las tasas mejorarían sensiblemente debido al efecto filtro del 5º año, aunque no llegarían a ser altas. Según esas estimaciones, sería de 64% en todas las orientaciones, con valores inferiores a 60% en Medicina, Economía e Ingeniería.

Más que un fracaso del estudiante, los resultados indican el fracaso de un sistema escolar que favorece el abandono temprano ante reiteradas frustraciones. Los niveles de exigencia y los criterios de evaluación de los docentes, así como las normas y regulaciones de previaturas, materias pendientes, períodos de examen, etc., han sido señalados como factores que contribuyen al fracaso escolar. La relación entre el dictado de la materia y los conocimientos que se exigen en los exámenes no se ha modificado sustancialmente, y el primero sigue siendo determinado por una definición de lo "necesario" en cada disciplina que arrastra tradiciones y opciones predeterminadas de larga data.

Como resultado, mientras el acceso al bachillerato es abierto y se ha democratizado, la aprobación de exámenes, el pasaje de año y la retención dentro del sistema continúan siendo elitistas. Con mayor probabilidad pasan o progresan los estudiantes con mayor capital educativo familiar, mejor nivel socioeconómico o pertenecientes a establecimientos de superior calidad educativa. También se reduce el fracaso mediante una extendida práctica de cursos particulares paralelos a la enseñanza formal, la que parece resultar insuficiente para que los estudiantes alcancen estas destrezas. De no mediar esta vasta red de instituciones de enseñanza particular, los resultados serían peores. Además, esta práctica incrementa la inequidad educativa del sistema, porque no todos los hogares pueden efectuar el gasto que demandan los cursos paralelos.

Carlos Filgueira

BIBLIOGRAFÍA

ADELMAN, Irma; y ROBINSON, Sherman (1989): "Income Distribution and Development", en *Handbook of Development Economics*, H. Chenery et al. (ed.), cap. 19. Elsevier.

AGÉNORD, P. R.; MC DERMOTT, C. S., y PRASAD, E. S. (2000): "Macroeconomic fluctuations in developing countries: some stylized facts", *The World Economic Back Review*, vol. 14, nº 2, Washington.

AGHION, Philippe; CAROLI, Eve, y GARCÍA PEÑALOSA, Cecilia (1999): "Inequality and Economic Growth: the perspective of the new growth theories", *Journal of Economic Literature*, vol. XXXVII (diciembre), pp. 1615-1660. .

AGUIRRE, Rosario, et al. (2000): *Informalidad y seguridad social en el Uruguay*, Equipo de representación de los trabajadores en el BPS, Instituto Cuesta Duarte del PIT-CNT.

ALTIMIR, Oscar (1979): "La dimensión de la pobreza en América Latina", en *Cuadernos de la CEPAL*, nº 27.

AMARANTE, Verónica, y CAFFERA, Marcelo (2001): *Los factores determinantes de la formación de asentamientos irregulares. Un análisis económico*. Convenio MVOTMA-Universidad de Montevideo, 2001.

ANDERSON, E. (1987): "Sex codes and family life among inner-city youths", en W. J. Wilson (ed.): *The truly disadvantaged: the inner city, the underclass and public policy*. Chicago University Press.

ANEP-MESYFOD (2000): *Un análisis acerca de los jóvenes que no trabajan ni estudian*, Cuaderno de Trabajo nº 8 de la serie Estudios Sociales sobre la Educación, Montevideo.

ANICHINI, J. S.; CAUMONT, J., y SJAASTAD, L. (1978): *La política comercial y la protección en Uruguay*, Montevideo, Banco Central del Uruguay.

ARIM, R.; FURTADO, M., y RAMA, M. (1996): "Magnitud de la pobreza y distribución del ingreso en Uruguay: un análisis espacial y temporal en el quinquenio 1990-1995", ponencia presentada a las IX Jornadas de Economía, Banco Central del Uruguay.

ARIM, R., y ZOPPOLO, G. (2000): *Remuneraciones relativas y desigualdad en el mercado de trabajo. Uruguay 1986-1999*. Tesis de licenciatura, Facultad de CCEE y Administración, Universidad de la República, Montevideo.

BANCO CENTRAL DEL URUGUAY (1990-2000): *Informe Económico Mensual*, Montevideo.

BANCO CENTRAL DEL URUGUAY (1994): "Capítulo VI. Cuentas Nacionales", separata del *Boletín Estadístico* nº 160, marzo de 1994.

BANCO CENTRAL DEL URUGUAY (2001): *Actualización del Sistema de Cuentas Nacionales 1998-1999-2000*. Disponible en <www.bcu.gub.uy>.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (2000): *Uruguay. El sistema educativo uruguayo: Estudio de diagnóstico y propuesta de políticas públicas para el sector*, UR-011, setiembre de 2000.

BANCO MUNDIAL (2000): *Peril and Promise: Higher Education in Developing Countries*.

BANCO MUNDIAL (2001): *World Development Report 2002. Building Institutions for Markets*. Oxford University Press.

BARRO, Robert, y LEE, Jong (1996): "International Measures of Schooling Years and Schooling Quality", *American Economic Review,* vol. 86, nº 2, mayo.

BARRO, Robert, y LEE, Jong (2000): *International data on educational attainment updates and implications*, NBER Working Paper 7911, setiembre.

BECKER, G. (1967): "Human Capital and the personal distribution of income" (Woytinsky Lecture). University of Michigan Press.

BEN-DAVID, Dan, (1993): "Equalizing exchange: trade liberalization and income convergence", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 108, nº 3.

BERLINSKI, Julio (2000): "International trade and commercial policies of Argentina (An overview of selected evidence and issues of the 20th century)", inédito.

BÉRTOLA, Luis, y PORCILE, Gabriel (1998): "Argentina, Brazil, Uruguay and the World Economy: an approach to different convergence and divergence regimes", DT 42, Unidad Multidisciplinaria, Facultad de Ciencias Sociales.

BIANCHI, P. (1999): Industrial Policies and Economic Integration, Routledge, Londres.

BUCHELI, M. (1992): *Los logros educativos y los niveles de ingreso*, Documento de Trabajo 3/92, Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

BUCHELI, M. (1993): "Diferencias sectoriales de salarios", *Suma* nº 14, CINVE.

BUCHELI, M. (2000): *El empleo de los trabajadores con estudios universitarios y su prima salarial*. Documento de Trabajo 8/00, Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

BUCHELI, M., y FURTADO, M. (2000): *La contribución de las distintas fuentes de ingreso a la evolución de la desigualdad en el Uruguay urbano, 1986-1977*, CEPAL, Oficina de Montevideo.

BUCHELI, M., y FURTADO, M. (2000*a*): "La evolución de la participación de las fuentes de ingreso en Uruguay. 1986-1997", documento presentado en el seminario sobre Distribución del ingreso y pobreza, Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, y en el Seminario de Economía Social, LACEA, Montevideo.

BUCHELI, M., y FURTADO, M. (2000*b*): *La contribución de las distintas fuentes de ingreso a la evolución de la desigualdad en el Uruguay urbano. 1986-1997*, Oficina de CEPAL en Montevideo, LC/MVD/R. 183.

BUCHELI, M., y GONZÁLEZ ROZADA, M. (1997): *Evaluación final del programa de capacitación y desarrollo empresarial de los jóvenes. Subprograma de capacitación para la inserción laboral.* Convenio ATN/MH – 4525 UR, Opción Joven, Montevideo.

BUCHELI, M., y ROSSI, M. (1994): *La distribución del ingreso en Uruguay*. Documento de Trabajo, Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales.

BUCHELI, M.; VIGORITO, A., y MILES, D. (2000): "Un análisis dinámico de las tomas de decisiones de los hogares", en Attanasio, O., y Szekely, M.: *A dynamic analysis of household decisions in Latin America*, John Hopkins Press.

BUCHELLI, M., y FURTADO, M. (2001): *Impacto del desempleo sobre el salario. Una estimación de la pérdida salarial para Uruguay*. Oficina de CEPAL en Montevideo, LC/MVD/R.188, Rev. 1.

CADOT, O.; DE MELLO, OLARREAGA, M. (1998): "Lobbying and the structure of protection", inédito.

CALVO, Juan José (2000): *Las necesidades básicas insatisfechas en Uruguay de acuerdo al Censo de 1996*. Documento de la Facultad de Ciencias Sociales (Universidad de la República), Programa Población.

CAÑO, M., y ERRO L. (1996): "Utilización de insumos importados en la industria manufacturera uruguaya", *Revista de Economía*, BCU, Montevideo.

CAÑO, M., y PACHECO, G. (1998): "Las exportaciones de origen industrial: su evolución reciente y perspectivas", *Revista de Economía*, BCU, Montevideo.

CASACUBERTA, C., y VIGORITO, A. (2001): *La estimación del total de ocupados en Uruguay, utilizando la encuesta anual de hogares, nota metodológica*, Documento de Trabajo, DE-FCS.

CASSONI, A. (1999): *Labor demand before and after reunionisation*, Documento de Trabajo 1/99, Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales.

CENTRO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS (1982): *Uruguay 1978-82: Industria y protección en un contexto de apertura externa*. Ministerio de Economía y Finanzas.

CEPAL (1993): *Panorama social de América Latina*, Santiago de Chile.

CEPAL (1997*a*): *Estrategias empresariales en tiempos de cambio*. Universidad Nacional de Quilmes, Argentina.

CEPAL (1997*b*): *Panorama social de América Latina*, Santiago de Chile.

CEPAL (2000*a*): *Panorama social. 1999-2000*. Santiago de Chile.

CEPAL (2000*b*): *Cómo envejecen los uruguayos*, Oficina de Montevideo, LC/MVD/R. 185, Rev. 2.

CHANGANAQUÍ, F., y Messerlin, P. (1994): "Administered Protection. Reference prices and minimun exporta prices", en M. B. Connolly y J. de Melo (eds.): *The Effects of Protectionism on a Small Country. The Case of Uruguay*. Regional and Sectoral Studies. World Bank.

COMISIÓN DE ASUNTOS INTERNACIONALES (1994): "Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales. Aprobación de los acuerdos resultantes, cubiertos por el acta final suscrita en Marrakesh el 15 de abril de 1994", mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo.

CONNOLLY, M. B., y DE MELO, J. (1994): *The Effects of Protectionism on a Small Country. The Case of Uruguay*. Regional and Sectoral Studies. World Bank.

CONVENIO UTE-UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA, GRUPO INTERDISCIPLINARIO DE ECONOMÍA DE LA ENERGÍA (1996): *La economía uruguaya en los noventa. Análisis y perspectivas al año 2010*, Productora Editorial, Montevideo.

CONVENIO UTE-UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA, GRUPO INTERDISCIPLINARIO DE ECONOMÍA DE LA ENERGÍA (1998): *La economía uruguaya en los noventa. Economía de cada departamento. Análisis y perspectivas al año 2010* (18 fascículos), Productora Editorial, Montevideo.

DE BRUN, J., y MICHELÍN, G. (1993): "Trade Policy, Regional Trade Arrangements and Macroeconomic Enviroment: 1985-1992". Inédito.

DGEC (1990): *Las necesidades básicas en el Uruguay*. Montevideo.

DOLLAR, D., y KRAAY, A. (2001): *Growth is Good for the Poor*, Working Paper 2587, Development Research Group, The World Bank.

DOLLAR, David (1992): "Outward-oriented developing economies really do grow more rapidly: evidence from 95 LDCs, 1976-1985", *Economic Development and Culture Change*, pp. 523-544.

DOYENART, J. C. (2001): *Estudio de impacto de la capacitación sobre la situación laboral de los egresados. 1999*. Informe final Fase 1, segunda versión, Junae-Cinterfor.

DURYEA, S., y Székely, M. (1998): *Labor Markets in Latin America: A Supply-Side Story*, Working Paper 374, Banco Interamericano de Desarrollo.

EDWARDS, S. (1993): "Openness, Distorsions, and Growth in Developing Countries", *Journal of Development Economics*, nº 39, julio, pp. 31-57.

EDWARDS, S. (1998): "Openness, Productivity and Growth: What do we really know?", *Economic Journal*, nº 108, marzo, pp. 383-398.

EDWARDS, S., y VAN WIJNBERGEN, S. (1987): "Tariffs, the real exchange rate and the terms of trade: on two popular prepositions in international trade", *Oxford Economic Papers*, nº 39, pp. 458-64.

FILGUEIRA, C. (1996): *Sobre revoluciones ocultas: la familia en el Uruguay*, CEPAL, Oficina de Montevideo, 1996.

FISCHER, R. (1997): *Las nuevas caras del proteccionismo*, Universidad de Chile, Departamento de Ingeniería.

GATT (1992*a*): *Examen de políticas comerciales. Informe de la Secretaría*, Ginebra.

GATT (1992*b*): *Examen de políticas comerciales. Informe del Gobierno*, Ginebra.

GOLBERT, L., y KESSLER, G. (2000): *Cohesión social y violencia urbana: un estudio exploratorio sobre la Argentina a fines de los 90*, Buenos Aires.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (1988-2000): *Encuestas industriales anuales* y *Encuestas industriales trimestrales*, Montevideo.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (1996): *Censo Nacional de Población y Vivienda*, Montevideo.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (1998): *Encuesta Continua de Hogares. Módulo de Raza. Área Urbana, 1996-1997*, Montevideo.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2001): *Anuario Estadístico 2000*, Montevideo.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2001*a*): *Variables estadísticas relevantes durante el siglo XX. Área Sociodemográfica*, fascículo 1.1: *Población*, Montevideo.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2001*b*): *Encuesta Continua de Hogares. Año 2000*, Montevideo.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA y CEPAL (1996): *Aspectos metodológicos sobre medición de la línea de pobreza. El caso uruguayo*, Montevideo.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA y FAS (1995): *Evolución de la pobreza estructural en la década. 1984-1994. El Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)*, Programa INE/FAS OPP-BID.

JONES, Ch. (2000): "Comment on Rodriguez and Rodrick Trade policy and economic growth: a skeptics guide to cross-national evidence", Standford University, exposición en NBER Macroeconomics Annual Conference.

KAZTMAN, R. (1989): "La heterogeneidad de la pobreza: una aproximación bidimensional", en *Revista de la CEPAL*, nº 37, abril.

KAZTMAN, R. (1993): "Por qué los hombres son tan irresponsables", en CEPAL: *Cambios en el perfil de las familias: la experiencia regional*, Santiago de Chile.

KAZTMAN, R. (1997): "Marginalidad e integración social en Montevideo", *Revista de la CEPAL* nº 62.

KAZTMAN, R. (1999): "El vecindario importa", en R. Kaztman (coord.): *Activos y estructuras de oportunidades: estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay*, Montevideo, Oficina de CEPAL y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Uruguay.

KAZTMAN, R. (2001): "Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos", *Revista de la CEPAL* nº 75, diciembre.

KAZTMAN, R. (2001): "Seducidos y abandonados: pobres urbanos, aislamiento social y políticas públicas", en *Pobreza, desigualdad y política social en América Latina*, CADEP, Asunción, 2001.

KAZTMAN, R., y FILGUEIRA, F (2001). *Panorama de la infancia y la familia en Uruguay*, Universidad Católica de Uruguay e Instituto Interamericano del Niño, Montevideo.

KRATOCHWIL, H. (2001): "Capacitación e inserción laboral para jóvenes en situaciones de exclusión social: PROJOVEN Y OJOVEN, dos experiencia en Uruguay", presentado en la Annual Conference 2001: Improving VET Systems, Montego Bay, Jamaica, julio-agosto.

KRUEGER, A. (1997): *Trade policy and economic development: how we learn*, NBER Working Papers Series nº 5896.

KRUEGER, A., y SUMMERS, L. (1988): "Interindustry wage differentials", *Econometrica*.

KUZNETS, S. (1966): *Modern Economic Growth*, Yale University Press (trad. Española: *Crecimiento económico moderno,* Madrid, Aguilar, 1973).

LLAMBÍ, C., y ARIM, R. (2000): *Magnitud, composición y evolución del empleo precario en Uruguay*, Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Sociales.

LOW, P.; OLARREAGA, M., y SUÁREZ, J. (1999): *Does globalization cause a higher concentration of international trade and investment flows?,* Working Paper, World Trade Organisation.

LUKER, K. (1996): *Dubious conception: the politics of teenage pregnancy*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.

MADDISON, A. (1995): *Monitoring the World Economy, 1820-1992*, Development Centre of the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).

MAGARIÑOS, G. (1997): *Política económica externa. Pautas de negociación*, Ministerio de Relaciones Exteriores, Montevideo.

MANCERO, X. (2001): *La medición del desarrollo humano; elementos de un debate*, serie Estudios Estadísticos y Prospectivos nº 11, CEPAL.

MILES, D., y ROSSI, M. (1999): *Geograhic distribution and wage structure in developing countries: the case of Uruguay*, Documento de trabajo 13/99, Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales.

MILNER, Ch., y MCKAY, A. (1995): "Real exchange rate measures of trade liberalisation evidence for Mauritius", *Journal of African Economies,* vol. 5, nº 1.

MINCER, J. (1974): *Schooling, experience and earnings*, Columbia University Press, Nueva York.

MINISTERIO DE GANADERÍA, AGRICULTURA Y PESCA (2000): *Censo General Agropecuario*, Dirección de Estadísticas Agropecuarias, Montevideo.

MINISTERIO DE GANADERÍA, AGRICULTURA Y PESCA (2000): *Uruguay Forestal*, año IX, diversos números, Montevideo.

MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA (1999): *Agendas para la competitividad industrial*, CD-Rom, Montevideo.

MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA (1999): *Construyendo la competitividad industrial*, Montevideo.

MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS (2000): *Anuario Estadístico*, Montevideo.

MINISTERIO DE TURISMO (2000): *El turismo en el Uruguay*, Montevideo.

MORLEY, S. (2000): "Efectos del crecimiento y las reformas económicas sobre la distribución del ingreso en América Latina", *Revista de la CEPAL*, nº 71, agosto.

MURPHY, K., y KATZ (1992): "Relative wages 1963-1987: supply and demand factors", *Quarterly Journal of Economics*, febrero.

NATTINO, E. (1990): *¿Política antidumping o aranceles diferenciales?*, CERES, serie Descripción e Índices, Montevideo.

NOYA, N.; FERNÁNDEZ, A., y LAENS, S. (1999): *Efectos económicos de la reforma de la seguridad social en Uruguay*, CINVE, Montevideo.

NOZAR, G.; PICERNO, A.; DIEZ DE MEDINA, R.; CERRUTI, F.; MELGAR, A. (2000): *Empleo, ingresos y condiciones de vida en el medio rural: presentación de resultados*. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, proyecto "Empleo, ingreso y condiciones de vida en los hogares rurales", OPYPA-MGAP (disponible en <www.mgap.gub.uy/opypa/Jor2000>).

OCAMPO, J. A. (2001): "Retomar la agenda de desarrollo", *Revista de la CEPAL* nº 74, Santiago de Chile, agosto.

OCDE (1999): *Educational Indicators of Labor Economics*, vol. 3, Elsevier.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (2000): *The World Health Report 2000*.

PARODI, A. (1999): *La industria uruguaya en el período 1990-98 y su posicionamiento actual*, Ministerio de Industria, Energía y Minería, Montevideo.

PERES, W. (coord.) (1997): *Políticas de competitividad industrial. América Latina y el Caribe en los años 90*. Siglo XXI, México.

PNUD (1996): *Desarrollo humano en Chile*, Santiago.

PNUD (1998): *Desarrollo humano en Bolivia*, La Paz.

PNUD Uruguay (1999): *Desarrollo Humano en Uruguay, 1999*, Montevideo.

PNUD Uruguay (1999): *Informe Desarrollo humano 1999. Nota aclaratoria*, adjunto del informe de 1999, Montevideo.

PNUD (2000): *Informe sobre desarrollo humano 2000*. Mundi-Prensa.

PNUD (2001): *Informe sobre desarrollo humano 2001*. Mundi-Prensa.

PORTER, M. (1998): "On competition", *Harvard Business Economic Review*.

PRITCHETT, L. (1996): "Measuring outward orientation in LDCs: can it be done?", *Journal of Development Economics*, vol. 49, pp. 307-335.

PRITCHETT, L. (2000): "Understanding patterns of economic growth: searching for hills among plateans, mountains, and plains", *The World Bank Economic Review*, vol. 14, nº 2, Washington.

RAMA, M. (1994): "Trade reform and manufacturing", en Conolly y De Melo: *The effects of protectionism in a small country. The case of Uruguay*, IMF.

RODRIK, D. (1997): *Has globalization gone too far?*, Institute for International Economics, Washington, DC, marzo.

RODRIK, D. (1999): "Globalisation and labour, or: if globalisation is a bowl of cherries, why are there are so many glum faces around the table?", en R. Baldwin, R. Cohen, A. Shapir y T. Venables: *Market integration, regionalism and the global economy*, Cambridge University Press.

RODRIK, D., y RODRÍGUEZ F. (1999): *Trade policy and economic growth: a skeptics guide to cross-national evidence*, NBER, Working Paper 7081.

ROMANIELLO y TERRA, 1998. "Ajuste en patrones de comercio, producción y empleo en Uruguay 1990-96", inédito.

SACHS, J., y WARNER, A. (1995): "Economic reform and the process of global integration", *Brookings Papers on Economic Activity,* nº 1, pp. 1-118.

SELA (1997): "La agenda de los países industrializados y los organismos internacionales", Documento de la XXII Reunión Ordinaria del Consejo Latinamericano, octubre.

SRINIVASAN, T. N., y BHAGWATI, J. (1999): *Outward-orientation and development: are revisionists right?,* Economic Growth Center, Yale University.

SZÉKELY, M. (2000): *La desigualdad en Uruguay: una perspectiva internacional.* Banco Interamericano de Desarrollo.

SZÉKELY, M.; LUSTIG, N.; CUMPA, M.; y MEJÍA, J. A. (2000): *Do We Know How Much Poverty There Is?,* Working Paper 437, Banco Interamericano de Desarrollo.

SZÉKELY, M., y HILGERT, M. (1999): *What' s Behind the Inequality We Measure: An Investigation Using Latin American Data*, Working Paper 409, Banco Interamericano de Desarrollo.

TANSINI, R., y ROSSI, M. (1989): *Ordenamiento y diferenciación salarial en la industria manufacturera en Uruguay.*

THARAKAN, P. K. M (1995): "Political Economy and Contingent Protection", *The Economic Journal,* noviembre, pp. 1550-1564.

TORELLO, M., y CASACUBERTA, C. (1997): "La medición del capital humano en Uruguay", Jornadas de Economía, BCU, 1997.

VAILLANT, M. (1992): "Inserción internacional, competitividad y tecnología", en *Competitividad, políticas tecnológicas e innovación industrial en Uruguay*, CEPAL, División Conjunta CEPAL-ONUDI de Industria y Tecnología, Oficina de CEPAL en Montevideo.

VAILLANT, M. (1995): *El GATT 94 y la Organización Mundial del Comercio: una nueva agenda para el Uruguay,* Oficina de CEPAL en Montevideo, LC/MVD/R.125, Rev. 1.

VAILLANT, M. (2000): "Limits to trade liberalisation: a political economy approach", Phd Thesis, Universiteit Antwerpen, tutor P. K. M. Tharakan, UFSIA, Bélgica.

VAILLANT, M. (2001): "National trade policy and multilateral arrangments: the case of Uruguay", en M. F. Lengyel y V. Ventura Dias (eds.): *Trade Policy Reform in Latin America,* Latin American Trade Network.

VENTURA DIAS, V. (1998): "The building up of a positive trade agenda in plural societies: convergence and conflict between national interest, public interest, and group interests in selected Latin American countries", inédito. Countries specifics studies on the implications of the Uruguay Round: build in agenda and new issues, proyecto ECLAC-UNCTAD.

VIGORITO, A. (1999): *Una distribución del ingreso estable. El caso de Uruguay, 1986-1997.* Documentos de Trabajo del Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración nº 6/99.

VIGORITO, A.; AMARANTE, V.; ARIM, R., y NOTARO, J. (1999): *Matrices de empleo y remuneraciones, Uruguay, 1990-1997*, Instituto de Economía de la Facultad de CCEE, Universidad de la República, serie Avances de Investigación.

WACQUANT, L. J. J. D., y WILSON, W. J. (1993): "The cost of racial and class exclusion in the inner city", en W. J. Wilson (ed.): *The truly disadvantaged: the inner city, the underclass and public policy*. Chicago University Press.

WILSON, W. J. (ed.) (1987): *The truly disadvantaged: the inner city, the underclass and public policy*. Chicago University Press.

WOOD, A. (1994): *North-south trade, employment and inequality: changing fortunes in a skill driven world*, Oxford, Clarendon Press.

WOOD, A. (1998): "Globalisation and the rise in labour market inequalities", *The Economic Journal*, nº 108, setiembre.

WOOD, A. (1999): "Openness and wage inequality in developing countries: the Latin American challenge to East Asian conventional wisdom", en R. Baldwin, R. Cohen, A. Shapir y T. Venables: *Market integration, regionalism and the global economy,* Cambridge University Press.

APÉNDICE METODOLÓGICO

I. Notas metodológicas del capítulo II

a. Índice de desarrollo humano

El índice de desarrollo humano (IDH) mide el nivel alcanzado por los países a partir de la combinación de indicadores de áreas de salud y educación y del nivel de ingreso de las personas. Incluye en su cálculo cuatro indicadores: alfabetización de adultos y tasa de escolarización (educación), esperanza de vida (salud) y el ingreso promedio, medido a partir del producto interno bruto (PIB) por persona, a valor de paridad de poder adquisitivo (PPA).[1]

El cálculo del IDH asume la determinación previa de valores máximos y mínimos para cada indicador. Los umbrales mínimos se establecen a partir de la naturaleza de los indicadores, mientras que los máximos reflejan aspectos normativos ligados a objetivos deseables:

$$\text{Índice componente} = \frac{\text{valor actual del componente} - \text{valor mínimo mundial}}{\text{valor máximo mundial} - \text{valor mínimo mundial}}$$

Así, por ejemplo, para la esperanza de vida los valores máximo y mínimo se han definido en 85 y 25 años, respectivamente.

En el caso del ingreso promedio, se realiza una transformación adicional, para reflejar su aporte a un adecuado estándar de vida. De esta forma, para un país con niveles altos de producto bruto por habitante, una unidad adicional tiene un menor impacto en el desarrollo humano que si se partiera de un menor nivel.

El índice para el ingreso promedio se calcula como:

$$\text{Índice PIB} = \frac{\text{logaritmo (valor actual PIB por hab.)} - \text{logaritmo (valor mínimo mundial)}}{\text{logaritmo (valor máximo mundial)} - \text{logaritmo (valor mínimo mundial)}}$$

Finalmente, el IDH para cada país es calculado como el promedio de los índices de los cuatro componentes.

$$\text{IDH} = \frac{1}{3}\cdot \text{índice esperanza de vida} + \frac{1}{3}\cdot\left(\frac{2}{3}\cdot \text{Índice alfabetización} + \frac{1}{3}\cdot \text{índice escolarización}\right) + \frac{1}{3}\cdot \text{índice PIB}$$

[1] Para el desarrollo de la metodología, véase PNUD (2001).

b. Medición de la pobreza por el método del ingreso

Convencionalmente, la medición de la pobreza se realiza por distintos métodos, dos de los cuales se recogen en este informe: a partir de la presencia de carencias críticas en el hogar (o *necesidades básicas insatisfechas*, NBI) o a partir del método del ingreso. Para los datos presentados con este último método, los hogares se clasifican según su ingreso supere o sea inferior a un valor monetario fijado (o *línea de pobreza*). Esta puede, a su vez, definirse en términos relativos o absolutos. Un ejemplo del primer tipo corresponde a las estadísticas realizadas por la OCDE, que consideran como línea de pobreza la mitad del promedio de los ingresos de los hogares. En América Latina, a partir de los trabajos de CEPAL, el cálculo más general de la línea de pobreza toma como base el costo de vida de los hogares.

Aun dentro de esta metodología, y pese a su uso extendido, las diferencias en las formas de cálculo a escala internacional son todavía relevantes. Con referencia a Uruguay, dos indicadores están disponibles: el que toma como base la línea de pobreza de CEPAL[2] y el que se basa en la línea de pobreza construida en 1996-1997 por el Instituto Nacional de Estadística (INE),[3] este último recogido en *Desarrollo humano en Uruguay, 1999.*

De forma estilizada, la construcción de una línea de pobreza parte de la definición de una *canasta básica alimentaria* (CBA) que refleja las necesidades de nutrientes para una alimentación saludable y tiene en cuenta, al mismo tiempo, los hábitos alimenticios y la disponibilidad de alimentos de los hogares de menores ingresos.

Tanto la línea de pobreza estimada por CEPAL como la estimada por el INE en 1997 parten, en lo sustancial, de la misma CBA.[3] La principal diferencia entre ambos cálculos corresponde al coeficiente utilizado para reflejar los gastos no alimenticios que componen la línea de pobreza. En el caso de CEPAL, la línea de pobreza corresponde al doble de la CBA (para zonas urbanas). Es decir, se considera que, para no ser clasificados como pobres, los hogares deben disponer de más del doble del ingreso necesario para alimentación. En el caso de la línea con la metodología INE 1997, el gasto no alimentario fue estimado directamente a partir del comportamiento de los hogares del decil de ingreso de referencia. De esta forma, mientras que la línea de pobreza de CEPAL toma un coeficiente de 2, los cálculos del INE arrojan coeficientes de 2,99 para Montevideo, y 2,65 para el Interior urbano (véase INE y CEPAL, 1996).

Los valores de la CBA y de los gastos no alimentarios se actualizaron para el presente Informe por la evolución de los rubros y subrubros del *índice de los precios del consumo* (IPC), calculado por el INE, lo que implicó que, al año 2000, los coeficientes registraran un incremento.

Los valores promedio del año 2000 de la línea de pobreza correspondieron a $ 1.628 y $ 2.613 para el Interior urbano y Montevideo, respectivamente (aproximadamente US$ 134 y US$ 216). El cálculo es para cada persona del hogar.

A partir de la actualización de la línea de pobreza del INE, se estimó el número de hogares pobres (cuyo ingreso per cápita no supera la línea) y el número de hogares indigentes (cuyo ingreso per cápita no supera la mitad de la línea; esto es, el valor de la CBA).

[2] Para una descripción de la metodología aplicada por CEPAL, véase *Panorama social de América Latina 1999-2000*, p. 46. Respecto a la definición original, véase Oscar Altimir (1979).

[3] Véase INE y CEPAL (1996).

c. *Índice de desarrollo humano departamental*

Para el cálculo del *índice de desarrollo humano departamental* (IDHD) se ha aplicado una metodología que intenta replicar los principios generales del índice del PNUD en el nivel departamental. Se utilizan tres indicadores: la esperanza de vida al nacer, la tasa bruta de matriculación en el tramo de 6 a 17 años, y el *producto bruto departamental* (PBD) *per cápita*, calculado en dólares de paridad de poder adquisitivo. Con ello se definen los tres índices básicos (en las dimensiones de salud, educación e ingreso) con los mínimos y máximos establecidos por el PNUD, y la corrección con el logaritmo para el PBD, aplicados en la metodología actual (se utilizaron estos parámetros para el conjunto del período 1991–1999).

Como podrá observarse, el indicador departamental presenta solamente dos diferencias con el cálculo del IDH. En primer lugar, no se incluyó en el componente educativo la tasa de alfabetización de adultos. Ésta se dispone solamente para los años censales, por lo que habría otorgado cierta rigidez al componente. Por otro lado, en el IDH se utiliza una medida más amplia de matrícula, incluyendo también la educación terciaria. En el caso uruguayo, el hecho de que la mayoría de los estudiantes universitarios del Interior desarrollen sus cursos en Montevideo puede determinar un sesgo a nivel departamental, por lo que se resolvió restringir el indicador al tramo de edad de los ciclos primario y secundario de educación.

En el proceso de construcción del IDHD se evaluó la sustitución del PBD per cápita por el ingreso, también per cápita, que surge de la Encuesta Continua de Hogares (ECH), pero cuya cobertura corresponde solamente a zonas urbanas. Si bien esta fuente es la utilizada para la tasa de matrícula, se prefirió aplicar una medida más general de "ingresos", que incluyera también la actividad agropecuaria y otras producciones no urbanas, y finalmente se optó por el PBD per cápita.

d. *Índice de competitividad regional*

El segundo indicador estimado a nivel departamental en el presente informe es el *índice de competitividad regional* (ICR). Para su construcción se definieron cuatro capítulos o rubros: actividad económica, infraestructura, capital humano y factores institucionales. Se realizó un relevamiento de las variables disponibles a nivel departamental y se las clasificó en los rubros mencionados. Se llevó a cabo, para cada rubro, un análisis de componentes principales y se determinó el primer o los dos primeros componentes, de acuerdo con el número de variables seleccionadas. En los casos en que se optó por dos componentes se realizó un promedio simple de los índices.

Sobre la base del resultado de componentes principales, se elaboró un *ranking* de los departamentos para cada rubro. Finalmente, se construyó un indicador de resumen, asignándole a cada departamento el promedio de sus posiciones en los cuatro *rankings*.

Las variables finalmente elegidas fueron:

- para el rubro de *actividad económica*: el producto bruto departamental per cápita, la tasa de crecimiento del PBD, la participación de la industria manufacturera en el PBD, la cantidad de turistas en relación con la población del departamento, los metros cuadrados construidos respecto del PBD, y el promedio del índice CONEAT del departamento (que mide la productividad de las tierras desde el punto de vista agrícola);

- para *infraestructura*: kilómetros de caminos respecto de la superficie del departamento, viviendas con electricidad sobre el total de viviendas, y hogares con computadora en el total de hogares;
- para el rubro de *capital humano*: años promedio de educación de la *población económicamente activa* (PEA) departamental, asistencia a la enseñanza formal sobre la población de 6 a 17 años, puestos de trabajo en relación con el número de empresas (entidades con actividad económica), ocupados en la población mayor de 14 años, y ocupados no precarios sobre el mismo denominador;
- finalmente, para el rubro *institucional*: egresos de los gobiernos departamentales sobre el PBD, inversiones de estos organismos en relación con el PBD, déficit sobre egresos de las intendencias, y empleados de los gobiernos departamentales sobre el total de población respectiva.

II. Notas metodológicas del capítulo III

a. *Descomposición del coeficiente de apertura*

El coeficiente de apertura se incrementa (o reduce) con una depreciación (o apreciación) en el tipo real de cambio. Dado que los efectos de la liberalización comercial sobre el tipo real de cambio son ambiguos, no es posible establecer una relación única cuando la evolución del coeficiente de apertura se mide en términos corrientes. La medida del coeficiente de apertura también está afectada por el tamaño del sector de producción de servicios (efecto cantidades). El coeficiente de apertura también depende del tamaño del sector de servicios no transables en la economía con relación al de bienes transables. Este efecto debe considerarse para tener un valor de referencia con el cual comparar el coeficiente de apertura que se obtenga. Mediante algunos cálculos se puede derivar la relación entre el coeficiente de apertura y el tamaño relativo del sector no transable ($\frac{X_{NT}}{X_T}$), el tipo de cambio real ($\frac{p_T}{p_{NT}}$) y la política comercial.

$$ca = \frac{(2\alpha - 1) + \gamma\,(1 - 2\beta\,)}{1 + \frac{1}{tcr}\frac{X_{NT}}{X_T}} = \frac{2(\alpha - \gamma\beta\,) + (\gamma - 1)}{1 + \frac{1}{tcr}\frac{X_{NT}}{X_T}}$$

donde: $\alpha = \frac{p_1 X_1}{p_T X_T}$; $\beta = \frac{p_i c_1}{p_T c_T}$; $\gamma = \frac{p_T c_T}{p_T X_T}$.

El valor máximo que puede adoptar el coeficiente de apertura en una economía totalmente especializada es igual a: $\overline{ca} = \frac{2}{1 + \frac{1}{tcr}\frac{X_{NT}}{X_T}} = \frac{2p_T X_T}{\gamma}$.

El coeficiente α mide la participación del valor de la producción de bienes exportables en la producción de bienes transables. El coeficiente β mide la participación

del valor consumido de bienes exportables en el gasto en bienes transables y el parámetro γ mide la relación entre el gasto en bienes transables y el valor de la producción en bienes transables. Cuando γ es igual a uno, entonces la balanza comercial está en equilibrio. Tanto el coeficiente α como el coeficiente β dependen de la política comercial.

b. *Tasa de cobertura relativa*

El indicador empleado a los efectos de discriminar entre los dos tipos de grupos es la tasa de cobertura relativa, definida de acuerdo con la siguiente relación:

$$tcr_{it} = \frac{x_{it} / m_{it}}{X_t / M_t}$$

donde: x_{it} son las exportaciones de la actividad i en el momento del tiempo t; m_{it} son las importaciones de la actividad i en el momento del tiempo t; $X_t = \sum_i x_{it}$; $M_t = \sum_i m_{it}$

c. *Índice de comercio intraindustrial*

El índice de comercio intraindustrial se define mediante la siguiente relación:

$$ICI_i = 1 - \frac{\sum_{j_i} |x_{j_i} - m_{j_i}|}{\sum_{j_i} (x_{j_i} + m_{j_i})}$$

donde: j_i es el producto j del sector i; se omite el índice del tiempo para simplificar la notación.

d. *Índices de especialización comercial*

La tasa de cobertura interna ($TCI = \frac{VBP_i - X_i}{DI_i}$) mide la participación de las ventas del sector al mercado interno respecto a la oferta total en ese mercado. El índice de orientación exportadora ($OE = \frac{X_i}{VBP_i}$) es la participación de las exportaciones en la oferta del sector. La relación entre ambos puede derivarse de la ecuación de oferta y demanda global por sector industrial ($VBP_i + M_i = DI_i + X_i$).

ANEXO ESTADÍSTICO

Anexo estadístico del capítulo II

Cuadro AII.1

Evolución de variables departamentales

Departamentos	Ingreso per cápita (%) 1991-1999	Producto bruto departamental per cápita (%) 1990-1999	Tasa de crecimiento de la población (por mil) 1985-1996	1975-1985	1963-1975
Total del país	0,9	3,3	6,4	5,6	6,2
Artigas	1,2	3,9	7,8	17,0	8,0
Canelones	1,6	3,5	18,5	10,8	20,0
Cerro Largo	0,7	3,7	4,8	5,5	3,6
Colonia	0,5	3,2	6,1	0,8	5,2
Durazno	1,0	1,9	1,1	-1,1	3,3
Flores	3,4	3,1	1,1	-1,0	4,2
Florida	3,2	2,8	0,0	-0,9	4,1
Lavalleja	-1,9	4,1	-0,6	-5,6	-0,9
Maldonado	0,3	8,4	28,5	20,4	18,8
Montevideo	1,1	2,9	2,3	5,6	2,4
Paysandú	0,2	3,6	6,8	5,0	9,7
Río Negro	3,8	2,3	5,8	-2,9	5,8
Rivera	-0,2	4,4	9,1	8,3	5,4
Rocha	0,0	5,2	5,1	9,6	7,7
Salto	-0,1	1,3	7,6	4,9	9,6
San José	0,9	3,0	6,9	2,0	8,7
Soriano	-1,6	2,8	2,5	-1,4	3,0
Tacuarembó	0,2	3,1	1,6	-1,2	8,1
Treinta y Tres	-0,1	3,9	5,2	2,5	4,4

Fuente: Ingreso per cápita. Elaboración propia a partir de microdatos de la ECH del INE.
Producto bruto departamental: Cuadro AII.6.
Crecimiento población: INE.

Cuadro AII.2

Índice de desarrollo humano departamental. Por años, según departamentos

Departamentos	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Total del país	0,800	0,804	0,805	0,804	0,808	0,814	0,822	0,823	0,825
Montevideo	0,821	0,827	0,830	0,828	0,829	0,836	0,844	0,847	0,848
Artigas	0,755	0,770	0,757	0,762	0,770	0,770	0,817	0,781	0,788
Canelones	0,764	0,772	0,761	0,766	0,772	0,779	0,780	0,780	0,780
Cerro Largo	0,769	0,765	0,764	0,760	0,775	0,790	0,786	0,796	0,785
Colonia	0,809	0,802	0,811	0,802	0,813	0,815	0,822	0,832	0,843
Durazno	0,797	0,799	0,787	0,782	0,815	0,794	0,803	0,782	0,776
Flores	0,790	0,797	0,785	0,829	0,818	0,821	0,828	0,813	0,828
Florida	0,792	0,807	0,803	0,777	0,804	0,813	0,817	0,820	0,818
Lavalleja	0,791	0,776	0,784	0,758	0,786	0,794	0,794	0,819	0,811
Maldonado	0,795	0,790	0,805	0,814	0,815	0,821	0,833	0,849	0,850
Paysandú	0,792	0,788	0,798	0,799	0,803	0,807	0,816	0,811	0,807
Río Negro	0,796	0,798	0,803	0,787	0,821	0,799	0,780	0,808	0,831
Rivera	0,742	0,752	0,741	0,741	0,748	0,741	0,771	0,750	0,783
Rocha	0,784	0,792	0,771	0,791	0,761	0,782	0,792	0,803	0,793
Salto	0,769	0,781	0,787	0,780	0,788	0,785	0,788	0,798	0,789
San José	0,767	0,762	0,771	0,764	0,767	0,788	0,788	0,787	0,780
Soriano	0,780	0,804	0,789	0,806	0,807	0,807	0,815	0,814	0,814
Tacuarembó	0,780	0,784	0,778	0,785	0,782	0,793	0,794	0,800	0,805
Treinta y Tres	0,784	0,778	0,780	0,776	0,781	0,802	0,823	0,794	0,803

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro AII.3

Índice de producto bruto departamental (PPA) per cápita. Por años, según departamentos

Departamentos	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Total del país	0,694	0,715	0,715	0,724	0,724	0,735	0,744	0,752	0,748
Montevideo	0,751	0,769	0,770	0,778	0,778	0,790	0,800	0,805	0,805
Artigas	0,614	0,631	0,618	0,636	0,641	0,652	0,658	0,671	0,659
Canelones	0,578	0,603	0,604	0,609	0,614	0,623	0,628	0,633	0,625
Cerro Largo	0,622	0,648	0,642	0,655	0,658	0,668	0,675	0,685	0,676
Colonia	0,696	0,717	0,710	0,720	0,718	0,723	0,732	0,746	0,739
Durazno	0,659	0,673	0,669	0,674	0,678	0,687	0,694	0,701	0,693
Flores	0,664	0,682	0,674	0,688	0,689	0,699	0,706	0,711	0,700
Florida	0,663	0,684	0,687	0,697	0,698	0,711	0,718	0,714	0,705
Lavalleja	0,632	0,652	0,649	0,657	0,660	0,672	0,679	0,692	0,683
Maldonado	0,685	0,717	0,732	0,748	0,746	0,751	0,767	0,802	0,798
Paysandú	0,661	0,686	0,687	0,701	0,701	0,706	0,712	0,722	0,713
Río Negro	0,662	0,682	0,678	0,692	0,695	0,699	0,704	0,710	0,700
Rivera	0,558	0,580	0,585	0,593	0,599	0,610	0,629	0,625	0,619
Rocha	0,666	0,687	0,685	0,694	0,690	0,700	0,710	0,741	0,735
Salto	0,633	0,682	0,677	0,668	0,666	0,670	0,680	0,701	0,692
San José	0,633	0,646	0,650	0,649	0,649	0,662	0,669	0,668	0,654
Soriano	0,661	0,685	0,676	0,698	0,694	0,699	0,703	0,712	0,702
Tacuarembó	0,647	0,666	0,662	0,666	0,676	0,688	0,694	0,697	0,688
Treinta y Tres	0,650	0,673	0,651	0,668	0,673	0,700	0,704	0,700	0,687

Fuente: Elaboración propia sobre la base de cálculos (a precios corrientes) del PDM de OPP.

Cuadro AII.4

Índice de asistencia a la educación. 6 a 17 años. Por años, según departamentos (zonas urbanas)

Departamentos	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Total del pais	0,907	0,895	0,894	0,880	0,889	0,892	0,899	0,902	0,906
Montevideo	0,916	0,910	0,915	0,899	0,900	0,905	0,911	0,921	0,920
Artigas	0,856	0,881	0,854	0,847	0,863	0,849	0,941	0,858	0,888
Canelones	0,906	0,901	0,864	0,870	0,878	0,889	0,889	0,878	0,885
Cerro Largo	0,900	0,856	0,858	0,830	0,867	0,900	0,873	0,908	0,871
Colonia	0,913	0,868	0,900	0,860	0,890	0,889	0,889	0,909	0,947
Durazno	0,908	0,896	0,864	0,840	0,932	0,855	0,896	0,829	0,804
Flores	0,871	0,868	0,838	0,952	0,917	0,910	0,937	0,883	0,931
Florida	0,902	0,924	0,906	0,817	0,891	0,903	0,893	0,909	0,912
Lavalleja	0,928	0,859	0,885	0,796	0,874	0,882	0,863	0,941	0,916
Maldonado	0,886	0,835	0,863	0,869	0,871	0,881	0,900	0,908	0,915
Paysandú	0,907	0,868	0,894	0,880	0,888	0,894	0,891	0,898	0,875
Río Negro	0,904	0,887	0,904	0,838	0,933	0,859	0,805	0,896	0,960
Rivera	0,899	0,907	0,864	0,852	0,867	0,831	0,871	0,839	0,931
Rocha	0,914	0,913	0,848	0,898	0,807	0,859	0,861	0,861	0,838
Salto	0,872	0,856	0,875	0,860	0,882	0,867	0,880	0,887	0,860
San José	0,887	0,856	0,875	0,852	0,860	0,905	0,890	0,897	0,881
Soriano	0,893	0,938	0,898	0,924	0,928	0,921	0,924	0,899	0,919
Tacuarembó	0,910	0,900	0,880	0,896	0,873	0,890	0,878	0,902	0,923
Treinta y Tres	0,931	0,887	0,911	0,881	0,888	0,920	0,953	0,898	0,925

Fuente: Elaboración propia sobre la base de microdatos de la ECH del INE.

Cuadro AII.5

Índice de esperanza de vida al nacer. Por años, según departamentos

Departamentos	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Total del país	0,799	0,802	0,805	0,808	0,812	0,815	0,822	0,815	0,822
Montevideo	0,797	0,800	0,804	0,807	0,810	0,813	0,821	0,814	0,821
Artigas	0,794	0,797	0,800	0,804	0,807	0,810	0,851	0,815	0,817
Canelones	0,810	0,813	0,816	0,819	0,822	0,825	0,825	0,828	0,830
Cerro Largo	0,787	0,790	0,793	0,796	0,799	0,802	0,809	0,795	0,806
Colonia	0,818	0,821	0,824	0,827	0,830	0,834	0,844	0,842	0,844
Durazno	0,823	0,826	0,829	0,833	0,836	0,839	0,820	0,818	0,830
Flores	0,836	0,839	0,843	0,846	0,849	0,852	0,843	0,846	0,851
Florida	0,809	0,812	0,816	0,819	0,822	0,825	0,839	0,838	0,838
Lavalleja	0,813	0,816	0,819	0,822	0,825	0,828	0,839	0,823	0,834
Maldonado	0,815	0,818	0,821	0,824	0,827	0,831	0,833	0,836	0,837
Paysandú	0,807	0,810	0,813	0,816	0,819	0,822	0,844	0,815	0,831
Río Negro	0,821	0,825	0,828	0,831	0,834	0,837	0,829	0,818	0,833
Rivera	0,767	0,770	0,773	0,777	0,780	0,783	0,813	0,786	0,799
Rocha	0,773	0,776	0,779	0,782	0,785	0,788	0,805	0,808	0,805
Salto	0,802	0,806	0,809	0,812	0,815	0,818	0,805	0,806	0,815
San José	0,781	0,784	0,787	0,790	0,793	0,797	0,805	0,798	0,805
Soriano	0,787	0,790	0,793	0,796	0,799	0,802	0,819	0,831	0,822
Tacuarembó	0,785	0,788	0,791	0,794	0,797	0,800	0,809	0,803	0,803
Treinta y Tres	0,771	0,774	0,777	0,780	0,783	0,787	0,813	0,785	0,800

Fuente: Elaboración propia sobre la base de proyecciones del INE.

Cuadro AII.6

Producto bruto departamental. Por años, según departamentos y total del país. Precios constantes de 1983

Departamentos	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Total del país	202.936	209.177	230.886	227.195	244.179	241.722	254.907	263.003	275.227	268.231
Montevideo	115.956	120.356	131.318	128.118	138.719	136.502	143.332	149.736	150.821	148.954
Artigas	3.127	3.360	3.518	3.200	3.641	3.729	4.085	4.066	4.549	4.281
Canelones	13.991	14.515	16.577	16.774	17.487	17.869	18.618	18.587	19.675	19.052
Cerro Largo	3.555	3.846	4.273	4.027	4.361	4.439	4.765	4.763	5.214	4.954
Colonia	7.877	7.903	8.816	8.588	9.509	9.249	9.553	9.810	10.627	10.213
Durazno	3.155	3.274	3.409	3.291	3.323	3.391	3.604	3.622	3.854	3.669
Flores	1.497	1.441	1.562	1.496	1.674	1.645	1.776	1.788	1.873	1.775
Florida	3.931	3.959	4.286	4.428	4.747	4.718	5.190	5.205	5.124	4.878
Lavalleja	2.820	2.933	3.199	3.171	3.391	3.396	3.706	3.736	4.148	3.955
Maldonado	6.866	7.422	8.605	9.401	10.599	10.418	10.699	11.678	15.236	14.943
Paysandú	6.184	6.273	7.065	7.175	8.057	7.843	8.065	8.080	8.728	8.341
Río Negro	3.078	3.246	3.498	3.377	3.616	3.663	3.807	3.730	3.954	3.748
Rivera	2.982	3.088	3.330	3.437	3.582	3.725	4.024	4.342	4.342	4.177
Rocha	3.616	3.976	4.341	4.291	4.627	4.465	4.847	4.980	6.168	5.908
Salto	7.545	5.889	7.930	7.732	6.966	6.838	6.971	7.158	8.388	8.004
San José	4.190	4.632	4.924	5.267	5.265	5.110	5.669	5.714	5.817	5.506
Soriano	4.641	4.749	5.319	5.016	5.876	5.592	5.803	5.704	6.143	5.826
Tacuarembó	4.381	4.596	4.926	4.816	4.810	5.126	5.631	5.631	5.885	5.581
Treinta y Tres	2.644	2.810	3.071	2.661	2.988	3.053	3.802	3.703	3.702	3.476

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del PDM de OPP (a precios corrientes).

Cuadro AII.7

Ingreso de los hogares en términos per cápita.
Por años, según departamentos y total país (zonas urbanas).
Precios constantes de 1997

Departamentos	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Total del pais	3.433	3.698	3.728	3.960	3.777	3.699	3.679	3.877	3.863
Montevideo	4.182	4.683	4.695	5.010	4.803	4.726	4.668	4.852	4.888
Artigas	1.881	1.796	2.114	2.047	2.204	2.001	2.168	1.857	2.174
Canelones	2.666	2.934	3.008	2.963	3.102	2.967	2.860	3.229	3.243
Cerro Largo	2.199	2.401	2.417	2.540	2.407	2.237	2.469	2.428	2.484
Colonia	2.866	2.649	3.111	3.390	2.917	3.049	2.841	3.262	2.845
Durazno	2.421	2.253	2.317	2.553	2.673	2.088	2.524	2.914	2.348
Flores	2.323	2.505	3.230	2.964	2.575	2.365	3.058	3.477	3.172
Florida	2.719	2.588	2.528	2.469	2.300	2.486	2.890	3.159	3.641
Lavalleja	3.030	3.382	3.213	3.447	2.900	2.549	2.722	3.057	2.888
Maldonado	3.172	3.602	3.461	3.592	3.342	3.157	3.096	3.901	3.399
Paysandú	2.424	2.633	2.665	3.037	2.689	2.528	2.594	2.454	2.784
Río Negro	2.234	2.374	2.341	2.453	2.380	2.271	2.543	3.421	2.945
Rivera	2.194	2.152	2.002	1.994	2.106	2.074	2.102	2.115	2.073
Rocha	2.687	3.092	2.857	2.947	2.583	2.818	2.733	3.086	2.802
Salto	2.399	2.399	2.350	2.511	2.481	2.347	2.332	2.293	2.483
San José	2.702	2.891	2.848	3.008	3.072	3.194	2.973	2.794	3.053
Soriano	2.858	2.748	2.471	3.097	2.779	2.532	2.493	2.635	2.445
Tacuarembó	2.371	2.234	2.291	2.476	2.503	2.392	2.281	2.162	2.534
Treinta y Tres	2.393	2.725	2.508	2.879	2.591	2.649	2.813	2.491	2.415

Fuente: Elaboración propia sobre la base de microdatos de la ECH del INE.

Cuadro AII.8

Tasa de mortalidad infantil de 0 a 4 años (por mil). Por años, según departamentos

Departamentos	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Total del pais	5,0	4,8	4,3	4,8	4,5	4,4	4,3	3,9	3,7	3,3
Montevideo	5,1	4,7	4,4	4,7	4,1	4,8	4,3	4,3	3,9	3,5
Artigas	5,0	5,4	5,3	4,0	4,6	4,6	5,4	5,5	3,7	3,1
Canelones	4,4	4,6	4,4	4,7	4,3	3,0	3,6	3,4	3,3	3,0
Cerro Largo	6,1	6,0	4,8	4,4	4,6	4,8	4,3	3,6	4,8	2,9
Colonia	2,9	4,0	3,4	4,2	3,4	3,0	4,1	2,5	2,5	2,5
Durazno	6,1	4,2	5,2	5,8	5,1	4,0	2,7	5,0	4,1	3,2
Flores	2,5	3,1	3,8	4,0	3,9	2,5	4,5	3,0	2,2	1,8
Florida	3,4	3,4	0,5	3,9	4,5	2,2	4,4	2,2	1,4	2,8
Lavalleja	5,8	3,4	3,7	4,7	5,4	4,9	4,0	3,2	3,2	1,9
Maldonado	4,1	4,6	4,8	4,2	5,1	3,6	3,8	3,2	2,7	3,5
Paysandú	6,7	4,6	4,5	4,8	5,7	5,1	4,8	3,2	3,2	3,8
Río Negro	5,9	2,1	2,5	3,6	3,2	5,0	2,7	4,0	4,2	0,9
Rivera	7,1	7,2	9,9	7,8	8,4	8,0	6,1	4,1	5,0	7,5
Rocha	2,9	5,8	5,1	5,1	3,5	4,7	5,3	4,5	3,0	4,2
Salto	5,5	5,2	3,7	6,3	4,7	5,0	4,5	5,8	5,2	4,0
San José	5,6	5,1	3,6	3,8	4,1	4,0	5,3	2,7	4,0	3,2
Soriano	4,2	4,2	4,7	5,2	4,0	4,6	5,5	4,1	3,2	3,4
Tacuarembó	5,5	6,2	3,0	5,2	4,0	3,8	4,4	3,4	4,4	2,6
Treinta y Tres	4,4	4,1	3,7	6,0	6,2	3,7	3,1	3,1	2,7	3,2

Fuente: MSP.

Cuadro AII.9

Hogares con necesidades básicas insatisfechas. Por años, según departamentos y total del país (zonas urbanas). Por tipo de necesidad. En porcentaje de los hogares urbanos

Departamentos	1994					1999				
	Cobertura médica	Abasteci-miento de agua	Servicio de electricidad	Vivienda precaria	Hogares con carencias	Cobertura médica	Abasteci-miento de agua	Servicio de electricidad	Vivienda precaria	Hogares con carencias
Total del país	10,5	6,4	0,8	3,1	17,9	8,9	4,2	0,5	2,0	13,6
Montevideo	9,5	2,8	0,1	2,4	13,4	8,8	1,4	0,1	1,7	11,0
Artigas	10,9	4,3	2,2	9,6	21,4	8,4	7,1	1,0	7,7	18,0
Canelones	13,1	11,6	0,4	1,4	23,8	12,1	7,1	0,7	1,0	18,1
Cerro Largo	14,3	17,0	3,6	2,6	30,2	10,4	10,0	2,4	3,8	20,2
Colonia	6,4	11,3	1,1	1,7	16,9	4,0	2,8	0,2	0,9	7,0
Durazno	10,3	6,8	1,8	19,4	29,7	7,9	8,8	0,6	6,3	17,9
Flores	10,3	3,4	3,4	26,7	34,9	4,0	13,1	2,9	0,0	16,6
Florida	1,3	11,5	0,8	0,5	12,6	5,1	5,0	0,6	0,0	10,6
Lavalleja	14,6	8,2	0,4	0,0	21,3	7,9	1,9	0,0	0,0	9,8
Maldonado	17,0	4,7	0,5	10,8	29,1	6,6	3,8	0,3	2,5	11,3
Paysandú	11,6	6,2	1,2	0,9	17,8	8,8	6,0	1,5	1,0	15,5
Río Negro	1,6	11,8	3,5	2,2	13,4	4,7	2,9	0,8	8,7	14,7
Rivera	14,4	15,3	3,9	3,9	28,0	2,1	12,7	3,3	0,6	14,6
Rocha	20,0	13,2	1,7	0,8	30,1	13,7	10,1	0,3	1,1	22,9
Salto	19,1	9,6	4,2	5,5	27,7	16,7	6,3	1,8	3,4	23,3
San José	10,7	13,5	0,2	1,4	22,4	11,1	13,5	1,3	1,3	22,0
Soriano	10,7	7,8	1,2	0,5	17,8	11,1	9,8	0,3	7,4	21,4
Tacuarembó	8,8	14,0	1,5	0,7	21,4	5,6	8,3	0,3	0,9	14,6
Treinta y Tres	5,5	11,4	1,8	0,9	16,0	2,8	7,9	0,9	0,0	11,2

Fuente: Elaboración propia sobre la base de microdatos de la ECH del INE.

Cuadro AII.10

Personas pobres en zonas urbanas. Montevideo y áreas urbanas del país (localidades de 5.000 habitantes y más). En porcentaje del total de personas del tramo etario correspondiente, año 2000

	Total	0 a 14 años	60 años o más
Total	25,2	44,2	8,5
Montevideo	26,2	48,2	9,6
Interior urbano	24,1	41,0	7,3
Artigas	47,4	68,6	18,8
Canelones	16,7	29,4	4,5
Cerro Largo	29,5	49,6	14,7
Colonia	28,2	45,9	6,2
Durazno	31,5	50,8	9,0
Flores	13,7	25,4	4,0
Florida	14,2	28,8	1,3
Lavalleja	7,8	17,1	2,5
Maldonado	13,1	26,3	3,1
Paysandú	31,8	51,3	10,5
Río Negro	32,0	49,8	7,2
Rivera	39,1	61,8	11,4
Rocha	16,1	33,7	3,9
Salto	32,4	50,5	11,5
San José	16,6	30,9	4,4
Soriano	33,1	53,8	10,1
Tacuarembó	30,8	50,1	13,3
Treinta y Tres	25,0	46,2	8,1

Fuente: Elaboración propia sobre la base de microdatos de la ECH del INE.

Cuadro AII.11

Población total y por sexo. Hogares por tipo y viviendas totales y por condición de ocupación. Total del país, según departamento.

	Población			Hogares		Viviendas		
	Total	Hombres	Mujeres	Particulares	Colectivos	Totales	Ocupadas	Desocupadas
Total del país	3.163.763	1.532.288	1.631.475	970.037	5.019	1.126.502	986.026	140.476
Montevideo	1.344.839	627.640	717.199	425.280	1.091	453.874	425.397	28.477
Artigas	75.059	37.411	37.648	20.225	437	22.985	21.240	1.745
Canelones	443.053	219.248	223.805	132.845	253	166.189	134.226	31.963
Cerro Largo	82.510	40.970	41.540	25.212	169	29.425	25.870	3.555
Colonia	120.241	59.590	60.651	37.971	213	44.345	38.809	5.536
Durazno	55.716	27.889	27.827	16.081	177	18.834	16.700	2.134
Flores	25.030	12.492	12.538	7.883	117	9.138	8.177	961
Florida	66.503	33.637	32.866	20.599	169	23.453	21.157	2.296
Lavalleja	61.085	30.615	30.470	19.665	132	23.356	20.896	2.460
Maldonado	127.502	63.724	63.778	41.420	175	75.431	44.475	30.956
Paysandú	111.509	55.706	55.803	31.268	369	34.409	31.594	2.815
Río Negro	51.713	26.615	25.098	14.407	271	16.663	14.831	1.832
Rivera	98.472	48.083	50.389	28.725	171	32.222	29.454	2.768
Rocha	70.292	34.886	35.406	23.833	109	35.962	25.614	10.348
Salto	117.597	57.752	59.845	31.067	374	33.962	31.417	2.545
San José	96.664	48.516	48.148	29.104	110	32.321	29.330	2.991
Soriano	81.557	40.632	40.925	24.033	236	27.080	24.605	2.475
Tacuarembó	84.919	42.328	42.591	24.877	343	28.123	25.800	2.323
Treinta y Tres	49.502	24.554	24.948	15.542	103	18.730	16.434	2.296

Fuente: INE, Censo General de Población y Vivienda, 1996.

Cuadro AII.12

Población y hogares pobres e indigentes, por grandes áreas geográficas (zonas urbanas). Según años.
En porcentaje del total de personas y hogares urbanos.
Período 1990-1999

	Personas		Hogares	
	Pobres	Indigentes	Pobres	Indigentes
Montevideo				
1990	28,6	3,5	21,5	1,9
1991	24,9	2,5	18,3	1,5
1992	21,2	2,1	14,7	1,1
1993	18,1	1,0	12,5	0,5
1994	18,5	1,5	12,4	0,8
1995	21,3	1,7	14,6	0,8
1996	22,4	2,2	15,6	1,2
1997	23,5	1,7	16,0	0,9
1998	23,0	2,5	15,5	1,3
1999	23,9	1,9	16,2	0,9
Interior urbano				
1990	28,0	4,7	19,5	2,6
1991	25,2	3,5	17,4	2,1
1992	23,6	2,8	15,8	1,5
1993	22,5	2,6	14,7	1,4
1994	20,2	1,7	13,2	1,0
1995	22,0	2,1	14,8	1,2
1996	23,8	2,0	15,7	1,1
1997	24,3	1,7	16,0	0,9
1998	23,1	1,7	15,2	0,9
1999	21,7	1,7	14,0	0,9
Total urbano				
1990	28,3	4,2	20,5	2,3
1991	25,1	3,0	17,9	1,8
1992	22,4	2,4	15,2	1,3
1993	20,3	1,8	13,6	1,0
1994	19,4	1,6	12,8	0,9
1995	21,7	1,9	14,7	1,0
1996	23,1	2,1	15,7	1,1
1997	23,9	1,7	16,0	0,9
1998	23,1	2,1	15,3	1,1
1999	22,8	1,8	15,1	0,9

Fuente: Elaboración propia sobre la base de microdatos de la ECH del INE.

Cuadro AII.13

Hogares con necesidades básicas insatisfechas.
Por años y grandes áreas geográficas (zonas urbanas).
En porcentaje de los hogares urbanos

	Estimaciones INE–FAS		Estimaciones propias		Reducción de NBI	
	Montevideo	Interior urbano	Montevideo	Interior urbano	Montevideo	Interior urbano
1984	10,4	22,5				
1989	8,2	16,9			2,2	5,6
1994	6,0	13,1	6,7	12,5	2,2	3,8
1999			5,7	10,5	1,0	2,0
1999-1984					5,4	11,4

Fuente: INE–FAS (1995) y elaboración propia sobre la base de microdatos de la ECH del INE.

Cuadro AII.14

Hogares con necesidades básicas insatisfechas.
Por años y grandes áreas geográficas (zonas urbanas).
Según tipo de necesidad.
En porcentaje de los hogares urbanos

Tipo de necesidad	1994			1999		
	Montevideo	Interior urbano	Total	Montevideo	Interior urbano	Total
Tipo de vivienda	2,6	3,9	3,2	2,0	2,2	2,1
Hacinamiento	3,5	5,9	4,6	3,5	6,1	4,8
Disponibilidad de agua potable	0,5	2,3	1,3	0,3	1,7	0,9
Eliminación de excretas	0,8	2,2	1,4	0,7	1,4	1,0
Asistencia escolar	0,4	0,7	0,5	0,4	0,9	0,6
Capacidad de subsistencia	0,6	1,2	0,9	0,4	1,1	0,8
Hogar con NBI	6,7	12,5	9,4	5,7	10,5	8,0

Fuente: Elaboración propia sobre la base de microdatos de la ECH del INE.

Anexo estadístico del capítulo III

Cuadro AIII.1

Tasa de cobertura relativa por división de la CIIU para las actividades transables, años 1990, 1995, 1999 (ratios)

		1990	1995	1999	Promedio
11	Agricultura	1,9	2,2	2,8	2,1
12	Silvicultura	2,3	16,8	18,6	6,0
13	Pesca	34,6	82,8	17,7	42,3
21	Minas de carbón	0,0	0,0	0,0	0,0
22	Petróleo crudo	0,0	0,0	0,0	0,0
23	Minerales metálicos	0,6	0,0	0,0	0,5
29	Otros minerales	0,3	0,7	0,4	0,4
31	Productos alimenticios, bebidas	9,6	4,3	4,7	5,6
32	Textiles, prendas vestir, cueros	7,3	4,5	3,4	5,1
33	Industria de la madera	0,1	0,6	0,4	0,3
34	Papel y productos de papel, imprenta	0,3	0,4	0,7	0,5
35	Productos químicos	0,3	0,4	0,3	0,3
36	Productos minerales no metálicos	1,2	0,7	0,8	0,9
37	Industrias metálicas básicas	0,1	0,4	0,7	0,3
38	Productos metálicos, maquinaria y equipos	0,1	0,2	0,2	0,1
39	Otras industrias manufactureras	1,1	0,2	0,1	0,3

Fuente: Elaboración propia con datos del BCU.

Cuadro AIII.2

Participación, tasas de crecimiento e índice de comercio intraindustrial por división de la CIIU, años noventa (en porcentaje)

	Exportaciones		Importaciones		Índice de comercio intraindustrial
	Participación	Crecimiento	Participación	Crecimiento	
	1995-1999	1990-1999	1995-1999	1990-1999	1996
11	9,6	2,5	4,5	4,9	0,21
12	1,3	27,8	0,1	8,2	0,02
13	2,5	60,3	0,1	84,6	
21	0,0	0,0	0,0	-38,2	
22	0,0	0,0	6,0	0,7	0,0
23	0,0	-100,0	0,0	3,1	
29	0,2	0,3	0,4	4,3	
31	38,2	3,9	7,7	20,2	0,07
32	26,2	-3,3	6,6	12,4	0,22
33	0,8	50,2	1,7	27,1	0,52
34	2,2	18,3	3,7	17,4	0,42
35	8,6	2,4	23,8	9,5	0,27
36	1,4	4,5	1,8	16,7	0,50
37	1,7	17,9	3,2	4,5	0,22
38	7,0	18,5	39,0	11,0	0,17
39	0,2	-14,3	1,4	15,7	0,19
	100,0	3,0	100,0	10,1	0,35

Fuente: Elaboración propia con datos del BCU.

Cuadro AIII.3

Tipología de actividades transables

	Actividad	Tasa de cobertura	Especialización comercial
11	Agricultura	exportadora	interindustrial
12	Silvicultura	exportadora	interindustrial
13	Pesca	exportadora	interindustrial
21	Minas de carbón	importadora	interindustrial
22	Petróleo crudo	importadora	interindustrial
23	Minerales metálicos	sustitutiva importaciones	interindustrial
29	Otros minerales	exportadora	interindustrial
31	Productos alimenticios, bebidas	exportadora	interindustrial
32	Textiles, prendas vestir, cuero	exportadoras	interindustrial
33	Industria de la madera	sustitutiva importaciones	intraindustrial
34	Papel y productos de papel, imprenta	sustitutiva importaciones	interindustrial
35	Productos químicos	sustitutiva importaciones	interindustrial
36	Productos minerales no metálicos	sustitutiva importaciones	intraindustrial
37	Industrias metálicas básicas	sustitutiva importaciones	interindustrial
38	Productos metálicos, maquinaria y equipos	sustitutiva importaciones	interindustrial
39	Otras industrias manufactureras	sustitutiva importaciones	interindustrial

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los cuadros AIII.1 y AIII.2.

Cuadro AIII.4

Tipología de actividades no transables

	Actividad	Agente	Tipo de consumo
41	Electricidad	público-privado	NT
42	Obras hidráulicas y agua	público-privado	NT
51	Obras de ingeniería	público-privado	NT
52	Obras de vialidad	público-privado	NT
55	Obras de arquitectura	público-privado	NT
57	Contratos especializados	privado	NT
61	Comercio al por mayor	privado	NT
62	Comercio al por menor	privado	NT-CNR
63	Restaurantes y hoteles	privado	NT-CNR
71	Transporte y almacenamiento	público-privado	NT-CNR
72	Comunicaciones	público-privado	NT
81	Establecimientos financieros	público-privado	NT-CNR
82	Seguros	público-privado	NT
83	Bienes inmuebles	privado	NT
91	Administración pública y defensa	público	NT
92	Servicios de saneamiento	público-privado	NT
93	Servicios sociales y otros	público-privado	NT
94	Servicios de diversión	público-privado	NT-CNR
95	Servicios personales	privado	NT-CNR
96	Organizaciones internacionales	privado	NT-CNR
00	Actividades no bien especificadas	privado	NT

NT: No transables; CNR: consumido por no residentes.

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro AIII.5

Ratios de empleo y salario por calificación
(ratios y porcentajes)

	Privado		Público		Total		Tasa de crecimiento		
	1991-93	1997-99	1991-93	1997-99	1991-93	1997-99	Total	Privado	Público
a) Empleo NC-C									
Transables	10,5	6,5	4,6	2,3	9,5	6,0	-7,5	-7,7	-10,7
Servicios CNR	9,0	6,3	2,8	1,3	8,5	6,2	-5,0	-6,0	-11,8
No transables	2,1	1,6	2,5	1,8	2,0	1,6	-3,7	-4,5	-5,9
Total	6,2	4,1	2,6	1,7	4,7	3,4	-5,2	-6,7	-6,7
b) Empleo CM-C									
Transables	4,9	4,2	2,8	2,8	4,7	4,1	-2,4	-2,6	-0,2
Servicios CNR	4,8	4,7	2,6	2,0	4,6	4,6	0,1	-0,3	-4,2
No transables	1,5	1,5	2,9	2,4	1,8	1,7	-1,4	0,0	-2,7
Total	3,4	3,1	2,8	2,4	2,9	2,8	-0,8	-1,2	-2,8
c) Salario NC-C									
Transables	0,4	0,3	0,5	0,4	0,3	0,3	0,1	-2,0	-5,5
Servicios CNR	0,4	0,4	0,6	0,5	0,4	0,4	-1,7	0,0	-3,3
No transables	0,4	0,4	0,6	0,5	0,4	0,4	-1,1	-1,9	-1,5
Total	0,4	0,3	0,6	0,5	0,4	0,3	-1,4	-1,1	-2,1
d) Salario CM-C									
Transables	0,5	0,4	0,6	0,5	0,5	0,5	0,0	-1,5	-3,4
Servicios CNR	0,6	0,5	0,8	0,8	0,6	0,5	-2,7	-2,5	0,2
No transables	0,6	0,5	0,7	0,7	0,5	0,5	-0,7	-1,3	-2,0
Total	0,5	0,5	0,7	0,7	0,6	0,5	-1,6	-2,0	-1,8

Fuente: Elaboración propia en base a la ECH del INE.

Cuadro AIII.6

Variación conjunta (covariación) entre empleo
y salarios en los años noventa *

	Total	Privado	Público
a) No calificado/calificado			
Transables	–	+	+
Servicios CNR	+	+	+
No transables	+	+	+
Total	+	+	+
b) Calificación media/calificado			
Transables	+	+	+
Servicios CNR	–	+	–
No transables	+	+	+
Total	+	+	+

* *Un signo negativo indica que mientras los salarios aumentan el empleo cae (o viceversa); un signo positivo indica que ambos aumentan o se reducen.*

Fuente: Elaboración propia sobre la base del cuadro AIII.5.

Cuadro AIII.7

Empleo por sector de actividad económica en los años noventa (en miles de personas)

	Privados		Públicos		Totales		Tasa de crecimiento			Incidencia
	1991-93	1997-99	1991-93	1997-99	1991-93	1997-99	Total	Privado	Público	
a) No calificados										
Exportadoras recursos naturales	18	19	0	0	27	30	1,3%	1,7%	1,3%	-4,4%
Agroalimentarias	33	27	1	0	38	31	-3,2%	-3,2%	-3,2%	13,5%
Textil - Vestimenta	31	14	0	0	46	23	-10,6%	-13,1%	-10,6%	44,9%
Nuevas exportadoras	8	7	1	0	11	9	-3,2%	-3,3%	-3,2%	3,9%
Sustitutivas de importaciones	27	16	1	1	38	25	-7,1%	-8,9%	-7,1%	27,2%
No transables pri-CNR	134	138	2	1	214	214	0,0%	0,4%	0,0%	0,5%
No transables pri-pub-CNR	28	27	9	4	49	43	-1,9%	-0,7%	-1,9%	10,8%
No transables pri	4	6	0	0	6	8	6,6%	8,9%	6,6%	-5,1%
No transables pri-pub	44	46	28	19	93	95	0,3%	0,8%	0,3%	-2,9%
Gobierno	0	1	42	35	42	36	-2,5%	9,6%	-2,5%	11,7%
Total	329	301	84	62	565	515	-1,5%	-1,5%	-1,5%	100,0%
b) Calificación media										
Exportadoras recursos naturales	3	5	0	0	7	10	5,8%	7,9%	5,8%	4,3%
Agroalimentarias	14	16	0	0	17	20	2,8%	2,6%	2,8%	4,4%
Textil - Vestimenta	16	10	0	0	24	17	-5,7%	-7,3%	-5,7%	-10,3%
Nuevas exportadoras	6	6	0	0	8	8	1,1%	-0,2%	1,1%	0,7%
Sustitutivas de importaciones	16	16	1	1	25	27	1,1%	-0,1%	1,1%	2,5%
No transables pri-CNR	63	94	1	0	103	144	5,8%	6,9%	5,8%	61,0%
No transables pri-pub-CNR	24	31	10	8	41	48	2,9%	4,5%	2,9%	11,4%
No transables pri	8	12	0	0	12	17	6,5%	6,8%	6,5%	8,2%
No transables pri-pub	27	39	44	41	81	94	2,5%	6,3%	2,5%	19,2%
Gobierno	0	0	35	34	35	34	-0,5%	2,3%	-0,5%	-1,4%
Total	177	230	91	85	352	419	3,0%	4,4%	3,0%	100,0%
c) Calificados										
Exportadoras recursos naturales	1	1	0	0	3	3	2,3%	6,4%	2,3%	1,5%
Agroalimentarias	3	3	0	0	3	3	-0,6%	-0,3%	-0,6%	-0,4%
Textil - Vestimenta	2	1	0	0	2	2	-4,4%	-8,9%	-4,4%	-2,0%
Nuevas exportadoras	1	2	0	0	2	3	3,8%	4,2%	3,8%	1,7%
Sustitutivas de importaciones	4	6	1	0	6	9	6,1%	5,1%	6,1%	8,7%
No transables pri-CNR	11	16	0	0	18	24	4,6%	6,1%	4,6%	19,1%
No transables pri-pub-CNR	7	11	4	4	13	17	5,3%	7,4%	5,3%	15,5%
No transables pri	6	9	0	0	17	22	3,6%	5,8%	3,6%	13,7%
No transables pri-pub	17	25	16	17	43	53	3,6%	6,7%	3,6%	33,4%
Gobierno	0	0	11	14	11	14	3,5%	7,2%	3,5%	8,7%
Total	53	73	32	36	119	149	3,8%	5,7%	3,8%	100,0%
d) Todos los trabajadores										
Exportadoras recursos naturales	22	26	1	0	38	43	2,3%	2,9%	2,3%	11,8%
Agroalimentarias	50	46	1	1	58	54	-1,1%	-1,3%	-1,1%	-8,2%
Textil - Vestimenta	49	25	0	0	72	42	-8,6%	-10,8%	-8,6%	-63,6%
Nuevas exportadoras	16	15	1	1	21	20	-0,8%	-1,3%	-0,8%	-2,0%
Sustitutivas de importaciones	48	38	3	2	69	60	-2,4%	-3,9%	-2,4%	-19,7%
No transables pri-CNR	208	247	3	2	336	382	2,2%	2,9%	2,2%	98,6%
No transables pri-pub-CNR	59	68	22	16	102	109	1,1%	2,6%	1,1%	14,7%
No transables pri	19	28	0	0	35	47	5,1%	6,9%	5,1%	25,8%
No transables pri-pub	88	110	88	78	217	241	1,8%	3,8%	1,8%	51,7%
Gobierno	1	1	88	83	88	84	-0,8%	7,7%	-0,8%	-9,0%
Total	559	604	207	183	1036	1083	0,7%	1,3%	0,7%	100,0%

Fuente: Elaboración propia con datos de la ECH del INE.

Cuadro AIII.8

Salario real por hora por sector de actividad económica en los años noventa (dólares de marzo 1997)

	Privados		Públicos		Totales		Tasa de crecimiento		
	1991–93	1997–99	1991–93	1997–99	1991–93	1997–99	Total	Privado	Público
a) No calificados									
Exportadoras recursos naturales	1,43	1,49	2,02	2,52	2,15	1,96	–1,5%	0,7%	3,8%
Agroalimentarias	2,41	2,26	2,48	2,47	2,56	2,38	–1,3%	–1,1%	–0,1%
Textil - Vestimenta	2,05	2,06			1,92	1,93	0,1%	0,1%	
Nuevas exportadoras	2,33	2,30	2,81	3,60	2,39	2,38	–0,1%	–0,2%	4,2%
Sustitutivas de importaciones	2,42	2,35	3,16	3,51	2,62	2,49	–0,8%	–0,5%	1,8%
No transables pri-CNR	1,81	1,93	2,47	2,97	2,11	2,13	0,2%	1,0%	3,1%
No transables pri-pub-CNR	2,68	2,75	3,74	4,20	3,16	3,12	–0,2%	0,4%	2,0%
No transables pri	2,18	2,32			3,16	2,99	–0,9%	1,0%	
No transables pri-pub	2,44	2,48	2,37	2,73	2,39	2,51	0,8%	0,3%	2,4%
Gobierno	3,89	2,04	2,49	2,88	2,49	2,86	2,4%	–10,2%	2,5%
Total	2,10	2,13	2,59	2,94	2,34	2,37	0,2%	0,3%	2,1%
b) Calificación media									
Exportadoras recursos naturales	2,41	2,62	2,49	1,41	5,93	4,68	–3,9%	1,4%	–9,1%
Agroalimentarias	2,99	2,72	3,90	4,98	3,59	2,91	–3,4%	–1,6%	4,1%
Textil - Vestimenta	2,53	2,47			2,52	2,46	–0,4%	–0,4%	
Nuevas exportadoras	3,38	3,51	2,88	3,68	3,58	3,76	0,8%	0,6%	4,2%
Sustitutivas de importaciones	3,37	3,32	3,41	4,33	3,65	3,50	–0,7%	–0,2%	4,1%
No transables pri-CNR	2,60	2,32	2,65	3,36	3,15	2,82	–1,8%	–1,9%	4,0%
No transables pri-pub-CNR	4,47	4,32	5,07	7,04	4,88	5,16	0,9%	–0,6%	5,6%
No transables pri	3,33	3,19	4,10	3,76	4,32	4,26	–0,2%	–0,7%	–1,4%
No transables pri-pub	3,57	3,84	3,23	3,58	3,44	3,74	1,4%	1,2%	1,7%
Gobierno	3,69	2,62	3,01	3,49	3,04	3,49	2,3%	–5,6%	2,5%
Total	3,16	3,04	3,34	3,88	3,52	3,51	–0,1%	–0,6%	2,5%
c) Calificados									
Exportadoras recursos naturales	5,53	5,27			11,40	7,73	–6,3%	–0,8%	
Agroalimentarias	7,79	5,95	4,20		9,11	6,08	–6,5%	–4,4%	
Textil - Vestimenta	4,62	6,90			5,04	7,07	5,8%	6,9%	
Nuevas exportadoras	5,37	5,40			6,19	5,78	–1,2%	0,1%	
Sustitutivas de importaciones	6,06	7,43	5,56	10,28	6,14	7,64	3,7%	3,5%	10,8%
No transables pri-CNR	4,36	4,15	4,93		5,14	5,01	–0,4%	–0,8%	
No transables pri-pub-CNR	6,42	7,30	6,19	8,76	6,58	8,13	3,6%	2,2%	6,0%
No transables pri	4,11	4,97	7,06	7,37	7,40	7,96	1,2%	3,2%	0,7%
No transables pri-pub	6,82	7,58	3,96	4,81	6,20	7,10	2,3%	1,8%	3,3%
Gobierno	5,49	6,27	4,67	6,18	4,68	6,18	4,7%	2,3%	4,7%
Total	5,78	6,28	4,53	5,86	6,28	6,91	1,6%	1,4%	4,4%
d) Todos los trabajadores									
Exportadoras recursos naturales	1,75	1,91	2,19	2,39	3,54	3,05	–2,5%	1,4%	1,5%
Agroalimentarias	2,85	2,62	2,97	3,96	3,19	2,78	–2,3%	–1,4%	4,9%
Textil - Vestimenta	2,30	2,43			2,22	2,37	1,1%	0,9%	
Nuevas exportadoras	3,00	3,17	2,92	3,87	3,20	3,38	0,9%	1,0%	4,8%
Sustitutivas de importaciones	3,07	3,27	3,72	5,18	3,29	3,39	0,5%	1,1%	5,6%
No transables pri-CNR	2,17	2,22	2,57	3,20	2,57	2,57	0,0%	0,3%	3,7%
No transables pri-pub-CNR	3,82	4,16	4,72	6,69	4,25	4,82	2,1%	1,4%	6,0%
No transables pri	3,35	3,56	6,01	5,97	5,65	5,74	0,3%	1,0%	–0,1%
No transables pri-pub	3,63	4,14	3,08	3,64	3,51	3,99	2,2%	2,2%	2,8%
Gobierno	4,09	2,82	2,97	3,67	2,98	3,66	3,5%	–6,0%	3,6%
Total	2,77	2,97	3,21	3,94	3,18	3,42	1,2%	1,2%	3,5%

Nota: El tipo de cambio promedio de marzo de 1997 fue de 9,002.

Fuente: Elaboración propia con datos de la ECH del INE.

Cuadro AIII.9

Ratios de empleo y salario por calificación

	Privado		Público		Total		Variación		
	1991-93	1997-99	1991-93	1997-99	1991-93	1997-99	Total	Privado	Público
a) Empleo No calificado - Calificado									
Exportadoras recursos naturales	18,62	14,17		3,85	8,96	8,47	-0,05	-0,24	
Agroalimentarias	12,72	10,65	8,62	12,89	11,75	10,01	-0,15	-0,16	0,50
Textil - Vestimenta	16,41	12,40			18,68	12,49	-0,33	-0,24	
Nuevas exportadoras	5,76	3,67	33,17	4,36	5,38	3,54	-0,34	-0,36	-0,87
Sustitutivas de importaciones	6,33	2,68	2,18	1,46	6,25	2,82	-0,55	-0,58	-0,33
No transables pri-CNR	12,18	8,77	27,36	14,39	11,73	8,92	-0,24	-0,28	-0,47
No transables pri-pub-CNR	4,05	2,53	2,28	1,09	3,82	2,49	-0,35	-0,38	-0,52
No transables pri	0,61	0,73	0,08	0,00	0,32	0,38	0,18	0,19	-1,00
No transables pri-pub	2,59	1,84	1,73	1,12	2,19	1,80	-0,18	-0,29	-0,36
Gobierno	4,24	4,85	3,75	2,61	3,77	2,63	-0,30	0,14	-0,30
Total	6,25	4,11	2,61	1,72	4,74	3,45	-0,27	-0,34	-0,34
b) Empleo Calificación media - Calificado									
Exportadoras recursos naturales	3,28	3,55		0,69	2,37	2,91	0,22	0,08	
Agroalimentarias	5,39	6,42	2,69	11,38	5,18	6,32	0,22	0,19	3,23
Textil - Vestimenta	8,25	9,14			9,56	8,82	-0,08	0,11	
Nuevas exportadoras	4,00	3,09	21,38	12,04	3,70	3,15	-0,15	-0,23	-0,44
Sustitutivas de importaciones	3,80	2,80	1,94	2,12	4,06	3,04	-0,25	-0,26	0,09
No transables pri-CNR	5,68	5,95	9,93	5,35	5,63	6,00	0,07	0,05	-0,46
No transables pri-pub-CNR	3,44	2,92	2,47	1,97	3,19	2,78	-0,13	-0,15	-0,20
No transables pri	1,30	1,38	0,68	0,65	0,69	0,81	0,18	0,06	-0,03
No transables pri-pub	1,60	1,56	2,67	2,36	1,89	1,78	-0,06	-0,02	-0,11
Gobierno	1,69	1,27	3,16	2,51	3,15	2,48	-0,21	-0,24	-0,21
Total	3,37	3,14	2,83	2,38	2,95	2,81	-0,05	-0,07	-0,16
c) Salario No calificado - Calificado									
Exportadoras recursos naturales	0,26	0,28			0,19	0,25	0,35	0,09	
Agroalimentarias	0,31	0,38	0,59		0,28	0,39	0,39	0,23	-1,00
Textil - Vestimenta	0,44	0,30			0,38	0,27	-0,28	-0,33	
Nuevas Exportadoras	0,43	0,43			0,39	0,41	0,06	-0,02	
Sustitutivas de importaciones	0,40	0,32	0,57	0,34	0,43	0,33	-0,24	-0,21	-0,40
No transables pri-CNR	0,42	0,46	0,50		0,41	0,42	0,04	0,12	-1,00
No transables pri-pub-CNR	0,42	0,38	0,60	0,48	0,48	0,38	-0,20	-0,10	-0,21
No transables pri	0,53	0,47	0,00	0,00	0,43	0,38	-0,12	-0,12	
No transables pri-pub	0,36	0,33	0,60	0,57	0,39	0,35	-0,08	-0,08	-0,05
Gobierno	0,71	0,33	0,53	0,47	0,53	0,46	-0,13	-0,54	-0,12
Total	0,36	0,34	0,57	0,50	0,37	0,34	-0,08	-0,06	-0,12
d) Salario Calificación media - Calificado									
Exportadoras recursos naturales	0,44	0,50			0,52	0,60	0,16	0,14	
Agroalimentarias	0,38	0,46	0,93		0,39	0,48	0,21	0,19	-1,00
Textil - Vestimenta	0,55	0,36			0,50	0,35	-0,30	-0,35	
Nuevas exportadoras	0,63	0,65			0,58	0,65	0,13	0,03	
Sustitutivas de importaciones	0,56	0,45	0,61	0,42	0,60	0,46	-0,23	-0,20	-0,31
No transables pri-CNR	0,60	0,56	0,54		0,61	0,56	-0,08	-0,06	-1,00
No transables pri-pub-CNR	0,70	0,59	0,82	0,80	0,74	0,63	-0,14	-0,15	-0,02
No transables pri	0,81	0,64	0,58	0,51	0,58	0,54	-0,08	-0,21	-0,12
No transables pri-pub	0,52	0,51	0,82	0,74	0,56	0,53	-0,05	-0,03	-0,09
Gobierno	0,67	0,42	0,64	0,57	0,65	0,56	-0,13	-0,38	-0,12
Total	0,55	0,48	0,74	0,66	0,56	0,51	-0,09	-0,11	-0,10

Fuente: Elaboración propia con datos de la ECH del INE.

Cuadro AIII.10

Covariación entre empleo y salarios

	Total	Privado	Público
a) No calificado - Calificado			
Exportadoras recursos naturales	–	–	
Agroalimentarias	–	–	–
Textil - Vestimenta	+	+	
Nuevas exportadoras	–	+	
Sustitutivas de importaciones	+	+	+
No transables pri-CNR	–	–	+
No transables pri-pub-CNR	+	+	+
No transables pri	–	–	
No transables pri-pub	+	+	+
Gobierno	+	–	+
Total	+	+	+
b) Calificación media - Calificado			
Exportadoras recursos naturales	+	+	
Agroalimentarias	+	+	–
Textil - Vestimenta	+	–	
Nuevas exportadoras	–	–	
Sustitutivas de importaciones	+	+	–
No transables pri-CNR	–	–	+
No transables pri-pub-CNR	+	+	+
No transables pri	–	–	+
No transables pri-pub	+	+	+
Gobierno	+	+	+
Total	+	+	+

Fuente: Elaborado a partir del cuadro AIII.9.

Cuadro AIII.11

Índice de volumen físico por rama de actividad.
Base 1988 = 100

CIIU	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	1988-2000	1998-2000	1988-2000	1998-2000
									Acumulados		Anuales	
3	89,23	91,81	94,70	98,64	104,13	109,88	100,45	101,29	1,3%	-7,8%	0,1%	-4,0%
3111	91,47	110,08	104,12	124,57	140,65	141,33	136,87	139,71	39,7%	-1,1%	2,8%	-0,6%
3112	110,39	121,79	131,30	139,95	151,74	163,94	163,91	149,22	49,2%	-9,0%	3,4%	-4,6%
3113	62,58	38,80	40,65	67,62	82,79	97,31	81,58	60,60	-39,4%	-37,7%	-4,1%	-21,1%
3114	87,62	83,08	90,01	79,85	70,32	84,81	77,44	71,73	-28,3%	-15,4%	-2,7%	-8,0%
3115	92,37	81,48	87,13	79,68	83,70	86,52	77,86	68,68	-31,3%	-20,6%	-3,1%	-10,9%
3116	119,52	111,40	124,11	140,37	155,45	155,19	163,96	165,90	65,9%	6,9%	4,3%	3,4%
3117	81,42	84,60	88,55	86,40	82,60	81,62	75,78	65,75	-34,3%	-19,4%	-3,4%	-10,2%
3118	84,60	112,87	92,50	97,29	120,97	103,82	95,68	87,71	-12,3%	-15,5%	-1,1%	-8,1%
3121	107,25	113,15	135,78	149,70	135,08	144,40	121,33	88,94	-11,1%	-38,4%	-1,0%	-21,5%
3122	114,63	130,20	121,44	126,29	148,72	146,90	134,64	128,90	28,9%	-12,3%	2,1%	-6,3%
3131	77,39	70,65	66,59	61,01	59,98	54,74	58,72	57,57	-42,4%	5,2%	-4,5%	2,6%
3133	122,34	128,93	145,02	142,29	147,36	137,87	120,12	119,15	19,1%	-13,6%	1,5%	-7,0%
3134	127,52	129,35	123,14	123,33	141,89	145,44	166,74	162,20	62,2%	11,5%	4,1%	5,6%
3140	112,28	111,97	100,26	111,38	122,45	138,82	152,08	134,90	34,9%	-2,8%	2,5%	-1,4%
3211	95,99	97,18	75,34	74,51	78,57	61,62	45,89	48,40	-51,6%	-21,4%	-5,9%	-11,4%
3213	67,48	64,48	59,81	56,79	60,86	55,75	41,51	41,98	-58,0%	-24,7%	-7,0%	-13,2%
3220	76,06	68,54	59,66	61,67	69,56	58,91	38,97	35,89	-64,1%	-39,1%	-8,2%	-21,9%
3231	86,96	111,57	112,20	140,95	135,51	132,73	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
3233	26,62	27,02	23,15	23,29	6,72	5,76	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
3240	74,01	79,56	62,21	73,20	64,83	28,99	23,98	17,29	-82,7%	-40,4%	-13,6%	-22,8%
3411	72,51	78,93	61,71	88,11	98,24	103,12	105,95	104,25	4,2%	1,1%	0,3%	0,5%
3412	157,03	167,32	165,95	171,04	190,41	221,07	219,52	236,27	136,3%	6,9%	7,4%	3,4%
3419	84,87	93,50	92,65	76,41	94,22	92,71	97,49	111,89	11,9%	20,7%	0,9%	9,9%
3420	125,33	120,90	109,44	114,91	122,87	141,30	122,68	107,79	7,8%	-23,7%	0,6%	-12,7%
3511	136,46	140,12	144,96	131,67	157,08	172,78	159,07	177,67	77,7%	2,8%	4,9%	1,4%
3512	55,48	63,32	65,27	78,14	77,25	71,55	65,20	72,78	-27,2%	1,7%	-2,6%	0,9%
3521	74,87	73,93	63,57	69,57	69,63	81,03	65,46	63,31	-36,7%	-21,9%	-3,7%	-11,6%
3522	107,29	119,10	99,51	102,34	78,06	74,94	76,87	69,40	-30,6%	-7,4%	-3,0%	-3,8%
3523	107,63	115,53	94,11	79,89	67,27	65,96	63,16	55,96	-44,0%	-15,2%	-4,7%	-7,9%
3530	33,99	2,33	106,38	123,61	116,93	148,69	126,34	149,71	49,7%	0,7%	3,4%	0,3%
3551	76,48	77,57	80,38	68,64	81,84	62,34	51,58	47,14	-52,9%	-24,4%	-6,1%	-13,0%
3560	168,00	187,62	201,39	191,88	228,15	242,68	243,92	256,26	156,3%	5,6%	8,2%	2,8%
3610	127,98	146,57	130,87	124,30	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
3620	95,02	63,06	51,86	47,47	51,70	44,01	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
3692	128,45	154,74	122,00	101,84	159,58	177,16	160,95	133,28	33,3%	-24,8%	2,4%	-13,3%
3710	79,03	72,40	68,56	67,27	73,38	76,52	72,24	69,26	-30,7%	-9,5%	-3,0%	-4,9%
3819	54,25	61,17	44,86	42,05	40,20	35,30	30,73	25,80	-74,2%	-26,9%	-10,7%	-14,5%
3839	88,01	91,12	89,34	111,08	135,02	144,83	118,36	97,49	-2,5%	-32,7%	-0,2%	-18,0%
3843	85,45	114,87	57,62	26,24	42,82	85,26	65,02	94,13	-5,9%	10,4%	-0,5%	5,1%

Fuente: INE.

Cuadro AIII.12

Índice de horas trabajadas por rama de actividad.
Base 1988 = 100

CIIU	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	1988-2000	1998-2000	1988-2000	1998-2000
									Acumulados		Anuales	
3	76,69	71,81	65,15	62,17	62,09	58,26	51,43	49,86	-50,1%	-14,4%	-5,6%	-7,5%
3111	78,08	84,66	73,20	80,39	88,93	83,13	79,86	84,13	-15,9%	1,2%	-1,4%	0,6%
3112	101,77	101,76	98,44	95,95	96,52	90,08	82,00	81,58	-18,4%	-9,4%	-1,7%	-4,8%
3113	72,81	36,46	58,09	66,38	84,34	78,91	52,99	40,51	-59,5%	-48,7%	-7,3%	-28,4%
3114	60,81	48,39	55,26	50,03	40,55	43,95	37,25	36,56	-63,4%	-16,8%	-8,0%	-8,8%
3115	69,40	57,13	57,58	51,39	46,18	49,51	40,18	42,75	-57,2%	-13,6%	-6,8%	-7,1%
3116	108,59	101,16	94,67	94,72	95,34	88,48	80,82	84,65	-15,3%	-4,3%	-1,4%	-2,2%
3117	94,37	86,94	87,56	81,11	76,08	66,41	64,23	63,47	-36,5%	-4,4%	-3,7%	-2,2%
3118	52,00	57,20	48,86	49,98	56,17	53,36	49,01	44,14	-55,9%	-17,3%	-6,6%	-9,0%
3121	83,13	84,53	89,61	92,06	80,25	76,28	64,30	45,90	-54,1%	-39,8%	-6,3%	-22,4%
3122	89,57	102,42	98,03	85,05	73,72	73,64	84,61	87,87	-12,1%	19,3%	-1,1%	9,2%
3131	64,78	63,64	56,66	48,74	36,75	31,77	30,33	27,78	-72,2%	-12,6%	-10,1%	-6,5%
3133	52,53	48,88	49,01	46,17	50,00	45,10	37,15	33,36	-66,6%	-26,0%	-8,7%	-14,0%
3134	95,48	86,78	82,07	84,62	70,97	64,69	55,42	48,93	-51,1%	-24,4%	-5,8%	-13,0%
3140	86,38	84,21	79,74	84,75	87,76	108,47	107,95	103,72	3,7%	-4,4%	0,3%	-2,2%
3211	72,40	58,72	49,19	41,34	44,47	36,76	26,60	27,19	-72,8%	-26,0%	-10,3%	-14,0%
3213	81,11	77,88	69,84	64,74	68,55	59,77	54,77	60,76	-39,2%	1,6%	-4,1%	0,8%
3220	80,09	76,40	60,93	48,62	55,08	52,73	37,10	33,08	-66,9%	-37,3%	-8,8%	-20,8%
3231	60,44	63,12	57,18	62,96	59,29	60,08	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
3233	73,80	65,85	53,17	39,56	10,35	8,43	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
3240	110,13	96,12	71,55	66,64	61,97	38,85	31,28	22,68	-77,3%	-41,6%	-11,6%	-23,6%
3411	82,15	68,40	65,75	61,14	56,15	47,05	40,52	37,85	-62,2%	-19,6%	-7,8%	-10,3%
3412	84,05	89,01	86,79	86,98	81,67	79,27	60,76	58,39	-41,6%	-26,3%	-4,4%	-14,2%
3419	66,63	60,73	48,60	37,88	35,81	31,71	27,00	32,36	-67,6%	2,1%	-9,0%	1,0%
3420	128,63	134,93	125,03	116,83	105,54	109,98	113,85	99,79	-0,2%	-9,3%	0,0%	-4,7%
3511	82,03	76,09	71,03	66,46	64,32	71,24	64,24	62,88	-37,1%	-11,7%	-3,8%	-6,0%
3512	73,47	73,30	61,67	52,67	55,78	55,15	55,35	50,89	-49,1%	-7,7%	-5,5%	-3,9%
3521	95,12	120,71	110,35	89,45	72,53	67,39	57,29	45,76	-54,2%	-32,1%	-6,3%	-17,6%
3522	66,10	59,19	63,40	62,59	57,76	54,60	56,25	54,46	-45,5%	-0,3%	-4,9%	-0,1%
3523	95,33	81,68	65,37	60,25	51,01	49,63	42,02	36,92	-63,1%	-25,6%	-8,0%	-13,8%
3530	36,16	43,86	42,21	39,29	38,73	36,61	34,26	30,63	-69,4%	-16,3%	-9,4%	-8,5%
3551	58,91	55,33	57,02	55,30	63,72	46,69	35,31	38,24	-61,8%	-18,1%	-7,7%	-9,5%
3560	101,10	97,51	96,70	113,39	116,16	115,00	113,96	112,37	12,4%	-2,3%	1,0%	-1,2%
3610	113,07	93,21	79,05	79,57	N/C	N/D	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
3620	95,11	76,84	64,26	60,45	65,92	60,34	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
3692	88,32	85,89	70,81	62,20	52,77	51,67	52,19	46,16	-53,8%	-10,7%	-6,2%	-5,5%
3710	57,48	55,66	54,84	70,92	75,52	76,32	64,69	53,35	-46,7%	-30,1%	-5,1%	-16,4%
3819	66,02	53,07	46,02	39,65	35,88	30,34	28,31	25,40	-74,6%	-16,3%	-10,8%	-8,5%
3839	56,89	56,91	58,34	52,32	54,81	54,99	45,21	40,05	-60,0%	-27,2%	-7,3%	-14,7%
3843	59,05	43,53	33,43	24,88	29,41	32,65	31,31	34,87	-65,1%	6,8%	-8,4%	3,3%

Fuente: INE.

Cuadro AIII.13

Índice de personal ocupado por rama de actividad.
Base 1988 = 100

CIIU	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	1988-2000	1998-2000	1988-2000	1998-2000
									Acumulados		Anuales	
3	75,31	69,21	62,48	58,24	57,62	54,70	49,10	48,11	-51,9%	-12,1%	-5,9%	-6,2%
3111	74,22	79,27	66,72	68,72	74,11	73,37	72,25	75,04	-25,0%	2,3%	-2,4%	1,1%
3112	99,72	98,64	97,27	92,45	93,17	88,07	80,11	77,80	-22,2%	-11,7%	-2,1%	-6,0%
3113	67,68	35,18	53,01	59,10	70,97	64,28	43,65	39,19	-60,8%	-39,0%	-7,5%	-21,9%
3114	55,47	38,98	44,48	43,35	34,78	38,20	32,97	32,77	-67,2%	-14,2%	-8,9%	-7,4%
3115	64,07	53,92	54,46	48,74	43,84	49,45	40,94	42,25	-57,8%	-14,6%	-6,9%	-7,6%
3116	109,50	99,87	94,02	89,03	92,74	87,86	82,42	82,62	-17,4%	-6,0%	-1,6%	-3,0%
3117	90,42	84,81	82,44	78,74	74,05	66,65	64,40	66,95	-33,1%	0,5%	-3,3%	0,2%
3118	71,74	59,75	57,32	58,45	66,50	62,33	58,75	54,21	-45,8%	-13,0%	-5,0%	-6,7%
3121	82,69	86,23	89,29	87,40	79,29	74,09	65,39	50,23	-49,8%	-32,2%	-5,6%	-17,7%
3122	79,06	91,58	88,04	73,69	65,67	68,53	75,83	80,59	-19,4%	17,6%	-1,8%	8,4%
3131	77,91	73,21	66,49	53,98	40,25	37,78	33,94	33,59	-66,4%	-11,1%	-8,7%	-5,7%
3133	56,38	47,29	45,62	41,10	44,28	40,08	35,49	33,83	-66,2%	-15,6%	-8,6%	-8,1%
3134	99,47	87,17	83,14	76,55	70,69	63,90	55,60	53,11	-46,9%	-16,9%	-5,1%	-8,8%
3140	91,90	85,35	80,30	80,23	80,73	86,87	90,72	94,19	-5,8%	8,4%	-0,5%	4,1%
3211	66,71	52,76	45,33	38,27	39,50	34,00	24,55	25,08	-74,9%	-26,2%	-10,9%	-14,1%
3213	68,21	58,31	48,58	42,38	42,28	37,48	33,97	35,88	-64,1%	-4,3%	-8,2%	-2,2%
3220	78,80	68,93	55,88	44,03	47,83	45,88	32,33	27,88	-72,1%	-39,2%	-10,1%	-22,0%
3231	63,77	59,39	54,44	58,17	58,49	58,40	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
3233	57,81	56,18	50,34	39,83	11,51	6,75	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
3240	95,94	85,14	65,18	57,05	58,76	38,08	26,75	19,42	-80,6%	-49,0%	-12,8%	-28,6%
3411	78,90	61,96	56,93	55,94	52,90	43,62	37,29	35,13	-64,9%	-19,5%	-8,3%	-10,3%
3412	86,80	94,32	88,71	92,33	83,23	83,30	66,23	61,21	-38,8%	-26,5%	-4,0%	-14,3%
3419	68,72	61,38	46,49	36,01	34,03	28,79	24,75	28,59	-71,4%	-0,7%	-9,9%	-0,4%
3420	119,64	120,57	111,95	105,67	94,32	93,16	94,64	93,66	-6,3%	0,5%	-0,5%	0,3%
3511	79,94	75,70	71,60	66,09	63,48	67,74	62,62	60,28	-39,7%	-11,0%	-4,1%	-5,7%
3512	81,79	77,20	69,23	55,59	57,88	57,19	56,35	53,76	-46,2%	-6,0%	-5,0%	-3,0%
3521	98,01	112,80	104,94	88,12	72,37	70,19	60,32	49,97	-50,0%	-28,8%	-5,6%	-15,6%
3522	66,18	61,99	64,52	66,04	59,82	58,48	59,78	60,36	-39,6%	3,2%	-4,1%	1,6%
3523	94,66	83,70	65,83	54,15	47,44	47,41	41,52	37,46	-62,5%	-21,0%	-7,9%	-11,1%
3530	40,25	50,10	47,40	44,36	40,22	39,76	39,72	40,05	-60,0%	0,7%	-7,3%	0,4%
3551	60,03	53,06	52,59	55,18	58,18	51,04	35,69	35,55	-64,5%	-30,4%	-8,3%	-16,5%
3560	124,81	123,94	118,94	122,43	127,70	125,94	125,79	123,87	23,9%	-1,6%	1,8%	-0,8%
3610	115,09	98,73	84,06	79,82	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
3620	91,72	75,85	57,49	48,46	52,77	48,60	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
3692	89,09	90,11	77,47	66,47	57,52	53,48	56,52	52,82	-47,2%	-1,2%	-5,2%	-0,6%
3710	60,26	56,27	55,52	72,90	77,63	73,45	68,36	58,87	-41,1%	-19,8%	-4,3%	-10,5%
3819	55,70	52,81	47,64	40,19	35,76	29,70	29,15	25,52	-74,5%	-14,1%	-10,8%	-7,3%
3839	54,95	52,78	50,91	48,52	49,13	47,41	45,68	41,78	-58,2%	-11,9%	-7,0%	-6,1%
3843	61,43	49,42	37,60	26,43	31,12	32,64	31,46	35,94	-64,1%	10,1%	-8,2%	4,9%

Fuente: INE.

Cuadro AIII.14

Índice de productividad por rama de actividad
Base 1988 = 100

CIIU	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	1988-2000	1998-2000	1988-2000	1998-2000
									Acumulados		Anuales	
3	118,48	132,67	151,57	169,36	180,70	200,88	204,56	210,54	110,5%	4,8%	6,4%	2,4%
3111	123,25	138,87	156,05	181,27	189,78	192,63	189,44	186,19	86,2%	-3,3%	5,3%	-1,7%
3112	110,70	123,48	134,99	151,38	162,87	186,15	204,61	191,80	91,8%	3,0%	5,6%	1,5%
3113	92,46	110,27	76,69	114,41	116,65	151,37	186,88	154,62	54,6%	2,1%	3,7%	1,1%
3114	157,94	213,11	202,35	184,19	202,17	222,01	234,89	218,85	118,9%	-1,4%	6,7%	-0,7%
3115	144,16	151,10	159,99	163,45	190,93	174,97	190,18	162,57	62,6%	-7,1%	4,1%	-3,6%
3116	109,15	111,54	132,00	157,66	167,63	176,63	198,93	200,80	100,8%	13,7%	6,0%	6,6%
3117	90,05	99,76	107,42	109,72	111,54	122,47	117,67	98,21	-1,8%	-19,8%	-0,2%	-10,5%
3118	117,91	188,90	161,38	166,44	181,89	166,58	162,85	161,81	61,8%	-2,9%	4,1%	-1,4%
3121	129,70	131,22	152,07	171,28	170,37	194,91	185,53	177,06	77,1%	-9,2%	4,9%	-4,7%
3122	144,98	142,17	137,94	171,38	226,46	214,35	177,55	159,95	60,0%	-25,4%	4,0%	-13,6%
3131	99,32	96,51	100,15	113,02	149,02	144,87	173,02	171,37	71,4%	18,3%	4,6%	8,8%
3133	217,01	272,65	317,87	346,21	332,80	343,98	338,45	352,22	252,2%	2,4%	11,1%	1,2%
3134	128,20	148,39	148,11	161,10	200,71	227,61	299,90	305,40	205,4%	34,2%	9,8%	15,8%
3140	122,17	131,18	124,86	138,81	151,67	159,81	167,63	143,22	43,2%	-10,4%	3,0%	-5,3%
3211	143,88	184,18	166,20	194,70	198,93	181,22	186,92	192,97	93,0%	6,5%	5,6%	3,2%
3213	98,92	110,58	123,12	133,99	143,95	148,74	122,20	116,99	17,0%	-21,3%	1,3%	-11,3%
3220	96,52	99,43	106,76	140,05	145,41	128,40	120,55	128,71	28,7%	0,2%	2,1%	0,1%
3231	136,35	187,85	206,10	242,32	231,69	227,25	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
3233	46,04	48,10	45,98	58,47	58,35	85,35	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
3240	77,14	93,44	95,44	128,30	110,33	76,13	89,63	89,03	-11,0%	16,9%	-1,0%	8,1%
3411	91,89	127,38	108,39	157,52	185,70	236,40	284,12	296,71	196,7%	25,5%	9,5%	12,0%
3412	180,91	177,40	187,08	185,26	228,79	265,39	331,45	385,99	286,0%	45,4%	11,9%	20,6%
3419	123,50	152,33	199,30	212,17	276,86	321,98	393,94	391,35	291,3%	21,5%	12,0%	10,2%
3420	104,75	100,28	97,76	108,74	130,27	151,68	129,63	115,08	15,1%	-24,1%	1,2%	-12,9%
3511	170,70	185,09	202,45	199,22	247,44	255,06	254,04	294,73	194,7%	15,6%	9,4%	7,5%
3512	67,83	82,02	94,28	140,55	133,47	125,11	115,69	135,39	35,4%	8,2%	2,6%	4,0%
3521	76,39	65,54	60,58	78,95	96,22	115,45	108,53	126,70	26,7%	9,7%	2,0%	4,8%
3522	162,12	192,12	154,24	154,96	130,48	128,15	128,59	114,99	15,0%	-10,3%	1,2%	-5,3%
3523	113,70	138,02	142,95	147,54	141,78	139,14	152,13	149,40	49,4%	7,4%	3,4%	3,6%
3530	84,46	4,65	224,44	278,64	290,69	374,00	318,05	373,85	273,9%	0,0%	11,6%	0,0%
3551	127,40	146,21	152,85	124,38	140,67	122,14	144,49	132,63	32,6%	8,6%	2,4%	4,2%
3560	134,60	151,38	169,32	156,73	178,66	192,69	193,91	206,88	106,9%	7,4%	6,2%	3,6%
3610	111,20	148,45	155,68	155,72	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
3620	103,60	83,14	90,20	97,95	97,98	90,56	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
3692	144,17	171,73	157,49	153,21	277,42	331,23	284,74	252,33	152,3%	-23,8%	8,0%	-12,7%
3710	131,15	128,67	123,50	92,28	94,52	104,18	105,67	117,64	17,6%	12,9%	1,4%	6,3%
3819	97,40	115,83	94,16	104,62	112,42	118,85	105,41	101,09	1,1%	-14,9%	0,1%	-7,8%
3839	160,15	172,65	175,48	228,92	274,84	305,46	259,12	233,34	133,3%	-23,6%	7,3%	-12,6%
3843	139,10	232,45	153,26	99,27	137,61	261,25	206,68	261,91	161,9%	0,3%	8,4%	0,1%

Fuente: Cálculos propios con datos del INE.

Cuadro AIII.15

Valor bruto del producto de la industria manufacturera según rama de actividad
(en millones de dólares)

Rama	Rubro	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
3	Total industria	5.781	6.419	6.558	6.339	6.618	7.579	7.950	7.616	8.664	7.883	8.439
3111	Matanza y preparac. carnes y aves	555	563	599	592	734	822	918	980	1.135	1.059	1.172
3112	Productos lácteos	198	231	269	319	345	408	425	410	494	473	479
3113	Envas. y conservac. frutas-legumbres	34	27	36	19	18	20	29	24	32	33	25
3114	Elaboración de pescado y otros	74	136	94	59	59	64	64	54	77	77	77
3115	Aceites y grasas veget. y animales.	76	53	46	67	66	76	54	50	60	51	42
3116	Molinos harineros, arroceros, yerbat.	218	264	241	262	267	296	379	373	434	396	368
3117	Pan, repostería, pastas, galleteria	171	246	232	276	347	376	355	276	288	275	243
3118	Ingenios y refinerías de azúcar	61	79	75	48	70	68	68	69	78	78	74
3119	Cacao, chocolate y confituras	32	35	38	39	38	39	39	28	33	36	38
3121	Productos alimenticios diversos	106	137	161	207	263	314	392	374	482	382	275
3122	Raciones balanceadas	25	27	29	33	35	29	33	30	29	27	27
3131	Dest. y mezcla bebidas espirituosas	62	70	95	75	79	78	76	38	40	41	39
3132	Industrias vinícolas	55	65	67	75	61	68	63	46	47	48	41
3133	Cervecerías y malterías	72	103	112	132	134	158	165	152	150	131	134
3134	Bebidas sin alcohol	145	187	242	296	334	340	343	333	370	399	385
3140	Industrias del tabaco	114	139	181	197	206	192	218	236	284	332	316
3211	Lavadero, hilanderia y tejeduría	453	501	495	420	461	514	459	456	367	239	255
3212	Textiles excepto prendas vestir	19	15	18	16	15	11	11	14	11	9	10
3213	Tejidos punto y medias	68	59	59	63	49	41	44	36	36	28	30
3214	Tapices y alfombras	4	3	3	3	3	1	0	0	0	0	0
3215	Cordelería	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1
3219	Textiles n.e.p.	28	27	26	27	25	34	32	22	18	14	16
3220	Prendas vestir excepto calzado	311	351	409	321	254	230	227	225	220	150	136
3231	Curtiembres y talleres de acabado	166	183	190	164	232	238	287	309	313	311	364
3233	Art. cuero (marroquinería, etc.)	50	40	27	28	21	17	16	4	4	4	5
3240	Calzado excepto caucho y plástico	69	68	66	61	64	52	61	35	20	15	11
3311	Aserraderos,obra blanca, parqué	34	28	24	25	23	23	21	13	15	14	15
3312	Envases madera y artículos de caña	2	2	2	3	2	3	3	2	3	2	2
3319	Prod. madera n.e.p. y corcho	2	6	4	4	3	2	2	1	1	1	1
3320	Muebles y accesorios	27	39	34	43	45	39	38	37	44	41	42
3411	Pulpa madera, papel y cartón	72	83	72	67	73	78	92	82	90	93	99
3412	Envases y cajas papel y cartón	26	37	43	45	47	58	55	47	53	50	55
3419	Artíc. papel y cartón n.e.p.	28	27	35	28	34	43	50	31	35	39	44
3420	Imprentas, editoriales ind. conexas	159	197	188	276	247	246	262	224	285	267	245
3511	Sustancias quím. Industr. básicas	46	55	55	59	58	69	61	52	68	62	71
3512	Abonos y plaguicidas	108	60	44	48	51	50	59	58	63	56	59

3513	Resinas sintéticas y fibras artif.	31	25	19	19	15	28	20	10	12	10	11
3521	Pinturas, barnices,lacas	58	59	65	76	82	76	87	73	91	80	83
3522	Prod. farmacéuticos y medicamentos	149	164	180	237	233	307	297	228	233	254	223
3523	artículos de limpieza y tocador	121	107	135	147	167	146	131	100	108	89	83
3529	Productos químicos n.e.p	19	18	18	17	20	24	29	23	31	26	31
3530	Refinerías de petróleo	573	657	580	165	22	662	841	912	1.197	1.021	1.646
3540	Prod. derivados petróleo y carbon	3	3	3	4	6	5	5	4	5	5	7
3551	Cámaras y neumáticos	77	56	50	53	42	46	44	48	40	33	33
3559	Productos del caucho n.e.p.	17	18	16	20	13	13	11	10	8	7	7
3560	Productos del plástico n.e.p.	144	147	176	174	215	206	202	210	231	238	248
3610	Objetos barro, loza y porcelana	33	43	48	44	48	45	44	35	37	32	27
3620	Vidrio y productos del vidrio	37	34	28	39	29	25	25	22	21	17	13
3691	Prod. arcilla para construcción	9	16	16	21	16	13	11	14	15	14	12
3692	Cemento, cal y yeso.	58	73	75	82	102	98	100	109	125	120	101
3699	Prod. minerales no metálicos n.e.p.	37	40	42	49	61	48	53	41	46	42	35
3710	Ind. básicas de hierro y acero	57	50	38	67	78	96	125	153	162	135	122
3720	Ind. básicas de metales no ferrosos	7	6	18	18	22	26	19	16	17	14	13
3811	Cuchillería, herram. manual, cerraj.	3	8	10	10	9	9	10	15	14	12	10
3812	Muebles y acces. Princip. metálicos	9	11	8	10	13	10	9	11	10	9	7
3813	Prod. Metal. Estruc. (herrería-obra)	32	43	40	50	47	54	49	56	54	47	39
3819	Artículos metálicos n.e.p.	110	135	129	137	162	152	133	116	111	98	82
3822	Maquin. y equipo p/agricultura	8	8	7	8	8	7	8	12	15	12	13
3823	Maquin. p/trab. metales y madera	0	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0
3824	Maquin. y equipo p/industria	9	10	13	23	21	16	5	4	5	4	4
3825	Maq. Ofic, cálculo y contabilidad	7	9	8	7	6	7	8	5	7	6	6
3829	Maquin. y equipos n.e.p.	16	20	17	21	21	25	23	19	24	19	21
3831	Maq. y apar. Industr. eléctricos	20	16	16	14	19	17	26	14	14	13	12
3832	Eq. y apar. radio, TV y comunicación	29	18	26	27	25	7	8	4	5	4	4
3833	Apar. y acces. eléct. uso doméstico	35	43	43	59	32	34	35	23	24	21	19
3839	Pilas, lámp, mater. de conducción	70	57	88	49	53	54	52	45	46	41	37
3841	Construcción y reparación navales	50	64	29	24	23	29	19	24	52	26	36
3843	Automóviles y repuestos	209	220	193	166	143	96	22	56	111	98	135
3844	Motos, motocicletas y bicicletas	13	14	20	26	27	20	22	20	40	36	49
3851	Eq. prof. y científico (ortopedia)	29	36	20	24	21	24	26	26	29	29	30
3852	Ap. fotográficos, instrum.optica	4	5	6	8	10	9	10	8	9	10	10
3901	Joyas y artículos conexos	2	2	2	2	3	3	2	1	1	1	1
3903	Artíc. de deporte y atletismo	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0
3909	Otras industrias manufact. n.e.p.	24	42	64	41	38	43	35	27	32	29	30

Fuente: Encuestas Industriales Anuales del INE.

Cuadro AIII.16

Valor agregado bruto de la industria manufacturera según rama de actividad
(en millones de dólares)

Rama	Rubro	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
3	Total industria	2.379	2.945	2.972	2.961	3.116	3.660	3.755	3.093	3.559	3.259	3.583
3111	Matanza y prep. carnes y aves	125	132	143	158	178	189	209	167	193	180	199
3112	Productos lácteos	66	85	102	146	158	170	129	108	130	125	126
3113	Envas. y conservac. frutas-legumbres	9	7	12	5	6	11	15	10	13	14	11
3114	Elaboración de pescado y otros	23	60	35	22	27	23	24	21	29	29	29
3115	Aceites y grasas veget.y animales	20	20	15	22	14	25	18	12	15	12	10
3116	Molinos harineros, arroceros, yerbat.	57	69	64	75	70	78	88	59	69	63	59
3117	Pan, repostería, pastas, galletería	71	137	114	138	184	205	195	130	135	130	115
3118	Ingenios y refinerías de azúcar	21	36	27	14	20	19	20	17	19	19	18
3119	Cacao, chocolate y confituras	16	18	18	19	17	18	17	12	14	16	17
3121	Prodúctos alimenticios diversos	59	74	82	102	129	162	213	146	189	150	108
3122	Raciones balanceadas	6	11	10	10	10	7	7	4	3	3	3
3131	Dest. y mezcla bebidas espirituosas	33	42	63	42	47	49	51	20	21	21	20
3132	Industrias vinícolas	18	27	25	35	29	32	32	19	19	19	17
3133	Cervecerías y malterías	43	74	77	97	97	109	111	74	73	64	65
3134	Bebidas sin alcohol	87	122	161	199	222	220	216	201	224	241	233
3140	Industrias del tabaco	90	111	148	166	181	157	171	180	216	253	241
3211	Lavadero, hilandería y tejeduría	190	226	217	190	207	229	168	175	141	91	98
3212	Textiles excepto prendas vestir	6	5	8	8	6	5	5	3	3	2	2
3213	Tejidos punto y medias	28	29	31	32	29	21	23	18	17	14	15
3214	Tapices y alfombras	2	2	2	2	2	1	0	0	0	0	0
3215	Cordelería	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3219	Textiles n.e.p.	9	14	14	13	11	14	14	11	9	7	8
3220	Prendas vestir excepto calzado	111	144	121	111	125	118	114	86	84	57	52
3231	Curtiembres y talleres de acabado	54	78	75	58	77	65	98	74	74	74	87
3233	Art. cuero (marroquinería, etc.)	14	10	9	6	4	2	3	1	1	1	1
3240	Calzado excepto caucho y plástico	19	19	23	15	18	9	19	11	6	5	3
3311	Aserraderos, obra blanca, parquet	18	14	12	13	11	11	10	5	6	6	6
3312	Envases madera y artículos de caña	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
3319	Prod. madera n.e.p. y corcho	1	4	3	3	2	1	1	0	1	1	1
3320	Muebles y accesorios	13	20	19	19	26	19	16	19	23	21	22
3411	Pulpa madera, papel y cartón	36	49	36	31	35	36	47	33	36	37	40
3412	Envases y cajas papel y cartón	8	13	17	17	19	21	21	16	18	17	19
3419	Artíc. papel y cartón n.e.p.	7	9	21	15	21	22	23	13	15	17	19
3420	Imprentas, editor., ind. conexas	81	110	96	147	141	153	158	114	145	136	125
3511	Sustancias quím. Industr. básicas	22	28	29	32	31	37	32	21	27	25	29
3512	Abonos y plaguicidas	35	21	13	16	18	18	20	19	20	18	19

3513	Resinas sintéticas y fibras artif.	10	10	8	8	5	12	9	3	4	3	4
3521	Pinturas, barnices, lacas	24	24	29	34	40	37	41	30	38	33	35
3522	Prod. farmacéuticos y medicamentos	73	90	106	138	146	196	194	126	128	140	123
3523	Artículos de limpieza y tocador.	55	49	62	69	66	59	58	35	38	31	29
3529	Prodúctos químicos n.e.p	10	8	9	8	10	13	18	8	11	9	11
3530	Refinerías de petróleo	239	319	279	86	11	444	559	577	758	646	1.042
3540	Prod. derivados petróleo y carbón	1	1	1	2	3	1	2	2	3	2	4
3551	Cámaras y neumáticos	48	29	26	22	18	20	20	21	17	14	14
3559	Productos del caucho n.e.p.	10	11	9	14	8	8	7	6	5	4	4
3560	Productos del plástico n.e.p.	65	65	85	86	102	96	95	86	94	97	101
3610	Objetos barro, loza y porcelana	20	28	32	25	30	26	24	17	18	16	13
3620	Vidrio y productos del vidrio	21	19	14	21	15	14	13	11	10	8	6
3691	Prod. arcilla para construcción	6	12	12	17	12	10	8	8	9	8	7
3692	Cemento, cal y yeso	20	25	32	26	43	55	53	60	69	66	55
3699	Prod. minerales no metálicos n.e.p.	17	18	20	24	27	22	26	21	23	21	17
3710	Ind. básicas de hierro y acero	31	19	13	28	37	45	60	60	63	52	48
3720	Ind. básicas de metales no ferrosos	3	3	10	11	13	11	8	7	7	6	5
3811	Cuchillería, herram.manual, cerraj.	1	5	5	6	6	6	7	7	7	6	5
3812	Muebles y acces. princip. metálicos	4	6	3	5	7	5	5	5	5	4	4
3813	Prod. metal. estruc. (herrería-obra)	14	17	19	23	25	26	23	23	23	20	17
3819	Artículos metálicos n.e.p.	53	78	72	74	88	79	72	51	49	43	36
3822	Maquin. y equipo p/agricultura	3	5	3	4	3	3	4	4	6	4	5
3823	Maquin. p/trab. metales y madera	0	0	0	1	1	1	1	0	0	0	0
3824	Maquin. y equipo p/industria	4	4	7	12	11	8	3	2	3	2	2
3825	Maq. ofic, cálculo y contabilidad	5	7	6	5	5	6	6	3	4	3	4
3829	Maquin. y equipos n.e.p.	10	12	10	13	12	15	15	11	14	11	12
3831	Maq. y apar. Industr. eléctricos	11	9	8	7	11	10	18	6	6	5	5
3832	Eq. y apar. radio, TV y comunicación	9	10	13	17	14	4	3	1	1	1	1
3833	Apar. y acces. elect. uso doméstico	17	23	20	32	15	17	18	11	11	10	9
3839	Pilas, lámp., mater. de conducción	33	25	46	27	23	26	26	18	19	17	15
3841	Construccion y reparacion navales	20	28	16	13	13	17	10	9	20	10	14
3843	Automóviles y repuestos	103	115	109	80	72	62	13	25	51	45	62
3844	Motos, motocicletas y bicicletas	6	6	7	10	11	10	12	10	21	18	25
3851	Eq. Prof. y científico (ortopedia)	17	22	10	14	12	12	15	13	15	15	15
3852	Ap. fotográficos, instrum. óptica	2	3	3	5	7	6	6	4	4	4	5
3901	Joyas y artículos conexos	1	1	1	1	2	2	1	1	1	1	1
3903	Artíc. de deporte y atletismo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3909	Otras industrias manufact. n.e.p.	14	17	19	17	19	18	15	14	16	15	15

Fuente: Encuestas Industriales Anuales del INE.

Cuadro AIII.17

Índice de especialización de la industria manufacturera por rama de actividad

CIIU	Rubro	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
3111	Frigoríficos	2,06	1,68	1,66	1,52	1,69	1,56	1,80	1,79	1,72	1,66	1,69
3112	Lácteos	1,46	1,41	1,27	1,33	1,36	1,41	1,44	1,44	1,49	1,45	1,37
3113	Envasados y conservas de frutas y legumbres	1,08	1,12	0,94	0,68	1,23	0,42	1,22	0,49	0,63	0,59	0,46
3114	Productos del mar	7,60	21,96	13,72	8,87	3,45	9,76	3,60	7,24	7,29	7,06	9,50
3115	Aceites y grasas	0,91	0,89	0,83	0,78	0,90	0,74	0,87	0,69	0,69	0,66	0,62
3116	Molinos	1,83	1,95	1,82	2,07	1,76	1,96	1,91	2,13	2,03	1,84	1,87
3117	Galletitas, alfajores, pastas, etc.	1,01	1,01	1,00	0,99	1,00	1,00	1,03	1,01	1,00	0,97	0,94
3118	Azúcar	1,12	0,92	0,87	0,78	0,94	0,73	0,84	0,71	0,71	0,74	0,78
3119	Cacao,chocolate y confituras	0,99	0,93	0,86	0,84	0,56	0,67	0,51	0,56	0,61	0,60	0,62
3121	Otros alimenticios	1,24	1,27	1,16	1,12	1,10	1,04	1,12	1,00	0,98	0,95	0,95
3122	Preparados para animales	1,04	1,01	0,98	0,98	0,41	0,91	0,35	0,93	0,90	0,87	0,85
3131/32/34	Bebidas, excepto cervezas	0,96	0,96	0,96	0,96	0,95	0,96	0,94	0,95	0,95	0,97	0,97
3133	Cervezas	1,04	1,02	1,01	0,99	1,01	1,04	1,03	1,03	1,02	1,00	1,00
3140	Tabacos	1,00	1,00	1,01	1,00	1,00	1,01	1,09	1,10	1,17	1,14	1,16
3211	Lavaderos lana. tops. hilados y tejidos textiles	2,41	2,32	2,49	2,21	2,17	2,35	2,57	2,18	1,90	2,01	2,14
3212	Textiles excepto prendas de vestir	1,40	1,05	0,88	0,58	0,44	0,37	0,30	0,44	0,42	0,38	0,49
3213	Tejidos de punto	1,49	1,52	1,35	1,31	1,20	1,20	1,17	1,06	1,01	0,94	1,01
3214	Tapices y alfombras	1,05	1,06	0,87	0,30	0,41	0,14	0,04	0,03	0,02	0,03	0,07
3215/19	Textiles diversos	0,96	0,86	0,84	0,89	0,90	0,91	0,84	0,68	0,62	0,56	0,58
3220	Prendas de vestir excluido calzados	1,76	1,57	1,62	1,47	1,44	1,61	1,73	1,53	1,50	1,43	1,37
3231/32	Curtiembres	2,25	1,89	1,86	2,08	2,52	3,54	2,73	4,48	3,85	4,00	3,82
3233	Marroquinería	5,76	8,39	6,45	3,53	2,49	2,36	1,87	0,88	0,30	0,20	0,18
3240	Calzados	1,26	1,23	1,23	1,18	1,03	0,91	0,90	0,83	0,66	0,64	0,50
331/332	Madera y artículos de madera	0,89	0,85	0,76	0,69	0,67	0,74	0,69	0,71	0,71	0,66	0,72
3411	Papel	0,82	0,77	0,72	0,71	0,65	0,58	0,63	0,71	0,69	0,70	0,72
3412/19	Artículos de papel y cartón	0,89	0,90	0,91	0,83	0,79	0,80	0,78	0,76	0,78	0,77	0,83
3420	Libros, folletos y otros impresos	1,00	1,03	0,99	1,00	1,00	0,99	1,01	0,99	0,99	0,98	,99
3511	Sustancias químicas industriales básicas	0,39	0,40	0,39	0,38	0,38	0,38	0,38	0,39	0,43	0,43	0,46
3512	Abonos y plaguicidas	0,96	0,64	0,56	0,53	0,46	0,55	0,32	0,61	0,63	0,63	0,70
3513	Resinas	0,37	0,35	0,37	0,45	0,34	0,34	0,37	0,29	0,33	0,28	0,25
3521	Pinturas, barnices y lacas	1,40	1,14	1,07	1,03	1,07	1,07	1,04	1,22	1,10	0,99	0,98
3522	Productos farmacéuticos y medicamentos	0,84	0,86	0,82	0,82	0,78	0,78	0,74	0,79	0,79	0,77	0,79
3523	Jabones preparados de limpieza, perfumes, cosm.	0,97	0,95	0,93	0,86	0,85	0,78	0,65	0,73	0,75	0,69	0,70

3529	Otros productos químicos	0,84	0,63	0,55	0,50	0,49	0,54	0,56	0,42	0,49	0,46	0,50
3530/40	Petróleo y sus derivados	0,73	0,69	0,70	0,44	0,08	0,62	0,71	0,72	0,83	0,73	0,77
355	Productos del caucho	1,17	1,02	0,95	0,97	1,03	1,03	1,03	0,99	0,97	1,02	1,06
356	Artículos de plástcos diversos	0,97	0,91	0,89	0,86	0,83	0,81	0,78	0,78	0,79	0,81	0,83
361	Objetos de barro, loza y porcelana	1,75	1,68	1,78	1,38	1,18	1,10	1,13	0,99	0,84	0,91	0,90
362	Vidrio	0,93	0,91	0,80	0,77	0,70	0,62	0,63	0,61	0,54	0,44	0,33
3691	Cerámica para construcción	0,84	0,82	0,77	0,87	0,80	0,73	0,72	0,72	0,73	0,72	0,70
3692	Cemento elaborado	1,03	0,99	0,99	0,96	0,93	0,93	0,92	1,05	1,14	1,10	1,09
3699	Manufacturas varias de minerales no metálicos	0,95	0,92	0,93	0,91	0,92	0,86	0,88	0,88	0,87	0,90	0,94
371	Fundición,hierro y acero	0,56	0,55	0,39	0,48	0,48	0,51	0,49	0,60	0,51	0,59	0,60
372	Industrias básicas de metales no ferrosos	0,43	0,48	0,57	0,66	0,58	0,75	0,76	0,98	1,05	1,05	1,15
381	Productos metálicos excepto maquinaria	0,86	0,85	0,76	0,76	0,73	0,76	0,66	0,74	0,71	0,71	0,69
382	Calderas, máquinas y aparatos mecánicos	0,12	0,11	0,11	0,12	0,12	0,11	0,07	0,13	0,14	0,15	0,18
383	Máquinas y aparatos eléctricos	0,58	0,49	0,47	0,37	0,28	0,32	0,29	0,31	0,31	0,24	0,24
3841/3	Vehículos automotores	0,68	0,62	0,42	0,38	0,54	0,32	0,26	0,23	0,39	0,46	0,56
3844	Motocicletas y bicicletas	0,59	0,60	0,49	0,41	0,42	0,35	0,40	0,50	0,68	0,82	0,84
385	Equipo profesional científico fotografía, etc.	0,46	0,46	0,31	0,41	0,32	0,39	0,33	0,39	0,40	0,43	0,46
390	Otras industrias manufactureras	0,77	0,69	0,56	0,44	0,36	0,40	0,38	0,50	0,49	0,50	0,52
3	Total exportaciones de origen industrial	1,05	0,99	0,94	0,89	0,88	0,89	0,88	0,89	0,89	0,88	0,89

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta Industrial Anual (INE) y exportaciones del BCU a marzo del 2001.

Cuadro AIII.18

Tasa de cobertura interna de la industria manufacturera

CIIU	Rubro	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
3111	Frigoríficos	99%	99%	99%	98%	100%	97%	100%	96%	97%	96%	97%
3112	Lácteos	100%	100%	100%	100%	95%	99%	93%	98%	99%	99%	99%
3113	Envasados y conservas de frutas y legumbres	85%	79%	75%	53%	88%	25%	88%	36%	40%	40%	35%
3114	Productos del mar	67%	59%	35%	24%	12%	17%	10%	21%	24%	30%	21%
3115	Aceites y grasas	90%	87%	80%	77%	87%	72%	86%	64%	68%	66%	60%
3116	Molinos	100%	100%	99%	99%	84%	98%	86%	98%	98%	98%	96%
3117	Galletitas, alfajores, pastas, etc.	100%	100%	99%	98%	99%	97%	98%	94%	94%	93%	92%
3118	Azúcar	99%	87%	78%	74%	89%	69%	80%	68%	68%	74%	76%
3119	Cacao, chocolate y confituras	89%	84%	80%	79%	53%	65%	49%	51%	53%	56%	61%
3121	Otros alimenticios	94%	96%	96%	93%	94%	85%	95%	85%	88%	85%	82%
3122	Preparados para animales	94%	96%	95%	92%	36%	87%	34%	90%	86%	84%	83%
3131/32/34	Bebidas, excepto cervezas	96%	96%	96%	96%	95%	96%	94%	94%	94%	96%	96%
3133	Cervezas	99%	99%	99%	97%	96%	98%	98%	98%	99%	98%	99%
3140	Tabacos	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	99%	98%	98%	98%
3211	Lavaderos lana, tops, hilados y tejidos textiles	99%	98%	98%	76%	73%	68%	66%	67%	64%	61%	60%
3212	Textiles excepto prendas de vestir	94%	87%	84%	54%	40%	31%	25%	41%	39%	37%	42%
3213	Tejidos de punto	92%	81%	73%	82%	72%	69%	68%	55%	54%	52%	51%
3214	Tapices y alfombras	82%	79%	54%	29%	39%	13%	3%	2%	2%	2%	2%
3215/19	Textiles diversos	4%	77%	73%	82%	79%	81%	76%	59%	53%	50%	52%
3220	Prendas de vestir excluido calzados	96%	96%	91%	81%	74%	72%	70%	77%	75%	68%	65%
3231/32	Curtiembres	70%	67%	66%	66%	54%	45%	48%	36%	34%	38%	9%
3233	Marroquinería	94%	79%	64%	48%	42%	35%	24%	6%	6%	6%	6%
3240	Calzados	95%	88%	80%	69%	70%	65%	62%	47%	33%	30%	22%
331/332	Madera y artículos de madera	87%	84%	75%	66%	58%	55%	51%	57%	58%	55%	58%
3411	Papel	70%	56%	50%	53%	48%	40%	44%	46%	45%	46%	46%
3412/19	Artículos de papel y cartón	84%	84%	83%	76%	73%	71%	69%	63%	63%	65%	69%
3420	Libros, folletos y otros impresos	99%	99%	98%	98%	98%	97%	96%	95%	96%	94%	94%
3511	Sustancias químicas industriales básicas	20%	25%	27%	26%	26%	26%	26%	25%	28%	30%	32%
3512	Abonos y plaguicidas	51%	47%	37%	35%	31%	36%	17%	51%	55%	53%	61%
3513	Resinas	13%	13%	8%	7%	4%	6%	4%	2%	2%	2%	0%
3521	Pinturas, barnices y lacas	92%	94%	92%	92%	91%	90%	89%	88%	88%	87%	88%
3522	Productos farmacéuticos y medicamentos	80%	78%	75%	76%	71%	69%	66%	74%	72%	72%	72%

3523	Jabones, preparados de limpieza, perfumes, cosméticos	89%	85%	85%	82%	78%	72%	62%	71%	71%	64%	65%
3529	Otros productos químicos	54%	47%	40%	39%	40%	43%	44%	35%	42%	39%	44%
3530/40	Petróleo y sus derivados	73%	69%	70%	44%	8%	59%	69%	71%	83%	72%	76%
355	Productos del caucho	83%	75%	66%	66%	58%	55%	53%	59%	53%	53%	54%
356	Artículos de plástcos diversos	95%	89%	86%	82%	80%	76%	72%	72%	72%	74%	75%
361	Objetos de barro, loza y porcelana	92%	92%	88%	71%	73%	71%	71%	59%	56%	56%	55%
362	Vidrio	80%	80%	68%	59%	51%	41%	39%	37%	34%	32%	27%
3691	Cerámica para construcción	81%	79%	76%	85%	77%	72%	70%	71%	72%	71%	70%
3692	Cemento elaborado	99%	99%	99%	95%	91%	90%	88%	94%	99%	98%	98%
3699	Manufacturas varias de minerales no metálicos	91%	90%	89%	87%	88%	84%	85%	82%	81%	81%	80%
371	Fundición, hierro y acero	49%	45%	29%	41%	40%	42%	37%	45%	40%	49%	47%
372	Industrias básicas de metales no ferrosos	26%	25%	45%	44%	43%	40%	31%	38%	39%	39%	35%
381	Productos metálicos excepto maquinaria	83%	82%	75%	75%	71%	72%	63%	72%	68%	68%	67%
382	Calderas, máquinas y aparatos mecánicos	10%	10%	9%	9%	10%	8%	4%	8%	10%	10%	12%
383	Máquinas y aparatos eléctricos	54%	46%	44%	34%	24%	26%	25%	21%	23%	20%	21%
3841/3	Vehículos automotores	62%	55%	32%	12%	6%	7%	3%	4%	7%	9%	11%
3844	Motocicletas y bicicletas	55%	57%	46%	38%	39%	29%	32%	42%	57%	66%	69%
385	Equipo profesional científico, fotografía, etc.	44%	44%	28%	38%	28%	34%	25%	33%	34%	37%	39%
390	Otras industrias manufactureras	64%	59%	49%	36%	29%	33%	31%	44%	46%	46%	49%
3	Total exportaciones de origen industrial	77%	75%	72%	67%	63%	65%	63%	64%	66%	67%	68%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta Industrial Anual (INE) y exportaciones del BCU a marzo de 2001.

Cuadro AIII.19

Índice de orientación exportadora de la industria manufacturera

CIIU	Rubro	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
3111	Frigoríficos	52%	41%	40%	36%	41%	38%	45%	46%	44%	42%	43%
3112	Lácteos	32%	29%	21%	25%	30%	29%	35%	32%	34%	32%	27%
3113	Envasados y conservas de frutas y legumbres	21%	29%	20%	22%	28%	41%	28%	27%	36%	33%	25%
3114	Productos del mar	91%	97%	97%	97%	96%	98%	97%	97%	97%	96%	98%
3115	Aceites y grasas	2%	2%	4%	2%	3%	3%	2%	7%	2%	1%	3%
3116	Molinos	46%	49%	46%	52%	52%	50%	55%	54%	52%	47%	49%
3117	Galletitas, alfajores, pastas, etc.	1%	1%	2%	1%	1%	4%	5%	7%	7%	4%	3%
3118	Azúcar	12%	6%	11%	5%	6%	5%	5%	4%	4%	0%	3%
3119	Cacao,chocolate y confituras	10%	10%	7%	6%	4%	3%	5%	9%	12%	6%	2%
3121	Otros alimenticios	24%	24%	18%	17%	15%	18%	16%	15%	10%	10%	13%
3122	Preparados para animales	10%	5%	3%	6%	12%	4%	4%	4%	5%	3%	2%
3131/32/34	Bebidas, excepto cervezas	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	1%	1%	1%	1%
3133	Cervezas	4%	2%	2%	2%	5%	6%	5%	5%	3%	2%	1%
3140	Tabacos	1%	1%	1%	0%	0%	1%	9%	10%	16%	14%	15%
3211	Lavaderos lana, tops, hilados y tejidos textiles	59%	58%	61%	66%	67%	71%	74%	69%	66%	70%	72%
3212	Textiles excepto prendas de vestir	33%	17%	5%	8%	8%	15%	18%	6%	8%	2%	14%
3213	Tejidos de punto	38%	47%	45%	37%	40%	43%	42%	48%	46%	45%	50%
3214	Tapices y alfombras	22%	26%	37%	3%	3%	3%	31%	6%	15%	47%	70%
3215/19	Textiles diversos	12%	11%	13%	8%	12%	12%	10%	14%	14%	11%	12%
3220	Prendas de vestir excluido calzados	45%	39%	44%	45%	48%	56%	59%	50%	50%	52%	52%
3231/32	Curtiembres	69%	65%	64%	68%	79%	87%	82%	92%	91%	91%	98%
3233	Marroquinería	84%	91%	90%	86%	83%	85%	87%	93%	81%	71%	66%
3240	Calzados	25%	28%	35%	42%	32%	28%	31%	43%	50%	54%	56%
331/332	Madera y artículos de madera	3%	1%	2%	4%	13%	25%	25%	20%	19%	17%	20%
3411	Papel	14%	27%	30%	26%	26%	31%	30%	36%	34%	34%	36%
3412/19	Artículos de papel y cartón	6%	7%	9%	8%	8%	12%	12%	18%	20%	15%	16%
3420	Libros, folletos y otros impresos	1%	4%	2%	2%	2%	2%	4%	4%	4%	4%	5%
3511	Sustancias químicas industriales básicas	50%	38%	31%	31%	32%	30%	32%	36%	34%	30%	32%
3512	Abonos y plaguicidas	47%	27%	34%	34%	31%	34%	48%	16%	14%	16%	13%
3513	Resinas	64%	63%	79%	85%	87%	83%	90%	94%	94%	94%	100%
3521	Pinturas, barnices y lacas	34%	18%	14%	10%	15%	16%	15%	28%	20%	12%	11%
3522	Productos farmacéuticos y medicamentos	5%	9%	9%	7%	8%	12%	11%	7%	8%	7%	9%
3523	Jabones, preparados de limpieza, perfumes, cosméticos	8%	11%	8%	5%	8%	7%	5%	3%	5%	7%	7%

3529	Otros productos químicos	36%	26%	27%	23%	19%	19%	21%	17%	15%	15%	13%
3530/40	Petróleo y sus derivados	0%	0%	0%	0%	1%	4%	3%	2%	1%	1%	2%
355	Productos del caucho	29%	26%	30%	32%	44%	47%	49%	41%	45%	48%	49%
356	Artículos de plásticos diversos	2%	2%	3%	4%	3%	6%	8%	8%	9%	10%	9%
361	Objetos de barro, loza y porcelana	47%	45%	50%	48%	38%	35%	37%	40%	33%	39%	39%
362	Vidrio	14%	12%	15%	24%	28%	34%	39%	40%	37%	26%	18%
3691	Cerámica para construcción	3%	3%	2%	2%	3%	2%	3%	2%	1%	1%	0%
3692	Cemento elaborado	4%	0%	0%	2%	3%	3%	4%	10%	13%	11%	11%
3699	Manufacturas varias de minerales no metálicos	4%	2%	5%	4%	4%	3%	4%	7%	7%	11%	15%
371	Fundición, hierro y acero	12%	18%	26%	16%	16%	17%	24%	25%	22%	16%	21%
372	Industrias básicas de metales no ferrosos	39%	48%	22%	33%	26%	46%	59%	61%	63%	63%	70%
381	Productos metálicos excepto maquinaria	4%	3%	2%	2%	3%	4%	4%	3%	4%	4%	4%
382	Calderas,máquinas y aparatos mecánicos	13%	12%	21%	19%	19%	29%	43%	35%	27%	32%	32%
383	Máquinas y aparatos eléctricos	8%	6%	5%	9%	15%	17%	13%	31%	26%	16%	12%
3841/3	Vehículos automotores	8%	11%	25%	69%	88%	79%	88%	80%	81%	80%	80%
3844	Motocicletas y bicicletas	7%	5%	5%	8%	7%	18%	21%	15%	15%	19%	18%
385	Equipo profesional científico, fotografía, etc.	5%	5%	8%	9%	13%	13%	26%	16%	14%	13%	13%
390	Otras industrias manufactureras	17%	15%	13%	18%	21%	20%	18%	12%	7%	9%	6%
3	Total exportaciones de origen industrial	26%	24%	24%	25%	28%	27%	29%	28%	26%	24%	24%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta Industrial Anual (INE) y exportaciones del BCU a marzo de 2001.

Cuadro AIII.20

Exportaciones industriales (en millones de dólares corrientes)

CIIU	Rubro	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
3111	Frigoríficos	325	240	255	229	303	309	399	485	509	431	484
3112	Lácteos	63	67	55	73	102	106	141	139	182	156	130
3113	Envasados y conservas de frutas y legumbres	6	7	6	4	4	5	6	5	10	9	5
3114	Productos del mar	64	105	96	69	77	85	81	96	113	85	97
3115	Aceites y grasas	1	1	2	1	1	2	1	4	1	1	1
3116	Molinos	105	118	105	143	144	152	211	232	244	179	169
3117	Galletitas, alfajores, pastas, etc.	2	2	4	4	5	13	19	22	23	13	7
3118	Azúcar	8	4	7	3	4	3	3	3	3	0	3
3119	Cacao,chocolate y confituras	3	3	3	2	1	1	2	2	4	2	1
3121	Otros alimenticios	29	42	35	40	40	62	69	71	58	44	46
3122	Preparados para animales	1	1	1	2	2	1	1	2	3	1	1
3131/32/34	Bebidas, excepto cervezas	0	1	0	0	1	1	2	4	4	7	7
3133	Cervezas	2	1	2	2	5	7	5	5	3	2	1
3140	Tabacos	1	1	2	0	1	2	19	27	56	55	60
3211	Lavaderos lana, tops, hilados y tejidos textiles	301	292	317	267	275	309	349	339	237	174	181
3212	Textiles excepto prendas de vestir	9	3	1	1	1	2	2	1	1	0	2
3213	Tejidos de punto	27	28	28	21	20	20	21	25	23	17	22
3214	Tapices y alfombras	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0
3215/19	Textiles diversos	3	2	3	2	2	3	2	3	2	1	2
3220	Prendas de vestir excluido calzados	115	122	133	102	99	100	112	129	124	91	84
3231/32	Curtiembres	128	119	113	104	135	183	202	219	197	180	225
3233	Marroquinería	44	39	34	23	22	20	20	7	2	1	1
3240	Calzados	18	20	23	24	20	15	18	19	14	12	9
331/332	Madera y artículos de madera	2	1	1	3	10	19	16	20	23	19	23
3411	Papel	9	16	16	16	16	18	23	35	36	36	42
3412/19	Artículos de papel y cartón	3	4	7	5	6	10	11	16	21	15	19
3420	Libros, folletos y otros impresos	2	6	3	5	4	4	10	9	12	12	13
3511	Sustancias químicas industriales básicas	29	22	19	18	20	20	21	26	31	23	29
3512	Abonos y plaguicidas	32	13	13	12	13	13	22	23	20	20	18
3513	Resinas	27	25	32	38	31	38	46	41	48	37	39
3521	Pinturas, barnices y lacas	25	12	10	8	13	13	12	29	23	10	10
3522	Productos farmacéuticos y medicamentos	6	15	14	13	14	24	22	22	28	26	31
3523	Jabones, preparados de limpieza, perfumes, cosméticos	9	11	11	6	11	9	5	4	8	10	8

3529	Otros productos químicos	7	5	5	4	4	5	7	6	7	5	5
3530/40	Petróleo y sus derivados	0	0	1	0	0	19	24	17	10	9	26
355	Productos del caucho	24	19	21	27	32	35	38	45	43	40	41
356	Artículos de plásticos diversos	3	3	5	8	5	11	14	17	21	23	24
361	Objetos de barro, loza y porcelana	14	16	20	19	16	15	16	15	11	12	10
362	Vidrio	5	5	5	9	9	9	10	11	9	4	2
3691	Cerámica para construcción	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3692	Cemento elaborado	2	0	0	1	3	3	4	11	17	12	10
3699	Manufacturas varias de minerales no metálicos	1	1	2	2	3	1	2	3	4	5	7
371	Fundición, hierro y acero	6	7	7	8	8	11	17	23	20	11	15
372	Industrias básicas de metales no ferrosos	4	6	4	7	6	15	18	29	33	27	29
381	Productos metálicos excepto maquinaria	5	5	4	4	6	8	7	7	8	8	6
382	Calderas, máquinas y aparatos mecánicos	3	4	6	8	8	13	14	25	23	22	23
383	Máquinas y aparatos eléctricos	11	7	7	11	18	19	14	46	35	17	12
3841/3	Vehículos automotores	18	24	46	109	196	91	74	78	170	120	149
3844	Motocicletas y bicicletas	1	1	1	2	2	3	3	5	9	10	13
385	Equipo profesional científico, fotografía, etc.	1	2	2	2	4	4	7	7	7	6	6
390	Otras industrias manufactureras	5	5	4	4	5	5	5	5	3	3	3
3	Total exportaciones industriales	1.509	1.453	1.488	1.463	1.726	1.832	2.148	2.414	2.494	2.004	2.151

Fuente: BCU, datos a marzo de 2001.

Cuadro AIII.21

Análisis de competitividad sectorial
Sectores industriales por tipo de categoría

Rama	Sectores	Categoría
3111	Frigoríficos	Estrella menguante
3112	Lácteos	Estrella menguante
3113	Envasados y conservas de frutas y legumbres	Retroceso
3114	Productos del mar	Retroceso
3115	Acietes y grasas	Oportunidad perdida
3116	Molinos	Estrella naciente
3117	Galletitas, alfajores, pastas, etc.	Estrella menguante
3118	Azúcar	Retroceso
3119	Cacao, chocolate y confituras	Retroceso
3121	Otros alimenticios	Estrella naciente
3122	Preparados para animales	Estrella menguante
3131/32/34	Bebidas	excepto cervezas
3133	Cervezas	Estrella menguante
3140	Tabacos	Estrella menguante
3211	Lavaderos lana, tops, hilados y tejidos textiles	Retroceso
3212	Textiles excepto prendas de vestir	Estrella menguante
3213	Tejidos de punto	Oportunidad perdida
3214	Tapices y alfombras	Estrella menguante
3215/19	Textiles diversos	Oportunidad perdida
3220	Prendas de vestir excluido calzados	Oportunidad perdida
3231/32	Curtiembres	Retroceso
3233	Marroquinería	Retroceso
3240	Calzados	Retroceso
331/332	Madera y artículos de madera	Estrella naciente
3411	Papel	Estrella menguante
3412/19	Artículos de papel y cartón	Estrella menguante
3420	Libros, folletos y otros impresos	Estrella menguante
3511	Sustancias químicas industriales básicas	Estrella naciente
3512	Abonos y plaguicidas	Estrella menguante
3513	Resinas	Estrella naciente
3521	Pinturas, barnices y lacas	Oportunidad perdida
3522	Productos farmacéuticos y medicamentos	Estrella naciente
3523	Jabones, prep. de limpieza, perfumes, cosméticos	Oportunidad perdida
3529	Otros productos químicos	Estrella naciente
3530/40	Petróleo y sus derivados	Oportunidad perdida
355	Productos del caucho	Oportunidad perdida
356	Artículos de plásticos diversos	Estrella menguante
361	Objetos de barro,loza y porcelana	Estrella naciente
362	Vidrio	Estrella naciente
3691	Cerámica para construcción	Retroceso
3692	Cemento elaborado	Estrella menguante
3699	Manufacturas varias de minerales no metálicos	Retroceso
371	Fundición, hierro y acero	Estrella menguante
372	Industrias básicas de metales no ferrosos	Retroceso
381	Productos metálicos excepto maquinaria	Oportunidad perdida
382	Calderas, máquinas y aparatos mecánicos	Estrella naciente
383	Máquinas y aparatos eléctricos	Estrella naciente
3841/3	Vehículos automotores	Estrella naciente
3844	Motocicletas y bicicletas	Estrella naciente
385	Equipo profesional científico, fotografía, etc.	Estrella naciente
390	Otras industrias manufactureras	Estrella naciente
3	Industria manufacturera	Estrella menguante

Fuente: Cálculos propios sobre la base de datos de CEPAL.

Cuadro AIII.22

Exportaciones industriales por categoría

Rubro	Categoría	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
		Millones de dólares										
Agroalimentarias	Estrella naciente	134	159	139	183	184	214	280	304	302	223	215
	Estrella menguante	394	313	319	310	419	438	585	684	780	666	690
	Oportunidad perdida	1	1	2	1	1	2	1	4	1	1	1
	Retroceso	80	119	110	77	85	94	92	106	131	96	105
	Total	610	592	570	571	690	748	958	1.098	1.214	985	1.011
		Porcentajes del total										
Agroalimentarias	Estrella naciente	22,0%	26,9%	24,4%	32,1%	26,7%	28,6%	29,3%	27,6%	24,9%	22,6%	21,3%
	Estrella menguante	64,6%	52,8%	55,9%	54,2%	60,7%	58,6%	61,1%	62,3%	64,3%	67,6%	0,0%
	Oportunidad perdida	0,2%	0,2%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,1%	0,4%	0,1%	0,1%	0,1%
	Retroceso	13,2%	20,1%	19,4%	13,5%	12,4%	12,6%	9,6%	9,7%	10,8%	9,8%	10,3%
	Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
		Millones de dólares										
Textil y vestimenta	Estrella naciente	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Estrella menguante	10	4	2	1	1	2	2	1	1	0	2
	Oportunidad perdida	145	153	165	125	122	123	136	157	149	109	107
	Retroceso	490	470	487	418	453	528	589	583	451	367	417
	Total	645	627	654	544	576	652	727	741	601	476	526
		Porcentajes del total										
Textil y vestimenta	Estrella naciente	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	Estrella menguante	1,5%	0,6%	0,3%	0,3%	0,2%	0,3%	0,3%	0,1%	0,2%	0,1%	0,4%
	Oportunidad perdida	22,4%	24,4%	25,1%	22,9%	21,2%	18,8%	18,7%	21,2%	24,9%	22,8%	20,4%
	Retroceso	76,0%	75,0%	74,5%	76,8%	78,6%	80,9%	81,0%	78,7%	74,9%	77,1%	79,2%
	Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
		Millones de dólares										
Nuevas exportadoras	Estrella naciente	19	21	24	28	25	24	26	26	20	16	13
	Estrella menguante	16	27	25	27	29	35	49	72	85	75	84
	Oportunidad perdida	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Retroceso	2	1	2	2	3	1	2	4	4	5	7
	Total	37	49	52	57	57	61	77	101	109	97	104
		Porcentajes del total										
Nuevas exportadoras	Estrella naciente	51,9%	43,1%	46,9%	49,0%	44,2%	39,5%	33,8%	25,6%	18,6%	16,9%	12,1%
	Estrella menguante	43,7%	54,4%	48,7%	46,8%	50,4%	58,2%	63,1%	70,9%	77,7%	77,5%	81,4%
	Oportunidad perdida	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	Retroceso	4,4%	2,5%	4,4%	4,2%	5,5%	2,4%	3,1%	3,6%	3,7%	5,6%	6,5%
	Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
		Millones de dólares										
Sustitutivas importación	Estrella naciente	110	109	137	212	310	238	230	280	383	288	333
	Estrella menguante	41	23	25	27	26	35	53	63	61	54	57
	Oportunidad perdida	63	47	46	44	61	84	85	102	92	77	91
	Retroceso	4	6	4	7	6	15	18	29	33	27	29
	Total	218	185	211	291	403	372	386	474	569	446	510
		Porcentajes del total										
Sustitutivas importación	Estrella naciente	50,4%	59,1%	64,6%	72,8%	76,9%	64,1%	59,7%	59,0%	67,4%	64,6%	65,2%
	Estrella menguante	18,7%	12,5%	11,7%	9,4%	6,5%	9,4%	13,8%	13,3%	10,7%	12,1%	11,2%
	Oportunidad perdida	29,1%	25,4%	21,6%	15,2%	15,2%	22,5%	21,9%	21,5%	16,2%	17,3%	17,9%
	Retroceso	1,8%	3,0%	2,0%	2,5%	1,4%	4,0%	4,6%	6,1%	5,7%	6,0%	5,7%
	Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Cálculos propios sobre la base de datos de CEPAL.

Se terminó de imprimir en
los talleres de
ICONOPRINT (Fanelcor SA)
Minas 1376, Montevideo
en marzo de 2002