

Uruguay+25

DOCUMENTO DE TRABAJO Nº 1

Estudios sobre inversión,
crecimiento y la calidad
del empleo

Gabriela Mordecki - Lucía Ramírez - Ronald Miranda
Sylvina Porras - Sandra Rodríguez - Alberto Couriel

Coordinación Proyecto Uruguay + 25: Leo Harari y Cecilia Alemany

Edición: Mario Mazzeo y Natalia Uval

Compilación: Mercedes Altuna y Carolina Quintana

Diseño: Diego García

La Red Sudamericana de Economía Aplicada (Red Sur/Red Mercosur) es una red de investigación formada por universidades públicas y privadas, y centros de producción de conocimiento de la región. Sus proyectos son regionales e involucran permanentemente a investigadores/as de varios países de América del Sur.

La misión de la Red es contribuir al análisis y el debate socioeconómico regional identificando respuestas a los desafíos del desarrollo. Promueve, coordina y desarrolla estudios conjuntos desde una perspectiva independiente y rigurosa sobre la base de metodologías comunes desde una visión regional. Integra las dinámicas globales y analiza las lecciones aprendidas de otras experiencias y regiones, para atender las prioridades para el crecimiento inclusivo y sustentable en América del Sur.

Desde sus inicios, la Red ha tenido el apoyo del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID-IDRC, Canadá) y para la realización del Proyecto Uruguay + 25 contó también con el apoyo de otras instituciones tales como el BID, la CAF, el Banco Mundial y la ANII.



www.redmercosur.org

Edificio Mercosur,

Luis Piera 1992, 3.er piso

Tel: (+598) 2410 1494

coordinación@redmercosur.org

11200, Montevideo – Uruguay

La Fundación Astur fue creada a mediados de 2009. Su nombre resume de cierta manera las dos patrias, Asturias y Uruguay, de quien la ha constituido y es su presidente, Enrique V. Iglesias. La Fundación tiene dos ejes de acción:

La divulgación de conocimiento en ciencias económicas, sociales y políticas y otros temas clave del debate contemporáneo. Para cumplir con ese objetivo ha organizado el ciclo de conferencias Pensando el Futuro, la publicación Cuadernos de Astur y diversos talleres y encuentros, promoviendo el diálogo social. El segundo eje apunta al desarrollo de actividades dedicadas a atender a sectores vulnerables de la población. Para cumplir ese objetivo trabaja en la mejora de las condiciones de vida y de cuidados de los adultos mayores.

La fundación participa en la elaboración de proyectos y gestiona recursos para financiarlos, privilegiando la asociación con otras organizaciones de la sociedad civil e instituciones públicas nacionales y locales.

Iturriaga 3379

11300 Montevideo

Tel: (+598) 2622 30 96

info@fundacionastur.org

www.fundacionastur.org

La serie de documentos de trabajo Uruguay + 25 compila los diferentes trabajos realizados en el marco del proyecto, liderado por Enrique V. Iglesias, desde la Fundación Astur y con la colaboración de la Red Sur. Esta es una iniciativa que recoge el espíritu de la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE) que tuvo lugar hace 50 años, sentando las bases de la planificación para el desarrollo en el estado moderno uruguayo, y de una cultura de colaboración con técnicos de la región para analizar los desafíos nacionales con una perspectiva de largo plazo.

El objetivo de este proyecto fue llevar adelante un proceso de análisis, debate e identificación de propuestas de políticas para la agenda de futuro de Uruguay, en su dimensión nacional, considerando la dimensión regional e internacional de cara al desafío del desarrollo inclusivo y sostenible. Esta propuesta se basa en el entendimiento de que la sociedad uruguaya tendrá más oportunidades a futuro en la medida que las políticas y estrategias de desarrollo tengan un enfoque de mediano y largo plazo, y reflejen consensos nacionales reconociendo lecciones aprendidas en Uruguay, la región y el mundo.

El libro “Uruguay + 25. Documentos de investigación” es la obra colectiva producida en el marco del proyecto que compila las versiones resumidas de los aportes de treinta y nueve especialistas. A través de estos documentos de trabajo se dan a conocer las investigaciones de base de esos trabajos y otros estudios que se comisionaron en el marco del proyecto, así como notas de opinión.

Esta iniciativa fue posible gracias al apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), el Banco Mundial (BM), el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEED), el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC), la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII), la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

Estudio I. Inversión, crecimiento y empleo

Gabriela Mordecki (IECON – FCCEEA – UdelaR/Red Sur)
Lucía Ramírez (IECON – FCCEEA – UdelaR/Red Sur)

Resumen

La inversión resulta un elemento clave al analizar el crecimiento de una economía, ya que su incremento traduce en un aumento de la capacidad productiva de la economía, ya sea ampliando el *stock* de capital como incorporando nueva tecnología que hace más eficiente el proceso productivo. En Uruguay, se ha incrementado en forma sustancial la inversión en los últimos años tanto a nivel global como sectorial. Ello se habría dado como consecuencia del fuerte crecimiento del período, así como de las políticas del gobierno en materia de promoción de inversiones. La evolución del crecimiento y de la inversión, conjuntamente con el empleo, han sido objeto de análisis de larga data en la teoría económica. En ese sentido, existen estudios empíricos que respaldan la teoría de que la inversión precede al crecimiento, mientras que hay otros que aportan evidencia hacia la hipótesis de que es el crecimiento quien determina la inversión. A través de un Modelo de vectores con corrección de error (VECM) se constata una relación de largo plazo entre el PIB sin actividad primaria, la inversión y los ocupados urbanos de Uruguay. A partir de este modelo se constata una relación positiva entre el PIB y las otras dos variables, donde el PIB precede tanto a la ocupación como a la inversión.

1. Introducción

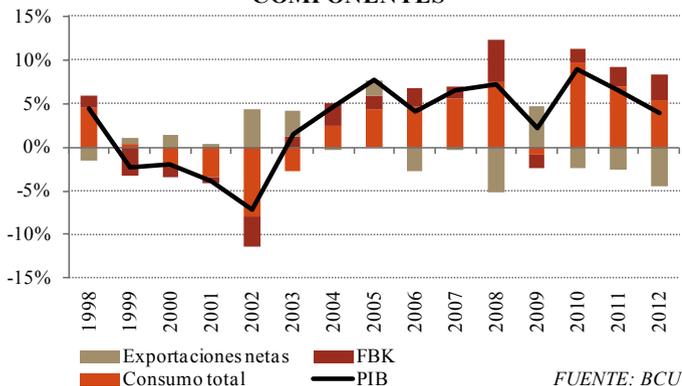
La inversión resulta un elemento clave al analizar el crecimiento ya que la mayoría de las veces se traduce en un aumento de la capacidad productiva de la economía, ya sea ampliando el *stock* de capital como incorporando nueva tecnología que hace más eficiente el proceso productivo. En este sentido, resulta relevante analizar el desempeño de la inversión en los últimos años en Uruguay, ya que resulta un aspecto clave en la consolidación de la senda de crecimiento de la economía uruguaya. Asimismo, da cuerdo con las teorías económicas más reconocidas, se evidencia una relación positiva entre el crecimiento económico y la creación de empleo en una economía, así como entre el crecimiento y la inversión.

El importante incremento de la inversión en Uruguay en los últimos años coincide con algunos factores exógenos a la economía nacional, que tuvieron un efecto indudable sobre su evolución. El reposicionamiento y el crecimiento de economías emergentes como China e India, cuya demanda tuvo un fuerte impacto sobre el mercado de *commodities*, conjuntamente con el debilitamiento del dólar, derivó en un fuerte incremento de los precios de los *commodities*, y volvió más rentables las inversiones relativas al procesamiento de materias primas. A ello se sumó un contexto de bajas tasas de interés y de contracción económica de los países desarrollados, que volvieron más atractivas las inversiones en las economías emergentes.

En este contexto que comenzó a esbozarse durante los primeros años de la década del 2000 Uruguay ofrece un atractivo importante, sobre todo en el sector de la pasta de celulosa, donde se registran las inversiones privadas más importantes de la historia moderna del país. Así, a la abundante disponibilidad de materia prima para esta industria debido al intenso desarrollo forestal que se generó al abrigo de la Ley Forestal (Nº 15.939, de febrero de 1988) se sumaron otros factores: el impacto de la Ley de promoción de inversiones, cuyos efectos globales se recogen más adelante, la creación de zonas francas para alojar estos emprendimientos, y la situación de fuerte vulnerabilidad y de clima de negocios poco favorable que ofrecía la economía argentina, donde también se podrían haber localizado estas inversiones.

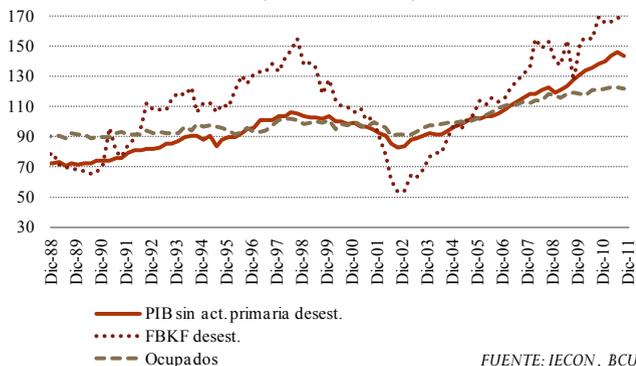
La vinculación de la inversión con el crecimiento puede observarse en el siguiente gráfico, donde se muestra la tasa de variación anual del Producto Interno Bruto (PIB) para el período de estudio. Allí se observa que tanto el PIB como la Formación Bruta de Capital Fijo (FBKF) varían en el mismo sentido.

GRÁFICO 1
TASA DE VARIACIÓN ANUAL DEL PIB POR COMPONENTES



Por su parte, en el Gráfico 2 se presenta la evolución del número de ocupados, del PIB sin actividad primaria y de la inversión a través de la FBKF. La pertinencia de analizar la relación de estas tres variables se observa en dicho gráfico, donde se constata que las variables evolucionan en el mismo sentido, aunque la ocupación muestra una variabilidad menor que el PIB y éste a su vez una variación menor que la inversión.

GRÁFICO 2
EVOLUCIÓN DE LA INVERSIÓN, EL PIB Y EL EMPLEO
(Índice 2005=100)



La relevancia de la inversión y su relación con el crecimiento y el empleo ha sido objeto de análisis de larga data en la teoría económica. En ese sentido, existen estu-

dios empíricos que respaldan la teoría de que la inversión precede al crecimiento, mientras que hay otros que aportan evidencia hacia la hipótesis de que es el crecimiento quien determina la inversión. En el presente artículo se intenta por tanto analizar la relación entre crecimiento, empleo e inversión para la economía uruguaya considerando el período comprendido desde 1988 hasta 2011, de forma de analizar los dos últimos ciclos expansivos de la economía uruguaya. Para eso, se estima un modelo econométrico intentando encontrar relaciones de largo plazo entre las variables, utilizando la metodología de cointegración de Johansen.

El artículo se organiza de la siguiente forma. Luego de la presente introducción, se presenta un breve marco analítico junto con la mención a algunos antecedentes empíricos. En la siguiente sección, se describe la evolución de los principales aspectos de la inversión tanto a nivel nacional como sectorial en los últimos años. Además, se presentan algunas consideraciones sobre el rol del Estado en el fomento de la inversión. Posteriormente, en la cuarta sección se presenta el modelo econométrico estimado y sus resultados. Por último, se realizan algunas consideraciones finales.

2. Marco de análisis y antecedentes

El rol central de la inversión como uno de los principales motores del crecimiento es identificado en diversas teorías económicas. Entre ellas, Reig (2013) menciona a la economía política clásica del siglo XIX, la visión keynesiana del crecimiento (modelo Harrod-Domar), la teoría neoclásica del crecimiento (Solow y Denison) y las teorías de crecimiento endógeno. Si bien dichos enfoques abordan el tema de la inversión con distinto énfasis, todos concuerdan en que la inversión es importante a la hora de explicar el patrón de crecimiento de la economía. Antelo y Valverde (1994) analizan la inversión privada para la economía de Bolivia, y afirman que de acuerdo con la teoría keynesiana, la inversión afecta positivamente al crecimiento económico y depende de la tasa de rendimiento esperado del capital. Por otra parte, estos mismos autores afirman que de acuerdo con la teoría neoclásica, la inversión depende del crecimiento del producto y de la tasa de interés. Sin embargo, en países en desarrollo donde los mercados financieros están menos desarrollados, la tasa de interés no es una variable que resulte significativa en la determinación de la inversión. Por su parte, otros autores han puesto énfasis en que la causalidad no es desde la inversión al crecimiento, sino en sentido contrario, ya que en numerosas ocasiones los niveles de inversión dependen del contexto económico precedente.

De todos modos, más allá de la existencia de teorías que respaldan al crecimiento liderado por la inversión y de otras que, en oposición, apoyan la hipótesis de que la

inversión es liderada por el crecimiento, en todas ellas se destaca el hecho de que ambas variables se encuentran interrelacionadas y vinculadas en el análisis de la trayectoria económica de los países, y por tanto, se debería considerar a ambas variables como dos trayectorias que se retroalimentan constantemente.

La relación teórica anteriormente planteada ha sido objeto de contrastación empírica en numerosas oportunidades. Tal es el caso de Bond *et al.* (2004) que encuentran evidencia para 94 países de que un mayor porcentaje de la inversión en términos de PIB genera un mayor nivel de producto por trabajador, así como también una mayor tasa de crecimiento en el largo plazo. Sin embargo, la evidencia empírica a favor de que la inversión predice al crecimiento no es amplia. En dicho trabajo, Bond *et al.* (2004) mencionan que gran cantidad de trabajos recientes encuentran que la inversión no causa en el sentido de Granger al crecimiento, como es el caso de Jones (1995) o Blomstrom *et al.* (1996). Por su parte, se cita también a Attanasio *et al.* (2001) quienes encuentran que la inversión causa en el sentido de Granger al crecimiento, aunque con signo negativo. Por su parte, Cheung *et al.* (2012), en un estudio de 188 países (desarrollados y en desarrollo), encuentran gran heterogeneidad en la relación entre inversión y crecimiento, lo cual sugiere una posible asociación negativa entre las variables, sobre todo para los países de menores ingresos. Según los autores, este resultado, que no tiene un sustento en la teoría económica, puede responder al flujo de capitales de los últimos años hacia Estados Unidos, con bajos rendimientos o incluso rendimientos negativos a la inversión. Otro de los antecedentes que corresponde señalar es Ibarra y Moreno-Brid (2004), quienes estudian la relación entre el PIB, la inversión y la inversión extranjera directa (IED) para México, encontrando que la IED depende fundamentalmente del producto y del salario real. Por su parte, Chudnovsky y López (2007) analizan la relación entre IED y desarrollo económico para el caso de los países del Mercosur, concluyendo que los efectos macroeconómicos no fueron significativos en los últimos años, en tanto que los microeconómicos parecen haber sido más fuertes, aunque heterogéneos.

3. Evolución reciente de la inversión

3.1 Evolución global

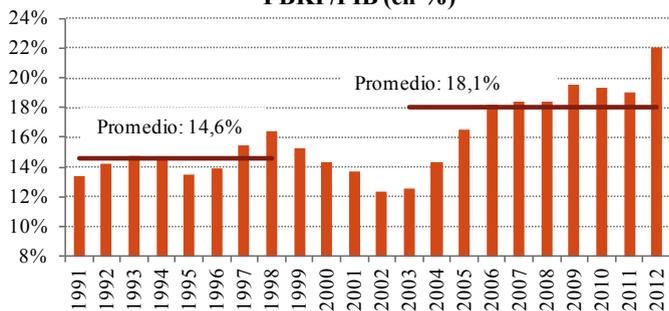
Para dar un marco histórico al análisis, realizaremos en este apartado una breve descripción de cómo se han comportados los aspectos más relevantes de la inversión y el crecimiento en Uruguay para el período considerado.

En primer lugar, se destaca que la economía uruguaya ha experimentado un proceso de crecimiento muy importante en la última década, con tasas elevadas en re-

lación a la media histórica del país. Mientras que en los últimos 50 años la economía uruguaya creció en promedio a una tasa acumulativa anual de 2,4%, en los últimos 10 años lo hizo a una tasa de 5,2%. Este fuerte crecimiento del PIB fue acompañado también por un importante dinamismo en el mercado laboral y una considerable expansión de la inversión.

En lo que refiere a la inversión (medida a través de la FBKF), corresponde señalar en primer lugar que en la última década la misma creció a una tasa promedio acumulativa anual de 10,7%, pasando de representar 12,4% del PIB en 2002 a 22,1% del PIB en 2012. Esto implicó que la inversión en términos del PIB promedio para el período 1991-1998 fuese 14,6%, mientras que para el período 2003-2011 el promedio se ubicó en 18,1%, tal como se observa en el siguiente gráfico.

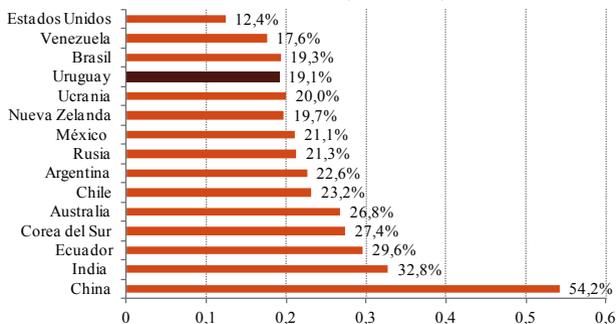
GRÁFICO 3
FBKF/PIB (en %)



FUENTE: BCU

A pesar del reciente dinamismo, la inversión como porcentaje del PIB en Uruguay se ha ubicado a lo largo de su historia por debajo de la de varios países de similar o mayor desarrollo (Bittencourt y Reig, 2009). Ello se constata en el Gráfico 4 en el que se puede ver la posición relativa de Uruguay en lo que respecta a una muestra de países, comparando la FBKF como porcentaje del PIB para el año 2011, donde se observa que Uruguay ha registrado tasas de inversión por debajo del promedio de América Latina, la cual a su vez ha sido históricamente inferior a la alcanzada por otras regiones emergentes (CEPAL, 2012).

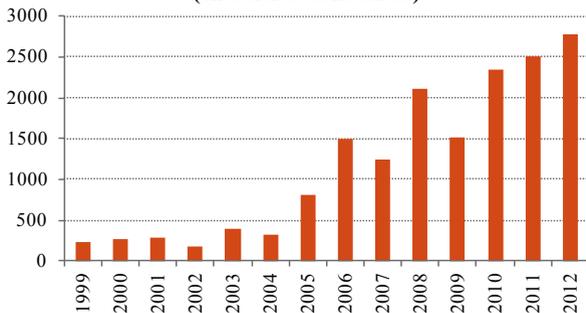
GRÁFICO 4
INVERSIÓN (FBKF/PIB)



FUENTE: INDEX MUNDI (2011)

Otro aspecto que corresponde destacar de la evolución de la inversión, es que una parte importante de su incremento fue consecuencia del gran aumento de la Inversión Extranjera Directa (IED), que se verificó a partir de 2004 y que se ha mantenido, aunque con algunos altibajos, tal como se observa en el Gráfico 5. A este respecto, Bittencourt *et al.*(2009) señalan que durante los noventa la IED no mostró un crecimiento importante, situándose en promedio en 1% del PIB a lo largo de esos años. Dicha inversión se localizó fundamentalmente en el sector turismo, inmobiliario, forestación, comercio minoristas y otros servicios, rezagando al sector industrial.

GRÁFICO 5
INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA
(en dólares constantes)



FUENTE BCU

En lo que refiere a los sectores de destino de la IED, pueden distinguirse dos sub períodos donde predominan sectores diferentes (Bittencourt *et al.*, 2009). En la primera mitad de la década de los 2000, el sector agricultura, ganadería, caza y silvicultura es el que tiene mayor participación relativa en la atracción de la IED, mientras que a partir de 2007, el sector mayoritario pasa a ser el de la construcción, explicado principalmente por la construcción e instalaciones de las plantas de celulosa y por el dinamismo de las inversiones inmobiliarias en Punta del Este.

Corresponde destacar también que a partir del año 2008, Uruguay recibió en promedio inversiones anuales por 2.000 millones de dólares. De acuerdo con Uruguay XXI (2012), considerando el *stock* de IED acumulado, Uruguay es uno de los países de la región con mayor proporción de IED en relación al PIB, ubicándose en segundo lugar luego de Chile. Si bien se presentan cambios respecto a los noventa, Bittencourt *et al.* (2009) señalan que dado el dinamismo de la IED en los últimos años, es necesario reflexionar sobre el tipo de IED más favorable para el desarrollo del país en el largo plazo ya que “la IED reciente no parece haber contribuido de forma significativa a la modificación del patrón histórico de (bajo) crecimiento, en la medida en que no modifica la estructura productiva y la especialización del país en *commodities*, hacia una mayor intensidad de conocimiento y tecnología”.

3.2 Evolución sectorial

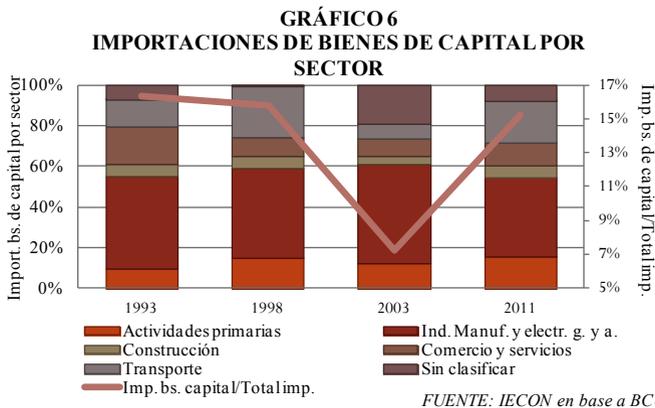
Para poder tener una visión más completa de la evolución de la inversión comparativamente en los dos últimos ciclos expansivos de la economía uruguaya, es importante analizar cuáles han sido los sectores con mayor nivel de inversión. Para realizar el análisis se utilizaron las importaciones de bienes de capital como *proxy* de la inversión en activos fijos, dado que Uruguay no cuenta con una industria nacional de bienes de capital.

Para ello se trabajó con las bases de datos de comercio exterior del Banco Central (BCU), clasificando las importaciones de maquinarias y equipos y de bienes de transporte de acuerdo con el sector de destino de las mismas, siguiendo la metodología de la Cámara de Industrias del Uruguay (2006). Dado que no fue posible obtener datos de importaciones para todos los sectores de actividad, se agruparon las importaciones de maquinaria y equipo en seis sectores, lo cuales se detallan en el Anexo I:

1) Actividades primarias, 2) Industria manufacturera, electricidad, gas y agua, 3) Construcción, 4) Comercio y servicios, 5) Transporte y 6) Sin clasificar en otra categoría.

Como se aprecia en el Gráfico 6, las importaciones de bienes de capital han evolucionado en el período de análisis representando alrededor de 15% del total de las importaciones, salvo en el período de la crisis de 2002, cuando las mismas cayeron a

menos del 10% del total. Este comportamiento nuevamente pone en evidencia la mayor variabilidad de la inversión en relación a otras variables como el PIB o el empleo.



En lo que respecta a los sectores de destino de las importaciones, estos mantienen una estructura bastante estable en el período, con excepción del año 2003 en el que el efecto de la crisis distorsiona la composición sectorial. Así, el principal destinatario de estas importaciones es la industria manufacturera y en segundo lugar se encuentran las actividades primarias.

CUADRO 1
EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES
SECTORIALES DE BIENES DE CAPITAL (Variaciones en %)

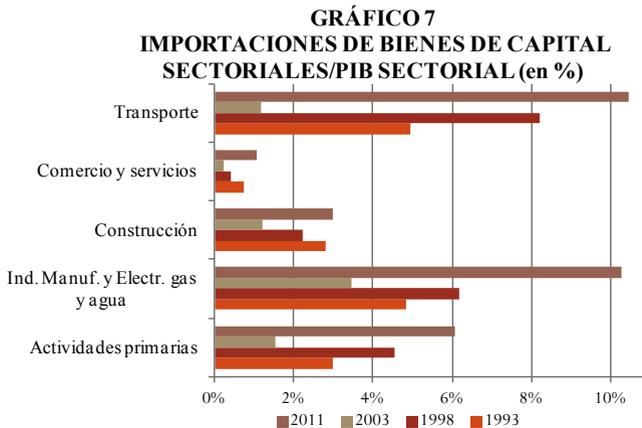
Sector	1998/1993	2011/2003	2011/1998
Actividades primarias	154,2%	1.182,2%	180,3%
Ind. Manuf. y Electr. gas y ag	55,5%	732,1%	139,7%
Construcción	44,7%	1.495,5%	188,5%
Comercio y servicios	-20,7%	1.213,1%	229,6%
Transporte	198,1%	2.714,5%	117,6%
Sin clasificar	-94,6%	317,7%	8.543,5%
Total Imp. bs. de capital	58,4%	927,4%	171,6%
Importaciones totales	63,8%	389,7%	181,7%

FUENTE: Elaboración propia en base a BCU

En lo relativo a la evolución de estas importaciones, comparando los años elegidos para el análisis, se constata que el crecimiento en los años 2000 fue muy superior al verificado en los años 90 (Cuadro 1). Además, comparando 2011 con 1998, último

año de crecimiento de la década de los 90, se verifica también un importante crecimiento. Por otra parte, teniendo en cuenta las importaciones totales, el dinamismo de las de bienes de capital fue muy superior al de las importaciones totales al comparar 2011 con 2003, aunque fue similar en las otras comparaciones.

Finalmente, analizando la participación de las importaciones de bienes de capital en relación al PIB sectorial (Gráfico 7) se constata en todos los casos que en 2011 dicha participación fue superior a la de los años anteriores seleccionados. Entre los mismos, el mayor porcentaje de importaciones respecto al PIB sectorial correspondió al de la industria manufacturera y al del transporte, seguido por el de las actividades primarias y el de la construcción, siendo comercio y servicios el sector que presenta la menor participación.



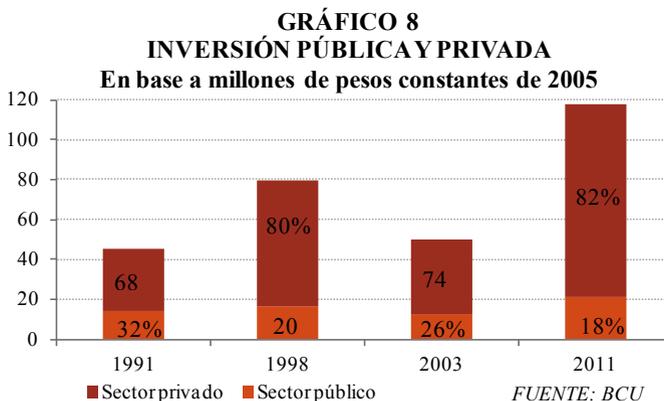
FUENTE: IECON en base a BCU

3.3 Rol del Estado

En el período analizado, el rol del Estado seguramente jugó un papel fundamental en la determinación tanto del nivel como de los sectores que recibieron la inversión. En este sentido, tal como establece Bravo (2009) al analizar la inversión mexicana, “la importancia que tiene el fenómeno de la inversión en la realidad económica ha motivado a que el Estado a través de sus distintos gobiernos trate de incidir en ella para hacer que crezca y que su comportamiento no sea tan errático en el tiempo; los instrumentos que ha utilizado para este fin, históricamente han sido de diversa índole como los subsidios y exenciones fiscales a la inversión privada; el monto y tipo de inversión que el gobierno realiza por su cuenta (...)”, entre otros.

Así, en la presente sección se analiza el comportamiento de la inversión pública en el período considerado y algunos de los instrumentos que ha utilizado el Estado para incentivar la inversión privada.

Respecto a lo primero, se constata que la inversión privada es la que fundamentalmente determina la inversión total de la economía, representando en promedio a lo largo de las últimas dos décadas alrededor de 75% de la inversión total, tal como se desprende del Gráfico 8. De todos modos, corresponde aclarar que el sector público ha cumplido un rol importante en años de crisis, incrementando el peso en el total y actuando en forma anti-cíclica.



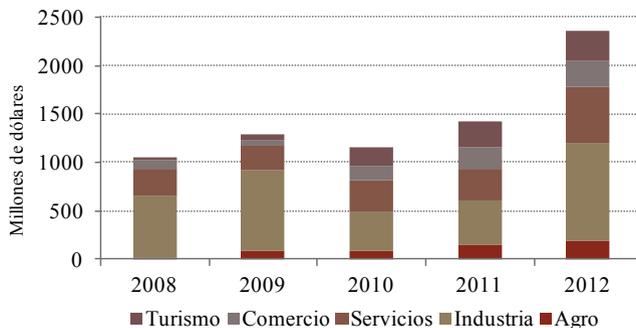
En lo que refiere a los instrumentos que ha utilizado el Estado para incentivar la inversión privada, cabe mencionar que, además de los beneficios tributarios que se otorgan a través de la Ley de Promoción de Inversiones que serán analizados a continuación, en 2011 se aprobaron dos leyes que apuntan a fomentar la inversión en infraestructura, lo cual genera un esfuerzo adicional por parte del Gobierno en materia de promoción de inversiones. Por un lado, se aprobó la Ley de Participación Público-Privada que prevé realizar obras de infraestructura vial, ferroviarias, portuarias, aeroportuarias, de infraestructura energética, tratamiento de residuos y de infraestructura social (cárceles, centros de salud, centros de educación, entre otros). Por otro lado, se promulgó la Ley de Vivienda de Interés Social, que promueve la inversión privada en viviendas de interés social a partir del otorgamiento de amplias exoneraciones tributarias. Asimismo, a través de un decreto del año 2012, se incorporó dentro de los indicadores utilizados en el régimen de promoción de inversiones, un indicador de calidad de empleo, avanzando por tanto en el intento de vincular la inversión con empleo de calidad, en lugar de la valoración anterior donde se consideraba únicamente de la cantidad de puestos de trabajo.

El régimen de promoción de inversiones es actualmente el régimen de incentivos a la inversión privada de mayor importancia para el país. El mismo se encuentra enmarcado en la Ley 16.906, en la cual se declara de interés nacional la promoción y protección de inversiones realizadas por inversores nacionales y extranjeros (ver Anexo II).

En base a esto, se procedió a analizar los datos de las inversiones promovidas y la creación de empleo comprometido para diferentes sectores de la economía, a fin de reflexionar acerca de cuáles son los sectores que reciben mayores inversiones en el marco de esta ley, en comparación con la generación de empleo que dicha inversión genera.

Tal como se observa en el Gráfico 9, la industria constituye el sector con mayor monto de inversión promovida a lo largo del período 2008-2012, con un promedio del 50% del monto total promovido por la Comisión de Aplicación de la Ley de Inversiones (Comap) en los años considerados. Sin embargo, es de destacar que la participación de la industria en el total del monto promovido ha variado a lo largo de cada año, mientras que en 2008 y 2009 representaba alrededor del 65%, en el período 2010-2012 su participación disminuyó a un entorno del 35%. La contracara de dicho fenómeno responde a que el agro, comercio y turismo tuvieron una participación creciente entre 2008 y 2011, disminuyendo en 2012 pero no en magnitud tal que implicara que la industria recuperara su nivel de participación inicial.

GRÁFICO 9
INVERSIÓN PROMOVIDA POR SECTORES

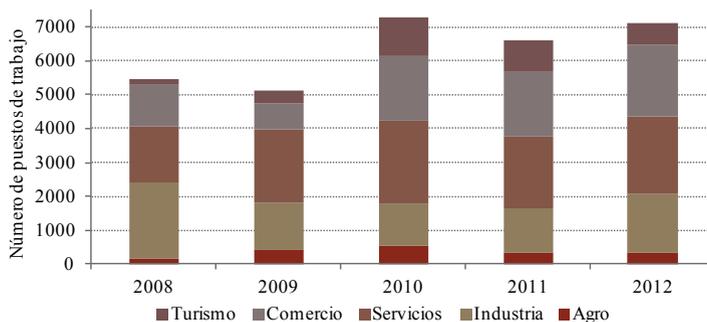


FUENTE: COMAP

Asimismo, se observa que la industria no solo cae en participación relativa, sino que en 2010 también evidencia una fuerte caída respecto al monto total de inversión promovida, pasando de 823 millones de dólares en 2009, a 412 millones de dólares en el 2010. Al ser la industria el sector que tiene mayor peso relativo, esta caída repercute también en la trayectoria del monto total de inversión promovida, ya que tal como se observa en el gráfico, el sector industrial y el total de inversión presentan trayectorias muy similares.

Al analizar los datos de creación de empleo que declaran las empresas al momento de solicitar el beneficio, en el Gráfico 10 se observa que si bien el sector industrial es el de mayor peso relativo en términos de montos promovidos representando en el promedio del período el 50%, no ocurre lo mismo con la generación de empleo, donde representa en promedio a lo largo de los años el 25%. Por su parte, el sector servicios es el sector con mayor importancia relativa en materia de empleo comprometido, representando un mínimo de 30% en 2008 y un máximo de 42% en 2009. El comercio, si bien tiene un peso considerablemente menor en materia de montos promovidos, crece en importancia cuando se trata de la generación de empleo en dicho sector. En este sentido, a partir de 2010, el comercio pasa a ser el segundo más importante en materia de creación de empleo, prácticamente con la misma importancia relativa que el sector servicios. Por su parte, el agro y el turismo, si bien sus pesos no son insignificantes, representan una proporción considerablemente menor en la generación de empleo por sector, al igual que para el análisis de los montos totales de inversión promovida.

GRÁFICO 10
EMPLEO COMPROMETIDO POR SECTORES



FUENTE: COMAP

Dicho gráfico también muestra la evolución de la cantidad de puestos de trabajos comprometidos en los proyectos de inversión promovidos. Comparando los valores de 2012 respecto a 2008, se observa que todos los sectores, a excepción de la industria, han aumentando considerablemente la cantidad de puesto de trabajos que crean amparados en la ley de promoción de inversiones. Sin embargo, para el sector industrial, comparando el inicio y fin del período, se observa que en el último año la industria declaró alrededor de 500 empleos comprometidos menos. Esta consideración adquiere relevancia, al considerar que el sector industrial es el que mayor monto del total de inversiones promovidas recibe sin lograr trasladar dicha importancia relativa a la generación de empleo, donde incluso, no ha logrado el nivel declarado al comienzo

de la aplicación del decreto del año 2007. Esto puede explicarse en la medida que el sector Comercio y servicios es intensivo en mano de obra y no así la industria.

4. Modelización

4.1 Series y metodología

En el presente apartado se intenta analizar la relación entre el PIB, la inversión y los ocupados para la economía uruguaya en los últimos veinticinco años. Para ello se estimó un modelo de Vectores autorregresivos con mecanismo de corrección de error (VECM). Las variables utilizadas fueron: el PIB excluyendo las actividades primarias (PIB no A)¹, la formación bruta de capital fijo (FBKF) y el número de ocupados urbanos (ocup). Para el PIB no A y la FBKF se utilizaron las series desestacionalizadas y todas las series fueron consideradas en logaritmos. Las series del PIB y de la FBKF provienen del Banco Central (BCU) y las de ocupados urbanos del procesamiento de las Encuestas de Hogares y proyecciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE). Las series fueron tomadas trimestralmente y el período considerado para las modelizaciones fue del primer trimestre de 1988 al cuarto trimestre de 2011 (Gráfico 2).

CUADRO 2
TEST DE RAÍCES UNITARIAS

Dickey-Fuller Aumentado (ADF)				
$H_0 =$ Existe una raíz unitaria				
	Valor del estadístico de la serie en niveles	Rechazo H_0 al 95%	Valor del estadístico de la serie en primeras diferencias	Rechazo H_0 al 95%
PIB_NO_A	2,3409	No	-5,2665	Si
	(Sin constante, 2 rezagos)		(Con constante, 1 rezago)	
OCUP	2,4335	No	-11,9887	Si
	(Sin constante, 1 rezago)		(Con constante, 0 rezagos)	
FBKF	0,6967	No	-9,7361	Si
	(Sin constante, 4 rezagos)		(Sin constante, 0 rezagos)	

FUENTE: IECON

1. Se toma el PIB sin actividad primaria debido a que la serie de ocupados que se considera refiere a ocupados urbanos, dado que recién en 2006 el INE comenzó a publicar datos del mercado de trabajo del total del país.

Con respecto a las trayectorias, si bien todas las series muestran un crecimiento desde el inicio del período considerado hasta 1998 para luego caer hasta 2002 cuando la economía experimentó una de las crisis más importantes de su historia, la caída es mucho más pronunciada en la inversión, mientras que la serie de ocupados muestra la menor contracción. La recuperación posterior también se da con mayor intensidad en la inversión que en los ocupados, mientras que el PIB tiene una trayectoria intermedia.

En el Cuadro 2 se presentan las pruebas de raíces unitarias de las series a través del test de Dickey-Fuller aumentado, utilizando el criterio de Akaike para determinar los rezagos. Finalmente todas las series resultaron no estacionarias e integradas de primer orden (I(1)).²

4.2 Estimación del modelo y resultados

A partir de las series consideradas se investigó la existencia de un vector de cointegración a través del test de Johansen (1988) y a partir de esta verificación se estimó un Modelo de vector con corrección de error, VECM (Engle y Granger, 1987 y Johansen, 1992).

El análisis de cointegración parte de la especificación de un modelo vectorial autorregresivo con mecanismo de corrección del error (VECM) para un vector de variables endógenas.

$$\Delta X_t = \mu + \alpha_1 \Delta X_{t-1} + \alpha_2 \Delta X_{t-2} + \dots + \alpha_k \Delta X_{t-k} + \alpha X_{t-1} + \Delta D_t + e_t$$

Donde X_t es un vector que contiene a todas las variables del modelo, en este caso, PIB no A, FBKF y ocup. Si las variables están cointegradas, la modelización VECM arrojará relaciones estacionarias entre ellas, las que quedarán expresadas en el sumando: μ es un vector de constantes, D_t contiene un conjunto de variables *dummies* (intervenciones) y k el número de retardos de las variables incluidas en el modelo. e_t es el término de error con una distribución $N(0, s^2)$.

La matriz Π contiene la información relevante y es igual a $\alpha\beta'$ en la medida que su rango (r) sea menor al número de variables del modelo. β y α también son matrices que contienen en el primer caso a los coeficientes de la/s relación/es de largo plazo entre las variables y en el segundo a las dinámicas de ajuste de corrección del error de las variables en el corto plazo hacia esa/s relación/es de equilibrio.

La cointegración se analiza con el test de Johansen, a partir del estadístico de la traza y del valor propio de la matriz Π . No se rechaza la existencia de un vector cointe-

2. Las estimaciones y modelizaciones econométricas fueron realizadas utilizando el E-views 7.

grante, y los signos de las variables fueron los esperados. Por otra parte, en el modelo resultante se realizaron los tests de exclusión para los β y el test de exogeneidad débil para los α y todos resultaron significativos. Asimismo, los residuos resultaron bien comportados (ver Anexo III). Sin embargo, el coeficiente de la FBKF solo resultó significativo al 10%, mientras que la serie de los ocupados es significativa al 1%.

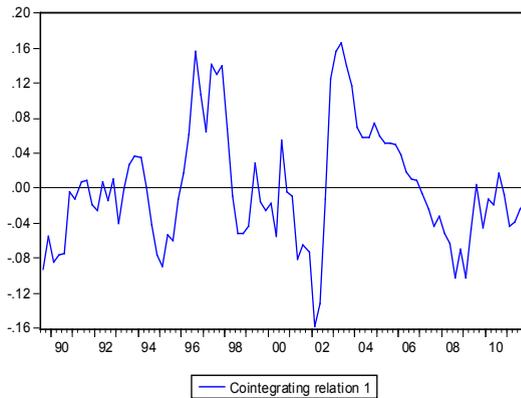
Así, el vector encontrado es:

$$PIB_{-d} - A_t = 0,128 FBKF_t + 1,824 Ocup_t \quad \square \quad 2,571$$

$$(2,174) \quad (9,601)$$

Como las variables fueron consideradas en logaritmos, los coeficientes pueden leerse como elasticidades. Por lo tanto, ante el incremento de un punto porcentual (pp) de la inversión considerada a través de la FBKF, el PIB sin actividad primaria crece 0,128%. Por otro lado, ante igual variación de la ocupación, el PIB sin actividad primaria aumenta 1,824%.

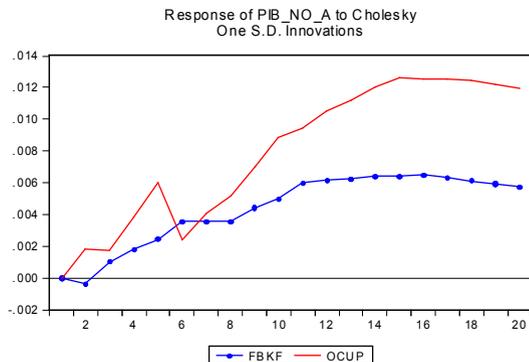
GRÁFICO 11
VECTOR DE COINTEGRACION



FUENTE: IECON

Las funciones de impulso respuesta dan cuenta de la reacción de las diferentes variables ante *shocks* en las restantes. En este primer caso se simula un *shock* en la inversión y en la ocupación y se ve el impacto en el PIB sin actividad primaria. En el Gráfico 12 se aprecia que el PIB sin actividad primaria al cabo de 14 trimestres ajusta alrededor de 1,2% ante un *shock* positivo en la ocupación, mientras que luego de 10 trimestres, el ajuste es de alrededor de 0,6% ante un *shock* en la inversión.

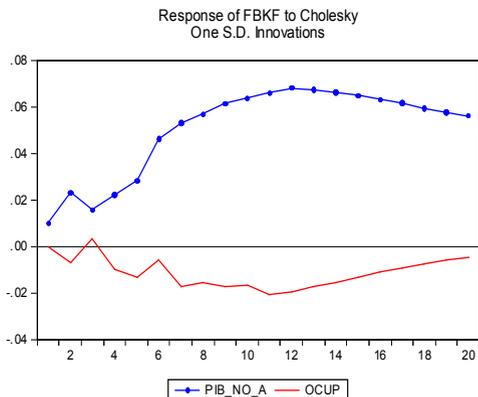
GRÁFICO 12
FUNCION DE IMPULSO-RESPUESTA DEL PBI NO PRIMARIO



FUENTE: IECON

Al analizar el impacto de la inversión ante un *shock* de las otras dos variables (Gráfico 13), se aprecia un impacto de 6% en lo que refiere al PIB sin actividad primaria al cabo de 12 períodos, mientras que se aprecia un impacto negativo que luego desaparece ante un *shock* en la ocupación.

GRÁFICO 13
FUNCION DE IMPULSO-RESPUESTA DE LA INVERSION



FUENTE: IECON

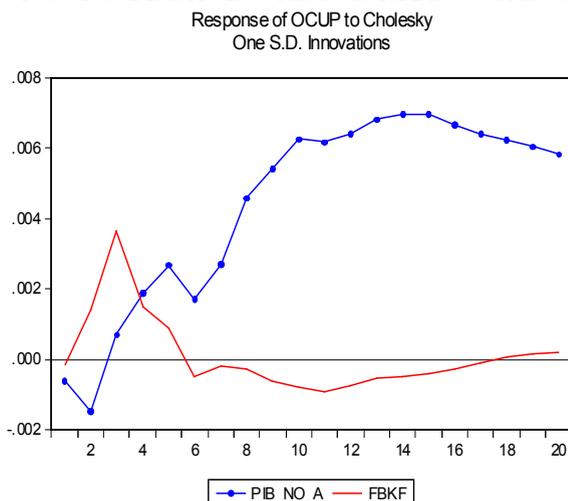
CUADRO 3 TEST DE COINTEGRACION

Date: 10/15/13 Time: 20:24				
Sample (adjusted): 1989Q3 2011Q4				
Included observations: 90 after adjustments				
Trend assumption: Linear deterministic trend				
Series: PIB_NO_A FBKF OCUF				
Exogenous series: (I9102) (I9403) (I0002) (I0103) (I0202) (I0802) (I0203) I0904 I0801 I9404 I1004 I9901				
Warning: Critical values assume no exogenous series				
Lags interval (in first differences): 1 to 2, 5 to 5				
Unrestricted Cointegration Rank Test (Trace)				
Hypothesized		Trace	0.05	
No. of CE(s)	Eigenvalue	Statistic	Critical Value	Prob.**
None *	0.284632	41.64718	29.79707	0.0014
At most 1	0.090388	11.50091	15.49471	0.1825
At most 2	0.032511	2.974607	3.841466	0.0846
Trace test indicates 1 cointegrating eqn(s) at the 0.05 level				
* denotes rejection of the hypothesis at the 0.05 level				
**MacKinnon-Haug-Michelis (1999) p-values				
Unrestricted Cointegration Rank Test (Maximum Eigenvalue)				
Hypothesized		Max-Eigen	0.05	
No. of CE(s)	Eigenvalue	Statistic	Critical Value	Prob.**
None *	0.284632	30.14627	21.13162	0.0021
At most 1	0.090388	8.526307	14.26460	0.3277
At most 2	0.032511	2.974607	3.841466	0.0846
Max-eigenvalue test indicates 1 cointegrating eqn(s) at the 0.05 level				
* denotes rejection of the hypothesis at the 0.05 level				
**MacKinnon-Haug-Michelis (1999) p-values				

FUENTE: IECON

El impacto sobre la ocupación de un *shock* en el PIB sin actividad primaria positivo y de alrededor de 0,6%, mientras que no hay un efecto claro derivado de un shock en la inversión, que aparece positivo en los primeros períodos, luego se torna levemente negativo para desaparecer al final del análisis (Gráfico 14).

GRÁFICO 14
FUNCION DE IMPULSO-RESPUESTA DE OCUPADOS



FUENTE: IECON

De aquí se hace evidente por un lado la relación positiva entre la inversión y el producto, así como entre el producto y la ocupación. Sin embargo, la relación entre la ocupación y la inversión no es tan clara y en algunos casos aparece como negativa, lo que podría estar evidenciando un fenómeno de inversión ahorradora de mano de obra, y en sectores menos intensivos en mano de obra.

Por último (Cuadro 4), se analizó la causalidad entre las variables a través del test de Granger. En la primera relación, de acuerdo con este test se rechaza que el PIB sin actividad primaria no cause la ocupación, en la segunda se rechaza que la inversión no cause la ocupación y en la tercera se rechaza que el PIB sin actividad primaria no cause la inversión. Por tanto, los resultados de este test indicarían que el PIB sin actividad primaria precede a la inversión y a la ocupación. Asimismo, la inversión precedería a la ocupación.

CUADRO 4
TEST DE GRANGER

Pairwise Granger Causality Tests			
Date: 10/15/13 Time: 20:36			
Sample: 1985Q1 2011Q4			
Lags: 5			
Null Hypothesis:	Obs	F-Statistic	Prob.
PIB_NO_A does not Granger Cause OCUP	103	6,18238	6.E-05
OCUP does not Granger Cause PIB_NO_A		0,90733	0,4799
FBKF does not Granger Cause OCUP	91	2,63712	0,0294
OCUP does not Granger Cause FBKF		0,64843	0,6635
FBKF does not Granger Cause PIB_NO_A	91	1,01848	0,4124
PIB_NO_A does not Granger Cause FBKF		4,86731	0,0006

FUENTE: IECON

De acuerdo con esta modelización, existe una relación de largo plazo entre las tres variables consideradas: PIB, inversión y empleo. De acuerdo con los coeficientes estimados, las elasticidades están de acuerdo con el análisis empírico de las trayectorias de las series; la variable que reacciona de forma más importante es la inversión, mientras que la menor variabilidad la presenta el empleo.

El test de Granger permite afirmar que el PIB sin actividad primaria precede tanto a la inversión como a la ocupación, mientras que la inversión precede también a la ocupación.

Por último, la significación de los coeficientes indica que todas las variables ajustan en el corto plazo a desvíos de la relación de largo plazo. En este caso también la variable que ajusta más rápido es la inversión, con menos de tres trimestres para ajustar totalmente, mientras que tanto el PIB como la ocupación ajustan mucho más lentamente.

5. Consideraciones finales

La inversión resulta un elemento clave al analizar el crecimiento ya que la mayoría de las veces se traduce en un aumento de la capacidad productiva de la economía, ampliando el *stock* de capital como incorporando nueva tecnología que hace más eficiente el proceso productivo. Además, el importante incremento de la inversión en Uruguay en los últimos años coincide con algunos factores exógenos a la economía nacional, que tuvieron un efecto indudable sobre su evolución relacionados a la situación de la economía internacional.

Este incremento implicó que la inversión en términos del PIB promedio pasara de 14,6% para el período 1991-1998 a 18,1% entre 2003 y 2011. Lo que respecta a los sectores de destino de las importaciones de bienes de capital, estos mantienen una estructura bastante estable en los dos períodos considerados, donde el principal destinatario de estas importaciones es la industria manufacturera mientras que en segundo lugar se encuentran las actividades primarias. Analizar el rol del Estado en la inversión, se evidencia una evolución creciente de los proyectos financiados a través de los diversos mecanismos disponibles, prácticamente siempre con la industria en primer lugar y el agro en segundo.

La relevancia de la inversión y su relación con el crecimiento y el empleo ha sido objeto de análisis de larga data en la teoría económica. En ese sentido, existen estudios empíricos que respaldan la teoría de que la inversión precede al crecimiento, mientras que hay otros que aportan evidencia hacia la hipótesis de que es el crecimiento quien determina la inversión.

Aquí se estudió la posible relación entre la inversión, el PIB sin actividad primaria y la ocupación urbana a través de un Modelo de vectores con corrección de error (VECM). La estimación determinó la existencia de una relación de largo plazo entre estas tres variables. A partir de este modelo se constata una relación positiva entre el PIB y las otras dos variables, donde el PIB precede tanto a la ocupación como a la inversión. Sin embargo, la relación entre la ocupación y la inversión no es tan clara y en algunos casos aparece como negativa, lo que podría estar evidenciando un fenómeno de inversión ahorradora de mano de obra, y en sectores menos intensivos en mano de obra.

Por último, la constatación de una relación positiva entre crecimiento, inversión y empleo en Uruguay sustenta el impacto positivo en la economía de las políticas de promoción aplicadas. Sin embargo, el impacto sobre el empleo ha sido menor, debido por un lado a que es una variable que siempre reacciona más lentamente y además a que probablemente los sectores que principalmente recibieron la inversión no son los más empleadores. Por ello se valora positivamente el cambio en la Ley de Promoción de Inversiones poniendo énfasis en la creación de empleos para la evaluación de los proyectos a promover. Sin embargo, sería conveniente generar mecanismos de evaluación de impacto de la política instrumentada.

6. Referencias bibliográficas

- ANTELO, E., VALVERDE, F. Determinantes de la inversión privada en Bolivia. Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas – UDAPE. Revista de Análisis Económico Vol. 8. La Paz, Bolivia, 1994.
- BITTENCOURT, G., RODRÍGUEZ, A., TORRES, S. Factores claves para el crecimiento económico sostenido en Uruguay. Estrategia Uruguay Tercer Siglo - Documento N° 01/09. 2009.
- BOND, S., LEBEBLICIOGLU, A. y SCHIANTARELLI, F. Capital accumulation and growth: a new look at the evidence. IZA Discussion Paper n° 1174, 2004.
- BRAVO BENÍTEZ, E. El papel de la inversión en el crecimiento y desarrollo: el caso de la economía mexicana 1970-2004. Jornadas ASEPUMA-V Encuentro Internacional, 2009.
- CEPAL La inversión y el ahorro en América Latina y el Caribe: Hechos estilizados. Estudio económico de América Latina y el Caribe, Capítulo III, 2012.
- CÁMARA DE INDUSTRIAS DEL URUGUAY. La inversión en bienes de capital el Uruguay: Una aproximación a través de las importaciones de Estudios económicos, 2006.
- CHEUNG, Y., DOOLEY, M. y SUSHKO, V. Investment and growth in rich and poor countries, NBER, WP 17788, EEUU, 2012.
- CHUDNOVSKY D., y LÓPEZ, A. Inversión extranjera directa y desarrollo: la experiencia del Mercosur. de la CEPAL N° 92, 2007.
- ENGLE, R. F.; GRANGER, C. W. J. Co-Integration and Error Correction: Representation, Estimation, and Testing. *Econometrica*, Vol. 55, No. 2. (Mar., 1987), pp. 251-276, 1987.
- FUENTES, J.A., JIMÉNEZ, L., MANUELITO, S., MARTNER, R. La inversión y el ahorro en América Latina y el Caribe: hechos estilizados en Estudio Económico de América Latina y el Caribe. CEPAL, 2012.
- IBARRA, D., MORENO-BRID, J.C. Producto, inversión e inversión extranjera directa: un análisis econométrico. I de Inversión Extranjera, CEPAL, Naciones Unidas, 2004.
- JOHANSEN, S. Statistical analysis of cointegration vectors. *Journal of Economic Dynamics and Control*, Vol. 12, Issue 2-3, ps. 231-254, 1988.
- JOHANSEN, S. Cointegration in Partial Systems and the Efficiency of Single-equation Analysis. *Journal of Econometrics*, 52, 3, 389-402, 1992.
- PÉREZ, S., SZWEDZKI, R. La inversión en bienes de capital en Uruguay: una aproximación a través de las importaciones. DEE-CIU, 2006.
- REIG, N. (2013). Efectos de la inversión extranjera directa sobre la inversión en Uruguay. Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Documento de Trabajo 04/13.
- TORELLO, M. El comportamiento de la inversión sectorial en equipamiento en Uruguay, 1994. URUGUAY XXI Inversión Extranjera Directa en Uruguay. Montevideo, 2012.

Anexo I – Metodología utilizada para el análisis de la inversión sectorial

A los efectos de analizar la inversión sectorial, se decidió aproximar el nivel de la Formación bruta de capital fijo a través de las importaciones bienes de capital. Esto se respalda en trabajos anteriores como “El comportamiento de la inversión sectorial en equipamiento en Uruguay” (Torello, 1994), o “La inversión en bienes de capital en Uruguay: una aproximación a través de las importaciones” (DEE-CIU, 2006), donde se establece que las importaciones de bienes de capital son el principal componente de la inversión y que las características de la estructura productiva de Uruguay hacen que casi la totalidad de bienes de capital sean de origen importado.

En base a esto, se procedió a clasificar los datos anuales de las importaciones según la clasificación de GCE (Grandes Categorías Económicas), a partir de los datos de importaciones con Nomenclatura Común del Mercosur (NCM) a seis dígitos. Posteriormente, se seleccionó únicamente a las importaciones que correspondieran a los códigos de GCE 410 y 521 correspondientes a los bienes de capital.

Finalmente, se construyó una correspondencia aproximada entre los bienes importados y el sector de destino. A esos efectos, se analizó la naturaleza de los bienes en base a su descripción NCM a seis dígitos, identificando cinco sectores específicos, y agregando una sexta categoría de bienes que no se lograron clasificar a un sector en particular. La identificación de los sectores no pudo hacerse en base a la desagregación CIIU (Clasificación Internacional Industrial Uniforme), construyendo por tanto sectores más agregados, que son los siguientes:

- 1- Actividades primarias
- 2- Industria manufacturera, electricidad, gas y agua
- 3- Construcción
- 4- Comercio y servicios
- 5- Transporte
- 6- Sin clasificar

Anexo II - Principales características de la Ley 16.906 de promoción de inversiones

Actualmente, la norma habilita a que los inversores puedan exonerar impuestos a la renta y al patrimonio (entre otros) de acuerdo a una calificación de los proyectos que evalúa la Comisión de Aplicación de la Ley de Inversiones (Comap), en función del impacto social del mismo. Para ello se genera un puntaje de cada proyecto en base a una serie de indicadores, los cuales fueron modificados por última vez por un decreto del Poder Ejecutivo en marzo de 2012. Una vez accedido a los beneficios de la ley de inversiones, las empresas deben presentar la documentación requerida por la Comap a efectos de comprobar el cumplimiento de las metas y objetivos comprometidos. En caso de no cumplirse con estas metas los beneficios podrían ser retirados.

La ley 16.906 se creó en el año 1998 con el objetivo de promover inversiones tanto nacionales como extranjeras. En el texto de dicha ley, se establece la necesidad de considerar la magnitud de los diferentes proyectos de inversión presentados, contemplando el caso especial de las pequeñas inversiones. Asimismo, se transmite la conveniencia de tener en cuenta ciertos criterios, tales como la generación de empleo, a la hora de analizar el otorgamiento de los beneficios previstos en dicha ley. Sin embargo, durante varios años, los criterios mencionados no fueron prácticamente tomados en cuenta a la hora de analizar el otorgamiento de los beneficios, debido a la complejidad metodológica que eso implicaba.

En este marco, el decreto 544/07 incorpora una nueva reglamentación para la ley 16.906 que permita la aplicación estricta de lo dispuesto por la ley, estableciendo tramos de proyectos en función de su magnitud, y disponiendo también de un régimen simplificado para los proyectos pequeños. Asimismo, se establece una matriz de indicadores asociados a los objetivos propuestos en el texto de la ley, que permiten elaborar un puntaje para cada proyecto presentado y por tanto determinar el otorgamiento de los beneficios de los tributarios.

Cambios recientes en la reglamentación de la ley

El último decreto incorpora una serie de cambios en la medición de los proyectos, que van en línea con los objetivos de inversión planteados, y en particular, apoyan el fomento de la inversión asociada a la generación de empleo de calidad.

Dentro de los cambios que incorpora dicho decreto, se puede mencionar la eliminación de los indicadores “Incremento del valor agregado nacional” e “Impacto del proyecto sobre la economía” por ser de difícil medición y control. Asimismo, para

las micro y pequeñas empresas se incorpora un beneficio adicional del 10% del IRAE y extensión de un año más de plazo. Para la instalación de proyectos de inversión en industriales se otorga un 15% adicional de beneficio del Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas (IRAE) y un crédito fiscal para el aporte patronal. Se incorpora además un sectorial asociado al cumplimiento de objetivos específicos de cada ministerio según en el sector de actividad que se realice la inversión con una ponderación del 20%. Adicionalmente, se amplía el concepto de +d+i, extendiéndose el mismo al concepto de “difusión tecnológica”, mientras que para el cálculo del de exportaciones de productos primarios se tendrá en cuenta las exportaciones indirectas generadas por cada proyecto. Finalmente, en el indicador de ónd hay un cambio en la ponderación del departamento de Montevideo, comenzándose también a distinguir entre zonas rurales y urbanas, donde para el caso de la capital se puntuará según la ubicación del proyecto en los distintos barrios.

Más allá de lo mencionado anteriormente, el principal cambio por el nuevo decreto se produjo en el indicador empleo, fomentando la creación de empleo de calidad y no solo cantidad de puestos de trabajo. Para esto, se crea el concepto de “unidad de cuenta de empleo equivalente”, puntuando los nuevos puestos de trabajo creados en base a la calidad de los nuevos puestos de trabajo, la cual se aproxima a través del salario nominal correspondiente a cada puesto nuevo generado. Asimismo cada punto que se obtiene del indicador empleo dependerá del tamaño del proyecto de inversión (cuanto más grande el proyecto mayor es la exigencia de empleo), incrementando también el puntaje si se contratan individuos pertenecientes a “poblaciones vulnerables”, entre los cuales se encuentran las mujeres, las personas menores de 25 años o mayores de 45 años, y los nuevos puestos de trabajo creados en el sector agropecuario.

Anexo III - Anexo econométrico

Normalidad de los residuos

VEC Residual Normality Tests				
Orthogonalization: Cholesky (Lutkepohl)				
Null Hypothesis: residuals are multivariate normal				
Date: 10/15/13 Time: 20:30				
Sample: 1985Q1 2011Q4				
Included observations: 90				
Component	Skewness	Chi-sq	df	Prob.
1	0.139553	0.292124	1	0.5889
2	-0.188352	0.532147	1	0.4657
3	-0.058232	0.050865	1	0.8216
Joint		0.875136	3	0.8314
Component	Kurtosis	Chi-sq	df	Prob.
1	2.695477	0.347754	1	0.5554
2	3.787216	2.323911	1	0.1274
3	4.025510	3.943766	1	0.0470
Joint		6.615430	3	0.0852
Component	Jarque-Bera	df	Prob.	
1	0.639878	2	0.7262	
2	2.856058	2	0.2398	
3	3.994631	2	0.1357	
Joint		7.490566	6	0.2778

Test de autocorrelación

VEC Residual Serial Correlation LM Tests		
Null Hypothesis: no serial correlation at lag order h		
Date: 10/15/13 Time: 20:31		
Sample: 1985Q1 2011Q4		
Included observations: 90		
Lags	LM-Stat	Prob
1	8.098819	0.5242
2	11.88897	0.2196
3	6.475779	0.6915
4	7.015354	0.6355
5	11.16943	0.2643
6	10.28913	0.3276
7	3.975519	0.9130
8	7.834846	0.5509
9	9.265423	0.4131
10	5.966549	0.7433
11	5.329029	0.8047
12	3.225148	0.9547
Probs from chi-square with 9 df.		

Vector Error Correction Estimates			
Date: 10/15/13 Time: 20:35			
Sample (adjusted): 1989Q3 2011Q4			
Included observations: 90 after adjustments			
Standard errors in () & t-statistics in []			
Cointegrating Eq:	CointEq1		
PIB_NO_A(-1)	1.000000		
FBKF(-1)	-0.127828 (0.05879) [-2.17448]		
OCUP(-1)	-1.823624 (0.18994)		
C	21.57074		
Error Correction:	D(PIB_NO_A)	D(FBKF)	D(OCUP)
CointEq1	-0.076874 (0.02994) [-2.56757]	0.382440 (0.11301) [3.38413]	0.068105 (0.02996) [2.27351]

Estudio II. Efectos del auge reciente sobre la calidad del empleo

Ronald Miranda (IECON – FCCEEA – Udelar/Red Sur)

Sylvina Porras (IECON – FCCEEA – Udelar/Red Sur)

Sandra Rodríguez (IECON – FCCEEA – Udelar/Red Sur)

1. Introducción

Muchas veces se hace referencia al nivel en que se ubica la tasa de desempleo como forma de identificar los problemas que enfrenta el mercado de trabajo. Sin embargo, este indicador no da cuenta de la calidad de las ocupaciones, dado que un cambio en los niveles de desempleo no se ve reflejado necesariamente en variaciones de la calidad, si bien puede existir una relación inversa entre dichas variables a través de las presiones al alza o a la baja de los salarios en momentos de tasas de desempleo bajas o altas respectivamente.

Más aún, algunos autores señalan que en las economías en desarrollo las tasas de desempleo suelen ubicarse en niveles relativamente bajos, dado que sus habitantes no pueden permitirse estar desocupados debido a la falta de mecanismos de protección social ante vulnerabilidades, y en consecuencia, el problema más serio que enfrentan esos mercados de trabajo es la mala calidad de sus ocupaciones: subempleo o exceso de horas de trabajo, falta de protección social, bajas remuneraciones, etc. (Ghai, 2003; Notaro, 2005). El problema sobre la calidad del empleo es multidimensional, por lo cual no existe un único indicador resumen que permita caracterizar dicotómicamente a los empleos como de buena o mala calidad.

Uruguay ha registrado en los últimos diez años un fuerte dinamismo de su actividad económica y una caída constante de la tasa de desempleo. En 2003, la economía comenzaba a salir de una fuerte crisis económica, por lo cual el período de crecimiento económico se iniciaba con altas tasas de desempleo (el máximo fue de 19% en el tercer trimestre de 2002), tornándose éste uno de los problemas más acuciantes a superar. La fuerte expansión económica permitió incorporar paulatinamente mano de obra ociosa a las actividades productivas, por lo cual la tasa de desempleo se fue reduciendo hasta llegar a niveles históricamente bajos (6,6% en 2013 para el

total del país).³ Sin embargo, como se señaló anteriormente, ello no da cuenta sobre la calidad de los puestos de trabajo creados por la expansión económica.

Por su parte, en términos generales existen indicios sobre mejoras en la calidad de las ocupaciones en el reciente período de crecimiento económico. En efecto, a partir de la información sobre la evolución de algunas de las características de las ocupaciones se detecta una reducción del porcentaje de personas subempleadas y de la proporción de ocupados sin registro a la seguridad social, al mismo tiempo que se registraron significativos incrementos de los ingresos en términos reales.

A partir de esta evidencia cabe preguntarse: ¿Cómo ha evolucionado la calidad del empleo en términos generales y cuáles han sido los factores determinantes de dicha evolución? ¿Se han registrado mejoras en todos los sectores de actividad económica? ¿Qué ocurre con la brecha de calidad del empleo entre hombres y mujeres?

Con el objetivo de caracterizar los efectos del auge reciente del crecimiento económico (2003-2011)⁴ sobre el mercado de trabajo, se realiza un estudio comparativo respecto al período de expansión económica anterior (1991-1998) intentando descubrir los elementos que explican los efectos diferenciados sobre la creación de empleo y su calidad. Como se verá a continuación, en la década de los noventa, y en el período que se inicia a partir de 2003, se evidencian dos períodos de expansión económica con perfiles bien diferentes en lo que refiere al mercado laboral: mientras que en los noventa se registró un período de “crecimiento con desempleo” y cierta estabilidad en materia de calidad del empleo, el auge económico reciente se ha caracterizado por registrar extraordinarias tasas de crecimiento del producto acompañadas de tasas de desempleo históricamente bajas y mejoras en lo que refiere a la calidad del empleo. Si bien las más elevadas tasas de crecimiento del producto en el segundo período respecto al primero contribuyen a explicar parte de este comportamiento, se han registrado al mismo tiempo algunos cambios institucionales significativos que también habrían contribuido a dichas mejoras.

Este trabajo propone la construcción de un índice de calidad del empleo considerando cuatro de sus dimensiones sobre las cuales existe información disponible: ingresos, precariedad, informalidad y horas trabajadas. La construcción de un índice sintético de calidad del empleo permite analizar la evolución global y realizar comparaciones sectoriales, entre hombres y mujeres y entre categorías de ocupados. Asimismo, se propone la construcción de un modelo probit ordenado para analizar los determinantes de tener un empleo de calidad.

3. Para los hombres de 25 años o más la tasa de desempleo en 2013 se situó en 2,8%, nivel que puede calificarse como friccional.

4. La Encuesta Continua de Hogares de 2012 incorpora la CIIU revisión 4 para la clasificación de actividades económicas, por lo cual en este estudio se incluye información hasta 2011 con el objetivo de poder realizar comparaciones sectoriales con los años anteriores.

El documento se estructura de la siguiente manera. En la segunda sección, como marco de referencia del trabajo, se plantea la discusión sobre el concepto “calidad del empleo”, sus determinantes y su medición. Seguidamente, se realiza una breve reseña sobre el contexto económico y los principales cambios institucionales ocurridos en el mercado de trabajo en ambos períodos de crecimiento en Uruguay que explican, en parte, la diferente evolución del empleo y su calidad. A continuación se realiza una breve reseña sobre los antecedentes de indicadores de calidad del empleo en América Latina y Uruguay. Seguidamente, se presentan los resultados obtenidos respecto a la medición de la calidad del empleo y los determinantes de tener un empleo de calidad, para concluir con algunas reflexiones finales.

2. La calidad del empleo: marco de referencia

2.1. Concepto y determinantes de la calidad del empleo

El concepto de “calidad del empleo” cobró relevancia a nivel internacional a partir de la formulación de la noción de “**trabajo decente**” por parte de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1999. Ello surgió como respuesta a la creciente desprotección de los trabajadores, a la persistencia de la pobreza, al aumento de la desigualdad de los ingresos y al lento crecimiento del empleo, especialmente en los países en desarrollo.

La noción de trabajo decente es algo más amplia que el concepto de calidad, dado que comprende también a la creación de empleo, además de las dimensiones más relacionadas con la calidad (OIT, 2013).⁵ El concepto de trabajo decente sintetiza las aspiraciones de la gente durante su vida laboral asociadas a tener un trabajo y que éste sea productivo, a percibir un ingreso digno, con seguridad en el trabajo y protección social para el trabajador y su familia, con perspectivas de desarrollo personal y de integración en la sociedad, con libertad para expresar opiniones, y con igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres.

La noción de trabajo decente ha ido evolucionando, por lo cual a los elementos ya mencionados se le han ido sumando otros, como ser: trabajo en libertad, con equidad, seguridad y dignidad humana, así como libertad sindical y de negociación colectiva. Por lo tanto, el concepto de trabajo decente es una propuesta integradora de diferentes aspectos que hacen a la calidad y cantidad de los empleos, y también, a las relaciones sociales y al tipo de sociedad y de desarrollo al que se aspira (Espinoza, 2003).

5. Véase <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/decent-work-agenda/lang-es/index.htm>

Más específicamente, con respecto al concepto de calidad del empleo, Anker *et al.* (2002) indican que un empleo de calidad debería ser productivo, cubrir al menos las necesidades básicas, haber sido elegido en libertad, ofrecer protección contra accidentes, desempleo, vejez y enfermedades, permitir la participación y la capacitación del trabajador, y también incluir los derechos fundamentales en el lugar de trabajo con estándares internacionales.

González y Bonofiglio (2002) analizan la calidad del empleo desde el punto de vista del trabajador, e indican que, desde esta perspectiva, la calidad de un puesto de trabajo refiere tanto a aspectos monetarios (ingresos) como a no monetarios. Así, incluyen como dimensiones del concepto, el nivel de remuneraciones, el tipo de relaciones laborales que se establecen, la estabilidad laboral y de ingresos, el nivel de esfuerzo que se demande, las condiciones de trabajo, y las posibilidades de desarrollo personal.

Farné (2003), por su parte, indica que la mayoría de los trabajos sobre calidad del empleo definen el concepto por extensión, es decir, enumerando sus dimensiones, pero sin definir su esencia. Según Farné, sólo unos pocos trabajos intentan aproximarse desde otro sentido, como Slaughter (1993), quien define de forma sintética y sugestiva al empleo de calidad como aquel por el cual se tiene ganas de ir a trabajar todos los días. Definiciones más completas, si bien similares entre ellas, según Farné, las proporcionan Infante y Vega-Centeno (1999), Reinecke y Valenzuela (2000) y Van Bastelaer y Hussmann (2000). Resumidamente, estos autores definen la calidad de empleo como el conjunto de factores vinculados al trabajo que influyen en el bienestar económico, social, psíquico y de salud de los trabajadores. A esta definición Farné agrega que ese conjunto de factores vinculados al trabajo deben ser expresiones de características objetivas, dictadas por la institucionalidad laboral y por las normas de aceptación universal.

Por su parte, de acuerdo a la literatura consultada, los factores determinantes de la calidad del empleo se pueden englobar en dos grandes grupos: 1) los que refieren al contexto económico y productivo, como ser el proceso de retroalimentación entre la calidad del empleo y la productividad, el nivel de desarrollo económico y la apertura externa y 2) los relacionados al marco institucional del mercado de trabajo. A continuación, en el Cuadro 1, se resumen los principales elementos señalados.

2.2. Medición de la calidad del empleo

Existe un consenso internacional sobre las propiedades que deben cumplir los indicadores entre los que destacan: fiabilidad, comparabilidad y consistencia. Adicionalmente, un indicador debe ser escogido de manera que refleje de forma correcta las mejoras y empeoramientos del objeto de estudio que se quiere medir (Weller y Roethlisberger, 2011).

El concepto de calidad de empleo abarca dimensiones que hacen a las condiciones de trabajo tales como la libertad, la equidad, la seguridad, la estabilidad, la productividad, la participación, la capacitación, el nivel de remuneraciones y las posibilidades de desarrollo personal. Sin embargo, no todas ellas permiten una aproximación de manera objetiva ya sea porque su consideración depende de la percepción subjetiva del trabajador como por la falta de datos sistemáticos que permitan su medición. Por lo tanto, ninguna variable o indicador por sí solo puede resumir dicho concepto y captar todas sus dimensiones. A su vez, los indicadores que se utilicen para medirla, dependerán, en primer lugar, de cuáles sean las dimensiones que se consideren relevantes y en segundo lugar, de la información disponible.

Ante el problema de la multidimensionalidad, varios autores han optado por la construcción de un índice sintético o compuesto, el cual presenta ventajas y desventajas y no está exento de problemas. Las ventajas radican en que con un índice sintético es posible conocer la evolución de la calidad del empleo en el tiempo, así como realizar comparaciones entre países o regiones, ramas de actividad, género, localización y nivel educativo. Así, Sehnbruch (2004), citado en Weller y Roethlisberger (2011), señala que la representación de un conjunto de aspectos de la calidad de empleo a partir de un dato que los resume aporta al debate público en la superación de identificar como “problemas de empleo” exclusivamente a la tasa de desempleo abierto.

Pero, al mismo tiempo, presenta la desventaja de no permitir visualizar cuáles son las dimensiones más influyentes en los cambios que se observan del índice global, lo que constituye un problema al momento de realizar recomendaciones de política. Por otra parte, de acuerdo a Ghai (2002), la construcción de un índice compuesto plantea dos problemas: 1) definir la ponderación de cada dimensión en el índice global, 2) definir el procedimiento a emplear para ensamblar los indicadores cualitativos y los cuantitativos.

Dados estos problemas, en los trabajos empíricos en general se ha optado por presentar un conjunto de indicadores por separado referidos a distintos aspectos de la calidad del empleo. No obstante, existen antecedentes en la elaboración de un índice sintético de calidad de empleo para diversos países de América Latina. Entre ellos hay diferencias respecto a las variables cubiertas, su valoración interna y la construcción del índice general a partir de los valores de las mismas. Sin embargo, aunque las dimensiones cubiertas dependen de la disponibilidad de datos para cada caso particular, existe un conjunto de variables que se repiten entre los distintos indicadores, como aquellas vinculadas al ingreso (salarial y no salarial), a los derechos a la seguridad social, a la extensión de la jornada laboral, a la modalidad contractual y la sindicalización (Farné, 2003; Mora y Ulloa, 2011).

3. Contexto económico e institucional del mercado de trabajo uruguayo

Como se señaló anteriormente, los factores determinantes de la calidad del empleo refieren al contexto económico y al marco normativo vigente del mercado de trabajo. A continuación se realiza una reseña sobre la evolución de la economía, del empleo y sus características y se resumen los principales cambios institucionales del mercado de trabajo uruguayo.

3.1. Contexto económico

3.1.1. Evolución del PIB y del empleo

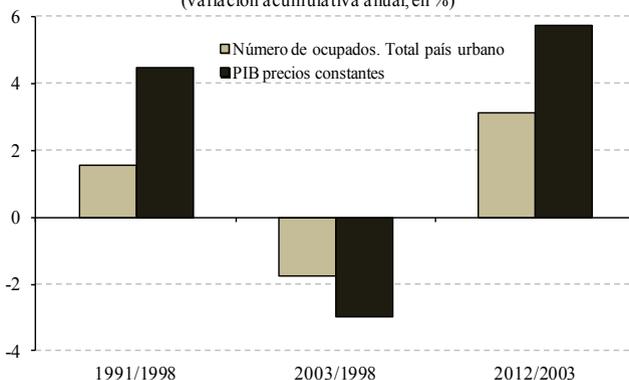
El empleo en Uruguay ha crecido significativamente desde los niveles mínimos de 2002, alcanzando en 2012 niveles históricamente elevados. Para el total del país urbano se observa que el número de ocupados creció 20,9% respecto a 1998, que fue el nivel más alto alcanzado previo a la recesión y crisis de 1999-2002. Como se observa en el Gráfico 1, el crecimiento del empleo se desacelera en los últimos años, en un contexto internacional menos favorable que afectó también a los países vecinos (Brasil y Argentina).

GRÁFICO 1
NÚMERO DE OCUPADOS. TOTAL PAÍS URBANO



FUENTE: INE

GRÁFICO 2
PRODUCTO INTERNO BRUTO Y EMPLEO
 (variación acumulativa anual, en %)



FUENTE: Elaboración propia en base a INE y BCU

Si bien en general el empleo ha acompañado la evolución de la actividad económica (Gráfico 2), la elasticidad empleo-producto aparente ha variado a lo largo del período analizado. En el primer período de expansión económica (1991-1998) dicha elasticidad fue en promedio 0,3, es decir que el empleo crecía 0,3 puntos porcentuales (pp) al registrarse un crecimiento de la actividad económica de 1%. En el segundo período de crecimiento (2003-2012) el empleo reaccionó algo más fuerte a las variaciones del PIB, con una elasticidad aparente promedio de 0,5. Sin embargo, cabe señalar que dicha relación se debilitó en los últimos años. Efectivamente, la elasticidad promedio fue de 0,7 hasta 2009, y la misma se redujo nuevamente a 0,3 en los últimos tres años. Ello puede deberse a que en los primeros años, la economía se recuperaba de una fuerte crisis económica, por lo cual el período de expansión se iniciaba con altas tasas de desempleo (19% en el tercer trimestre de 2002). Una vez que la economía logró a partir de la fuerte expansión económica ir incorporando la mano de obra disponible, la tasa de desempleo se fue reduciendo hasta llegar a niveles históricamente bajos (6,3% en 2011 para el total del país).

En consecuencia, si bien la productividad aparente del trabajo por hora trabajada⁶ creció en ambos períodos analizados, entre los años 1991-1998 dicho crecimiento fue levemente superior (2,9% acumulativo anual, respecto a 2,4% entre 2003-2011).

6. Se calcula a partir del cociente entre el PIB y el total de horas trabajadas (total de ocupados por el promedio de horas trabajadas).

CUADRO 2
ESTRUCTURA DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO Y DEL EMPLEO (1)
(porcentajes sobre el total de ocupados y variaciones en puntos porcentuales)

Sectores de actividad	1991		1998		Variación 1998/1991		2003		2011		Variación 2011/2003	
	PIB	Empleo	PIB	Empleo	PIB	Empleo	PIB	Empleo	PIB	Empleo	PIB	Empleo
Actividades primarias	9,0	3,2	9,2	4,0	0,3	0,8	10,1	4,5	8,1	4,3	-2,0	-0,2
Industria manufacturera	19,3	21,5	15,4	16,1	-3,8	-5,4	15,1	13,4	15,1	13,4	-0,1	0,0
Suministro de electricidad, gas y agua	3,5	1,5	3,9	1,0	0,4	-0,5	4,3	1,0	2,3	1,0	-2,0	0,0
Construcción	6,3	6,7	7,1	7,4	0,8	0,7	5,7	6,4	5,7	7,4	0,0	1,1
Comercio, restaurantes y hoteles	13,8	18,3	17,4	20,3	3,6	2,0	13,6	22,0	16,4	23,1	2,8	1,1
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	5,0	5,7	7,7	6,2	2,7	0,4	8,1	6,0	17,1	6,4	9,0	0,4
Establec. financ. de seguros y serv. empres.	22,3	5,2	20,8	6,4	-1,5	1,3	22,8	8,7	18,9	9,8	-3,9	1,0
Servicios comunales, sociales y personales	20,9	37,9	18,4	38,6	-2,5	0,6	20,2	38,0	16,4	34,7	-3,8	-3,3

(1) Los datos sobre empleo corresponden a las localidades de 5000 y más habitantes

FUENTE: Instituto de Economía en base a la ECH del INE e información del BCU

El período de expansión económica 1991-1998 estuvo acompañado de un cambio en el peso relativo del empleo a nivel sectorial (Cuadro 2) y también de la participación de los sectores en el PIB. Los cambios en la política económica que llevaron a la desindustrialización o a la tercerización de parte de las actividades que anteriormente estaban incluidas dentro de la industria manufacturera contribuyeron a reducir el número de ocupados en dicho sector de actividad (16,8%), y su peso relativo en el empleo cayó 5,4 pp. También se redujo en dicho período la participación de este sector en el PIB, dado que su actividad económica creció en esos siete años apenas 3,4%, mientras que el resto de las actividades registraron tasas de crecimiento significativamente más altas (Cuadro 3).

Al mismo tiempo, las actividades de comercio, restaurantes y hoteles incrementaron su peso relativo tanto en el PIB como en el empleo. Por su parte, se incrementó el peso en el empleo del sector que agrupa a las actividades financieras, de seguros y servicios a empresas, lo cual se debió fundamentalmente al incremento del empleo en las actividades de servicios a empresas, en parte debido al proceso de tercerización de actividades de la industria manufacturera antes mencionado.

CUADRO 3
CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO Y DEL EMPLEO (1) SEGÚN RAMAS DE ACTIVIDAD
(variación en porcentaje e incidencia en puntos porcentuales)

Sectores de actividad	1998/1991						2011/2003					
	PIB			Empleo			PIB			Empleo		
	variación			variación			variación			variación		
	acum.	anual	Total									
Actividades primarias	4,2	33,4	3,0	4,9	39,5	1,3	2,8	24,5	2,5	3,0	26,9	1,2
Industria manufacturera	0,5	3,4	0,7	-2,6	-16,8	-3,6	5,5	53,8	8,2	3,6	33,1	4,4
Suministro de electricidad, gas y agua	5,3	44,0	1,5	-3,9	-24,4	-0,4	-2,5	-18,6	-0,8	3,6	32,2	0,3
Construcción	5,5	45,8	2,9	3,0	22,7	1,5	5,7	55,4	3,1	5,6	55,0	3,5
Comercio, reparaciones, restaurantes y hoteles	7,3	63,3	8,7	3,1	23,6	4,3	8,1	86,2	11,8	4,3	39,6	8,7
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	10,3	98,5	4,9	2,6	19,6	1,1	15,9	225,4	18,4	4,5	42,1	2,5
Establec. Financ. de seguros y serv. Empre.	2,7	20,6	4,6	4,7	38,2	2,0	3,1	28,1	6,4	5,1	48,4	4,2
Servicios comunales, sociales y personales	1,9	13,8	2,9	1,8	12,9	4,9	2,9	25,5	5,1	2,4	21,3	8,1
Subtotal	3,7	29,2					5,6	54,7				
Total	4,5	35,8		1,5	11,1		6,0	59,2		3,6	33,0	

(1) Corresponde al crecimiento del empleo en las localidades de 5.000 y más habitantes.

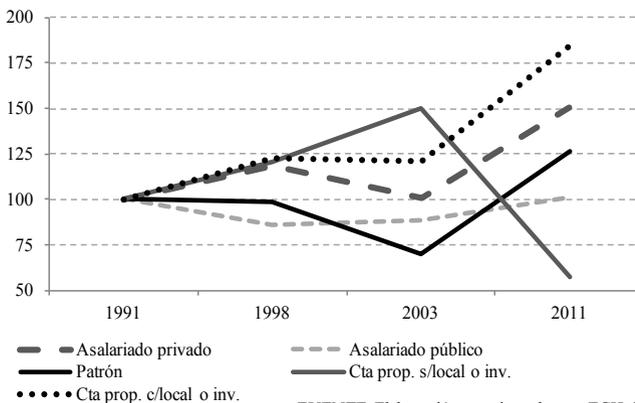
FUENTE: Instituto de Economía en base a la ECH del INE e información del BCU

Durante la crisis de 1999-2002 la industria manufacturera continuó perdiendo peso en el empleo, mientras que las actividades de servicios a empresas continuaron absorbiendo parte del empleo que se perdía en la industria. Por lo tanto, dicha crisis terminó por consolidar una estructura en la cual aproximadamente el 75% del empleo se ubica en las actividades de comercio, restaurantes y hoteles y demás servicios, con una industria manufacturera menos empleadora, que ocupa poco más del 13% del total de los ocupados, mientras que en términos de actividad económica, los primeros aportan el 65% del PIB y la industria aproximadamente el 15%.

En el segundo período de expansión económica (2003-2011) el crecimiento del empleo se registró en prácticamente todas las actividades económicas, modificando en menor medida el peso relativo de cada sector en el total. En particular, se redujo la participación en el empleo del sector servicios comunales, sociales y personales, sobre todo por el menor crecimiento del empleo en las actividades de servicio doméstico. Al mismo tiempo aumentó el de comercio, restaurantes y hoteles que es el segundo sector (a 1 dígito) de importancia en cuanto a su peso en el empleo, y el de la construcción, debido a que es una actividad intensiva en mano de obra y que registró un significativo crecimiento de sus actividades en dicho período (55,4%). El sector establecimientos financieros, de seguros y servicios a empresas también incrementó levemente su participación en el empleo, fundamentalmente por el crecimiento verificado en las actividades de servicios a empresas.

3.1.2. Características de los ocupados

GRÁFICO 3
EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE OCUPADOS SEGÚN CATEGORÍA DE OCUPACIÓN (índice 1991=100)



FUENTE: Elaboración propia en base a ECH del INE.

En ambos períodos creció el número de ocupados entre los asalariados privados, mientras que también crecen los emprendimientos por cuenta propia con local o inversión, si bien las tasas de crecimiento de ambas categorías fueron significativamente mayores en el período 2003-2011. En consecuencia, estas dos categorías aumentan su participación en el total de ocupados en ambos períodos. Por su parte, en el período de crecimiento 1991-1998 también creció el número de ocupados por cuenta propia sin local o inversión, fundamentalmente en las actividades de la construcción y en segundo lugar en las relacionadas con los servicios comunales, sociales y personales, mientras se redujeron en las actividades de comercio, restaurantes y hoteles (Cuadro 5). Al mismo tiempo, el número de patrones se mantuvo prácticamente estable, mientras que los asalariados públicos se redujeron en número y en su participación en el total, debido a la reforma del sector público llevada adelante por el gobierno en esos años, basada en el estímulo al retiro voluntario de funcionarios y la prohibición al ingreso de nuevos empleados públicos.

En el período de recesión y crisis de 1999-2002 se constató el proceso habitual que caracteriza dicha coyuntura económica: se redujo paulatinamente el número de ocupados dentro de los asalariados privados y de patrones y su participación en el empleo total, mientras que aumentó de forma continua la ocupación por cuenta propia sin local o inversión en prácticamente todos los sectores de actividad económica, jugando este tipo de ocupación un papel amortiguador de la caída del empleo en las otras categorías.⁷ Por su parte, el empleo por cuenta propia con local o inversión se mantuvo relativamente estable, operando en este caso el efecto inercia antes mencionado.

CUADRO 4
CATEGORÍAS DE LA OCUPACIÓN (1)
(en porcentaje y puntos porcentuales)

	% del total (2)		variación 1998/1991			% del total (2)		variación 2011/2003		
	1991	1998	part.(3)	nr. ocup.	inc.(4)	2003	2011	part.(3)	nr. ocup.	inc.(4)
Asalariado privado	52,5	56,0	3,6	18,7	9,8	51,9	58,2	6,3	49,2	25,5
Asalariado público	21,4	16,6	-4,8	-13,8	-3,0	18,6	16,0	-2,5	14,8	2,7
Miembro de coop. de producción	0,2	0,4	0,1	76,7	0,2	0,1	0,2	0,1	112,7	0,1
Patrón	5,0	4,5	-0,6	-1,1	-0,1	3,5	4,7	1,2	79,5	2,7
Cuenta propia sin local o inversión	6,5	7,0	0,6	20,7	1,3	9,5	2,7	-6,8	-61,8	-5,9
Cuenta propia con local o inversión	12,7	13,9	1,3	22,3	2,8	15,0	17,3	2,2	52,5	7,9
Miembro del hogar no remunerado	1,8	1,6	-0,2	-0,8	0,0	1,4	0,9	-0,5	-13,9	-0,2
Total	100	100		11,1		100	100		33,0	

(1) Corresponde al empleo en las localidades de 5.000 y más habitantes.

(2) Participación sobre el total de ocupados, en porcentaje.

(3) Variación de la participación en el total en puntos porcentuales.

(4) Incidencia en el crecimiento total del número de ocupados.

FUENTE: Instituto de Economía en base a la ECH del INE.

7. Ver Amarante y Arim (2005).

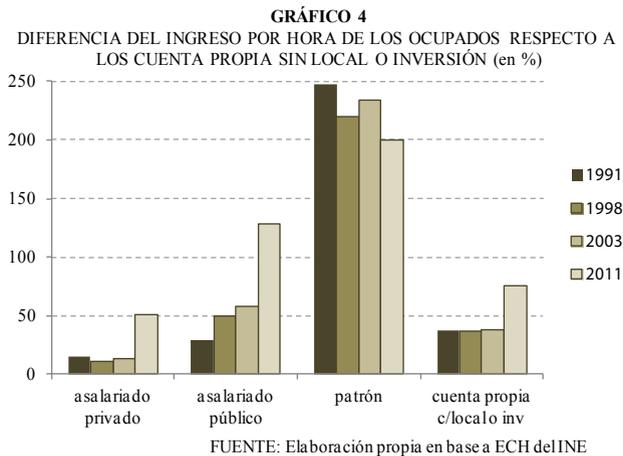
CUADRO 5
VARIACIÓN DE LA CANTIDAD DE OCUPADOS POR SECTOR DE ACTIVIDAD
SEGÚN CATEGORÍA DE OCUPADOS (1) (número de personas)

	Asalariado		Cuenta propia		Cuenta propia		Total	
	privado		s/local		c/local			
	1998	2011	1998	2011	1998	2011	1998	2011
	/1991	/2003	/1991	/2003	/1991	/2003	/1991	/2003
Actividades primarias	8.626	12.431	1.264	-1.377	4.056	2.650	14.321	13.865
Industria manufacturera	-36.518	47.923	192	-6.164	1.578	4.716	-40.872	51.083
Suministro de electricidad, gas y agua	-16	2.404	0	0	51	0	-4.121	3.570
Construcción	6.187	42.392	12.719	-33.481	2.086	26.177	17.030	40.133
Comercio, reparaciones, restaurantes y hoteles	35.783	86.709	-4.058	-15.415	16.473	14.896	48.594	100.000
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	16.666	23.266	679	-225	1.941	576	12.703	28.906
Establec. Financ, de seguros y serv. Empre.	15.333	29.961	1.418	-9.906	5.195	21.491	22.285	48.624
Servicios comunales, sociales y personales	64.479	48.648	2.951	-973	563	20.355	55.353	93.233
TOTAL	110.541	293.310	15.166	-67.592	31.944	90.720	125.294	378.799

(1) Corresponde al empleo en las localidades de 5.000 y más habitantes.

FUENTE: Instituto de Economía en base a la ECH del INE.

La principal diferencia que se verificó en el segundo período de crecimiento (2003-2011) respecto al anterior, refiere a la caída notable del número de ocupados por cuenta propia sin local o inversión, mientras que entre los años 1991-1998 habían aumentado, estimulado por el proceso de tercerización fomentado en dicho período. Como se comentó, esta es una ocupación refugio ante coyunturas económicas adversas y está asociada a empleos más inestables o de baja remuneración, por lo que se abandonan al aparecer mejores oportunidades. Efectivamente, como se observa en el Gráfico 4, el ingreso medio por hora de todas las demás categorías de ocupados es siempre mayor al de los cuenta propia sin local o inversión y en el último año, esas diferencias se ampliaron para los asalariados y para los cuenta propia con local o inversión. Es así que se redujo la cantidad de ocupados en esta categoría en todos los sectores de actividad clasificados a un dígito, si bien dentro de las actividades de servicios comunales, sociales y personales creció en el servicio doméstico.



Otra diferencia importante es el significativo crecimiento de la cantidad de empresarios con personal a cargo en todos los sectores de actividad, siendo el de mayor incidencia el de comercio, restaurantes y hoteles y en segundo lugar, la industria manufacturera. También se registró un crecimiento en el número de asalariados públicos sobre todo a partir del cambio de gobierno en 2005, si bien esta categoría perdió peso en el empleo total, dado que su crecimiento fue inferior al de las otras categorías de ocupados.

En cuanto a las características generales de los ocupados, se observa que en los dos períodos de expansión económica creció el peso de las mujeres en el empleo total, debido a que el crecimiento del número de ocupados fue mayor entre las mujeres que entre los hombres, lo que supone la continuación del proceso de aumento de la inserción laboral femenina (Weller y Roethlisberger, 2011). Efectivamente, la proporción de mujeres en el total de ocupados aumentó 5,5 puntos porcentuales entre 1991 y 2011 (Cuadro A1 del Anexo).

Una proporción importante de los ocupados trabajan en empresas con menos de cinco personas. En 1991 representaban al menos 36,8% de los ocupados, si bien en ese año, no es posible conocer la verdadera proporción debido a que quedan sin clasificar casi el 3% de los ocupados.⁸ A lo largo de los siete años siguientes de crecimiento económico y del empleo total, aumentan los ocupados en empresas de ese tamaño pasando a representar en 1998 el 41,4%. Ello se debió en parte, al incremento antes mencionado en esos años de los ocupados por cuenta propia con y sin local o inver-

8. En la ECH de 1991 el 8,8% de los ocupados quedan sin clasificar de acuerdo al tamaño de la empresa en que trabajan. Dado que gran parte de esos trabajadores son asalariados privados en el servicio doméstico, se incluyeron a esos trabajadores en el grupo de menos de cinco ocupados, quedando entonces el 2,9% del total sin clasificar.

sión, debido en parte al proceso de desindustrialización y de tercerización de algunas de las actividades antes incluidas dentro de la industria manufacturera, que llevó a la reducción de empresas de gran tamaño en ese sector de actividad. Efectivamente, la mayor parte del crecimiento de los ocupados en empresas con menos de cinco ocupados se registró en actividades con un solo ocupado.

Por el contrario, en el período de crecimiento económico que se inició a partir de 2003 se generó el proceso inverso. En 2011 la proporción de ocupados en empresas pequeñas (menos de cinco personas) era 9,1 pp inferior a la de 2003, y dicha reducción se concentró en las empresas unipersonales, al mismo tiempo que se observa, según categoría de ocupación, una caída significativa de los ocupados por cuenta propia sin local o inversión. Por su parte, a partir de 2001 la desagregación de la información de las ECH respecto al tamaño de las empresas es mayor, lo cual permite observar que el mayor crecimiento del número de ocupados se registró en las empresas de mayor tamaño (más de 50 ocupados) los cuales representaban en 2011 casi el 40% del total de ocupados, aumentando en 5,6 pp su participación en el total respecto a 2003.

En cuanto al lugar de residencia de los ocupados se observa un aumento constante del peso en el empleo del interior urbano. En 1991 representaban el 45,2% del total y en 2011 algo más de la mitad de los ocupados trabajaban en el interior.

3.2. Cambios institucionales en el mercado de trabajo uruguayo

El crecimiento económico por sí solo no garantiza la creación de empleos de calidad. Por lo tanto, no se debe omitir en el análisis la consideración de los importantes cambios institucionales ocurridos en los dos períodos de crecimiento que se analizan, para comprender la evolución del mercado de trabajo.

La política laboral de la economía uruguaya en la década del noventa se caracterizó por un proceso de flexibilización del mercado de trabajo fundamentalmente en lo que respecta a la negociación salarial. En 1985, con el retorno a la democracia y la reorganización de los sindicatos, el gobierno decidió convocar nuevamente a los Consejos de Salarios, tras haber suspendido su convocatoria durante el régimen de facto. Consistían en instancias de negociación colectiva por rama, con participación tripartita (trabajadores, empresarios y gobierno) cuyas resoluciones se transformaban en obligaciones para todas las empresas de las respectivas ramas de actividad.

A inicios de la década de los noventa, se eliminó la obligatoriedad de homologar los Convenios en el Ministerio de Trabajo, lo que implicó el retiro del gobierno de las negociaciones salariales del ámbito privado. Por este motivo, progresivamente se dejaron de convocar a los Consejos de Salarios, sin haber establecido en su lugar un marco regulatorio para que las negociaciones colectivas del ámbito privado con-

tinuaran funcionando sin su presencia.⁹ En consecuencia, se produjo un proceso de descentralización de la negociación y en la mayoría de los casos, los salarios pasaron a determinarse a nivel de empresa. De esta forma, en los noventa se debilitó la negociación colectiva, aunque el gobierno continuó fijando el salario mínimo nacional (SMN), el de los trabajadores rurales y el del servicio doméstico.

Este nuevo marco permitió a las empresas incorporar en los contratos laborales mayor flexibilidad. Muchos de los nuevos contratos pasaron a ser de carácter temporal, de menor remuneración, con aumento de las horas de trabajo, con mayores posibilidades de despido y reemplazo de trabajadores por parte de las empresas, con disminución del salario base y aumento del salario variable (Olesker, 2001). Adicionalmente, aumentó la oferta de trabajo de jóvenes y mujeres, lo que se tradujo en mayores tasas de desempleo ampliándose el diferencial salarial entre ambos sexos.

Además, este proceso fue acompañado de un cambio en el peso relativo del empleo sectorial, con la consecuente reducción de la tasa de sindicalización. Efectivamente, como se señaló anteriormente, se redujo la creación de empleo en la industria manufacturera y en el sector público, donde las tasas de sindicalización suelen ser de las más elevadas, y aumentó la demanda de trabajo en las actividades de servicios (comercio, servicios de limpieza, seguridad, transporte, servicios financieros no bancarios), que son actividades que presentan dificultades para la organización sindical debido al importante peso que tienen en estas actividades las empresas pequeñas (Amarante y Arim, 2005).

A partir de 2005, con el ascenso al gobierno de la coalición de izquierda, se reanudó la convocatoria de los Consejos de Salarios, volviendo a tener vigencia la negociación colectiva por rama de actividad, si bien continuaron existiendo escasas negociaciones a nivel de empresa. Se convocó a un Consejo Superior Tripartito y en la primera ronda de negociación en 2005 se agruparon las ramas de actividad en 20 grupos y 172 subgrupos. En esta nueva etapa de los Consejos de Salarios, se incorporaron negociaciones en actividades que antes no existían, como la de los trabajadores públicos, rurales, domésticas y trabajadores tercerizados y subcontratados (Amarante y Arim, 2005).

Por otra parte, en las distintas instancias de negociación colectiva (rondas), el gobierno estableció pautas salariales, que generalmente involucraban ajustes correspondientes a incrementos salariales en términos reales. También en algunos convenios se incorporaron cláusulas de no discriminación salarial por sexo (categorías de trabajo, capacitación y ascensos).

9. El gobierno continuó convocando los Consejos de Salarios para la salud, construcción, transporte interdepartamental y distribución de leche. También intervino en la negociación entre empresas y trabajadores cuando ambas partes así lo demandaban.

La ley de Consejos de Salarios establece que los convenios de cada rama deben fijar los salarios mínimos por categoría ocupacional. Sin embargo, en 2005 cuando se vuelve a convocar la negociación colectiva, en muchas ramas no existían categorías. Por tanto, se estableció al Salario Mínimo Nacional (SMN) como el límite de la categoría ocupacional inferior. De acuerdo con Mazzuchi (2009) aproximadamente el 80% de los convenios establecieron para las categorías inferiores salarios mínimos que se ubicaron entre uno y dos SMN. A su vez, en las Rondas 2008 y 2010 se hizo hincapié en las categorías salariales sumergidas estableciendo incrementos salariales mayores para las mismas (Cabrera y Cárpena, 2012).

Adicionalmente, se realizaron una serie de reformas legislativas que afectan la estructura de las relaciones laborales y repercuten positivamente sobre la calidad de los empleos, en particular sobre la precariedad, la extensión de la jornada laboral y la sindicalización. Efectivamente, entre 2006 y 2009 se aprueban leyes respecto a distintos temas: protección al trabajador y promoción de la actividad sindical, mejora en la formalización en el Banco de Previsión Social (BPS), condiciones laborales del servicio doméstico, regulación sobre el sistema de subcontratación laboral, la creación del Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional, límites de la jornada rural y negociación colectiva en el sector público y privado.

Por otra parte, también ocurrieron importantes cambios en lo que respecta al SMN. Éste fue creado en 1969 con el objetivo de establecer un piso a los salarios de los trabajadores del sector privado. Sin embargo, los ajustes determinados para el SMN que casi desde el inicio se ubicaron por debajo de la inflación provocaron una pérdida constante de su poder adquisitivo, perdiendo en consecuencia el objetivo de ser un nivel de referencia para las negociaciones salariales.¹⁰ Pero, en 2005, luego de haber registrado un salto significativo, el SMN inició una senda de crecimiento en términos reales, pasando de ser un mero mecanismo de control del gasto del gobierno –ya que operaba como medida de referencia para ajustar variables vinculadas a la seguridad social– a tener un rol como mecanismo de regulación del mercado laboral. Así, entre 2004 y 2012 el SMN aumentó 225% en términos reales, recuperando la pérdida real de los años ochenta y noventa.

El PNUD (2008) muestra para 2005 y 2006 que el aumento del SMN contribuyó a la reducción de la desigualdad salarial debido a su impacto en la mitad inferior de la distribución salarial. En la literatura del mercado de trabajo muchas veces se señala que el aumento de los salarios impacta de manera positiva sobre los costos laborales, y por ende, reduce la contratación de trabajadores. Sin embargo, desde la reinstala-

10. En 2004, el SMN tenía el 24% del poder de compra de 1969. De hecho, según Buchelli (1998), mientras en 1986 entre el 18% y el 40% de los trabajadores privados ganaban un SMN o menos, en 1997 este grupo apenas representaba entre el 2% y el 6%. En 2006, dicho porcentaje había crecido hasta el 10,2%.

ción de los Consejos de Salarios la negociación salarial implicó un aumento general en el salario real de todos los trabajadores, y no tuvo un efecto negativo en el empleo. A su vez, se señala que el aumento del SMN fue acompañado del aumento del empleo tanto para los trabajadores calificados como para los no calificados, con excepción de los trabajadores jóvenes no calificados (Mazzuchi, 2009). En efecto, como se verá más adelante, los cambios institucionales ocurridos en la segunda mitad de los 2000, no sólo no repercutieron negativamente sobre la tasa de empleo sino que parecen haber contribuido a mejorar los indicadores de calidad del mismo.

Por último, la instauración del sistema integrado de salud en 2007 puede haber generado incentivos a la formalización de los trabajadores (con aportes a la seguridad social), en la medida que el aporte al Fondo Nacional de Salud (FONASA) permite que tanto el trabajador como los menores a cargo (y eventualmente también el cónyuge) tengan cobertura de salud por un costo, que para los salarios más bajos resulta inferior a si la cobertura de salud la pagara el trabajador por su cuenta.

4. Antecedentes sobre la calidad del empleo en América Latina y Uruguay

A nivel regional la calidad del empleo ha adquirido una mayor importancia como resultado de los principales cambios en las estructuras económicas y sociales inducidos por la globalización de la economía (reformas laborales, organización del trabajo, el cambio técnico, el aumento del desempleo, la caída del empleo industrial y el crecimiento en los servicios) (Notaro, 2005).

En el comienzo de la década del noventa, los países de América Latina iniciaron un proceso de reformas que si bien se tradujo en un importante crecimiento del producto tuvo consecuencias negativas sobre el mercado laboral, lo cual se vio reflejado en el aumento de la tasa de desempleo.

Espinoza (2003) destaca un conjunto de cambios en los distintos países de América Latina en la década del noventa: una tendencia creciente a altas tasas de desempleo y precarización del empleo; flexibilización del mercado de trabajo, registrando mayor inestabilidad y altas tasas de rotación; cambios en la normativa laboral, con creciente desprotección; reestructuración de los sistemas de seguridad social (seguros de desempleo), con una tendencia creciente a segmentar la cobertura y a aumentar los niveles de exclusión; debilitamiento del sindicalismo y de las negociaciones colectivas; debilitamiento del rol del estado como asignador de recursos y como agen-

te redistributivo del ingreso, con mayor participación del mercado como regulador del empleo, los salarios y las prestaciones sociales; fortalecimiento de la autonomía empresarial, para definir las condiciones de trabajo y de salarios y márgenes de ganancias que quieren alcanzar para sus negocios.

Farné (2003) señala que a fines de los noventa y en los primeros años de los 2000 los mercados de trabajo de los países andinos se caracterizaban por la implementación de reformas laborales para impulsar el crecimiento. Sin embargo, sus resultados fueron elevadas tasas de desempleo urbano y de informalidad, bajos ingresos, desprotección social y debilidad en las organizaciones sindicales.

González y Bonofiglio (2002) señalan que los procesos de apertura externa, como el que se dio en Argentina en la década del noventa, tendieron a reforzar una relación negativa entre productividad y calidad. La competencia comercial internacional derivó en que las empresas redujeran costos laborales mediante el deterioro de la calidad del empleo, a los efectos de mantener la competitividad. Concluyen que el caso argentino se caracterizó por un crecimiento significativo de la productividad, de nivel educativo y horas trabajadas pero que no fue compensado por el incremento en los ingresos y de la protección laboral, y por ende redundó en una desmejora de la calidad del empleo.

Por otra parte, Weller y Roethlisberger (2011) estudian la evolución de la calidad del empleo para América Latina desde mediados de los años noventa y fines de los 2000. Entre 1996 y 2002 argumentan que la calidad del empleo disminuyó, consecuencia de la volatilidad económica que caracterizó al período, registrándose disminuciones en la cobertura de salud, en los derechos laborales y en la organización sindical. En tanto, entre los años 2003 y 2007 argumentan que los resultados anteriores mejoraron, con excepción de la estabilidad del empleo (se mantuvo el déficit en la formalización de las relaciones laborales), en un contexto de expansión económica. De todas maneras, encuentran que lo que persistió en ambos períodos es la desigualdad entre la calidad del empleo de hombres y mujeres, asalariados y no asalariados, y trabajadores urbanos y rurales.

Para el caso uruguayo Amarante y Arim (2005) encuentran que el moderado crecimiento del empleo entre 1991 y 1998 coexistió con los problemas de calidad de empleo y una elevada tasa de desempleo. Según estos autores la informalidad y la precariedad aparecen como fenómenos de carácter estructural del mercado de trabajo en Uruguay al tiempo que los problemas de empleo determinan bajas remuneraciones.

Por otra parte, Amarante y Espino (2007) estudian el problema de la informalidad en Uruguay distinguiendo según género, pero considerando también como informales a los trabajadores no registrados en la seguridad social. Señalan que mientras en

América Latina la mayor creación de puestos de trabajos en el período 1990–2003 se dio en la economía informal, en Uruguay el crecimiento de la informalidad fue moderado entre 1991 y 2005, tanto para los hombres como para las mujeres. Asimismo, la brecha de informalidad entre hombres y mujeres se redujo producto de un moderado crecimiento de la informalidad masculina y un estable crecimiento de la informalidad femenina. Por otra parte, encuentran que la desprotección social en Uruguay es superior en los trabajadores informales con respecto a los trabajadores formales, y ello lo constatan para el período 2001–2005 (16,2% y 6,3% respectivamente). También encuentran que en Uruguay la desprotección social está asociada con empleos de menores ingresos, y que afecta en mayor medida a los trabajadores más jóvenes.

En el reciente trabajo de Araya *et al.* (2013) se analiza la evolución de algunas de las dimensiones de la noción de trabajo decente de la OIT para Uruguay. Observan una clara evolución favorable en la mayoría de las dimensiones consideradas en el período 2006–2012. Indican que el contexto de crecimiento sostenido del PIB real per cápita habría influido positivamente en los resultados obtenidos, aunque no habría sido el único factor, dado que en dicho período también se aplicaron medidas de política que habrían incidido positivamente en los resultados alcanzados. Como prueba de ello señalan que los buenos resultados macroeconómicos, como los de la década de los 90, no fueron suficientes por sí solos para mejorar los indicadores sociales y de empleo, por lo cual destacan que el modelo de crecimiento económico llevado adelante durante estos últimos años presenta características muy distintas al modelo económico de los 90.

5. La calidad del empleo en Uruguay

5.1. Aspectos metodológicos

5.1.1. Construcción de un índice

Con el fin de poder contar con un único indicador que nos permitiera realizar un análisis a través del tiempo de la evolución de la calidad de empleo en Uruguay, se construyó un índice de calidad de empleo para los años 1991, 1998, 2003 y 2011,¹¹ de modo de analizar los efectos del auge económico reciente sobre la calidad del empleo en comparación con el período de crecimiento económico anterior.

IC_j = índice de calidad del empleo para el año j ; i = indicador de la dimensión i en el año j ; α_i = ponderación de la dimensión i y n = cantidad total de dimensiones.

11. La representatividad de la ECH ha variado a lo largo del período de análisis, por lo cual a efectos de hacer los datos comparables se considera solamente a las localidades de más de 5.000 habitantes.

La información utilizada para la elaboración del IC para Uruguay es la contenida en la Encuesta Continua de Hogares (ECH) relevada por el Instituto Nacional de Estadística. La información contenida en las ECH permitió identificar **cuatro dimensiones básicas** para la elaboración del índice: el ingreso, la precariedad, la informalidad y las horas trabajadas, las cuales se detallan a continuación.

1) **Ingreso.** Para evaluar el ingreso, se tomó el criterio de considerar que un empleo es de mala calidad si el mismo no genera al menos los ingresos suficientes para cubrir las necesidades básicas. En ese sentido, se tomó en cuenta el ingreso laboral por hora trabajada de la persona ocupada, el cual incluye las remuneraciones monetarias y en especie percibidas en la ocupación principal, y se procedió a estratificarlo según si el mismo se ubica por encima o por debajo de la línea de pobreza. Para ello se consideró la línea de pobreza de cada mes, la cual se transformó en un valor hora, considerando una semana laboral de 40 horas.¹²

2) **Precariedad.** Se consideró que una ocupación es precaria cuando la persona desempeña su actividad laboral en relación de dependencia y no cuenta con cobertura de la seguridad social.¹³ Por este motivo, esta dimensión sólo está definida para los asalariados.

3) **Informalidad.** Como se señaló anteriormente, la calidad del empleo se vincula también a la productividad del trabajo, y ésta a la informalidad de las ocupaciones. Un empleo informal se asocia a una ocupación de baja productividad, y en consecuencia de baja calidad. La definición operativa de la OIT en cuanto al trabajo informal incluye en esta categoría a los trabajadores del servicio doméstico,¹⁴ los trabajadores del sector privado en microempresas (establecimientos con menos de cinco empleados) y los trabajadores por cuenta propia con o sin local, excluyendo a los profesionales y técnicos y a los trabajadores por cuenta propia del sector agropecuario (Amarante y Arim, 2005).

4) **Horas trabajadas.** En lo que refiere a las horas trabajadas se considera como un problema de calidad tanto a la insuficiencia como al exceso de horas. Es decir que una ocupación sería de mala calidad en la medida que la persona ocupada estuviera trabajando menos de 40 horas semanales pero está disponible y desea trabajar más

12. Se consideró una semana laboral de 40 horas dado que se tomó como referencia la mediana de horas trabajadas en 1998, 2003 y 2011.

13. Es conveniente señalar que existen cambios metodológicos en la determinación de los trabajadores precarios debido a cambios ocurridos en el ECH. En efecto, en las ECH antes de 2001 la cobertura a la seguridad social se captaba indirectamente a partir de la pregunta sobre los derechos de salud, en concreto, sobre su cobertura por DISSE. A partir de ese año, al incorporar la pregunta sobre los derechos jubilatorios del trabajador, la cobertura se capta directamente.

14. En el único año en que incluir particularmente el servicio doméstico hace una diferencia es en 1991 dado el alto grado de no respuesta respecto al tamaño del establecimiento en estos casos. En los otros años, el servicio doméstico queda comprendido dentro de la categoría de asalariados que trabajan en establecimientos con menos de 5 empleados.

horas (subempleada) o por el contrario si su jornada laboral supera las 48 horas semanales. Por lo tanto, la dimensión horas trabajadas incluye ambas problemáticas.

A partir de la información de cada una de estas dimensiones se construyen los , que consiste en darle a cada dimensión un valor de 0 o 100, lo cual indica si el individuo tiene o no la restricción de empleo medida por la variable considerada respectivamente. De modo que si, por ejemplo, el individuo tiene en el año 1991 un ingreso por encima de la línea de pobreza e si su ingreso en ese año está por debajo, con $1=$ dimensión Ingreso. El mismo procedimiento se realiza para todas las variables que se incluirán en el IC.

Con el objetivo de agregar las dimensiones y construir el IC, a cada dimensión se le asigna un ponderador () según su importancia relativa. En esta investigación se optó por dar la misma ponderación a todas las dimensiones de modo que cada una vale $1/4$ en el caso de los trabajadores asalariados y $1/3$ en el caso de los no asalariados, pues en este último caso no está definida la dimensión de precariedad.¹⁵

De esta forma, un individuo que no presenta ningún problema de empleo respecto a las dimensiones consideradas obtiene un puntaje de 100 y su empleo se clasifica como bueno, en el otro extremo aquel que falla en todas las categorías recibe un puntaje de 0. En el medio, los que presentan uno, dos y tres problemas de calidad de empleo recibirán puntajes de 75, 50 y 25 respectivamente en el caso de los asalariados y de 66,6 y 33,3 en el caso de los trabajadores no asalariados.

5.1.2. Determinantes del empleo de calidad a nivel individual

Con el objetivo de reforzar el análisis y establecer cómo influyen algunas características de los individuos o de las ocupaciones sobre la propensión de un individuo a tener un empleo de calidad se estimó un modelo Probit ordenado.

Estos modelos presentan variables de elección múltiple que son inherentemente ordenadas y aunque el resultado es discreto, el modelo de elección debe tener en cuenta la naturaleza ordinal de la variable dependiente. En nuestro caso, la variable dependiente toma cuatro valores: $Y=1$ si la persona presenta todos los problemas de empleo considerados ($IC=0$), $Y=2$ si tiene dos o tres problemas ($IC=50$ o $IC=25$ en el caso de asalariados, o $IC=33,3$ en no asalariados), $Y=3$ si tiene un solo problema ($IC=75$ si es asalariado o $IC=66,67$ si es no asalariado) e $Y=4$ cuando el empleo no presenta ningún problema ($IC=100$). El modelo de elección discreta se especifica planteando la existencia de una variable latente Y^* función de un conjunto de variables explicativas X :

15. Dado que el subempleo y el exceso de horas trabajadas son variables mutuamente excluyentes se considera la variable jornada laboral como una única dimensión, y se le asignó un valor 0 o tanto si el individuo tiene un problema de subempleo como de jornada laboral excesiva.

Donde Y_j es una variable aleatoria independiente e igualmente distribuida. La variable observada Y es determinada por Y^* de manera que:

siendo $j=1, 2, 3$ y 4

Es decir que:

Los parámetros β_j son también desconocidos y hay que estimarlos junto con los σ_j . Si asumimos para Y_j una distribución normal se obtiene el modelo Probit. Por tanto, denotando por F la función de distribución, se tiene:

Siendo P la probabilidad de que Y_i tome el valor 1, 2, 3 o 4. Estos modelos tienen la desventaja que los coeficientes estimados no tienen una lectura directa, pero es posible calcular los efectos marginales sobre la probabilidad. Éstos dependen de las funciones de densidad y de los parámetros. El signo del coeficiente influye en la probabilidad de diferentes maneras. Si se produce un cambio unitario en la variable explicativa X_k , los cambios en $P(Y_i=1)$ son opuestos al signo de β_k y los cambios sobre $P(Y_i=4)$ se producen en el mismo sentido. Los cambios sobre las probabilidades de los órdenes intermedios no se pueden determinar a priori, pero es posible calcularlos.

Las variables X_i incluidas en el modelo son: 1) el sexo, que toma el valor 1 si es hombre y 0 si es mujer, 2) el nivel educativo – aproximado por años de educación -, 3) la experiencia potencial,¹⁶ 4) una expresión cuadrática de la experiencia potencial, 5) una variable dicotómica que señala si el individuo es jefe de hogar, 6) el estado civil,¹⁷ 7) lugar de residencia,¹⁸ 8) variables *dummies* que identifican la rama de actividad en que se desempeña el trabajador y 9) variables vinculadas al hogar como ser presencia de menores en el hogar o la existencia de un único perceptor de ingresos en el hogar, y como aproximación a la riqueza del hogar, se incluyen un conjunto de variables binarias que indican si el trabajador es propietario de la vivienda, inquilino u ocupante.

Ahora bien, en el índice de calidad de empleo se consideró como problema si la remuneración del trabajador se ubicaba por encima o por debajo de la línea de pobreza. Tanto la teoría del capital humano (Becker, 1964) como trabajos empíricos realizados a nivel internacional y para Uruguay (Arim y Zoppolo, 2000; Sanromán, 2006; Álvez *et al.*, 2009) indican que existe una correlación positiva entre salarios y educación. Por lo tanto, es probable que dicha correlación se traslade a la calidad de empleo vía salarios, dando lugar a que la educación resulte una variable endógena a la calidad de empleo. En ese caso, la estimación del modelo considerando a la varia-

16. Medida como edad menos años de educación menos 6.

17. El estado civil se incluye a través de tres variables binarias que identifican si el individuo vive en pareja (casado o unión libre), es soltero o presenta alguno de los otros estados civiles (divorciado, separado o viudo).

18. Se incluyeron cinco variables *dummies* que distinguen el lugar de residencia de la persona según si se encuentra en departamentos del norte (Artigas, Cerro Largo, Rivera y Treinta y Tres), este (Canelones, Maldonado, Rocha), litoral (Colonia, Río Negro, Paysandú, Soriano, Salto y San José) y centro del país (Durazno, Flores, Florida, Lavalleja y Tacuarembó) o en la zona metropolitana de Montevideo.

ble educación como exógena daría lugar a estimaciones inconsistentes y por lo tanto los resultados estarían sesgados.

Una forma de superar el potencial problema de endogeneidad es utilizar el método de variables instrumentales, suponiendo que la variable educación se puede explicar como:

(1)

Donde Z_i incluye a las X_i del modelo Probit excepto la educación y un instrumento para la educación correlacionado con la misma. Siguiendo a Sanromán (2006), se eligió como instrumento la presencia de conexión a internet en el hogar.¹⁹ Existen otros candidatos a variables instrumentales de la educación que comúnmente aparecen en la literatura, como ser variables vinculadas a los antecedentes de educación familiar tales como la educación de los padres. Sin embargo, los datos de la ECH no permiten contar con esta información. La elección del instrumento limita la posibilidad de realizar comparaciones entre todos los períodos, pues esta variable solo aparece en la ECH a partir de 2000. Por este motivo, se estimó el modelo sólo para los años 2003 y 2011.

Para la estimación del modelo se utilizó el estimador condicional recursivo de procesos mixtos de STATA desarrollado por Roodman (2011), el cual es adecuado para una amplia familia de sistemas de ecuaciones donde la variable dependiente de cada ecuación puede tener un formato diferente (por ejemplo, binaria, categórica o continua). Dado que nuestro modelo es un proceso recursivo, consistente en un sistema estructural de ecuaciones en dos etapas, el análisis es esencialmente una aproximación FIML (Full Information Maximum Likelihood).

5.2. Resultados

5.2.1. La calidad del empleo en los dos períodos de crecimiento

En términos generales, la evolución del índice sintético de calidad indica que entre 1991 y 1998 la calidad del empleo se redujo levemente (el índice medio se redujo en promedio 0,2 puntos por año), sumado a que en dicho período la tasa de desempleo también aumentó, mientras que entre 2003 y 2011, la calidad del empleo mejoró notoriamente (el índice aumentó en promedio 1,7 por año), al mismo tiempo que la tasa de desempleo se redujo de forma significativa.

19. Estrictamente hablando, Sanromán (2006) utiliza esta variable instrumental para una muestra de hombres de 35 a 44 años de edad que son jefes de hogar. No obstante, en nuestro caso una regresión MCO de los años observados de educación respecto al instrumento propuesto presenta un R^2 de 0,39 y estima un coeficiente significativo de 2,37 con un estadístico t-student de 78 en 2011 y un R^2 de 0,44 y un coeficiente de 3,03 (t-student= 51,1) en 2003, por lo cual se considera que en este caso sigue siendo un buen instrumento.

CUADRO 6
INDICADORES DE CALIDAD DE EMPLEO
SEGÚN CATEGORÍA DE OCUPADOS (1)

	1991	1998	2003	2011
	en % del total de ocupados			
Precarios (2)				
Asalariados	27,07	30,70	24,89	14,48
Informales				
Total	34,35	38,46	41,30	32,67
Asalariados	18,69	23,14	27,61	19,76
No Asalariados	78,67	79,19	73,97	69,91
Pobres				
Total	21,85	18,99	39,02	18,85
Asalariados	19,06	16,42	36,26	16,34
No Asalariados	29,73	25,80	45,58	26,09
Subempleados				
Total	7,06	8,34	18,83	7,34
Asalariados	6,61	7,20	14,51	5,44
No Asalariados	8,34	11,37	29,14	12,81
Exceso Horas				
Total	23,99	24,03	19,70	17,46
Asalariados	19,30	19,58	16,10	14,27
No Asalariados	37,26	35,87	28,29	26,67
Índice de Calidad				
		valor del índice		
Total	69,85	68,50	61,48	75,33
Asalariados	77,33	75,74	70,06	82,43
No Asalariados	48,67	49,27	41,01	54,84

(1) Corresponde a los ocupados en las localidades de 5.000 y más habitantes.

(2) Debido a la definición de precariedad adoptada sólo se computa esta variable a los asalariados.

FUENTE: Instituto de Economía en base a la ECH del INE.

La desmejora en la calidad del empleo entre 1991-1998 se debió a que el porcentaje de ocupados asalariados con empleo precario aumentó en promedio por año 0,5pp, las personas subempleadas (subempleo de horas) lo hicieron en 0,2pp, y los empleos informales (trabajadores domésticos, trabajadores en microempresas o cuenta propia no profesionales) se incrementaron en un promedio anual de 0,6pp. En cuanto a esto último, cabe señalar lo ya comentado anteriormente respecto a que es en este período que ocurre el fenómeno de tercerización de varias de las actividades que antes se encontraban dentro de la industria manufacturera, lo cual provocó que creciera el porcentaje de trabajadores en pequeñas empresas y cuenta propia. Por su parte, el porcentaje de ocupados con jornada de trabajo excesiva (más de 48 horas semanales) se mantuvo constante, mientras se redujo en 0,4pp por año la proporción de personas ocupadas con un ingreso por debajo de la línea de pobreza.

Entre 2003 y 2011 todos los indicadores de calidad del empleo mejoraron significativamente, tras un evidente deterioro en los años previos a 2003 asociado a la crisis económica ocurrida entre 1999 y 2002. La cantidad de ocupados en empleos precarios se redujo anualmente en promedio en 1,3pp, el porcentaje de ocupados con un ingreso por debajo de la línea de pobreza disminuyó en 2,5pp por año, y el empleo informal y el subempleo lo hicieron en 1,1 y 1,4 pp respectivamente, mientras que los ocupados con jornada excesiva se redujeron en 0,3pp (Cuadro 6).

CUADRO 7
TRABAJADORES SEGÚN LA CANTIDAD DE PROBLEMAS
EN SUS OCUPACIONES

	en % del total de ocupados			
	1991	1998	2003	2011
Asalariados				
Sin problema	46,7	44,4	38,1	56,3
Con un problema	28,9	28,3	27,3	25,3
Con dos o tres problemas	21,9	25,1	29,7	17,0
Con todos los problemas	2,4	2,3	5,0	1,3
No Asalariados				
Sin problema	6,8	6,1	9,4	14,9
Con un problema	41,8	44,2	27,7	43,7
Con dos problemas	42,1	40,9	39,6	32,4
Con todos los problemas	9,4	8,7	23,4	9,0
Total				
Sin problema	36,3	33,9	29,6	45,7
Con un problema	32,3	32,6	27,4	30,1
Con dos o tres problemas	27,2	29,4	32,6	21,0
Con todos los problemas	4,2	4,1	10,4	3,3

(1) Corresponde a los ocupados en las localidades de 5.000 y más habitantes.

FUENTE: Elaboración propia en base a la ECH del INE.

CUADRO 8
ÍNDICE SINTÉTICO DE CALIDAD DE EMPLEO
SEGÚN CATEGORÍA DE OCUPADOS (1)

	Índice global			
	1991	1998	2003	2011
Total ocupados	69,85	68,50	61,48	75,33
Hombres	72,10	69,62	61,87	75,89
Mujeres	66,49	66,98	60,97	74,66
Total asalariados	77,33	75,74	70,06	82,43
Hombres	80,24	78,37	72,73	83,76
Mujeres	73,17	72,50	67,10	80,94
Total no asalariados	48,67	49,27	41,01	54,84
Hombres	50,48	49,83	41,19	55,46
Mujeres	45,62	48,22	40,66	53,95

(1) Corresponde al empleo en las localidades de 5.000 y más habitantes.

FUENTE: Elaboración propia en base a la ECH del INE.

Aunque la mejora en la calidad del empleo entre 2003 y 2011 era esperable dado el notable crecimiento económico del período y debido a que el punto de partida correspondía a la situación que enfrentaban las ocupaciones luego de la devastadora crisis de 2002, vale destacar que se observan mejoras significativas también cuando se comparan los resultados de 2011 con los de 1998, último año del período de crecimiento anterior. Ello indica que no sólo se recuperó todo lo que se había perdido en términos de calidad del empleo durante la crisis, sino que se lograron mayores avances. Así, el porcentaje de asalariados precarios, de trabajadores informales, de subempleados o que trabajan más de 48 horas semanales eran menores en 2011 que en 1998. Sin embargo, en lo que refiere a los ingresos por debajo de la línea de pobreza, el porcentaje de trabajadores “pobres” se mantuvo relativamente constante, dado que los incrementos del salario real en el segundo período de crecimiento económico lograron ubicar al salario medio real en 2011, apenas por encima del nivel máximo alcanzado previo al inicio de la recesión y crisis de 1999-2002. El peso de las mejoras de las demás dimensiones en el índice global hizo que el IC de 2011 se ubicara significativamente por encima del de 1998.

Pese al notable crecimiento económico experimentado entre 2003 y 2011 y la mejora en la calidad del empleo, en 2011 tan sólo el 45,7% de los trabajadores tenía un empleo sin problema, es decir, que de acuerdo a los criterios utilizados en esta investigación, podrían considerarse que tenían ocupaciones de calidad. En 1998 ese porcentaje era 34%. En el extremo opuesto apenas 3% de los empleos podrían con-

siderarse definitivamente malos por presentar problemas en todas las dimensiones consideradas. Entre los trabajadores no asalariados, la mayoría presentaba entre uno y dos problemas y los empleos de calidad apenas eran el 15% en 2011. En este bajo porcentaje influye la dimensión que toma en cuenta la informalidad, que como se indicó en el apartado metodológico, se utilizó el criterio operativo de la OIT que considera como informales, entre otros, a los trabajadores por cuenta propia con o sin local, excluyendo a los profesionales y técnicos y a los del sector agropecuario. En el caso de los asalariados, la situación mejora significativamente; más de la mitad de los puestos de trabajo podría considerarse como de calidad y tan sólo el 1,3% registran un problema en todas las dimensiones.

5.2.2. La calidad del empleo asalariado y no asalariado, según sexo.

Claramente, la situación de los asalariados es mejor que la de los no asalariados en todos los años considerados para todos los subcomponentes del índice. Así, mientras en 2011 el IC de los asalariados alcanzaba 82,4 puntos, para los no asalariados el valor del mismo era de 54,8 puntos, lo cual significa que los empleos de los asalariados son en términos generales de mejor calidad que el de los no asalariados (Cuadro 8). Cabe señalar además, que en este resultado influyen sobre todo dos aspectos: por un lado la definición de informalidad adoptada, que impacta de forma importante entre los no asalariados, y que entre los asalariados se encuentran los empleados del sector público, para los cuales el índice supera los 90 puntos en todos los períodos. En cuanto a su evolución, la leve desmejora del índice registrada entre 1991 y 1998 se debió a una caída en la calidad del empleo entre los asalariados, dado que entre los no asalariados el índice creció levemente. En el segundo período de crecimiento (2003-2011) la mejora en la calidad del empleo entre los no asalariados es sólo levemente superior a la registrada entre los asalariados.

En el caso de los no asalariados, como ya se comentó, el problema de la informalidad está más presente, pero por otro lado, sus ingresos tienden a ubicarse con más frecuencia por debajo de la línea de pobreza y sobre todo entre las mujeres. A su vez, en lo que respecta a las horas trabajadas, los trabajadores independientes tienden a trabajar más horas que sus homólogos asalariados al mismo tiempo que presentan mayores problemas de subempleo (Cuadro A.2 del Anexo).

En lo que respecta al género, entre los años 1991 y 1998 se registró un empeoramiento de la calidad del empleo entre los hombres (el índice se redujo 2,5 puntos en dicho período para este grupo), mientras que para las mujeres el índice casi que se mantuvo constante. Por su parte, la notable mejora registrada entre 2003 y 2011 se dio tanto para las mujeres como para los hombres, resultando en consecuencia que el diferencial del índice a favor de los hombres se fue reduciendo a lo largo del tiempo,

tendiendo a igualarse la situación de ambos géneros. Así, mientras que en 1991 el diferencial en el IC promedio entre hombres y mujeres era de 5,6 puntos, en 2011 éste apenas fue de 1,2 puntos. En el mismo sentido, Mazzuchi (2009), al analizar el impacto del restablecimiento de los Consejos de Salarios por género para el año 2005, observa que hubo una reducción de la brecha salarial, y ello lo explica por “el aumento en la dotación de capital humano en las mujeres y por los cambios en la inserción laboral”.

Sin embargo, cuando se calcula el índice para hombres y mujeres discriminando entre asalariados y no asalariados, se observa que la diferencia entre géneros a favor de los hombres es mayor entre los asalariados que entre los no asalariados, si bien se ha ido reduciendo.

El diferencial entre hombres y mujeres es inferior entre los no asalariados que entre los asalariados, y en ello influyen casi todas las dimensiones, salvo en lo que respecta a los ingresos. Así, mientras en 2011 el 32,8% de las mujeres no asalariadas percibía un ingreso por debajo de la línea de pobreza, esta problemática afectaba solamente al 21,4% de los hombres, mientras que para los asalariados estos porcentajes eran de 19,6% y 13,4% respectivamente.

En el caso de las trabajadoras mujeres en condición de asalariadas, los menores niveles de ingreso y su más precaria situación contractual (tanto por estar en una situación de precariedad propiamente dicha como de informalidad) son compensados por una diferencia a favor en el exceso de horas trabajadas. Sin embargo, el porcentaje de mujeres con subempleo es casi el doble que entre los hombres. En efecto, mientras en 2011 el 7,3% de las mujeres asalariadas estaba subempleada sólo el 3,4% de los hombres asalariados presentaba este problema. En contrapartida, el 20% de los hombres trabajaba más de 48 horas semanales y sólo el 7,8% de las mujeres tenía una jornada laboral excesiva.

En síntesis, las mujeres ya sean asalariadas como no asalariadas parecen ser más propensas que los hombres a tener un empleo cuyo ingreso se ubica por debajo de la línea de pobreza; este diferencial es aún mayor en el caso de los no asalariados. Por otra parte, en lo que refiere a las horas trabajadas, los hombres sufren en mayor medida el exceso de horas trabajadas, en tanto las mujeres están más expuestas al subempleo, siendo ambas problemáticas más frecuentes entre los no asalariados.

En lo que respecta a la evolución temporal, la calidad del empleo ha evolucionado positivamente tanto para hombres como para mujeres. No obstante, la participación relativa de los problemas de empleo ha variado a lo largo del tiempo. A principios de los noventa la precariedad y el exceso de horas de trabajo constituían los principales problemas de los hombres asalariados, mientras que en 2011 la primera se había reducido significativamente. Para las mujeres asalariadas, la precariedad también dejó de ser el principal problema; sin embargo en 2011 los problemas vinculados a la informalidad y los bajos ingresos adquirieron mayor peso relativo.

5.2.3. La calidad del empleo según rama de actividad

En el Cuadro 9 se detalla la evolución del índice de calidad de empleo por rama de actividad a un dígito. A diferencia de lo ocurrido en los noventa, entre 2003 y 2011 los indicadores de calidad mejoran para todas las ramas de actividad.

Como era de esperar la rama de actividad que presenta mayor índice de calidad de empleo es la de electricidad, gas y agua, lo cual es atribuible a que se trata casi en su totalidad de asalariados del sector público. En segundo lugar, se ubica la rama de establecimientos financieros, de seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas. No obstante, cabe precisar que esta es una rama que presenta una gran heterogeneidad cualitativa en su interior.²⁰ Así, en 2011 mientras que en promedio los empleos asociados a establecimientos financieros y de seguros presentaban un índice de 93,6, el índice para actividades inmobiliarias era de 75,9. Algo similar ocurre en la rama de servicios comunales, sociales y personales, que agrupa desde la Administración pública hasta el Servicio doméstico y en promedio presenta un IC de 79,3 puntos. En tanto, la primera tenía un índice de 92 puntos, y el servicio doméstico sería el sector con peor calidad del empleo, ya que su índice era de 48,9 puntos. El resto de los sectores en promedio se ubica en torno a los 75 puntos, es decir que en promedio los trabajadores de estos sectores presentarían un problema de empleo dentro de las dimensiones consideradas.

En el otro extremo, el sector de Comercio, Restaurantes y Hoteles es el de peor desempeño en materia de calidad de empleo con un índice de 66,9 puntos. Esta situación se repite en los distintos años, con excepción de 2003 cuando la construcción queda ubicada levemente por debajo.

CUADRO 9
ÍNDICE DE CALIDAD DEL EMPLEO POR RAMA DE ACTIVIDAD (1)

	IC				Variación		
	1991	1998	2003	2011	1998/ 1991	2011/ 2003	2011/ 1998
Actividades Primarias	63,0	62,9	56,8	74,6	-0,1	17,9	11,7
Industria Manufacturera	73,2	71,3	60,3	75,2	-1,9	14,8	3,9
Electricidad, Gas y Agua	94,0	93,0	94,9	94,3	-0,9	-0,7	1,2
Construcción	69,9	63,3	44,7	71,5	-6,6	26,8	8,2
Comercio, Restaurantes y Hoteles	59,6	61,4	49,3	66,9	1,8	17,6	5,5
Transporte y Comunicaciones	75,4	73,8	65,4	77,5	-1,6	12,1	3,7
Est.Fin., de Seguros, Act. Inmob. y Serv a las emp.	74,7	75,0	70,6	81,4	0,3	10,7	6,4
Servicios comunales, sociales y personales	71,0	70,1	68,7	79,3	-0,9	10,6	9,2
TOTAL	69,8	68,5	61,5	75,3	-1,3	13,8	6,8

(1) Corresponde a los ocupados en las localidades de 5.000 y más habitantes.

20. A nivel más desagregado sólo se cuenta con datos para los años 2000, pero es de suponer que dicha dispersión existía también en los 90. Fuente: Instituto de Economía en base a la ECH del INE.

En lo que respecta a la evolución, destacan por su mejora en la calidad promedio del empleo la Construcción, las Actividades Primarias y Comercio, Restaurantes y Hoteles. A su vez, dentro del sector Servicios, es notoria la mejora en la calidad del empleo del Servicio doméstico, que pasó de un IC de 34,3 a 48,9 entre 2003 y 2011.

En síntesis, en la primera década del nuevo siglo se observa una mejora sustancial en la calidad del empleo que acompañó el crecimiento del empleo y la reducción del desempleo. Las mejoras se constatan aun cuando el punto de comparación es el año 2011 respecto a 1998, último año anterior a la recesión y crisis de 1999-2002.

Sin duda, el crecimiento económico y de la productividad del trabajo ha contribuido a esta mejora, pero evidentemente no es atribuible sólo a ello, debido a que también entre 1991 y 1998 se registraron en Uruguay tasas de crecimiento económico relativamente elevadas y crecimiento de la productividad del trabajo, al mismo tiempo que en términos generales la calidad del empleo se redujo levemente. Por otro lado, respecto a las instituciones laborales, que también constituyen un factor determinante de la calidad de los empleos, sí han ocurrido cambios importantes entre un período de crecimiento y otro, lo cual parece haber cumplido un rol positivo.

En efecto, la ley de mejora en formalización en Banco de Previsión Social y las leyes de tercerizaciones se tradujeron en una reducción de la precariedad; la reinstauración de los Consejos de Salarios y el énfasis en el crecimiento de los salarios más sumergidos así como el crecimiento del SMN habrían contribuido a reducir el porcentaje de trabajadores con ingresos inferiores a la línea de pobreza; al tiempo que la ley de servicios domésticos junto con acuerdos sectoriales en el sector de la construcción contribuyeron a disminuir la jornada laboral en sectores caracterizados por jornadas laborales excesivas.

Sin embargo, pese a las mejoras ocurridas, menos de la mitad de los trabajadores cuenta con un empleo que pueda calificarse enteramente de calidad, o lo que es lo mismo, que no presente ninguna restricción de empleo. Esto demuestra que aún resta mucho camino por recorrer para que todos los trabajadores uruguayos puedan contar con un empleo productivo, con un ingreso digno, seguridad en el trabajo y protección social.

5.2.4. Determinantes de tener un empleo de calidad

En las secciones anteriores se describió cómo la incidencia de los empleos de baja calidad se distribuye heterogéneamente según las características de las personas y los sectores de actividad en los que trabajan. Como forma de resumir esa información y con el objetivo de establecer cómo influyen esas características sobre la propensión de un individuo a tener un empleo de calidad se estimó un modelo Probit

CUADRO 10
EFFECTOS MARGINALES SOBRE LA CALIDAD DE EMPLEO. 2003
 (Probit ordenado con variables instrumentales)

Variables (1)	Coef.	Error Estándar	Efectos marginales				Significación
			Sin problema	Un problema	Dos o tres problemas	Todos los problemas	
Educación	0,111	0,009	0,028	0,011	-0,019	-0,020	***
Experiencia	0,006	0,003	0,001	0,001	-0,001	-0,001	**
Experiencia ²	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	**
Sexo	0,083	0,023	0,021	0,008	-0,014	-0,015	***
Casado	0,226	0,029	0,058	0,022	-0,038	-0,041	***
Divorciado, separado o viudo	-0,040	0,036	-0,010	-0,004	0,007	0,007	5
Norte	-0,267	0,033	-0,068	-0,026	0,045	0,048	***
Este	0,078	0,033	0,020	0,007	-0,013	-0,014	**
Litoral	-0,092	0,028	-0,023	-0,009	0,016	0,017	***
Centro	-0,196	0,038	-0,050	-0,019	0,033	0,036	***
Jefe	0,134	0,026	0,034	0,013	-0,023	-0,024	***
Actividades Primarias	0,217	0,039	0,056	0,021	-0,037	-0,039	***
Industria Manufacturera	0,141	0,029	0,036	0,013	-0,024	-0,026	***
Electricidad, Gas y Agua	1,291	0,315	0,330	0,123	-0,219	-0,235	***
Construcción	-0,266	0,041	-0,068	-0,025	0,045	0,048	***
Com., Rest. y Hoteles	-0,206	0,025	-0,053	-0,020	0,035	0,037	***
Transp. y Comunicaciones	0,117	0,041	0,030	0,011	-0,020	-0,021	***
Est.Fin., de Seguros, Act.	0,188	0,033	0,048	0,018	-0,032	-0,034	***
Inquilino	-0,005	0,023	-0,001	-0,001	0,001	0,001	3
Ocupante	-0,297	0,031	-0,076	-0,028	0,050	0,054	***
Niños en el hogar	-0,007	0,023	-0,002	-0,001	0,001	0,001	1
Único receptor de ingresos	0,126	0,025	0,032	0,012	-0,021	-0,023	***

Nota: ***, ** y * indican 1%, 5% y 10% de nivel de significación respectivamente; N=16.680; significación conjunta: $\chi^2(44)=16.093,61$; p-val=0,000.

(1) Variables omitidas: mujer (sexo), soltero (estado civil), zona metropolitana (lugar de residencia), Servicios comunales, sociales, y personales (rama de actividad), propietario (relación con la vivienda), hogares sin menores y hogares con más de un receptor de ingresos.

FUENTE: Elaboración propia con base a datos ECH 2003 del INE.

La variable jefe de hogar resultó significativa y positiva en 2003, pero en 2011 perdió significación. En el mismo sentido operó la variable asociada a estar casado. En lo que respecta a la distribución geográfica, como era esperable los trabajadores que se desempeñaban en los departamentos del norte, centro y litoral del país tenían una menor probabilidad de tener un empleo de calidad en 2003 respecto a los trabajadores de la zona metropolitana. En ese sentido vale señalar el cambio operado en la zona del litoral que pasó de tener un coeficiente negativo en 2003 a uno positivo en 2011, lo que podría asociarse a las grandes inversiones realizadas en la zona con la consecuente demanda de trabajadores calificados. Asimismo, destaca el alza en el coeficiente de los departamentos del este; se presume que está asociada a la mejora en la calidad de empleo de la industria de la construcción, la cual tuvo un extraordinario crecimiento en el período, particularmente en el departamento de Maldonado.

En lo que respecta a las ramas de actividad, es notorio el cambio observado en alguna de ellas. Mientras en 2003 la probabilidad de tener un empleo sin problemas

era menor en el sector de la construcción y de comercio que en el sector servicios comunales, sociales y personales (categoría de referencia), en 2011 dicha situación se revierte considerablemente en la rama de la construcción. En efecto, en esta última aumenta significativamente la probabilidad de tener un empleo sin problemas respecto a los servicios, en tanto la probabilidad de tener un empleo de calidad en el sector comercio tendió a igualarse a la del sector servicios (pasó a ser no significativa), lo cual implicó que en 2011, el sector comercio y el de servicios comunales, sociales y personales pasaron a ser los sectores con mayor probabilidad de tener un empleo de mala calidad.

CUADRO 11
EFECTOS MARGINALES SORE LA CALIDAD DE EMPLEO. 2011
(Probit ordenado con variables instrumentales)

Variables (1)	Coef.	Error Estándar	Efectos marginales				Significación
			Sin problema	Un problema	Dos o tres problemas	Todos los problemas	
Educación	0,181	0,004	0,058	-0,003	-0,036	-0,019	***
Experiencia	0,007	0,001	0,002	0,000	-0,001	-0,001	***
Experiencia ²	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	
Sexo	0,160	0,013	0,051	-0,002	-0,032	-0,017	***
Casado	0,002	0,018	0,001	0,000	0,000	0,000	
Divorciado, separado o viudo	-0,062	0,021	-0,020	0,001	0,012	0,006	***
Norte	-0,126	0,022	-0,040	0,002	0,025	0,013	***
Este	0,185	0,016	0,059	-0,003	-0,037	-0,019	***
Litoral	0,034	0,016	0,011	-0,001	-0,007	-0,004	**
Centro	-0,064	0,021	-0,020	0,001	0,013	0,007	***
Jefe	-0,021	0,014	-0,007	0,000	0,004	0,002	
Actividades Primarias	0,462	0,027	0,147	-0,007	-0,092	-0,048	***
Industria Manufacturera	0,326	0,018	0,104	-0,005	-0,065	-0,034	***
Electricidad, Gas y Agua	0,706	0,112	0,225	-0,011	-0,141	-0,073	***
Construcción	0,388	0,024	0,124	-0,006	-0,078	-0,040	***
Com., Rest. y Hoteles	0,011	0,015	0,004	0,000	-0,002	-0,001	
Transp. y Comunicaciones	0,207	0,024	0,066	-0,003	-0,041	-0,021	***
Est.Fin., de Seguros, Act.	0,050	0,022	0,016	-0,001	-0,010	-0,005	**
Inquilino	0,110	0,014	0,035	-0,002	-0,022	-0,011	***
Ocupante	-0,005	0,015	-0,002	0,000	0,001	0,001	
Niños en el hogar	0,057	0,014	0,018	-0,001	-0,011	-0,006	***
Único percceptor de ingresos	0,008	0,017	0,003	0,000	-0,002	-0,001	

Nota: ***, ** y * indican 1%, 5% y 10% de nivel de significación respectivamente; N=43.277; significación conjunta: $\chi^2(44)=49.221,12$; p-val=0,00.

(1) Variables omitidas: mujer (sexo), soltero (estado civil), zona metropolitana (lugar de residencia), Servicios comunales, sociales, y personales (rama de actividad), propietario (relación con la vivienda), hogares sin menores y hogares con más de un percceptor de ingresos.

FUENTE: Elaboración propia con base a datos ECH 2011 del INE.

En lo que respecta a las variables vinculadas al hogar, la variable inquilino no resulta significativa en 2003, mientras que los individuos que son ocupantes de la vivienda que habitan tienen una menor probabilidad de tener un empleo sin problemas que aquellos que son propietarios de su vivienda (categoría omitida), aunque esta variable deja de ser significativa en 2011. La existencia de niños en el hogar no resulta significativa en 2003, sin embargo se vuelve significativa y positiva en 2011. Ello puede

estar asociado al incentivo positivo que generó la creación del FONASA, ya que a través del mismo pasaron a tener cobertura también los menores en el hogar, generando así un estímulo adicional a tener un empleo con registro en la seguridad social (una de las categorías comprendidas en el índice). Por otra parte, los trabajadores que son los únicos perceptores del hogar tienen una mayor probabilidad de tener un empleo de calidad, lo que estaría asociado a tener mayores responsabilidades en el hogar, aunque esta condición dejó de ser significativa en 2011.

En síntesis, en lo que refiere a las características del individuo, la educación y el sexo resultan ser las de mayor incidencia en la probabilidad de tener un empleo de calidad. Sin embargo, la rama de actividad en que éste se desempeñe parecería ser la variable determinante para que un trabajador tenga un empleo de buena calidad, dando cuenta de la segmentación del mercado de trabajo, donde los buenos empleos se concentran en algunas ramas de actividad y los malos en otras.

6. Reflexiones finales

Niveles elevados de la tasa de desempleo reflejan un problema concreto del mercado de trabajo: la economía no logra generar la suficiente cantidad de oportunidades de empleo para todos los que se ofertan en el mercado de trabajo. Pero éste no es el único problema del mercado laboral, ya que aunque la economía genere empleos suficientes, éstos pueden ser de mala calidad con consecuencias negativas en dos sentidos: 1) niveles bajos de bienestar de los trabajadores y 2) niveles bajos de productividad. Es por ello que resulta relevante estudiar si la expansión económica está generando empleos de calidad, ya que si eso fuera así, se podría suponer que redundaría en mejoras significativas del bienestar social así como en la generación de condiciones de crecimiento sostenible.

Con el objetivo de caracterizar los efectos del auge reciente del crecimiento económico en Uruguay sobre el mercado de trabajo y detectar algunos de los factores claves o determinantes, se realizó un estudio comparativo entre los dos últimos períodos de expansión económica: 1991-1998 y 2003-2011.

Se constata que en los últimos 23 años hemos asistido a dos períodos de crecimiento de la economía uruguaya con tasas superiores a su media histórica, pese a haber experimentado una devastadora crisis económica en el pasaje de uno a otro. Así, mientras entre 1991 y 1998 la economía uruguaya creció a una tasa acumulativa anual de 4,5%, entre 2003 y 2011 lo hizo al 5,8% anual. Sin embargo, mientras que en el primer período la creación de puestos de trabajo fue insuficiente para absorber la

oferta creciente de trabajadores, lo cual redundó en tasas crecientes de desempleo, en el segundo, la creación de empleo más que compensó el aumento de la tasa de actividad, por lo cual provocó caídas constantes de la tasa de desempleo, que se ubicó al final del período en niveles históricamente mínimos.

Pero aun con tasas de empleo crecientes, la productividad media evolucionó favorablemente en los dos períodos, constituyendo, sino la única, una variable clave para explicar el crecimiento económico en ambos períodos. En efecto, la productividad media aparente del trabajo²¹ aumentó 25% en los noventa y lo hizo 20% en los 2000. Sin embargo, pese a ser una variable necesaria para comprender la mejora en la calidad del empleo, su evolución en ambos períodos hace pensar que no resulta suficiente. Pues con similares tasas de crecimiento de la productividad la evolución de la calidad fue bien diferente: mientras en los 90 prácticamente no se vio alterada, en los 2000 mejoró significativamente.

Por tanto, fomentar los elementos que afectan directa e indirectamente a la productividad del trabajo (inversión, I+D, infraestructura, políticas sectoriales, etc.), sería una condición necesaria aunque no suficiente para mejorar la calidad del empleo, en particular, y el desarrollo socioeconómico en general.

Por otra parte, para mejorar la calidad del empleo, si bien es importante la creación de puestos de trabajo en los sectores de mediana y alta productividad, la política económica debería apuntar también a potenciar y fortalecer a los sectores de baja productividad, dada la segmentación que se observa en el mercado de trabajo. En particular, se debe considerar que los sectores de comercio y servicios son los que concentran la mayor cantidad de empleos al tiempo que registran los peores índices de calidad, aunque existe una heterogeneidad muy grande al interior de los mismos en materia de productividad así como de calidad del empleo generado.

Aunque el contexto económico y la productividad son aspectos importantes para determinar la calidad del empleo, no deben dejarse de lado aquellos factores vinculados a la institucionalidad laboral, dado que estos pueden fomentar o inhibir el círculo virtuoso entre crecimiento de la productividad y mejora de la calidad del empleo.

En este sentido la legislación laboral de los 2000 que fortaleció el poder de negociación colectiva y estimuló la formalización, ampliando la cantidad de trabajadores que cuentan con beneficios de seguridad social, parece haber cumplido un papel positivo en la mejora de la calidad del empleo frente a la flexibilización y desregularización del mercado de trabajo experimentado en los noventa. A ello también se deben

21. Se midió la productividad aparente del trabajo como el ratio entre el PIB y número de horas trabajadas.

sumar las condiciones favorables del mercado de trabajo que facilitaron el poder de negociación de los trabajadores en el segundo período (2003-2011).

Aparte de la legislación laboral, hay que destacar en la mejora de la calidad del empleo a otros elementos que hacen también a la institucionalidad laboral, específicamente, la organización sindical y la negociación colectiva, impulsoras del cumplimiento de las normas legales que apuntan a mejorar la calidad del empleo al interior de las empresas. Sin embargo, su sola existencia, sin mecanismos de control por parte del Estado, no garantiza que los acuerdos alcanzados se plasmen en mejoras para todos los trabajadores. En materia de ingresos, la evidencia encontrada por Cabrera y Cárpena (2012) muestra que los laudos establecidos en las negociaciones colectivas eran incumplidos en promedio para el 14% de los asalariados en 2011, mientras que para los asalariados sin cobertura de la seguridad social, para los que trabajan en pequeñas empresas y para los de menor nivel educativo, los guarismos de incumplimiento eran significativamente mayores.

Finalmente, aunque el nivel educativo de los trabajadores en sí mismo no es un indicador de la calidad del empleo, sí existe una relación positiva entre ambas variables. Por tanto, la política debe buscar ampliar la cobertura y cualificación del factor trabajo, principalmente de aquellos con menor nivel educativo, no sólo a través de la educación formal sino también al interior de las empresas, de modo que el trabajador pueda aumentar su productividad y que ello redunde en una mejor calidad del empleo.

Referencias bibliográficas

- ANKER, R., CHEMYSHEV, I., EGGER, P., MEHRAN, F. y RITTER, J. **Measuring Decent Work with Statistical Indicators**, Policy Integration Department, *Statistical Development and Analysis Group*, Working paper No.2, Geneva, 2002.
- AMARANTE, Verónica y ARIM, Rodrigo. **El mercado laboral: Cambios estructurales y el impacto de la crisis, 1986-2002**. Capítulo II en: Uruguay. Empleo y protección social. De la crisis al crecimiento. OIT, Santiago de Chile, Chile, 2005.
- AMARANTE, Verónica y ESPINO, Alma. **Informalidad y protección social en Uruguay. Elementos para una discusión conceptual y metodológica**. Instituto de Economía. Serie Documentos de Trabajo DT 1/07. 2007.
- ARAYA, Federico, BRUNINI, Álvaro y LAVALLEJA, Martín. **Panorama del Trabajo Decente en Uruguay, con perspectiva sectorial**. Unidad de Evaluación y Monitoreo de las Relaciones Laborales y el Empleo. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 2013.
- CABRERA, Virginia y CÁRPENA, María. **Consejos de Salarios en Uruguay, 2007-2011: Construcción de una plataforma para su evaluación**. Trabajo Monográfico para la obtención del Título de Licenciado en Economía. Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, 2012.
- CARMONA, M., CONGREGADO, E. y GOLPE, A. **Self-employment and the Business Cycle**, 2010, disponible en:
<http://www.uhu.es/emilio.congregado/materiales/cyclesspain.pdf>
- DUEÑAS, Diego; IGLESIA, Carlos y LLORENTE, Raquel. **La calidad del empleo en un contexto regional con especial referencia a la Comunidad de Madrid**. Instituto Universitario de Análisis Económico y Social. Universidad de Alcalá. Serie Documento de trabajo 05/2009.
- ESPINOZA, Malva. **Trabajo decente y protección social**. Oficina Internacional del Trabajo. Santiago de Chile, Chile, 2003.
- FARNÉ, Stefano. **Estudio sobre la calidad del empleo en Colombia**. Oficina Internacional del Trabajo. Oficina Regional para América Latina y el Caribe Lima, Perú, 2003.
- GHAI, Dharam. **Trabajo decente. Concepto e indicadores**. Revista Internacional del Trabajo, vol. 122, núm. 2, 2003.
- GONZÁLEZ, Mariana y BONOFILIO, Nicolás. **Evidencias sobre el deterioro de la calidad del empleo en la Argentina**. Instituto de Investigaciones Económicas. Universidad de Buenos Aires. Argentina, 2002.
- INFANTE, Ricardo y VEGA CENTENO, Máximo. **La calidad del empleo: lecciones y tareas**, en Ricardo Infante (editor) en *La Calidad del empleo: experiencia de los países latinoamericanos y de los Estados Unidos*, Santiago de Chile, Organización Internacional del Trabajo (OIT). Pp.9-52
- MAZZUCHI, Graciela. **Las relaciones laborales en el Uruguay. De 2005 a 2008**. Informe preliminar. Trabajo elaborado para OIT, 2009.
- MORA, Jhon y ULLOA, María. **El efecto de la educación sobre la calidad del empleo en Colombia**. Universidad ICESI. Departamento de Economía. FCEyA. Bogotá, Colombia, 2011.
- NOTARO, Jorge. **La calidad del empleo en el Uruguay 1984-2003**. Instituto de Economía. Serie Documentos de Trabajo DT 01/05, 2005.
- OLESKER, Daniel. **Crecimiento y exclusión**. Editorial TRILCE, Montevideo, Uruguay, 2001.
- PNUD. **Desarrollo humano en Uruguay 2008. Política, Políticas y Desarrollo Humano**. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo Uruguay, 2008.

REINECKE, Gerhard y VALENZUELA, María Elena. **¿Más y mejores empleos para las mujeres? La experiencia de los países del Mercosur y Chile.** OIT. Santiago de Chile, Chile, 2000.

SLAUGHTER, Jane. **Should we all compete against each other?** Canadian Dimension; Vol. 27 Issue 5, Supplement on the economy pS7, 1993.

VANBASTELAER, Alois y HUSSMANN, Ralf. **Measurement of the quality of employment: introduction and overview.** Documento presentado al Joint ECE-Eurostat-Ilo Seminar on Measurement of the Quality of Employment, Geneva, Suiza, 2000.

WELLER, Jürgen y ROETHLISBERGER, Claudia. **La calidad del empleo en América Latina.** Serie Macroeconomía del Desarrollo. División de Desarrollo Económico, CEPAL. Santiago de Chile, Chile, 2011.

Página de interés:

<http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/decent-work-agenda/lang--es/index.htm>

Anexo

CUADRO A1
CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LOS OCUPADOS (1)
(en % sobre el total de ocupados y variación en puntos porcentuales)

	Diferencia			Diferencia		
	1991	1998	1998/1991	2003	2011	2011/2003
Tamaño empresa						
menos de 5	36,8	41,4	4,6	47,5	38,4	-9,1
entre 5 y 9	6,2	5,9	-0,3	8,3	8,6	0,3
10 y más	54,1	52,7	-1,4	44,3	53,1	8,8
No clasificados	2,9					
	100,0	100,0		100,0	100,0	
Una persona						
entre 2 y 4				30,5	22,0	-8,4
entre 5 y 9				17,0	16,4	-0,7
entre 10 y 49				8,3	8,6	0,3
50 y más				10,7	13,9	3,2
				33,6	39,2	5,6
				100,0	100,0	
Edad						
menos de 20 años	5,9	5,5	-0,4	3,2	3,6	0,4
entre 20 y 25	13,0	13,8	0,8	11,5	12,4	0,9
entre 26 y 30	11,5	11,9	0,4	12,1	12,2	0,0
entre 31 y 40	24,9	24,8	0,0	23,0	24,6	1,6
entre 41 y 50	21,6	22,2	0,5	25,1	21,6	-3,6
más de 50 años	23,2	21,8	-1,4	24,9	25,7	0,8
	100,0	100,0		100,0	100,0	
Sexo						
Hombre	59,8	57,9	-2,0	56,5	54,3	-2,1
Mujer	40,2	42,2	2,0	43,6	45,7	2,1
	100,0	100,0		100,0	100,0	
Lugar						
Montevideo	54,8	52,9	-1,9	52,4	49,4	-3,1
Interior	45,2	47,2	1,9	47,6	50,7	3,1
	100,0	100,0		100,0	100,0	
Educación						
Hasta 6 años	36,9	30,4	-6,4	28,4	20,7	-7,7
7 a 9 años	31,9	31,0	-0,9	28,2	25,1	-3,0
10 a 12 años	15,9	20,3	4,4	25,2	31,4	6,2
13 a 15 años	5,9	7,0	1,1	7,3	9,9	2,6
16 y mas años	8,1	9,4	1,3	11,0	13,0	1,9
sin clasificar	1,2	1,9		0,0	0,0	
	100,0	100,0		100,0	100,0	

(1) Corresponde a los ocupados en las localidades de 5.000 y más habitantes.

FUENTE: Instituto de Economía en base a la ECH del INE.

Notas sobre crecimiento, empleo, desigualdad, inflación

Alberto Couriel (Economista. Senador de la República).

1.- ¿Es el crecimiento sostenible?

a) Uruguay ha tenido altas tasas de crecimiento económico en los últimos ocho años. Ello es la consecuencia de altos precios internacionales de los principales rubros de exportación, de una excelente imagen internacional del país con políticas de seguridad jurídica y de promoción de inversiones, y de una fuerte entrada de inversión extranjera directa.

b) La política de gasto público y la salarial ayudaron a mejorar la distribución del ingreso y contribuyeron al crecimiento con el aumento de la demanda interna.

c) La sostenibilidad del crecimiento depende del dinamismo de la inversión nacional y extranjera.

i) La inserción económica internacional es un componente esencial para ello.

- el país alcanzó un alto grado de diversificación en el destino de sus exportaciones, superando más de 100 mercados internacionales.

- ha incorporado nuevos rubros de exportación como la soja, pasta de celulosa y mañana el hierro, con importantes mejoras de productividad de los principales rubros de exportación. Importa destacar también el fuerte crecimiento de servicios no tradicionales como software, informática, audiovisuales y servicios profesionales.

- vivimos el mundo del conocimiento y es relevante exportar contenido tecnológico. Al mundo le vendemos recursos naturales, pero más del 70% de lo que vendemos al Mercosur son productos manufacturados y casi un tercio de ellos son de alta y media tecnología.

ii) Los aumentos de los precios internacionales jugaron un papel relevante para que las exportaciones crecieran al 16% acumulativo anual entre 2005 y 2012. En este período los precios internacionales subieron alrededor de 80%. Los descensos de los últimos meses les permiten ser 70% superiores, con lo que mantienen altos niveles de rentabilidad.

- para el futuro es relevante priorizar la inserción con contenido tecnológico y mayor valor agregado. Para ello son sustanciales las posibilidades de complementariedad industrial y participar en las cadenas de valor de algunos rubros esenciales para el país, y para esto es muy importante el proceso de integración,

hoy con muchas dificultades por la política de Argentina, pero esencial para el futuro del Uruguay.

d) Superar el 20% de coeficiente de inversión es central para hacer sostenible el crecimiento

- la inserción es relevante

- los precios internacionales son relevantes

- la demanda interna como complemento de las exportaciones es relevante

- la promoción de inversiones es muy importante. Habría que encontrar un mayor equilibrio en las futuras inversiones para que aporten más al país, con mayor valor agregado, con insumos nacionales, con contenido tecnológico, con pago de mayores impuestos. La utilización de las zonas francas no debe ser generalizada, sino limitarse a casos especiales. El cobro de impuestos a la minería de gran porte y la creación del fondo de solidaridad intergeneracional puede ser un buen ejemplo para las inversiones del futuro.

e) Crecimiento sostenible requiere acumulación de capital y progreso técnico. Ambos requieren empleos calificados y por lo tanto es imprescindible atenderlos con educación permanente. Sin niveles adecuados de educación es difícil obtener la mano de obra calificada y por lo tanto la incorporación del progreso técnico, las innovaciones y la inserción internacional.

f) Para resolver el tema de la educación se requiere una estrategia social global. Por un lado, mejorar en educación requiere atención adecuada de la salud, de la alimentación, de la vivienda y del ordenamiento territorial. Por otro lado, son indispensables niveles de ingresos mínimos de las familias, lo que depende de obtener empleos adecuados. Esto también significa resolver los temas de la pobreza y la indigencia.

2.- ¿Genera este tipo de crecimiento empleos de calidad?

a) El alto ritmo de crecimiento económico de los últimos años ha mejorado sustantivamente los niveles de empleo, descendiendo la tasa de desempleo abierto a menos del 6% y bajando sustantivamente la informalidad.

b) Junto a estas mejoras del empleo se dio un fuerte aumento de la productividad. Entre 2005 y 2012 el PBI aumentó al 5,8% acumulativo anual. El aumento de la cantidad y calidad de la mano obra explica el 2,1% de dicho crecimiento, y el aumento de la productividad total de factores el 2,8%, o sea casi la mitad del crecimiento. Junto al aumento del empleo se dio un fuerte incremento de los salarios reales.

c) Se mantiene un problema central de empleo que es la heterogeneidad estructu-

ral. En los mismos sectores e inclusive en los mismos rubros, conviven empresas con alto nivel de productividad, empleos calificados y altos salarios, con empresas de bajo nivel de productividad, baja calificación de los empleos y muy bajos salarios.

d) Junto a este fenómeno, la informalidad, aunque desciende, está en alrededor del 25% de la población ocupada y se mantienen altos niveles de trabajadores por cuenta propia.

e) El libre juego del mercado no resuelve estos problemas del empleo. La intervención del Estado es imprescindible, a través de la formulación de una estrategia de desarrollo que permita una estructura productiva que atienda simultáneamente la inserción económica internacional y el empleo productivo y digno. Estas acciones deben ser suficientemente flexibles dada la velocidad de los cambios tecnológicos y la propia volatilidad de los precios internacionales.

f) Las políticas de empleo son indispensables. Políticas de oferta basadas en la calificación de la mano de obra y para ello la educación permanente y las necesarias mejoras en el sistema educativo. Políticas de demanda de mano de obra que dependen de los niveles de crecimiento y de inversión y de la conformación de la estructura productiva. Las propias políticas de promoción de inversiones pueden ayudar a asegurar contenido tecnológico y empleos de calidad.

3.- ¿Hemos logrado en esta bonanza reducir la desigualdad estructural?

a) La distribución del ingreso ha mejorado sustantivamente a partir del año 2007. El índice de Gini ha bajado de 0,46 a 0,38 en 2012.

b) los principales factores que han determinado esta mejora derivan de las mejoras del empleo, de los aumentos en los salarios reales, del aumento en el gasto público social y del fuerte descenso de la pobreza y la indigencia.

c) De las cifras de la Encuesta de Hogares, llama la atención el descenso de la participación en el ingreso total del decil de mayores ingresos, que seguramente en este dinamismo económico debiera haber aumentado su participación, máxime que en general la reforma impositiva no lo grava en forma especial.

d) La mejora de la distribución del ingreso pasa por los siguientes factores:

i) la mejora del empleo, especialmente enfrentar la heterogeneidad estructural que diferencia la calidad de los empleos y por lo tanto los niveles de salarios

- ii) la mejora de los salarios reales sin perder su vínculo con mejoras de productividad
- iii) la continuidad en el descenso de la pobreza y la eliminación de la indigencia
- iv) la estrategia social global que resuelva los problemas de alimentación, salud, educación, vivienda y ordenamiento territorial
- v) Enfrentar la concentración de la propiedad, uno de los factores centrales de la regresiva distribución del ingreso. Esto requiere profundizar la reforma impositiva, evaluar y modificar el régimen de exoneraciones impositivas e incrementar los impuestos sobre las rentas de capital.

4.- ¿Cuál es la inflación óptima para una economía como la uruguaya? ¿Es posible pensar en una inflación inferior al 5% en el largo plazo? ¿Qué políticas son necesarias para asegurar una inflación baja?

a) En estos últimos años la inflación se ha mantenido en cifras aceptables, en la medida que se mantiene dentro de un dígito.

b) No se debe atacar la inflación con recetas preconcebidas que desconocen las causas específicas en cada país. Por ejemplo, se sostiene que el déficit fiscal es uno de los componentes más relevantes para generar inflación. En los últimos años EEUU y Europa tienen muy elevados déficits fiscales sin que se hayan originado procesos inflacionarios.

c) En el caso uruguayo es evidente en algunos períodos la fuerte influencia de los precios internacionales de los principales productos de exportación y del petróleo sobre la suba de precios internos.

d) La inflación se ha combatido, entre otros factores, con un fuerte atraso cambiario, que afecta la competitividad de muchos rubros, especialmente aquellos que generan mayor valor agregado. Hoy el Uruguay es un país muy caro en dólares y nos salva la fuerte apreciación que ha tenido el real brasileño en los últimos años. Si bien los niveles de consumo han sido relativamente altos, no surge con nitidez que los factores de una sobredemanda interna estén claramente influyendo sobre la inflación.

e) Pensando en una inflación de costos se ha cuidado que las tarifas de los servicios públicos no afecten significativamente los aumentos de precios internos. Los mismos cuidados valen para la suba de salarios en algunos sectores específicos.

f) En esencia hay que lograr una inflación que no supere el 5% anual, lo que necesariamente requiere analizar finamente las causas centrales de la suba de precios internos del Uruguay, que pueden variar con el tiempo.-

El Proyecto Uruguay+25
contó con el apoyo de:



BANCO DE DESARROLLO
DE AMÉRICA LATINA



OIM Organización Internacional para las Migraciones