



La publicación de este documento fue realizada con el apoyo de la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC) de la Universidad de la República

**OCUPACION Y MASA SALARIAL EN EL
URUGUAY 1984 – 1999**

**Jorge Notaro
Setiembre de 1999
Serie Documentos de Trabajo
DT 7/99**

Comité de Referato: Jorge Blanco, Carlos Bueno, Juan Carlos Dean y Octavio Rodríguez

Resumen

El principal propósito de este trabajo es estimar la evolución de la masa salarial en el país durante los últimos años. Aquí se exponen los principales resultados para luego recorrer el largo camino que permitió alcanzarlos, presentando con detalle los procedimientos utilizados. Al final del trabajo se revisan los resultados y se formulan interrogantes sobre sus relaciones con los cambios en el contexto económico del período.

La masa salarial aumentó persistentemente y se ubicó en 1998 un 77% por encima del nivel inicial. La mayor parte del incremento se logró en los primeros cinco años y se alcanzó el máximo en 1994 (Cuadro 1 y Gráfico 1).

La participación de la masa salarial real en el Ingreso Nacional Bruto Disponible (YNBD) a precios corrientes alcanzó un máximo entre 1989 y 1994, y descendió en los años siguientes. Para el año en curso los cambios serán irrelevantes debido a la caída de ambas variables. En el Cuadro 1 se presentan dos estimaciones de la evolución de la masa salarial, la Inicial con los datos de la Encuesta Continua de Hogares y la Corregida, con un procedimiento para repartir una parte del aumento de la tasa de ocupación que se registra en 1998 como consecuencia de cambios en la muestra de la encuesta, en el período. Los fundamentos del procedimiento utilizado se verán en la Sección 3.

El total de ocupados urbanos se desagrega por actividad económica, categoría y localización de los hogares para los años 1984 y 1997. La diferencia se presenta en el Cuadro 2.

En la generación de nuevos puestos (a dos dígitos de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de Actividades Económicas de Naciones Unidas, CIIU) se destacan por orden de importancia las actividades de Servicios sociales y comunales con 42.400, Servicios personales y de los hogares (38.400) y Comercio al por menor (38.100). Con algo más de 20.000 puestos nuevos, Inmobiliarias y servicios a empresas y Comercio al por menor. Con un mayor nivel de agregación (a un dígito CIIU), la Gran División de Servicios con 84.000 puestos y de Comercio con 70.000, representan casi las dos terceras partes de la generación de nuevos empleos.

Respecto de las categorías ocupacionales se observa que el 76% del aumento corresponde a asalariados del sector privado y el 34% a otras categorías ocupacionales (Patrones, Cuenta Propia con y sin local), así como la reducción de los asalariados del sector público.

Al considerar los nuevos empleos por actividad y categoría, se observan algunas situaciones excepcionales en las que no predomina el aumento de asalariados privados. En la Construcción el 80% de los nuevos empleos corresponde a patrones y trabajadores por cuenta propia; en Comercio al por menor el 43% y en Industria de productos alimenticios el 44%. El aumento de los no asalariados en el Interior Urbano es mayor que en Montevideo, en Construcción es 70%, en Comercio al por menor es 57% y en Productos alimenticios 42%.

El 73% de los nuevos empleos corresponde a trabajadores con hogares en el Interior Urbano. Esto no implica que los nuevos puestos también se localicen allí, ya que el fenómeno observado se explica en parte por dos brechas entre la localización de los hogares y de los empleos. Por una parte, trabajadores del medio rural mudaron sus hogares a centros urbanos y por otra, trabajadores de Montevideo mudaron sus hogares al Interior Urbano (Costa de

Oro, San José, etc.). La Encuesta de Hogares de 1997 muestra que el 17% de los ocupados trabaja en un departamento que no es el de residencia.

En el Interior Urbano las actividades generadoras de mayor número de empleos fueron el Comercio al por menor, que ocupó a 30.00 nuevas personas, los Servicios personales y de los hogares (27.500), los Servicios sociales y comunales y la Construcción, unas veinte mil personas. En Agricultura y silvicultura se registran 22.900 nuevos ocupados, como resultado del desplazamiento de hogares de trabajadores rurales hacia centros urbanos, por lo que esta cifra no significa que haya habido creación de empleos.

No se aprecian cambios en la importancia relativa del empleo con restricciones en la década de los noventa. Éste aumento alcanza el 21,5% en 1997 y es el 1% sobre el total de ocupados. Sin embargo, tres componentes llaman la atención y justifican una investigación sobre las condiciones de trabajo así como sobre el nivel de ingresos. Por un lado, en el sector formal se identifica un número importante de ocupados con problemas (en 1997 son 158.00 en un total de 229.000 trabajadores). Se destaca además la categoría de no asalariados, por su importancia en la creación de nuevos empleos que en otros países latinoamericanos son de baja calidad, en particular en el Comercio al por menor y en la Construcción. Finalmente el Servicio doméstico no fue considerado con restricciones ni sin ellas, porque presenta peculiaridades que requieren un tratamiento específico.

1. Introducción

Los objetivos del trabajo son estimar algunas magnitudes de empleo e ingresos en el país durante los últimos años, presentar con detalle los procedimientos utilizados, revisar los resultados y formular interrogantes sobre sus relaciones con los cambios en el contexto económico del período.

La medida o caracterización aspira a identificar algunos aspectos de mayor importancia relativa. Para intentar explicaciones es imprescindible dedicar algún tiempo a descripciones y definiciones, de modo de disponer de un punto de partida cristalino sobre los fenómenos observados. Algunas veces las interpretaciones derivadas de la literatura anglosajona o francoalemana concluyen categóricamente sin un sustento empírico que tenga en cuenta las especificidades del país.

La presentación de la metodología permite evaluar la calidad de los resultados. Explicaremos las limitaciones percibidas con el fin de abrir una discusión que permita mejorar los procedimientos. Se pretende cumplir así con los requisitos de originalidad y transparencia del trabajo académico.

Las estimaciones realizadas se justifican por los cambios que muestran las proyecciones recientes (INE – CELADE 1999) respecto a las disponibles anteriormente (INE – CELADE 1989), en la magnitud y localización de la Población en Edad de Trabajar (PET). Las proyecciones de 1999 proporcionan nuevas cifras para el total de país y la PET urbana, y en la Sección 2 de este trabajo se las utilizó para estimar la distribución entre Montevideo y el Interior. Estas estimaciones tienen por lo tanto carácter provisorio hasta que los trabajos en curso en el Instituto Nacional de Estadística (INE) permitan disponer de mejores cifras.

En la Sección 3. se presenta la evolución de la masa salarial, sobre la que no existen cifras oficiales desde 1993. En la 4. se estima el número de personas ocupadas y desocupadas, así como su desagregación según diversos criterios. Se combinan los nuevos valores de la PET estimados en 2. para Montevideo e Interior Urbano con información de la Encuesta Continua de Hogares del INE (ECH), como tasas de actividad, de empleo y desempleo. Finalmente, en la Sección 5. se formulan las interrogantes sobre las relaciones entre los resultados en el mercado de trabajo y su contexto, tanto en las tendencias de largo plazo como en la coyuntura a mediados de 1999. A fin de junio de 1999 no se dispone de la información sobre ocupación por categorías y actividades a dos dígitos de la ECH de 1998.

Agradezco a V. Amarante, F. Antía, R. Arim, M.S. Chabalgoity, M. Fernández, A. Dufrechou, M. Mendy, J. Molinari, S. Rodríguez y A. Vigorito, por los comentarios a la versión preliminar. También a Mónica Beltrami, que nos orientó para la mejor interpretación de los cambios en la Encuesta de 1998, y a Estela Acosta y Lara que realizó la corrección de estilo.

2. La Población Urbana en Edad de Trabajar

La principal fuente de información sobre la situación de empleo es la Encuesta Continua de Hogares Urbanos (ECH) del Instituto Nacional de Estadística (INE, ex Dirección General de Estadística y Censos). Desde la primera ECH en 1968, hasta abril de 1980, se puso énfasis en la determinación de la tasas de desocupación. A partir de mayo de ese año se modificó el contenido de la Encuesta agregándosele los objetivos de estimar el nivel de ingresos de los hogares (DGEC 1984). En informes posteriores se plantean como objetivos el conocimiento de las condiciones de vida o a las “características generales de la población y en especial del nivel de actividad de las personas así como de los ingresos de los hogares” (INE 1994). Desde entonces la ECH proporciona diversas tasas (actividad, empleo, desempleo, etc.) y estructuras porcentuales (ocupación por actividad o categoría, etc.). Es considerada una encuesta que “proporciona buenas estimaciones mensuales de la tasas de desempleo y semestrales del ingreso medio y su distribución” (INE 1984).

Su alcance geográfico ha variado: “Inicialmente, el relevamiento sólo cubrió el departamento de Montevideo. A partir de 1981 se extendió a todas las áreas urbanas del país y en ese único año se investigó el área rural en un Proyecto auspiciado por las Naciones Unidas” (INE 1993). La delimitación de áreas urbanas es la utilizada en los tres últimos Censos y “se basa en los criterios establecidos por la Ley No. 10.723 del 21 de abril de 1946, que ha sido denominada Ley de Centros Poblados” (INE 1998b). Para ello se establecen las superficies máximas de los predios en zonas urbanas, los servicios, etc.; los Censos incluyen en la delimitación las áreas suburbanas y el área rural se establece por exclusión.

La PET rural de Montevideo era 40.200 personas según el Censo de 1985 y 28.000 personas según el de 1996. Según las mismas fuentes, la PET rural del Interior era el 12,5% del total de la PET en 1985 y el 9,1% en 1996.

En la ECH se diseñan dos muestras independientes, una para el departamento de Montevideo y otra para el resto de las áreas urbanas del país (DGEC 1984).

La muestra de Montevideo se estratificó desde julio de 1981, según la importancia relativa del ingreso de los hogares en el Censo de 1975. En 1982 se rediseñó la muestra estratificándola según el tipo de ocupación, “teniendo en cuenta la alta correlación que existe entre el nivel de ingresos de los hogares y el tipo de ocupación de sus integrantes.” (INE 1993). En 1988 se tomó como marco el Censo de 1985 y en 1989 se sustituyó “el segmento censal como unidad de muestreo de la primer etapa, por la zona (manzana), que es la unidad que se venía usando para la muestra del resto del país urbano” (DGEC 1990). El tamaño de la muestra varió entre 785 y 800 hogares por mes.

La muestra para el Interior Urbano cubrió inicialmente sólo las capitales departamentales y desde 1982 incorporó las poblaciones de 900 habitantes y más según el Censo de 1975. Se diferencian inicialmente seis regiones y luego 18 grupos que coinciden con los departamentos. En cada región o grupo se diseñan dos muestras, una para áreas urbanas de 900 a 5.000 habitantes y otra para las de más de 5.000. Desde 1987 se toma como marco el Censo de 1985. El tamaño de la muestra para las localidades mayores aumenta desde 9.600 viviendas en 1982 hasta 11.767 en 1990 mientras que para las localidades menores fluctúa entre 2.481 en 1982, 1.187 en 1988 y 2.250 en 1990. Los estimadores se mantienen sin cambios desde 1980 hasta 1988 (DGEC 1989).

A partir de enero de 1998 “la muestra para realizar la Encuesta Continua de Hogares se selecciona de un marco actualizado mediante los resultados del Censo de 1996, responde a un nuevo diseño y se representa las localidades urbanas de 5000 o más habitantes” (INE 1998a). Se incorpora una nueva región llamada “Gran Montevideo” o quinto estrato de Montevideo y un nuevo procedimiento de sustitución de hogares en los que no se encuentra una persona que responda a la encuesta. La muestra “autoponderada” hasta 1997 pasa a ser “ponderada” y aumenta la importancia relativa de algunos barrios de Montevideo (por los conjuntos habitacionales construídos en el período intercensal por ejemplo), de este en el total urbano y de su periferia en el Interior Urbano. Se encuestan mensualmente 735 viviendas en Montevideo, 192 en la periferia y 537 en el resto urbano.

Este conjunto de cambios genera para los analistas del mercado de trabajo del país lo que podemos definir, parodiando a la informática de fin de siglo, el “Problema 98”. El INE advierte que “como ocurre cada vez que se producen rediseños muestrales, la comparación de los indicadores actuales contra los mismos indicadores de períodos anteriores, está limitada a aquellas áreas que son estrictamente comparables.” (INE 1998a). El “Problema” consiste en identificar el impacto de estos cambios sobre los indicadores y encontrar procedimientos que permitan compararlos con los de los años anteriores (esto es, “empalmar” las series).

Quedan fuera de la muestra las localidades que tienen entre 900 y 5000 habitantes, las que representan un 8% del total urbano en el Censo de 1996 (Muracciole 1998). Dada la escasa importancia relativa de estas localidades, la Encuesta puede expandirse al total urbano y sin que se modifique la continuidad de las series del período previo.

Sin embargo los cambios señalan un aumento de la cantidad de personas en edad de trabajar, de las tasas de actividad y de las de empleo. Si se hace el ejercicio de eliminar, para 1996 y 1997, los casos de localidades de 900 a 5.000 habitantes y se aplican las ponderaciones utilizadas en 1998, las tasas de actividad y de ocupación aumentan en torno al 2%. De modo que el incremento de las tasas que se percibe en 1998 se puede explicar sólo en parte por el contexto económico o el funcionamiento del mercado de trabajo, también inciden los cambios en el procedimiento de medida.

El “empalme” de las series puede seguir dos procedimientos:

- a. Reprocesar los microdatos de la ECH de los años anteriores, eliminando los casos de las localidades menores y sustituyendo la “autoponderación” por las ponderaciones utilizadas a partir de 1998, en particular para los barrios y la periferia de Montevideo.
- b. Suponer que el aumento de las tasas de actividad y de empleo se sitúa en un 2% en el período intercensal y prorratearlo con una interpolación lineal o exponencial, si se supone además que la diferencia aumenta más rápido a medida que la muestra se aleja de su marco. Este procedimiento, más sencillo y rápido, es el que se utilizará en este trabajo.

Para estimar magnitudes como el número de personas ocupadas o desocupadas, es imprescindible utilizar información urbana exógena a la Encuesta. Existen tres posibilidades, según se tomen estimaciones o proyecciones de la Población Total, la Población en Edad de Trabajar (PET – personas de 14 años y más) o la Población Económicamente Activa (PEA - personas de 14 o más años de edad que tienen al menos una ocupación o que, sin tenerla, la buscan activamente durante el período de referencia elegido para la Encuesta).

La Población Total y la PET tienen una evolución relativamente previsible, que se explica por condicionantes demográficas que cambian lentamente, como las tasas de natalidad y mortalidad, si bien las migraciones pueden presentar cambios más importantes. Con la restauración de la democracia entre 1984 y 1986, se aceleró la migración de retorno y se puede estimar que su impacto en estos años fue un aumento adicional de la PET entre 0,5 y 1% (Notaro et al. 1990). Cuando se deterioró la situación económica en Argentina, principal destino de la emigración uruguaya¹, la tasa de desempleo se ubicó por encima del 17% durante 1995 y 1996, por lo que es probable que haya habido una nueva aceleración del retorno. Casualmente ambos fenómenos son sucedidos por los Censos, de modo que las tasas intercensales de crecimiento de la Población Total y de la PET incorporan estos cambios en los procesos migratorios.

Podemos estimar la PET a partir del porcentaje en la población que se obtiene de la ECH o bien calcularla utilizando información exógena a la ECH. El segundo camino evita el error estadístico de la muestra para una variable que tiene una evolución sin fluctuaciones excepto en períodos de cambios migratorios relevantes .

Descartada la estimación basada en la población urbana y el porcentaje de PET que proporciona la Encuesta, existen otras opciones. Hasta disponer de los resultados del Censo de 1996, los analistas del mercado de trabajo utilizaban predominantemente las proyecciones de la PET realizadas por DGEC – CELADE en 1989

Con las nuevas estimaciones y proyecciones de la PET para el total del país urbano (INE-CELADE 1999), es posible intentar una desagregación con carácter provisorio, hasta disponer de los resultados de un trabajo en curso del INE, para Montevideo e Interior Urbano en el período 1983 – 2000, utilizando los siguientes criterios:

- a. Se toma la serie de PET urbana (INE – CELADE 1999).
- b. Se supone que la PET urbana mantiene la composición Montevideo – Interior Urbano del Censo de 1996 (Ver Anexo, Cuadro A.1).
- c. Se calculan los cocientes de las tasas de variación anuales de la PET de Montevideo e Interior Urbano, y las de la PET Urbana, para el período intercensal. Se supone que dichas relaciones se mantienen en el período 1997 – 2000 y se calculan las tasas de PET para Montevideo e Interior Urbano (Cuadro A.2).
- d. Con esas tasas se calculan las nuevas series de PET para Montevideo e Interior Urbano para el período 1983 – 2000 (Cuadro A.3).
- e. Esta estimación de PET es la cuarta posible, como alternativa a usar el porcentaje de PET que proporciona la Encuesta, la proyección DGEC – CELADE o una estimación con las tasas intercensales por localización y sexo.
- f. Una quinta estimación podría suponer que las tendencias de cambio registradas son más lentas al principio del período y más rápidas hacia el final, de modo que se podrían utilizar distintas tasas en el mismo período.

Con las tasas de la Encuesta para cada localización, se calculó la PEA, los ocupados y los desocupados, con las diversas desagregaciones que permite la información. Los totales urbanos se calculan sumando los valores obtenidos para Montevideo e Interior Urbano. Se consideró que este nivel de agregación produce un error menor.

¹ En 1990 los Censos de otros países registraban 207.335 uruguayos de los cuales 133.653 en Argentina, con una tasa de actividad del 68.4%. (Entrevista a Adela Pellegrino, en el diario El Observador del 10 de julio de 1999)

Cuadro 3
Estimación de la PET para Montevideo e Interior Urbano
Miles de personas

	Total Urbano	Monte video	Interior Urbano
1983	1960,9	1020,1	940,8
1984	1982,6	1027,2	955,4
1985	2004,4	1034,4	970,0
1986	2025,9	1039,5	986,4
1987	2049,2	1044,9	1004,3
1988	2073,7	1050,6	1023,2
1989	2098,9	1056,3	1042,6
1990	2123,9	1061,9	1062,1
1991	2149,4	1067,5	1082,0
1992	2175,7	1073,2	1102,6
1993	2202,1	1078,8	1123,3
1994	2228,1	1084,2	1143,8
1995	2252,9	1089,4	1163,5
1996	2276,1	1094,1	1182,0
1997	2298,3	1098,6	1199,8
1998	2320,0	1102,9	1217,2
1999	2341,8	1107,1	1234,6
2000	2364,1	1111,5	1252,6

Fuente: PET urbana estimada por INE-CELADE para 1985-2000 y estimada para 1983 y 1984 con la tasa de crecimiento de INE-CELADE (1989). Desagregación para Montevideo e Interior Urbano de M. Baraibar y M. Comas (trabajo en curso)

3. La Masa Salarial

El aumento de la masa salarial en el período 1984 – 1998 se estima en 75,1% (Cuadro 4). Es el resultado de la duplicación del componente “privado”, acompañado por un sector público relativamente estable. La tendencia ascendente presenta dos puntos de inflexión a la baja en 1990 y entre 1995 y 1996, el primer año debido a la caída de los salarios reales tanto privados como públicos y en los últimos dos por la reducción del salario real y de la magnitud de trabajo principalmente en el sector privado. El aumento en el largo plazo en el sector privado se explica por un aumento de 48,6% del salario real y un aumento de 49,9% de la magnitud de trabajo.

Cuadro 4
Indice de Masa Salarial

	INDICE DE			INDICE			INDICE		
	MAGNITUD DE TRABAJO			DE SALARIOS REALES			DE MASA SALARIAL (1)		
	Privado	Público	Total	Privado	Público	Total	Privado	Público	Total
1984	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1986	108.4	107.1	108.0	124.5	120.5	122.4	135.0	129.0	132.2
1987	117.5	111.7	115.6	134.6	121.0	128.3	158.1	135.2	148.3
1988	116.6	110.7	114.7	137.0	121.2	129.8	159.8	134.2	148.9
1989	123.5	110.3	119.1	140.2	117.1	129.6	173.1	129.2	154.5
1990	126.7	108.7	120.8	130.3	105.2	118.9	165.1	114.3	143.6
1991	134.5	102.2	123.9	139.8	106.7	124.8	188.0	109.0	154.6
1992	142.0	96.5	127.1	145.1	105.3	127.1	206.1	101.6	161.5
1993	133.1	91.5	119.5	149.8	113.6	133.4	199.4	103.9	159.3
1994	139.1	90.6	123.2	151.2	114.2	134.5	210.4	103.4	165.7
1995	135.9	92.0	121.5	146.5	111.3	130.6	199.1	102.4	158.7
1996	132.9	85.9	117.5	147.1	115.4	132.4	195.5	99.1	155.5
1997	138.1	85.1	120.7	146.8	116.8	132.7	202.7	99.4	160.2
1998*	149.9	88.4	129.6	148.6	120.4	135.1	222.8	106.4	175.1

(1) Índice de Magnitud de Trabajo por Índice de Salarios Reales

(*) Preliminar

Fuente: Estimaciones propias de PET y datos del INE

El concepto (categoría o variable) masa salarial se define como el total de ingresos de obreros y empleados, los que se definen operativamente de acuerdo al INE como “personas que trabajan en relación de dependencia, percibiendo remuneraciones en dinero o en especie, en el sector público o privado.” El indicador para medir la evolución de la masa salarial se construye multiplicando el índice medio de salarios reales (IMS) por un índice de magnitud de trabajo. Este último es el resultado del índice del número de asalariados ocupados multiplicado por el índice de horas semanales trabajadas (ver Anexo Estadístico, Cuadro A.4). El número de asalariados resulta de utilizar las tasas de empleo y la composición porcentual por categoría ocupacional de la Encuesta Continua de Hogares del INE, y la PET estimada. Es necesario tener en cuenta las horas trabajadas dado que el índice de salarios supone una duración del trabajo constante², de modo que el salario real que mide el índice puede generar mayores o menores ingresos al trabajador según el número de horas trabajadas.

² “En el cálculo del IMS intervienen dos índices parciales: el Índice de Salarios y Compensaciones y el Índice de Beneficios Sociales. Este último mide la evolución de los pagos que los trabajadores reciben de la Seguridad Social. El Índice de Salarios y Compensaciones se refiere a los pagos que el trabajador recibe de su empleador y se basa en el concepto de ganancia líquida por unidad de tiempo” (Glejberman 1994).

Cabe explicitar dos supuestos. En primer lugar, el IMS no cubre a todos los asalariados privados y nuestra estimación supone que el salario de los no comprendidos en él evoluciona del mismo modo que el de los comprendidos. Segundo, el IMS no incluye remuneraciones variables, como comisiones o pagos mayores por horas extra, que por lo tanto tampoco se tienen en cuenta en nuestra estimación. El primer supuesto lleva a una sobrestimación y el segundo a una subestimación. Un indicador más afinado debería diferenciar la evolución de los salarios de los obreros y empleados privados que realizan tareas agropecuarias (son el 4% del total de asalariados en 1997), los de empresas informales y los trabajadores del servicio doméstico (9% del total de asalariados en 1997). Otra forma posible de ajustar la estimación es cambiar la ponderación de los asalariados privados y públicos en el IMS cada año, según el número de ocupados o la magnitud del trabajo asalariado de cada sector. Como resultado la masa salarial aumentaría menos en los últimos años, durante los cuales el salario real aumenta más en el sector público pero es acompañado por una menor importancia relativa en la magnitud del trabajo.

El año 1998 es difícil de comparar con los anteriores debido a los cambios de la ECH analizados en la Sección 2. Las tasas de empleo pasaron de 53,2% en Montevideo y 49,1% en el Interior Urbano en 1997, a 55,1% y 53,4% respectivamente el año siguiente (Cuadro A.6). Estos valores de las tasas son de buena calidad, en la medida que los cambios en la ECH permiten medir mejor los niveles de empleo y desempleo, pero el aumento con relación a 1997 se explica en parte por los cambios en la forma de medir.

Para abordar este problema se realizan dos cálculos del número de ocupados, que modifican la magnitud del trabajo y la masa salarial. Para el primero se toma la información tal como surge de la ECH, con un aumento muy importante en el año 1998. Para el segundo se corrigen esos datos (Cuadro A. 11). Por ambos caminos se llega a los mismos resultados para el año 1998.

Para la corrección suponemos que el impacto de los cambios de la ECH en el aumento de las tasas de empleo se sitúa en un 2%, que debería repartirse en el período intercensal. Se supone que la diferencia aumenta más rápido a medida que la muestra se aleja de su marco, de modo que en 1984 se mantiene la tasa, se aumenta entre 0,1% por año al comienzo del período y 0,3% al final,

Los salarios reales en el sector privado aumentaron hasta un 40% en 1989, para caer un 10% el año siguiente. Retoman la tendencia ascendente hasta 1994, año en que se sitúan un 51,2% por encima del nivel del principio del período y se contraen un 3% después. El trabajo aumentó hasta alcanzar un máximo en 1992, situándose un 42,0% por encima del nivel inicial. Cae el año siguiente y fluctúa al final del período, terminando un 49,9% por encima del nivel inicial. El aumento resulta del mayor número de ocupados, que compensa la reducción del número de horas trabajadas en los últimos años (Cuadro A.6). El promedio de horas trabajadas por semana es relativamente estable entre 1986 y 1992 (entre 42 y 43 horas), desciende luego y se sitúa al final del período en torno a las 40 horas.

La masa salarial percibida por los obreros y empleados del sector público alcanza un máximo durante 1987 - 1988, con una tendencia al descenso luego, de modo que entre 1996 y 1998 presentó un nivel similar al de 1984. Esta evolución se explica principalmente por la magnitud de trabajo, que inicia el descenso en 1990 y al fin del período se encuentra un 14% por debajo del nivel inicial (Cuadro 4). Se aprecia una caída del número de ocupados y del promedio de horas semanales trabajadas (Cuadro A.4). Los salarios reales percibidos por los trabajadores del

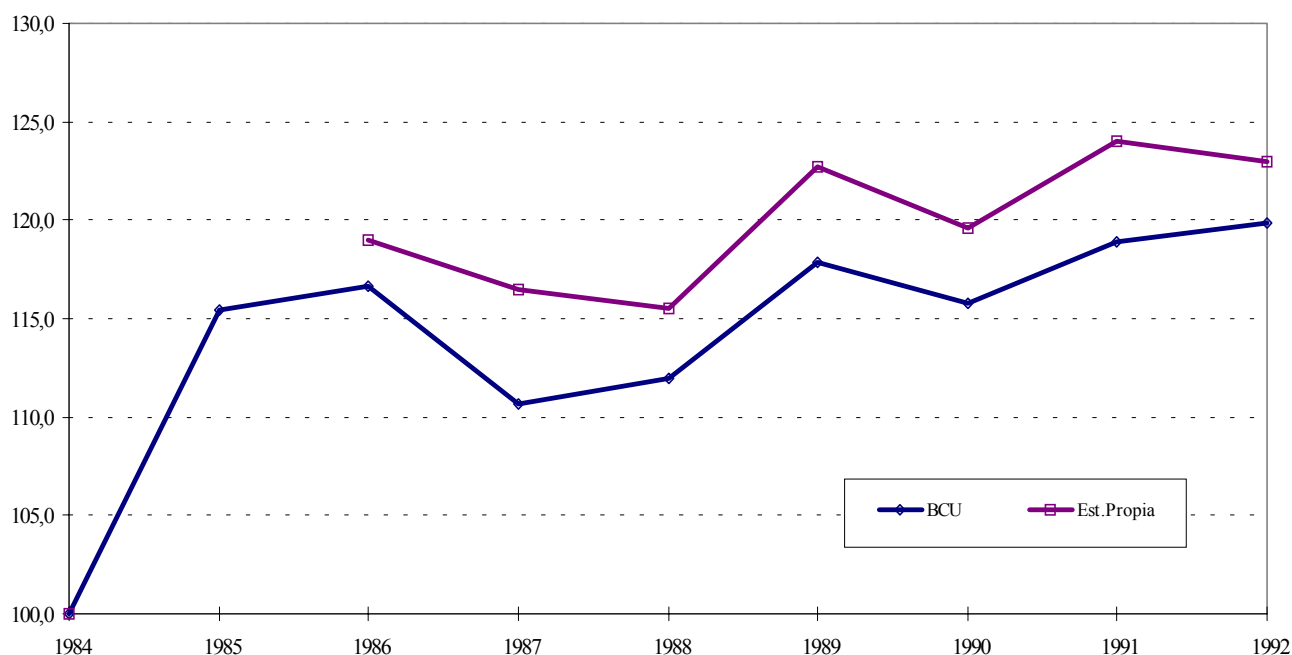
sector público fluctuaron entre un 21% por encima del nivel inicial entre 1986 y 1988, un descenso hasta un mínimo en 1992 y una recuperación en los años siguientes, terminando el período un 20,4% por encima del nivel inicial. Las horas trabajadas por semana aumentan al principio del período, descienden lentamente desde 1990 y se sitúan en los últimos años en torno a las 37 horas.

Nuestra estimación registra la evolución de la masa salarial, pero no su nivel. Se pueden considerar tres formas de establecer el nivel:

- a. Con el ingreso medio de asalariados públicos y privados que proporciona la ECH, multiplicado por el número de ocupados. Como es un ingreso total, no interesa el número de horas trabajadas y probablemente incluya todas las remuneraciones del trabajador. Sólo quedan fuera de esta estimación los ingresos de asalariados que tienen otra ocupación principal, que son el 7%. Este procedimiento requiere trabajar con los microdatos de la Encuesta y someterlos a una cuidadosa revisión.
- b. Actualizando con nuestro índice de masa salarial las estimaciones oficiales realizadas hasta el año 1992. Para el período 1984 - 1992 disponemos de ambas estimaciones (Gráfico 2). Se aprecia un nivel similar entre 1991 y 1992, y uno mayor que el de nuestra estimación el resto de los años. Al fin del período común, la masa salarial nominal en ambas estimaciones representa un 20% más del ingreso nacional bruto disponible³ (YNBD) que en 1984.
- c. En un trabajo reciente (Vigorito et al. 1999) se estimó la masa salarial para el período 1990 – 1997, reprocesando los microdatos de la ECH sobre ingresos líquidos y corrigiendo el número de personas ocupadas. La evolución de la importancia relativa de la masa salarial en el YNBD así como la comparación con nuestras estimaciones durante esos años se presentan en el cuadro A.5

³ “Es la suma de la remuneración de los empleados residentes, más la renta neta de la propiedad y de la empresa, de los agentes económicos residentes, más los impuestos indirectos netos de subsidios y más otras transferencias corrientes netas recibidas del exterior” (BCU, 1991).

GRAFICO 2
Masa Salarial en el YNBD según BCU.



	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Rem.Empl/YNBD (BCU)	103,5	100,0	115,4	116,7	110,7	112,0	117,8	115,8	118,9	119,8
MSalNom/YNBD p.corr		100,0		119,0	116,5	115,5	122,7	119,6	124,0	123,0

Como se ha destacado en el resumen (Cuadro 1) la evolución de la masa salarial nos interesa también en relación con la evolución del producto y el ingreso nacional disponible. En particular con relación al segundo, que se considera un mejor indicador para analizar cambios en la distribución funcional del ingreso en el país, sobre una magnitud que se ajustó con las transferencias netas con el exterior. Cabe recordar que el período que analizamos registra un importante aumento del Producto Bruto Interno (PBI) a precios constantes (68,7%) y un aumento aun mayor del YNBD (un 97,2%).

Medimos la participación de la masa salarial en el YNBD con dos procedimientos, masa nominal en el YNBD a precios corrientes (Cuadros 1 y A.5) y salarios reales en el YNBD a precios constantes (Cuadro A.12). En el resumen se puso énfasis en el primero por considerar que para analizar las relaciones entre variables, en este caso la masa salarial y el YNBD, el cociente a precios corrientes es mejor indicador ya que evita el uso de deflatores. En cambio, para analizar la evolución de ambas variables en un período con alta inflación, es imprescindible utilizar deflatores y calcular variaciones reales.

La diferencia resulta de usar distintos deflatores en un período de “atraso cambiario” (devaluación menor que la inflación medida por el Índice de Precios al Consumo). Cuando llevamos la estimación a precios constantes, deflactamos el salario por el IPC, y el YNBD por el Índice de Precios Implícitos en el Producto. El segundo deflactor incluye los precios de

bienes de inversión, de exportaciones y de importaciones, por lo que se sitúa más cerca de la evolución del tipo de cambio.

En resumen cabe destacar que al final del período hay más asalariados en el sector privado, sus salarios tienen mayor poder de compra y trabajan menos horas por semana. La masa salarial aumentó hasta 1994, cayó en los dos años siguientes y al final del período alcanzó el nivel máximo. El aumento del salario real fue importante en el primer gobierno democrático y fluctuó luego, presentando aumentos más importantes en el sector público en los últimos años. Para 1999 se puede pronosticar que la participación de la masas salarial en el YNBD permanecerá sin cambios relevantes, por causa del descenso de ambos componentes del indicador. Se pronostica una caída del nivel de actividad y del número de ocupados, con un salario real estable (I. de Economía 1999). Debido al deterioro de los términos de intercambio junto a un leve aumento de las tasas de interés externas, el descenso del YNBD será mayor que el del PBI.

4. La Ocupación y la Desocupación

Para estimar el número de personas ocupadas y desocupadas se construyen series utilizando las tasas de actividad, empleo y desempleo de la ECH, con la PET calculada en la Sección 2.

El INE considera personas ocupadas a “todas aquellas de 14 años o más de edad, que trabajaron durante el período de referencia de la encuesta, o que no trabajaron por estar de vacaciones, o por enfermedad o accidente, conflicto de trabajo o interrupción del trabajo a causa del mal tiempo, averías producidas en las maquinarias o falta de materiales o materias primas, pero tenían empleo. Se incluyen en esta categoría a los trabajadores familiares no remunerados y los docentes honorarios.” La pregunta básica que se formula a las personas es: “Durante la semana pasada,

- ¿trabajó por lo menos una hora sin considerar los quehaceres del hogar?
- ¿recibió ingresos en efectivo o en especie por tareas realizadas la semana pasada?
- ¿se desempeñó como familiar no remunerado?”

Es usual que se objete esta delimitación considerando que la duración del trabajo (una hora durante la semana anterior a la encuesta) es muy escasa y sobrestima la ocupación.

Corresponde señalar que es una definición acordada internacionalmente para facilitar las comparaciones y apunta a registrar las ocupaciones de tiempo parcial por voluntad del ocupado. “A nuestro juicio, la combinación de la definición actual de ocupación con las estadísticas de sub-empleo ofrece un panorama completo de la información relevante, al mismo tiempo que permite mantener la comparabilidad internacional” (Fernández 1995).

Se aprecia el aumento del número de personas ocupadas a una tasa media acumulativa anual de 2,1% desde 1984 hasta 1998 (Cuadro A.6). En el último año se alcanzó un máximo para el total urbano y se puede estimar que trabajaron 1.257.000 personas. El crecimiento es mayor que el de la Población Económicamente Activa, que en el mismo período aumentó a una tasa media acumulativa anual de 1,8% (Cuadro A.7).

Una parte de los ocupados tiene un empleo con restricciones o de menor calidad por causa de precariedad, informalidad o subempleo. La preocupación por la calidad del empleo adquiere mayor importancia, como resultado de los cambios inducidos por la globalización de la economía, la integración regional, los cambios en la organización del trabajo y los tecnológicos. Ya no es frecuente acceder a un empleo estable de tiempo completo, que tenga cobertura de seguridad social y permita el desarrollo de las capacidades del trabajador.

A partir de 1991 el INE incorpora el concepto de "empleo precario" que "comprende a la población ocupada asalariada en el sector privado de la economía que no está protegida por el sistema de seguridad social - seguros de desempleo, de protección de la salud, de retiros y pensiones -, o que se encuentra buscando otro trabajo para sustituir el actual en razón de que el mismo es poco estable, o que está ocupada en la categoría de ocupación de trabajadores familiares no remunerados." (Calvo y Sucazes 1993). Es por lo tanto un problema que concierne a los ocupados en relación de dependencia en el sector privado, que presentan al menos una de dos características: la inestabilidad proveniente fundamentalmente de la falta de contrato de duración indefinida o la inseguridad proveniente de la falta de cobertura por la seguridad social. Más del 80% de los trabajadores considerados “precarios” no tienen cobertura de la seguridad social (Llambí 1999).

El INE estima los ocupados en el Sector Informal Urbano y los presenta como "microempresas". Esta categoría incluye patrones, asalariados y familiares no remunerados en empresas con menos de cinco personas ocupadas, y los trabajadores por cuenta propia. Se deducen los grupos ocupacionales 0 (Profesionales, técnicos y afines), 1 (Gerentes, administradores y otros cargos de categoría directiva) y 4 (Tareas agropecuarias). De modo que "este grupo responde a la definición operativa que ha venido utilizando el PREALC⁴ para cuantificar al sector informal de la economía" (Calvo y Sucazes op. cit.).

La ECH estima la precariedad del empleo y el subempleo tanto para los trabajadores del sector informal así definido como para las actividades del sector formal. Con las estructuras porcentuales de la Encuesta y la PET estimada se construyen indicadores que se presentan en el Cuadro 5. Se percibe que la importancia relativa de la precariedad es muy superior a la del subempleo, en una proporción aproximada de cuatro a uno.

La mayor parte de los trabajadores que se pueden considerar informales en la definición operativa de OIT/PREALC no tiene problemas de empleo (entre 21% y 22 % del total de ocupados). Este resultado es convergente con el descubrimiento de que los trabajadores por cuenta propia con local, grupo muy importante en la estimación de la informalidad, tienen en promedio un ingreso mayor que los asalariados públicos o privados (Grzetich y Mezzera 1994). También contribuye a explicar con una lógica económica la inserción en el sector informal por opción. (Aguirre 86).

En el cuadro se presenta el empleo precario y el subempleo, en cada uno de los segmentos del mercado de trabajo, el sector formal y el sector informal. Esta presentación permite relativizar las limitaciones de las definiciones operativas de informalidad en función del tamaño de las empresas según el número de ocupados, que incluyen a los ocupados formales de las pequeñas empresas y excluyen a los informales de medianas y grandes. Las limitaciones señaladas llevaban a encuestar establecimientos para identificar la informalidad con más precisión en función de la magnitud del capital y el desarrollo de la organización, etc.

El INE intentó aclarar la situación mediante un comunicado de prensa (14/9/95) destacando que "las categorías que presentan limitaciones las constituirían el subempleo y los precarios en su totalidad y sólo en parte el resto de las anotadas." Complementariamente, modificó la presentación de la información sobre empleos con restricciones en la publicación de los resultados de la Encuesta de Hogares de 1995, incluyendo la serie desde 1991 para Montevideo e Interior Urbano, la que reconfirma que los empleos con restricciones oscilaron, en esos cinco años, entre el 19% y el 21% del total de ocupados.

Cuadro 5
Informalidad y empleo urbano
Miles de personas y porcentaje del total de ocupados

	1991		1994		1995		1996		1997	
	Miles	%	Miles	%	Miles	%	Miles	%	Miles	%
EMPLEO CON LIMITACIONES	229,8	20,5	226,7	19,3	247,0	20,7	253,8	21,8	252,3	21,5
INFORMAL	75,1	6,7	79,9	6,8	87,1	7,3	92,0	7,9	92,7	7,9
Precarios	56,1	5,0	63,4	5,4	64,4	5,4	64,0	5,5	66,9	5,7

⁴ Se refiere al Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe.

Precarios con subempleo	6,7	0,6	5,9	0,5	8,4	0,7	11,6	1,0	10,6	0,9
Subempleados FORMAL	12,3	1,1	10,6	0,9	14,3	1,2	16,3	1,4	15,3	1,3
Precarios	154,7	13,8	146,8	12,5	161,1	13,5	161,8	13,9	159,6	13,6
Precarios con subempleo	114,4	10,2	116,3	9,9	114,5	9,6	110,6	9,5	116,2	9,9
Subempleados	10,1	0,9	9,4	0,8	14,3	1,2	14,0	1,2	14,1	1,2
EMPLEO SIN LIMITACIONES	819,5	73,1	861,1	73,3	859,1	72,0	824,2	70,8	833,3	71,0
INFORMAL	234,3	20,9	258,4	22,0	261,3	21,9	257,3	22,1	260,6	22,2
FORMAL	585,2	52,2	602,6	51,3	597,8	50,1	566,9	48,7	572,8	48,8
SERVICIO DOMESTICO	71,8	6,4	86,9	7,4	87,1	7,3	86,1	7,4	88,0	7,5
TOTAL	1.121,1	100,0	1.174,7	100,0	1.193,2	100,0	1164,1	100,0	1173,7	100,0

Fuente: estimaciones propias de PET e información de la ECH

Se destaca el alto grado de permanencia en el largo plazo de los componentes, tanto en términos de formal - informal, como de empleo con o sin restricciones. La importancia relativa de la informalidad se mantiene sin cambios significativos durante un período largo y cambiante ; las estimaciones de informalidad en el total de ocupados de Montevideo, con la misma delimitación operativa, eran 25,8% en 1982 y 25,7% en 1987 (último año estimado, Grosskoff y Melgar 1990).

Además de las restricciones en el empleo que implican la precariedad y la informalidad, el INE estima habitualmente tres tipos de subempleo:

i. "Por insuficiencia de horas", para los que trabajan menos de cuarenta horas semanales y aspiran a trabajar más. En la literatura sobre empleo se le llama también "subempleo visible".

ii. "Por insuficiencia de volumen de trabajo", para los trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados, que trabajan cuarenta horas semanales o más, pero buscan o aceptarían otro trabajo.

iii. "Por insuficiencia de ingresos", para los que trabajando cuarenta horas semanales o más, perciben un ingreso inferior al salario mínimo nacional correspondiente a ese horario (se calcula multiplicando el salario mínimo nacional por 40/46).

Los conceptos e indicadores (ii.) y (iii.) complementan el (i.) con aspectos cualitativos. Intentan detectar una forma de subempleo "invisible", que no se percibe en forma inmediata a partir de la duración del trabajo y que depende de otras condiciones. Para una medida del subempleo total, uno de estos se puede sumar al (i.) sin dar lugar a duplicaciones.

En cambio, los indicadores (ii.) y (iii.) no se pueden sumar ya que ambos incluyen un grupo de personas que cumple al mismo tiempo las dos condiciones (o que tiene las dos desgracias): los trabajadores por cuenta propia y los familiares no remunerados, que trabajan cuarenta horas semanales o más, pero buscan o aceptarían otro trabajo (condición para estar en ii.) y que además perciben un ingreso inferior al salario mínimo nacional correspondiente

(condición para estar en iii.).

La pregunta que surge es ¿están muy subempleados o poco subempleados? En otros términos, ¿cuántas horas semanales trabajan los subempleados?. Es una preocupación derivada de considerar "ocupadas" a las personas que durante la semana anterior a la encuesta trabajaron como mínimo una hora (INE 1996), siguiendo las recomendaciones internacionales de la OIT. Se podría sospechar que hay muchas personas que trabajan una hora y media por semana y se las considera ocupadas.

Corresponden dos precisiones en la aclaración. En primer lugar el indicador (i.) incluye a todos los que trabajan menos de 40 horas semanales, que como se ha dicho se sitúan en torno al 6% del total de ocupados. En segundo lugar, según las estimaciones del INE, entre 1991 y 1997 estos trabajaron un promedio de 26 horas semanales (Cuadro A.10).

No se aprecian cambios importantes en el empleo con restricciones en la década de los noventa (Cuadro 5) y su aumento alcanza el 21,5% en 1997 y es el 1% sobre el total de ocupados. Sin embargo, se pueden diferenciar seis aspectos que justifican una investigación más profunda, sin la cual no podemos establecer una opinión categórica ya que existe la posibilidad de una subestimación en la medida de la calidad del empleo:

- a. El subempleo. Se trata de identificar su magnitud, perfil y evolución.
- b. La precariedad, como problema de los asalariados del sector privado. Se identifica un número importante de "precarios" en las empresas de mayor tamaño (en 1997 eran 159.600).
- c. Las nuevas formas de contratación. Tanto en el sector público como en el privado se comienzan a utilizar contratos de duración limitada o de tiempo parcial, que pueden corresponder a empleos con restricciones no registrados por la ECH, que no incluye preguntas sobre estos temas en el formulario utilizado.
- d. El servicio doméstico no se consideró con restricciones o sin ellas, porque tiene peculiaridades que requieren un tratamiento específico. En la medida en que no tenga cobertura de seguridad social que la ley establece, se podría considerar empleo informal; el BPS (BPS 1998) registra aproximadamente 27.000 cotizantes, por lo que unas 60.000 personas ocupadas en el servicio doméstico (dos tercios) tendrían un empleo informal en 1997.
- e. La informalidad como problema de las micro y pequeñas empresas. Se pueden mencionar como antecedentes en el país las estimaciones de Diez de Medina y Gerstenfeld (1986) y de Aguirre (1986). Además, un análisis de las relaciones con el sector formal (Grosskoff y Melgar 1990). Se justifica retomar esta dimensión de la calidad del empleo en razón de las interrogantes que generan las pequeñas empresas y las microempresas surgidas en los últimos años.
- f. El aumento del empleo no asalariado en algunas actividades podría implicar restricciones, ya que en los países latinoamericanos son empleos de baja calidad (OIT 1998a y 1998b). En la Construcción, el 80% de los nuevos empleos corresponden a patrones y trabajadores por cuenta propia; en el Comercio al por menor, el 43% y en la Industria de productos alimenticios, el 44%. Este abordaje intenta una aproximación a la calidad del empleo a partir de la actividad económica y la categoría ocupacional, para luego caracterizar a los trabajadores, sus condiciones de trabajo y sus niveles de ingresos.

Otra dimensión de los problemas de empleo, la más visible, es la desocupación. El INE considera personas desocupadas a “todas las personas de 14 o más años de edad que durante el período de referencia no estaban trabajando por no tener empleo, pero que buscaban un trabajo remunerado o lucrativo, y que se encuentran disponibles para comenzar a trabajar. Esta categoría comprende a las personas que trabajaron antes pero perdieron su empleo (desocupados propiamente dichos), aquéllas que buscan su primer trabajo y los desocupados propiamente dichos que reciben un subsidio estatal (Seguro de Paro)”.

El número de personas desocupadas podría ser mayor si se tuviera en cuenta a los llamados trabajadores “desalentados”, expresión que se refiere a personas que quieren trabajar pero no buscan trabajo porque ya lo han intentado y consideran que no van a encontrarlo, quienes pasarían a formar parte de la Población Económicamente Inactiva (PEI). La Encuesta recoge información sobre estas situaciones, ya que pregunta sobre las causas por las que no se buscó trabajo, incluyendo entre éstas “No encontrar y dejar de buscar”. Para el año 1994 el número de personas en esta situación era irrelevante y representaba un 0,3% de la PEA (Fernández 1995), pero es probable que en los últimos años se registre un aumento que justifique un análisis.

El número de personas desocupadas se redujo hasta un mínimo de 96.500 en 1989 y aumentó en los últimos años llegando en 1998 a 140.700 personas (Cuadro A.8). El máximo registrado corresponde a 156.700 personas en 1996. En los últimos años la composición de la desocupación cambió debido al aumento de la importancia relativa de los Cesantes o Desempleados Propiamente Dichos (DPD), de los Jefes de Hogar y de los de 25 Años y más, que igualan en número a los de menor edad (Cuadro 6). El aumento fue similar tanto para los hombres como para las mujeres.

El cambio más importante es el aumento de los Cesantes, que llegaron en 1993 a un mínimo de 73.000 personas, a las que se sumaron 40.000 personas en los años siguientes. El aumento de la probabilidad de perder el trabajo implica un cambio relevante, tanto en el funcionamiento del mercado como en las repercusiones sobre el aumento de la inseguridad de los trabajadores. Es también un indicador aproximado de que las regulaciones vigentes permiten un alto grado de flexibilidad numérica, ya que fue posible para las empresas aumentar en forma importante el número de despidos.

Cuadro 6
Desempleo por características
Miles de personas

Años	Total	DesProp. Dichos*	B.Trab. 1ª. Vez	Posición en el Hogar		Edad		Sexo	
				Jefe	Otro	<24	25 y +	H	M
1983	153,2	121,3	31,9	33,2	120,0	76,4	76,8	77,8	75,4
1984	146,1	108,7	37,5	29,9	116,2	72,2	73,9	68,7	77,4
1989	96,5	68,6	27,9	14,5	82,0	53,7	42,8	43,3	53,1
1990	102,7	74,8	28,0	16,2	86,5	55,7	47,0	48,2	54,5
1991	109,1	78,5	30,6	15,4	93,7	60,7	48,4	50,8	58,3
1992	112,4	82,0	30,4	15,0	97,4	61,5	51,0	49,6	62,8
1993	103,5	73,7	29,8	12,5	91,0	60,7	42,8	46,0	57,5
1994	119,1	86,7	32,4	15,5	103,5	68,6	50,5	52,4	66,7
1995	136,4	105,8	30,6	20,0	116,4	71,8	64,6	61,1	75,2
1996	156,7	123,1	33,7	26,5	130,3	79,3	77,4	72,7	84,0
1997	151,8	110,7	41,1	24,5	127,3	76,3	75,6	67,6	84,2
1998	140,7	114,6	26,1	24,3	116,4	71,0	69,7	60,9	79,8

Fuente: Estimaciones propias de PET y tasas de la ECH del INE.

Un indicador complementario y de resumen es el "desempleo equivalente". Se trata de convertir el subempleo en un porcentaje del desempleo, aplicando el siguiente razonamiento : si hay dos personas que trabajan 20 horas semanales cada una y aspiran a trabajar 40, podríamos considerar que hay un ocupado pleno y un desocupado. En otros términos, el grado de subempleo se transforma en puntos de desempleo o lo que es lo mismo, en los requerimientos de puestos de trabajo para lograr el pleno empleo. Volviendo al ejemplo inicial, la situación de las dos personas indica que se precisa un empleo más para que ambas logren la ocupación plena.

En el Cuadro 7 presentamos las estimaciones del INE de desempleo equivalente , incluyendo el subempleo por ingresos. Sumadas a las tasas de desempleo, podemos estimar la "Subutilización total" de trabajo, una medida más completa de la magnitud del problema de empleo o de los requerimientos de puestos de trabajo. En 1997 el desempleo equivalente agrega algo más de tres puntos y la subutilización total se ubicó en 14,7% de la PEA. Se precisa como máximo el equivalente a 193.000 puestos de trabajo adicionales para lograr el pleno empleo. Caben dos relativizaciones, por una parte, un porcentaje de desempleados coexiste con puestos vacantes y requiere cierto tiempo hasta que ambos se reúnen. Por otra, el problema de empleo es mayor que el registrado por la subutilización total , debido a la precariedad de una parte de los empleos.

Cuadro 7
Subutilización de trabajo urbano
(Como porcentaje sobre la PEA)

Año	Desempleo abierto	Desempleo equivalente		Subutilización Total
		Visible (horas)	Invisible (ingresos)	
1991	8,9	1,8	4,3	15,0
1992	9,0	1,4	2,3	12,7
1993	8,3	1,1	1,8	11,2
1994	9,2	1,3	1,7	12,2
1995	10,3	1,8	1,4	13,5
1996	11,9	2,0	1,1	15,0
1997	11,4	2,1	1,2	14,7

Fuente: ECH del INE

5. Evidencias e interrogantes

Revisaremos las principales evidencias que resultan de las estimaciones realizadas. El número de ocupados creció casi sin interrupciones desde 1984. Cambió su composición dado que aumentó la importancia relativa de los servicios y de los asalariados privados. Los indicadores no muestran un deterioro de la calidad del empleo.

Sin embargo, los problemas de empleo se agudizan desde mediados de 1994. En ese año comenzó a aumentar el número de personas desempleadas y entre éstas, las cesantes. En 1997 la situación mejoró levemente, pero trabajaron 20.000 personas menos que en 1995 y se registraron 48.000 mil desempleados más que en 1993. En 1998 el número de ocupados alcanzó el máximo desde que existen estadísticas de empleo, el número de desocupados se redujo y se situó en el nivel de 1995, los salarios reales aumentaron un 2,4% y la masa salarial mejoró su participación en el YNBD.

Estos resultados tienen que explicarse en relación con la situación económica ya que “el mercado de trabajo responde de distintas formas a los cambios en el contexto”⁵ (Amadeo y Horton, 1996).

Los rasgos del contexto de mayor potencialidad explicativa se presentan en el Cuadro 8. En la década de los noventa se aprecian dos tendencias, el crecimiento del producto (excepto en 1995) y la reducción de la inflación. El panorama se completa con la estabilidad de los mercados cambiarios y financieros, el aumento de reservas internacionales netas (RIN) del Banco Central del Uruguay (BCU) excepto en 1991 y el descenso de la relación de la deuda externa neta en el PBI.

⁵ Los autores destacan “los rápidos cambios en la economía mundial y la intensificación de la competencia globalizada” y observan que los problemas son distintos según el grado de desarrollo. En las economías industrializadas aumenta el desempleo, cubierto por seguros y para trabajadores con ahorros; en los países del Tercer Mundo aumenta la informalidad y la interrogante es si tendrá carácter transitorio o permanente (traducción libre del inglés).

Esta situación induce un conjunto de interrogantes y obliga a descartar viejas explicaciones.

- a. De la pregunta acerca de las claves del estancamiento se pasa a ¿por qué se acelera el crecimiento? En tres años el PBI aumentó más de un quince por ciento, desde el comienzo de la transición al Mercosur algo más de un cuatro por ciento acumulativo anual. Es un resultado sin precedente en el Uruguay durante la segunda mitad del siglo.
- b. En particular, ¿cómo explicar que la industria manufacturera alcanzó en 1998 el máximo nivel histórico de actividad, cuando los pronósticos predominantes esperaban la “desindustrialización”? Tuvo fluctuaciones y creció menos que otras actividades, pero presenta indicadores notorios de cambio tecnológico. Produjo más con menos trabajadores y representó entre un 27% y un 35% de la importación de bienes de capital⁶ (Pacheco 1998). Este coeficiente adquiere mayor relevancia si se tiene en cuenta que el producto industrial es un 20% del total, de modo que su coeficiente inversión – producto es un 50% superior al promedio del país.
- c. De porqué no se invierte pasamos a preguntarnos porqué se invierte, en particular, ¿cómo explicar el aumento de la inversión privada en maquinarias y equipos al veinte por ciento acumulativo anual desde 1991 hasta 1997?
- d. De las causas de la inflación pasamos a interrogarnos sobre las causas de la estabilización, cuando el aumento del índice de precios al consumo alcanzó un dígito en setiembre de 1998.

⁶ Es la actividad de mayor importancia relativa en la importación de bienes de capital y cabe observar que en 1997, año en que representa el 27%, hay un 23% del total que no se puede clasificar por sector de destino; un 13% son vehículos para transporte de bienes y un 5% maquinaria para procesamiento de datos, de los que una parte debe tener como destino la industria manufacturera.

Cuadro 8
Niveles de actividad, inflación y sector externo

	PBI	PBI Ind. Manuf.	YNBD	IBF/PBI en %	IBF Privada Maq.y Eq.	IPC	DF/PBI Valores Corr. (1)	Variación de RIN del BCU	Deuda Externa Neta/PBI (2)
Años	Tasa crec.	Tasa crec.	Tasa crec.	Val. Corr.	Tasa crec.	Var. %	%	Millones de dls.	%
1984	(1,1)	4,5	(2,8)	10,9	(29,8)	55,3	(9,8)	81,4	61,4
1985	1,5	(1,6)	0,0	9,6	0,0	72,2	(6,3)	(10,2)	61,7
1986	8,9	11,8	15,4	9,9	20,6	76,4	(5,2)	393,7	44,9
1987	7,9	9,9	10,8	11,4	52,8	63,6	(4,0)	198,0	38,0
1988	0,0	(0,9)	0,9	11,9	13,6	62,2	(4,8)	(41,4)	41,7
1989	1,3	(0,8)	0,6	11,6	(2,4)	80,4	(6,6)	20,0	40,6
1990	0,9	(1,4)	(0,8)	10,8	3,6	112,5	(3,6)	100,8	35,1
1991	3,2	(0,5)	5,4	11,9	11,1	102,0	0,0	(271,4)	24,3
1992	7,9	1,5	9,3	12,5	43,8	68,1	0,5	120,3	20,5
1993	3,0	1,1	4,5	13,8	5,4	54,1	(1,5)	255,0	17,3
1994	6,3	4,0	6,6	12,8	(1,7)	44,7	(2,8)	227,8	17,9
1995	(1,8)	(2,8)	(0,2)	11,5	24,8	42,2	(1,6)	338,3	16,8
1996	5,3	4,0	6,6	11,8	21,4	28,3	(1,5)	107,2	15,1
1997	5,1	5,1	5,2	12,0	14,2	19,8	(1,4)	190,7	14,7
1998	4,5	2,4	6,2	12,7	10,7	10,8	(0,9)	365,3	14,4

Fuente: INE y BCU (1) Déficit consolidado (2) En dólares corrientes

En el nuevo escenario de crecimiento con estabilización, dos aspectos llaman la atención:

- a. Desde mediados de 1994 hasta fines de 1997, los salarios reales se ubican hasta un 4% por debajo del nivel de 1994, descendiendo la ocupación y la participación de la masa salarial en el YNBD; se percibe una nueva coyuntura, una inflexión en las tendencias de mediano plazo. La evolución del nivel de actividad y de la inflación no tuvieron los resultados esperados en el mercado de trabajo. ¿El aumento del costo de mano de obra en dólares, en una economía con exigencias crecientes de competitividad, deprime los salarios en la producción de bienes y servicios transables?. En la producción de los no transables, ¿aumentan los salarios y se reduce el nivel de empleo?
- b. En 1998 el número de ocupados alcanzó un máximo, aumentó el salario real y se redujo el número de desocupados. Esta mejora no se consolidará en 1999 y se pronostica una caída en el nivel de actividad y en el empleo, con estabilización de precios y sin cambios relevantes en el salario real (I. de Economía 1999). Durante estos dos años el mercado de trabajo responde al contexto acompañando la fluctuación del nivel de actividad.

Surgen nuevas interrogantes:

- a. Entre 1996 y 1998, un 5% del YNBD (casi 1.000 millones de dólares por año) tuvo un destino sobre el que debemos interrogarnos. Sabemos que no mejoró los ingresos de asalariados ni fue transferido al exterior, en la medida que el

ingreso nacional creció más que el producto bruto interno ¿Por qué se interrumpe la cadena de efectos benéficos del crecimiento y la estabilización? ¿Hay que suponer la existencia de un impuesto “estabilizador”? Si uno de los fundamentos usuales de la estabilización de precios es proteger los ingresos fijos, cabe interrogarse acerca de los resultados actuales.

- b. Se ha identificado la estabilidad de la distribución del ingreso de los hogares durante el período (Vigorito 1998) simultánea con el crecimiento del YNBD. Por lo tanto, los hogares más pobres mejoraron su nivel de ingresos en el mismo porcentaje de aumento del YNBD y los de altos ingresos no aportaron a la redistribución. En segundo lugar, la ECH registra con precisión los salarios y las pasividades, pero probablemente subestime otras fuentes como utilidades o intereses, que perciben en mayor medida las familias de mayor nivel de ingresos. El aumento de los depósitos bancarios de residentes así como el aumento de la circulación de valores públicos permiten suponer que estos ingresos deben representar una parte creciente del YNBD, a pesar de la caída de las tasas pasivas reales.
- c. ¿Por qué cae el empleo cuando se consolida el crecimiento y luego de doce años de aumento sin interrupciones significativas? El aumento del producto fue mayor que el aumento del número de ocupados, lo que muestra un cambio en las funciones de producción a causa del incremento marginal de capital que fue mayor que el incremento de trabajo. Lo que en principio puede parecer un aumento de la productividad del trabajo, si nos limitamos a hacer el cociente entre el aumento del producto y el aumento del empleo, es en realidad un aumento de la productividad media de la economía del país, que permite suponer que la inversión realizada incorporó cambios tecnológicos.⁷
- d. ¿Cuál es el grado de rigidez o flexibilidad del mercado de trabajo o del trabajo como insumo? ¿En qué medida las fluctuaciones recientes en la tasa de desempleo pueden explicarse por cambios en dicho grado? Al aumentar la PEA, que se mantenga la misma tasa o porcentaje de desempleo significa que el número de personas desempleadas es mayor. En 1998 hubo 140.000 desempleados, de los cuales 114.000 eran cesantes. La probabilidad de perder el empleo aumentó, la probabilidad de reinserción se redujo y el desempleo dura más tiempo.
- e. Para los cesantes - que tuvieron un trabajo, lo perdieron y buscan remplazarlo pero no lo consiguen - así como para sus familias, la situación es más difícil. Si la persona fue despedida, tiene más de cuarenta años y bajo nivel educativo, las posibilidades de reinserción son más difíciles y la duración del desempleo se prolonga. La gravedad de la situación aumenta si tiene familiares a su cargo, y aún más cuando se trata de una mujer con hijos. Cada una de estas situaciones debería tener una respuesta específica.

⁷“El mejoramiento de la productividad depende de la medida en que se pueden identificar y utilizar los factores principales del sistema de producción social. En relación con estos aspectos, conviene hacer una distinción entre tres grupos principales de factores de productividad, según se relacionen con: el puesto de trabajo; los recursos; el medio ambiente.” (Prokopenko 1995)

- f. La industria manufacturera recuperó competitividad mediante inversiones y cambio tecnológico. Pero ya no es, como lo fuera hasta 1989, generadora de puestos de trabajo, y por el contrario genera desempleados. Acompaña el perfil de la actividad en el resto del mundo, caracterizado por grandes inversiones y reducción del número de puestos de trabajo directos. En 1989 se alcanzó el máximo nivel de empleo de la actividad con 239.000 trabajadores, mientras que en 1998 sólo emplea a 200.000⁸. Parte de la reducción del empleo industrial resulta de la tercerización de algunas actividades (González y Stolovich 1997). Una parte de los trabajadores podrá conservar su empleo en la medida que accedan a nuevas calificaciones. Inevitablemente el número total de ocupados en la industria continuará reduciéndose y planteará la dramática situación de cesantes de cincuenta años y más, con una larga experiencia en tareas que ya no se requieren, con dificultades para adquirir nuevos conocimientos y sin acceso a la jubilación.
- g. ¿Por qué no hay indicios de deterioro en la calidad del empleo? A diferencia del resto de América Latina, la mayor parte de los empleos generados en los últimos años es en relación de dependencia en el Sector Formal Urbano Privado. Puede ser un caso de surgimiento de “yacimientos de empleo” en los servicios, producto de los cambios tecnológicos, culturales y familiares (CE 1993). Se agregan a ello las oportunidades derivadas de la integración regional (comercio, almacenamiento, transporte, comunicaciones, servicios de seguros y financieros) y las nuevas formas del comercio al por menor en galerías o “shopping centers”. La incorporación de la mujer al mercado de trabajo promueve la expansión de servicios como los lavaderos y la comida preparada, las guarderías y las casas de salud. Los cambios en el consumo expanden los videos clubes, los “boliches” con música, los campings, la reparación de electrodomésticos. Finalmente cabe mencionar el impacto del cambio tecnológico en la generación de nuevos empleos en informática (desarrollo de programas, venta y mantenimiento de equipos, capacitación) y en telecomunicaciones (telefonía celular, televisión para abonados y antenas parabólicas).
- h. Los resultados actualizan viejas interrogantes sobre el papel de la política económica. ¿En qué medida pueden atribuirse méritos por los logros o culpa por los fracasos? La estabilización, el crecimiento o la contracción de la masa salarial, ¿son el resultado calculado de las decisiones gubernamentales, un accidente derivado de determinantes externas o una mezcla en proporciones a determinar de unas y otras? Las propuestas de política que consideraban imprescindible una mayor privatización y desregulación para el crecimiento en equilibrio se equivocaron tanto como las que adjudicaban a la política económica de los últimos años el carácter de “neoliberal” y por lo tanto, la incapacidad de promover el crecimiento.

⁸ Son cifras de la ECH del INE, mayores que las de la Encuesta de Establecimientos Industriales de la misma institución. Probablemente por que esta última sólo tiene en cuenta a empresas con más de cinco ocupados y que estuvieran funcionando en 1987, cuando se realizó el Censo Económico Nacional. De modo que no registra el posible aumento de la ocupación en empresas con menos de cinco trabajadores o instaladas con posterioridad al Censo Económico.

- i. ¿Este modelo de crecimiento implica la futura polarización de la sociedad uruguaya? La mayor estabilidad en la distribución del ingreso no alimenta esta hipótesis. Al mismo tiempo, el aumento de la cesantía de personas de 50 años y más, así como la deserción de jóvenes del sistema educativo, la situación de hogares con niños y una mujer como jefe o la expansión de los asentamientos irregulares, son fenómenos que advierten sobre los riesgos de exclusión que corre una parte de la sociedad uruguaya.

Bibliografía

- Amadeo, E y Horton, S. 1996. "Labour Flexibility and Productivity: An Overview." *En* Horton, S y Amadeo, E.(Eds.). 1996. **Labour productivity and flexibility**. World Bank, Washington.
- Aguirre, R. 1986. **El trabajo informal de Montevideo**. CIEDUR – EBO, Montevideo.
- BCU. 1991. **Cuentas Nacionales**. BCU, Montevideo.
- BPS. 1998. **Indicadores de la Seguridad Social, No. 156** Asesoría Económica y Actuarial, Montevideo.
- Calvo, C. y Sucazes, D. 1993. **Algunas restricciones al empleo. Estudio basado en las Encuestas de Hogares**. DGEC, Montevideo.
- CE. 1994. **Crecimiento, competitividad, empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI. Libro blanco**. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo.
- CEPAL. 1989. **La situación del empleo en el Uruguay durante el período 1985-1988**. INL, Montevideo.
1990. **La evolución del empleo. ¿Quiénes son los ocupados y los desocupados en el Uruguay?** CEPAL, Montevideo.
1993. **Los cambios recientes en el mercado de trabajo del Uruguay**. CEPAL, Montevideo.
- DGEC. 1984. **Encuesta Nacional de Hogares Año 1983**. DGEC, Montevideo.
1989. **Encuesta Continua de Hogares 1988**. DGEC, Montevideo.
1990. **Encuesta Continua de Hogares 1989**. DGEC, Montevideo.
- DGEC-CELADE. 1989. **Uruguay: Estimaciones y proyecciones de la población urbana y rural por sexo y edad. 1975-2025**. DGEC, Montevideo.
1990. **Uruguay : estimaciones y proyecciones de la población económicamente activa por área, sexo y grupos de edades. 1975 – 2025**. DGEC Montevideo.
- Diez de Medina, R. y Gerstenfeld, P. 1986. **Sector Informal Urbano: Marco teórico, cuantificación y propuesta de medición para el caso Uruguay.**, BCU, Primeras Jornadas Anuales de Economía, Montevideo.
- ETM/OIT. 1997. **OIT Informa. Panorama Laboral 97**. OIT, Lima.
- Fernández, A. 1995. **Técnicas y criterios de medición de variables**. DINAE – MTSS, Montevideo.
- Glejberman, D. 1994. **Indicadores de ingresos salariales y no salariales en el Uruguay**. CEPAL, Montevideo.
- González, Y. y Stolovich, L. 1997. **La tercerización ¿puerta al siglo XXI? ¿o retroceso al siglo XIX?** FESUR – CIEDUR, Montevideo.
- Grosskoff, R. y Melgar, A. 1990. "Sector informal urbano: ingreso, empleo y demanda de su producción. El caso uruguayo." *En* PREALC, **Ventas informales. Relaciones con el sector moderno**. PREALC, Santiago.
- Instituto de Economía. 1999. **Informe de Coyuntura. Junio**. Instituto de Economía, Montevideo.
- Instituto Nacional de Estadística (INE). 1993. **Metodología y diseño muestral de la Encuesta Continua de Hogares**. INE, Montevideo.
1994. **Encuesta Continua de Hogares. Principales resultados Año 1993**. INE, Montevideo.
- 1998a. **Comunicado de Prensa. Encuesta continua de Hogares. Enero – marzo 1998**.

- 1998b. **VII Censo General de Población III de Hogares y V de Vivienda.** INE, Montevideo.
1999. **Proyecciones de población urbana por edad y sexo.** INE, Montevideo.
- Llambí, M. C. 1999 **Magnitud, composición y evolución del empleo precario.** Uruguay, 1991 – 1997. Instituto de Economía, Serie Avances de Investigación 6/99, Montevideo.
- Muracciole, D. 1998. **Estimaciones de población por edad y sexo en localidades de 900 a 5.000 habitantes.** DINAE/MTSS, Montevideo.
- Notaro, J. et al. 1990. “El retorno y las respuestas de la sociedad uruguaya.” En CIEDUR, **La migración de retorno.** FCU – CIEDUR
- OIT. 1998a. **OIT informa. Panorama Laboral ‘ 98. América Latina y el Caribe.** OIT, Lima
- 1998b **Reestructuración, integración y mercado laboral. Crecimiento y calidad del empleo en economías abiertas.** OIT, Santiago.
- Pacheco, G. 1998. **Importaciones de bienes de capital. Avances para una mejor estimación de la formación bruta de capital fijo.** XII Jornadas de Economía BCU., Montevideo.
- Prokopenko, J. 1991. **La gestión de la productividad. Manual práctico.** OIT, Ginebra.
- Vigorito, A. 1997. **La descomposición de la desigualdad de los ingresos de los ocupados en el Uruguay, 1984 – 1997.** I. de Economía, Serie Avances de Investigación 4/97 , Montevideo.
1998. **Una distribución del ingreso estable. El caso de Uruguay 1986 – 1997.** Instituto de Economía, Serie Avances de Investigación 5/98, Montevideo.
- Vigorito, A. (Coord.), Amarante, V., Arim R. y Notaro, J. 1999. **Matrices de empleo y remuneraciones. Uruguay 1990 – 1997.** Instituto de Economía, Serie Avances de Investigación 11/99, Montevideo.