

**UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
MAESTRÍA EN HISTORIA ECONÓMICA**

**LA ECONOMÍA POPULAR EN URUGUAY.
BASES HISTÓRICAS Y CONCEPTUALES
PARA SU RECONSTRUCCIÓN (1955-1998)**

Tutor: Dr. Luis Bértola

Alumno: Prof. Juan Pablo Martí

Montevideo, diciembre de 2005

LA ECONOMÍA POPULAR EN URUGUAY. BASES HISTÓRICAS Y CONCEPTUALES PARA SU RECONSTRUCCIÓN (1955-1998)	1
I. INTRODUCCIÓN	7
1. PRESENTACIÓN DEL TEMA Y JUSTIFICACIÓN DE SU IMPORTANCIA	7
2. OBJETIVOS DEL TRABAJO	9
3. ASPECTOS METODOLÓGICOS PARA EL ACERCAMIENTO AL SECTOR.....	9
A. <i>¿Cómo estudiar la economía popular en una perspectiva histórica?</i>	10
B. <i>La economía popular a través de las Encuestas de Hogares</i>	13
II. ENFOQUES TEORICOS SOBRE LA ECONOMIA POPULAR	19
1. INTRODUCCIÓN	19
2. LOS ESFUERZOS DE TEORIZACIÓN	20
A. <i>Modelos desarrollistas y actividades marginales</i>	21
B. <i>Teoría de la dependencia: sobrepoblación relativa y ejército industrial de reserva</i>	22
C. <i>PREALC y el sector informal urbano</i>	25
D. <i>El enfoque neoliberal y las empresas ilegales</i>	26
E. <i>Los sujetos populares como actores económicos</i>	28
F. <i>Articulación productiva en el contexto de la globalización y la flexibilización</i>	30
G. <i>Implicancias epistemológicas, metodológicas y políticas</i>	32
3. CARACTERIZACIÓN DE LA ECONOMÍA POPULAR	37
A. <i>Identidad y heterogeneidad del sector</i>	37
B. <i>Racionalidad y eficiencia de las iniciativas económicas populares</i>	40
III. LA DINÁMICA DE LA POBLACIÓN Y LA FUERZA DE TRABAJO RURAL	43
1. SECTOR AGROPECUARIO Y CAMBIO ESTRUCTURAL	43
2. POBLACIÓN Y TRABAJADORES RURALES 1930-2000	44
A. <i>Evolución de la población rural respecto a la población del país</i>	45
B. <i>Evolución de la población y los trabajadores rurales</i>	48
C. <i>El crecimiento de la población y los trabajadores rurales: 1930-1954</i>	51
D. <i>El constante declive de la población y los trabajadores rurales: 1955-2000</i>	54
3. A MODO DE SÍNTESIS	62
IV. CAPACIDAD DE ABSORCIÓN DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA	67
1. INDUSTRIA Y CAMBIO ESTRUCTURAL	68
A. <i>De la sociedad industrial a la postindustrial</i>	68
B. <i>Explicaciones para la caída del empleo en la industria</i>	69
2. ANTECEDENTES: EL DESARROLLO INDUSTRIAL EN EL CONTEXTO LATINOAMERICANO.....	71
A. <i>Los orígenes de la ISI</i>	71
B. <i>Características de la ISI</i>	73
C. <i>Agotamiento de la ISI y revisión de la política industrializadora</i>	76
3. DINÁMICA DEL SECTOR MANUFACTURERO	79
A. <i>Participación de la industria manufacturera en el PIB</i>	79
B. <i>PEA y Ocupación industrial</i>	82
C. <i>Estructura industrial y ocupación: comportamiento por ramas</i>	86
4. A MODO DE SÍNTESIS	91

V. LA ECONOMÍA POPULAR A TRAVÉS DE LA ENCUESTA DE HOGARES.....	93
1. INTRODUCCIÓN	93
2. ANÁLISIS DE LOS DATOS	95
A. <i>La evolución reciente del Sector Informal</i>	95
B. <i>El perfil sociodemocráfico</i>	97
C. <i>La composición interna</i>	101
3. A MODO DE SÍNTESIS	102
VI. A MODO DE CONCLUSIÓN	105
VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y FUENTES.....	111
VIII. ANEXOS	119
1. ANEXO ESTADÍSTICO	119
2. ANEXO METODOLÓGICO	124
A. <i>ENCUESTA CONTINUA DE HOGARES</i>	124
B. <i>LOS CENSOS ECONÓMICOS NACIONALES Y SU COMPARABILIDAD</i>	125

“Primero, donde quiera que vivas es probablemente Egipto; segundo, que siempre hay un lugar mejor, un mundo más atractivo, una tierra prometida; y tercero, que el camino a esta tierra es a través del desierto. No hay forma de llegar ahí excepto uniéndose y caminando.”

Walzer; *Exodus and Revolution*, citado por Dussel, Enrique; “*Ética de la liberación en la edad de la globalización y de la exclusión*”

Este trabajo, como la mayoría de las cosas, es una creación colectiva. Solo uno escribió pero varios los inspiraron. Luego de un camino tan largo inevitablemente son muchas las musas inspiradoras. Solo quiero reconocer a algunas, aún a riesgo de olvidarme de otras.

El agradecimiento en orden cronológico -como no podía ser de otra manera en una Tesis histórica- es para:

Quiénes me despertaron la motivación y me llevaron a empezar a reflexionar sobre el tema: los microempresarios y compañeros de la Fundación Contigo en Santiago de Chile.

En segundo lugar al Profesor Luis Razeto, mentor intelectual y orientador permanente, y a los compañeros y profesores del ILADES y el Programa de Economía del Trabajo (PET) de Santiago de Chile.

Todos los compañeros del Programa de Historia Económica y Social y de la Unidad Multidisciplinaria de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, por acompañarme a lo largo de este largo camino, muy especialmente a Luis Bértola por su paciencia y apoyo.

El Departamento Ecuménico de Investigaciones (DEI) de San José de Costa Rica y en su nombre a sus profesores, especialmente a Franz Hinkelammert, Germán Gutiérrez, Wim Dierckxsens y mis compañeros del Seminario de Investigadores Invitados 1999.

En esta última etapa del camino a los compañeros de la Unidad de Estudios Cooperativos (UEC) de la UDELAR, por su aliento, motivación, entusiasmo y críticas que siempre construyen.

Finalmente, los que siempre estuvieron presente. Toda mi familia padres, hermanos, tíos y sobrinos, especialmente a mi padre con quien me hubiera gustado mucho compartir esta alegría. Y a Xime, Vicente y Antonia sin los cuales jamás podría haber sido escrito este trabajo.

I. INTRODUCCIÓN

“Pocas veces un fenómeno social habrá sido tan refractario al moldeamiento en las categorías académicas de la ciencia económica”

François Roubaud, *“La economía informal en México. De la esfera doméstica a la dinámica macroeconómica”*.

1. PRESENTACIÓN DEL TEMA Y JUSTIFICACIÓN DE SU IMPORTANCIA

A lo largo de la historia los sectores populares han tenido que poner en práctica diversas estrategias alternativas a las oportunidades que ofrecen el sector capitalista y el sector público, para poder satisfacer sus necesidades. Para dar cuenta de estas experiencias se han utilizado distintas denominaciones: sector informal, actividades marginales, actividades ilegales, etc. A su vez, las unidades económicas que componen el sector han sido definidas como: microempresa, taller artesanal, trabajo por cuenta propia, trabajo independiente, pequeños emprendimientos, microproductores, pequeña producción. En los últimos años asistimos a un nuevo entusiasmo a nivel mundial por el estudio de las prácticas económicas de los sectores populares, motivado por los fenómenos de la globalización, creciente exclusión y concentración del ingreso.

La mayoría de los enfoques coinciden en señalar la importancia que estas actividades económicas tienen a la hora de proveer empleo y proporcionar los medios de vida para los sectores más pobres. Al respecto señala Tokman (2001: 21) que 6 de cada 10 puestos de trabajo generados desde 1990 son informales. La economía informal se presenta cada vez más como una opción laboral, aunque dista todavía de presentar condiciones aceptables de estabilidad y protección laboral y social. Sin embargo creemos que la principal característica de la economía popular consiste en el desarrollo de valores, capacidades y energías creadoras por parte de los sujetos que participan en ella.¹

Es conocida la terminología de sector informal para dar cuenta del fenómeno a que estamos haciendo referencia y también nosotros la utilizaremos. Sin embargo esta denominación no es la que mejor da cuenta de estas experiencias económicas. Tal como lo mostraremos más adelante, es más conveniente hablar de *economía popular en cuanto que las formas y sectores económicos suelen ser identificados a partir de los sujetos que los realizan y en este caso son precisamente los sectores populares.*²

Como una primera aproximación, que posteriormente será profundizada, entenderemos por economía popular: las distintas formas de organización y asociación que, para enfrentar el problema

¹ “Tal potenciamiento de la fuerza de trabajo a través de la capacitación y el ejercicio laboral; de las fuerzas tecnológicas a través de los distintos mecanismos de información y comunicación que estas organizaciones crean; de las capacidades organizativas, empresariales y de gestión a través de la autogestión y de la participación; puede ser entendido como un proceso permanente de inversión productiva, propio y peculiar de este tipo de economía popular” (Razeto, 1986: 159-160).

² En la sección 3.A del capítulo II se desarrolla el alcance del concepto de economía popular y se justifica la utilización de la categoría informal.

de la subsistencia o para alcanzar la satisfacción de necesidades básicas, se constituyen en los sectores de menores ingresos por fuera del sector privado capitalista y del sector público. Se trata, en lo fundamental, de formas de organización en las que una actividad o función económica (producción de bienes y servicios, u obtención y suministro de bienes y servicios a sus asociados) se presenta como objetivo principal (pero no exclusivo) de la persona o grupo, que de esta manera busca enfrentar sus problemas económicos inmediatos a través de una acción directamente encaminada a solucionarlos. En perspectiva se busca, mediante los esfuerzos propios o la puesta en común de los propios escasos recursos, una cierta reinserción en el mercado que permita satisfacer las necesidades (Razeto, 1990).

Esta definición implica que la dimensión económica trasciende la obtención de ganancias materiales y que está estrechamente vinculada a la reproducción ampliada de la vida. Los actores de la economía popular desarrollan estrategias de trabajo y sobrevivencia estableciendo relaciones sociales basadas en los valores de comensalidad³, reciprocidad y cooperación, con las que buscan la satisfacción de necesidades diversas (Sarriá y Tiriba, 2003: 1-2).

El fenómeno de la economía popular no es nuevo pero no dudamos en afirmar que en los últimos años ha cobrado nueva magnitud. Tokman (2001: 19) sostiene que existe consenso sobre la conveniencia de prestar atención al sector informal, tanto por su importancia en relación con el empleo como respecto a la pobreza. El proceso de globalización que estamos viviendo trae aparejado, en el ámbito del trabajo, aumento del desempleo, el subempleo y la precarización del trabajo. El neoliberalismo se presenta como el único modelo posible, la única salida. Frente a este panorama desolador que se nos presenta es que reviste especial interés el estudio de las prácticas económicas de los sectores populares. Sabiendo que es muy difícil esperar las soluciones dentro del paradigma social dominante, cobra más importancia el estudio de la economía popular. Frente a la creciente exclusión que sufren importantes sectores de la población, interesa saber cómo los sectores populares, los excluidos del mercado de trabajo asalariado, logran su subsistencia. La creatividad de las soluciones generadas desde los sectores populares debe ser mirada con mayor atención. No porque sea “la” alternativa –no son las únicas ni las perfectas–, pero tampoco podemos decir que no sea una alternativa desde el momento en que dichas estrategias son efectivamente utilizadas por los sectores populares. El llamado “sector informal” produce, emplea y distribuye ingresos, participa en el ciclo económico general y permite la sobrevivencia a amplios sectores de la población. Por último el fenómeno de la economía popular, a la vez que debe ser explicado, es explicativo de los movimientos que se están procesando en el mundo del trabajo. Es así como el análisis de la economía popular urbana podría brindar elementos de reflexión y de búsqueda de alternativas.

Más si tenemos en cuenta que el sector no ha sido suficientemente explorado. Son escasas las investigaciones que tienen a la economía popular como su objeto de análisis y casi inexistentes los estudios donde se analice empíricamente la dinámica de la informalidad en el largo plazo. Muchas veces este aparente desinterés radica más en las dificultades metodológicas para su estudio que en la subvaloración de la academia hacia el sector, aunque también es posible que esta exista.

Otra motivación para este estudio está dada por el desafío que plantea la instrumentación de políticas sociales dirigidas al sector. Ante la pregunta: ¿cuáles son las necesidades de la economía popular?, los encargados de elaborar políticas públicas responden desde un conocimiento cuando no

³ Siguiendo a Razeto (1988, 245 y ss.) encontraremos *relaciones de comensalidad* en grupos formales e informales, cada vez que los bienes fluyen en su interior en términos de compartir, aportar, distribuir, utilizar o consumir en función de disponibilidades y necesidades comunes a todos o individualmente diferenciadas, implicando un grado de integración entre sus miembros tal que la constitución del grupo como sujeto económico colectivo diluye los intereses económicos individuales, respetándose las diferencias personales que implican roles y necesidades particulares.

superficial, si transplantado de las características de otros sectores de la economía, desconociendo las especificidades de la economía popular. Políticas que pretendan ser efectivas y un verdadero apoyo al desarrollo del sector, sólo se pueden basar en una mejor comprensión del fenómeno. Se hace necesario un conocimiento que supere la indefinición del concepto en estudio, que dé cuenta de sus características y por lo tanto de sus necesidades.

Finalmente la propuesta y la selección del tema surgen de un interés personal por el sector a estudiar. Una experiencia previa de trabajo nos permitió visualizar su importancia y potencialidades.

2. OBJETIVOS DEL TRABAJO

Acorde a esta problemática es que nos proponemos dar cuenta de los siguientes objetivos. En primer término quisiéramos contribuir al debate sobre las diferentes conceptualizaciones de la economía popular. Con esto nos proponemos aportar a la discusión sobre el papel que la economía popular desempeña -o podría desempeñar- en lo concerniente a diferentes aspectos de la economía, entre ellos, la creación de empleo, la producción de bienes y servicios, la generación de ingresos, la atenuación de la pobreza y la movilización de recursos. Estamos convencidos de que de esta manera estaríamos colaborando con la generación de insumos para la definición e implementación de políticas públicas idóneas dirigidas al sector. Propondremos una síntesis que permita tornar operativa una concepción del sector. La misma surge de la reconstrucción histórica de los diferentes enfoques teóricos de la economía popular en América Latina en la segunda mitad del siglo XX. El recorrido permitió identificar cómo se gestaron los distintos conceptos referidos a las experiencias económicas de los sectores populares en Latinoamérica, así como las implicancias interpretativas a nivel epistemológico, metodológico y político que conllevan las distintas denominaciones.

En segundo lugar intentaremos una aproximación empírica al sector. Aún sabiendo las dificultades que presenta y la escasez de fuentes disponibles, intentaremos dar cuenta de su evolución histórica del sector informal urbano en Uruguay durante la segunda mitad del siglo XX. Tomaremos como referencia para nuestro análisis el período de poco más de cuarenta años comprendido entre 1955 y 1998. La delimitación de este período, que como cualquier otra aparece como arbitraria, encuentra su justificación en diversas razones. En primer término, si bien contamos con interesante información estadística y estimaciones para el período anterior, las Cuentas Nacionales en nuestro país aparecen de manera sistemática recién en 1955. Por otra parte, nos parece pertinente cerrar el período en 1998, año en que comienza una etapa de recesión en la economía uruguaya.

En ningún caso es la pretensión de este trabajo agotar el tema sino realizar un aporte a la reconstrucción teórica y una mirada empírica al mismo que permita la reconstrucción histórica de este esquivo objeto de estudio.

3. ASPECTOS METODOLÓGICOS PARA EL ACERCAMIENTO AL SECTOR

Tal como lo veremos cuando presentemos los diferentes esfuerzos teóricos por dar cuenta del sector, las iniciativas económicas populares no se prestan fácilmente a la medición. El problema de la definición se presenta como uno de los más complejos. En el mismo origen de la noción de informalidad y sus diferentes conceptualizaciones se encuentra la identificación de una categoría de población urbana que no podía asimilarse al grupo de los desempleados ni podía equipararse a los trabajadores asalariados de los mercados laborales modernos. Nace como respuesta a insuficiencias

en los sistemas estadísticos nacionales para dar cuenta de una porción significativa de la oferta y demanda de bienes y servicios, y una porción significativa de trabajo humano.

Como condición de partida debemos reconocer que la economía popular refiere a un conjunto heterogéneo de actividades. A la heterogeneidad antes analizada debemos sumar la alta inestabilidad. Se trata de un gran número de unidades pequeñas que difieren mucho en cuanto a sus tipos de actividad y a su manera de actuar. Esas unidades se caracterizan por una fluctuación elevada; incluso en un lapso relativamente breve, surgen muchas unidades nuevas y dejan de existir o cambian de actividad o de emplazamiento muchas otras (OIT, 1992: 13). En síntesis para cualquier intento de aprehensión de este fenómeno multifacético y heterogéneo es indispensable la flexibilidad.

Por otra parte, lo que se busca captar es la invisibilidad, lo oculto, lo marginal o lo no regulado (Longhi, 1999). Al decir de Fernando Filgueira (IPES, 2002) “la categoría informalidad responde a la lógica de un indicador en búsqueda de un concepto y eventualmente a la de un concepto en búsqueda de una teoría”. Frente a la ausencia de encuestas y estudios específicos dirigidos al sector de economía popular se deben explorar caminos alternativos.

Para aproximarnos al estudio del sector ensayaremos dos metodologías diferentes. Haremos una breve presentación de cada una de ellas y luego las desarrollaremos.

La primera metodología pretende la comprobación de una de las hipótesis más consensuadas sobre la dinámica del sector. Esta establece que el SIU se formaría, en una primera etapa, con mano de obra expulsada del medio rural que no es absorbido por el sector formal y, posteriormente, el aporte de población del medio rural disminuiría aunque sin desaparecer y pasaría a cobrar fuerza la expulsión de la mano de obra industrial. La expulsión de mano de obra del medio rural y la capacidad de absorción de la industria manufacturera deberían ser las claves para esta aproximación histórica. Para comprobarla estudiaremos: a) la dinámica de la población y fuerza de trabajo del sector agropecuario y b) la capacidad de absorción de la industria manufacturera.

El segundo camino se basa en la información disponible en Encuestas de Hogares, a partir de allí intentaremos cuantificar y caracterizar el sector informal tomando las categorías ocupacionales. Esto último, nos permitirá permitir presentar el desarrollo del trabajo informal en el mercado de trabajo durante las últimas dos décadas, dando cuenta de la evolución del sector, el perfil sociodemográfico de sus integrantes y la composición del mismo, y discutir algunas de las hipótesis manejadas habitualmente respecto al comportamiento procíclico o anticíclico del sector. Esta metodología – como veremos a continuación- se basa en la cuantificación del sector informal a partir de categorías ocupacionales como una aproximación a la fuerza de trabajo en el sector informal. El sector informal no es un conjunto de personas, sino un conjunto de unidades económicas. Sin embargo, como la fuerza de trabajo informal es difícil de medir, salvo cuando se pueden hacer encuestas a establecimientos informales, es que se ha usado como una aproximación a la fuerza de trabajo del sector informal, estos conjuntos de categorías ocupacionales (Mezzera, 1988: 69).

A. ¿CÓMO ESTUDIAR LA ECONOMÍA POPULAR EN UNA PERSPECTIVA HISTÓRICA?

Como señalamos anteriormente, históricamente las estadísticas oficiales han concentrado su atención en las grandes empresas industriales las cuales, se suponía, aportaban la mayor contribución al desarrollo. La escasa importancia económica y fiscal que se le atribuía a las pequeñas unidades económicas no parecía justificar los costos y dificultades para recabar informaciones estadísticas sobre el sector. Hoy en día se difunde más la comprensión de que la economía popular posee su propia dinámica de desarrollo y que no desaparecerá en un futuro

inmediato sino que, por el contrario, es probable que siga creciendo. Sin embargo la disponibilidad de fuentes sigue siendo muy escasa. Este problema se agudiza si se intenta hacer una mirada retrospectiva. Por esta razón aparece como sumamente complejo el estudio de la economía popular desde una perspectiva histórica.

El concepto de sector informal, ya desde su surgimiento con la publicación del informe sobre Kenia en los años 70 por parte del Programa Mundial del Empleo de la OIT, está vinculado al éxodo de los trabajadores rurales y la capacidad de absorción del sector manufacturero. Este informe mostraba que el éxodo rural y el crecimiento de las ciudades que de allí resultaba, no se traducían en la existencia de una tasa de desempleo más elevada sino, más bien, en el desarrollo de pequeñas actividades que permitían sobrevivir a los migrantes rurales y a los habitantes de la ciudad que no habían tenido acceso a los empleos del sector moderno (Fields, 1990: 58).

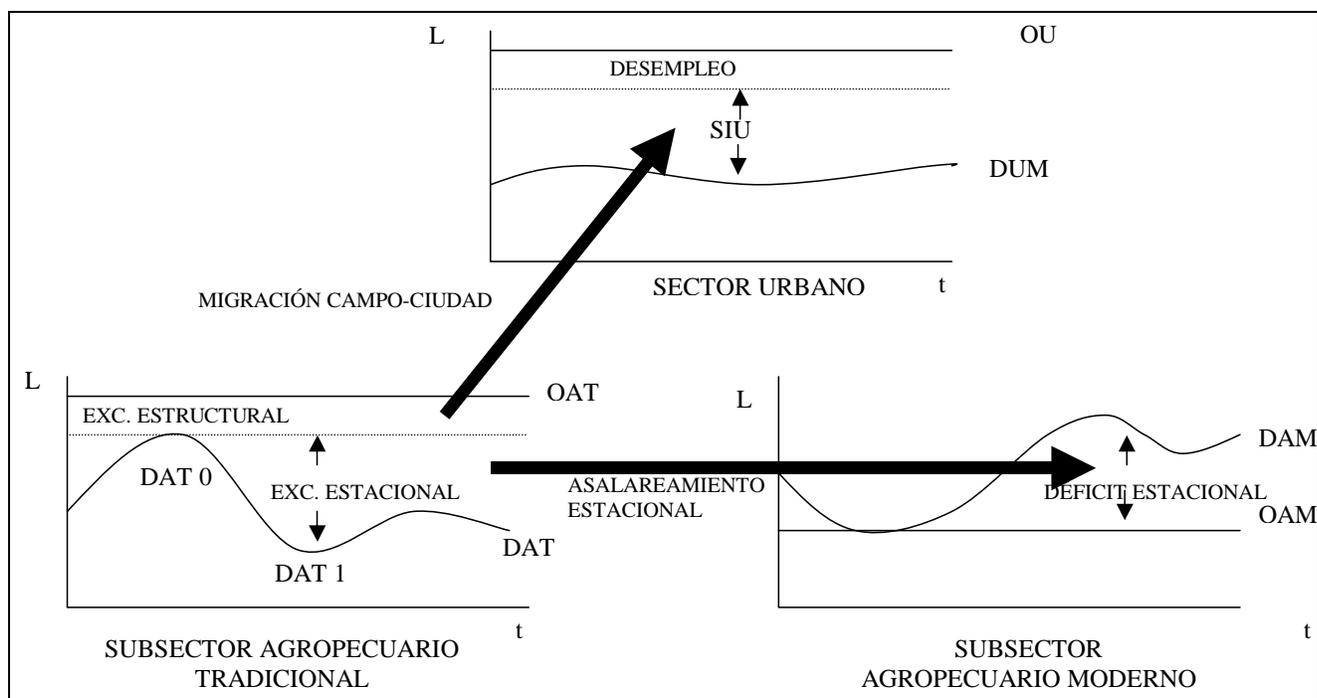
América Latina, al igual que en otros países en desarrollo, experimentó en la segunda mitad del Siglo XX una explosión demográfica, consecuencia de un aumento de la tasa de natalidad y un gran descenso de la de mortalidad. El rápido crecimiento de las ciudades fue reflejo, no solo del crecimiento demográfico, sino también de la migración rural-urbana y de la insistencia de muchos países en las actividades basadas en las ciudades. Al igual que lo estudiado para África, esto trajo graves problemas en el funcionamiento del mercado laboral, sobre todo en las zonas urbanas que vieron incrementada la oferta de trabajo. A esto se le agrega la incorporación de población femenina adulta deseosa de trabajar, que aumenta la tasa de participación de ese género (Bulmer-Thomas, 1998: 358 y 361). En las zonas urbanas el rápido crecimiento de la población y la lenta creación de puestos de trabajo en el sector moderno darán lugar a la explosión del sector informal urbano (Bulmer-Thomas, 1998: 367).

Las distintas teorías sobre el sector informal urbano concuerdan en considerar que el sector informal es un fenómeno derivado de los desequilibrios en el mercado del trabajo a causa de este exceso de disponibilidad de mano de obra en las zonas urbanas de los países en desarrollo (OIT, 1992: 2)⁴. Para Tokman (1990) por ejemplo, el sector tiene sus orígenes en la presencia de excedentes de oferta de trabajo urbano, compuestos mayoritariamente de migrantes que dejaron el medio rural para trasladarse a zonas urbanas, que no pudieron encontrar empleo en los sectores modernos (ver Esquema 1).

Estos sectores modernos, y entre ellos particularmente el sector industrial, no habrían sido capaces de ofrecer empleos suficientes y bien remunerados a todos. Esto llevó a una parte significativa de estos migrantes a constituir un excedente de mano de obra, que fue obligado a “inventar” su propio trabajo –principalmente en el comercio y en el sector de servicios– como medio de supervivencia (Jakobsen, 2000: 14).

⁴ Tal vez el punto de vistas discrepante con esta posición sea el del peruano Hernando De Soto (1986) que como vimos explica la aparición del las actividades *informales e ilegales*, como la manifestación de una iniciativa empresarial connatural al ser humano y al capitalismo; que se expresa informal y precariamente porque el Estado ha construido una serie de trabas y rigideces burocráticas que impiden su adecuada manifestación.

Esquema 1. Interrelación laboral entre los subsectores agropecuarios y con el sector urbano



Fuente: OIT-PNUD (1990, 110).

Desde esta perspectiva, el trabajo informal en América Latina y el Caribe estaría relacionado con la fuerte migración de trabajadores del campo hacia la ciudad después de la II Guerra Mundial, debido a las transformaciones en los atrasados medios de producción agrícolas, que expulsaron mano de obra de este sector sumado a la búsqueda de mejores condiciones de trabajo en la naciente industria urbana. Sin embargo, esta no fue capaz, en ningún momento, de ofrecer empleos suficientes y bien remunerados a todos. La constitución del sector informal urbano se explicaría entonces con los desocupados del campo que como

“... no encontraban empleo en el sector formal urbano, se veían obligadas a crear ocupaciones y medios de sustento informales. Por tratarse de actividades a menudo mal remuneradas, solió considerarse que el sector informal era una transformación del subempleo urbano, un segmento de la economía que no alcanzaba el nivel de desarrollo del sector formal y que sería absorbido automáticamente por éste cuando se crearan empleos en la administración pública y se establecieran nuevas industrias” (OIT, 1992: 1).

A partir de la década de 1970, y fundamentalmente de la del '80, con la implementación en América Latina de los modelos de cuño neoliberal, se empiezan a producir importantes cambios en el mercado de trabajo. La principal fuente de reclutamiento del SIU no es ya la migración de la mano de obra proveniente del medio rural, sino que se explicaría como un fenómeno vinculado al estancamiento del sector formal que en lugar de generar más empleos excluye a una importante masa de asalariados que pasan a integrar el sector informal:

“... muchos países en desarrollo experimentaron una recesión económica y una inflación elevada, tuvieron que pagar la deuda externa y hacer frente al crecimiento demográfico y al aumento de la mano de obra, en particular en las zonas urbanas, a raíz de la afluencia constante de trabajadores procedentes de zonas rurales. La creación de empleos se estancó en el sector formal, y este no pudo absorber el aumento cada vez mayor de la mano de obra. La merma del gasto público derivada de la política de ajuste estructural debilitó el papel tradicional del sector público como empleador importante, y el elevado costo de los bienes de capital por trabajador

obstaculizó la creación de empleos en el sector formal privado (a menudo dependiente de la tecnología importada). En estas condiciones el sector informal tuvo un crecimiento inesperado y sin precedente. (OIT, 1992: 2)

Esto provoca por una parte el despliegue de una serie de estrategias de supervivencia que responden en su mayoría a la lógica de la sobrevivencia. En gran medida fue la economía popular, a través de soluciones buscadas por los mismos sectores populares que experimentaron una movilización económica extraordinaria, la que amortiguó los efectos de la crisis.

Por otra parte los cambios en los mercados mundiales de trabajo y la descentralización productiva (Portes, Castells y Benton) adaptación de las empresas modernas para enfrentar la globalización, nueva división del trabajo y una demanda más inestable requiere de sistemas de producción más flexibles y eficientes, para ello se recurre a descentralizar los procesos de producción y trabajo, lo que permite reducir los costos de producción y, principalmente los laborales, y facilita trasladar las fluctuaciones de la demanda hacia el exterior de la empresa (Tokman, 2001)

Es así que las presiones competitivas, tanto domésticas como externas, han llevado a las empresas a buscar, a través de la flexibilización de las relaciones laborales y la externalización de algunas etapas del proceso productivo, articulaciones con las microempresas del sector informal como medio para bajar los costos de mano de obra y mejorar su flexibilidad. Son las nuevas articulaciones entre microempresas (generalmente informales) y las empresas del sector formal las que ocupan los espacios cedidos por las relaciones de trabajo asalariado. Las investigaciones llevadas a cabo en los '90 muestran que las microempresas no reguladas están presentes en un número sorprendente de industrias; que emplean una proporción sustancial, a menudo una mayoría, de la fuerza del sector laboral, y que interactúan con y sostienen a empresas formales en varias formas (Portes y Kincaid: 37). Las industrias en lugar de generar empleos directos flexibiliza y terceriza a una importante masa de asalariados que pasan a integrar el sector informal:

En síntesis podríamos esquematizar el proceso reconociendo dos grandes etapas: en la primera el SIU se formaría con mano de obra expulsada del medio rural; y en la segunda el aporte de población del medio rural disminuiría aunque sin desaparecer y pasaría a cobrar fuerza la expulsión de la mano de obra industrial. Para avanzar en la aproximación a nuestro objeto de estudio, y reconociendo las limitantes de esta metodología, comenzaremos explorando la evolución de la población y la fuerza de trabajo en el medio rural, a la vez que intentaremos explicar las claves de su dinámica. En segundo término haremos un estudio exploratorio del empleo en el sector manufacturero. Pretendemos sondear la capacidad de la industria manufacturera uruguaya para absorber mano de obra proveniente de otros sectores.

B. LA ECONOMÍA POPULAR A TRAVÉS DE LAS ENCUESTAS DE HOGARES

Longhi (1999a) clasifica, presenta y analiza las metodologías destinadas a la medición del sector informal. Las clasifica en cinco grandes grupos: 1) las metodologías centradas en el empleo; 2) las centradas en la cobertura legal; 3) las centradas en los presupuestos familiares; 4) las centradas en la demanda de dinero para transacciones; y 5) las centradas en el uso de insumos. Concluye que si el objetivo es medir la extensión o magnitud de las actividades informales, así como la evolución y transformaciones en su composición o estructura interna es preferible utilizar la metodología centrada en el empleo, que toma como base la información proporcionada por la Encuesta Continua de Hogares.

Longhi (1999a: 9-11) fundamenta esta opción en que la primera metodología:

-
- a. Se refiere a los atributos esenciales e importantes del fenómeno: el contexto organizativo informal cuya característica dominante es la pequeña escala o dimensión de la actividad y de los intercambios.
 - b. Es la técnica más conocida y empleada entre sociólogos y economistas tanto del país como del exterior, lo que por cierto implica que cuenta con un respaldo y una aceptación mayor.
 - c. Es la más adecuada para analizar la heterogeneidad del Sector Informal y el cambio en la misma, puesto que la unidad de observación es el empleo, o sino, el desempeño laboral del trabajador.
 - d. El criterio de diferenciación se asienta sobre aspecto de la situación o contexto de trabajo que tienen un fundamento estructural o morfológico –las estructura empresarial y del empleo- y por tanto son más persistentes y estables a nivel macro que los derivados de la conformación del marco normativo, y a nivel micro, que los diseños organizativos y los arreglos normativos que estratégicamente definen las empresas.
 - e. El procedimiento se basa en un tipo de indicadores aportados por la ECH muy probados y experimentados.

La base para la identificación a partir de esta metodología es el tipo de empleo o de inserción laboral de la persona. La tipología se construye en función de las características organizativas de la unidad, tomando en cuenta la escala o tamaño como criterio predominante, a la que se le pueden agregar otros suplementarios como el nivel de división del trabajo, la propiedad y los requerimientos de capital fijo y de calificación. Esta metodología presenta como principal ventaja los buenos resultados en términos de economía de tiempo, costo, simplificación y confiabilidad. Como crítica se puede señalar que no releva información secundaria y descuida la informalidad legal o reglamentaria al dar preeminencia al tamaño (Longhi, 1999a: 4-5).

Por otra parte se trata del procedimiento más usado a nivel internacional. En América Latina, por ejemplo, es el utilizado por PREALC. Como antecedentes para Uruguay encontramos los estudios de Aguirre y Méndez (1988), Díez de Medina y Gerstenfeld (1986), Grosskoff y Melgar (1990) y, por supuesto, los del propio Longhi (1999).

Pero, ¿cómo tornar operativa esta opción? La *XVª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo de la OIT* en su intento de generar estadísticas para medir el empleo en el sector informal propone partir de las empresas por cuenta propia. Como mencionamos anteriormente una de las características esenciales de este tipo de iniciativas es la no división entre trabajo y capital como factores de producción. Al respecto dicha conferencia sostiene que

“En la mayoría de los países, el sector informal está constituido principalmente por unidades de producción explotadas por personas que trabajan por cuenta propia, ya sea individualmente, con la ayuda de trabajadores familiares no remunerados o en sociedad con miembros de su propio hogar o de otros hogares; es decir, esas personas o esos hogares que suministran a la vez el trabajo y el capital. El empleo de trabajadores remunerados (empleados) es sólo una modalidad auxiliar de trabajo” (OIT, 1992: 36).

A juicio de esta Conferencia de la OIT las empresas por cuenta propia constituirían el componente principal del sector informal independientemente del número de personas que empleen, del tipo de locales que utilicen o de otras características. Las empresas por cuenta propia las define como:

“... unidades que pertenecen a personas que las explotan por cuenta propia, ya sea individualmente o asociadas con miembros de su propio hogar o de otros hogares, y que no emplean asalariados de manera continua pero que pueden emplear trabajadores familiares no

remunerados o trabajadores ocasionales para atender necesidades temporales (empleados ocasionales)” (OIT, 1992: 36).⁵

A pesar de ser las empresas por cuenta propia el componente central, se puede ampliar la definición para incluir algunas empresas de empleadores en el sector informal. Esta inclusión se puede argumentar en el sentido que estas unidades, en ciertas ramas, utilizan muy pocos trabajadores de manera continua. Además, aunque su número es pequeño, su importancia a nivel del empleo puede ser mucho mayor. Por último las empresas de empleadores informales dan cuenta en buena medida del aumento del empleo en el sector informal (OIT, 1992: 39).

A diferencia de las empresas por cuenta propia las empresas de empleadores se podrían definir como:

“... unidades que pertenecen a personas que las explotan en calidad de empleadores, ya sea individualmente o asociadas con miembros de su propio hogar o de otros hogares, que emplean uno o más asalariados de manera continua (además de los trabajadores familiares no remunerados o de los asalariados ocasionales que pueden emplear dichas unidades)” (OIT, 1992: 36).

La distinción no es menor porque el hecho que se recurra o no se recurra de manera continua a la mano de obra remunerada refiere no sólo al grado de división, entre el trabajo y el capital, sino también a otras características de las unidades, tales como el nivel de organización y el tipo de relaciones de empleo (OIT, 1992: 37-38).

¿Cuáles deben ser entonces las empresas de empleadores a ser incluidas en el sector? Generalmente se proponen dos criterios: el tamaño de las unidades, expresado en función del empleo; y las condiciones del empleo, expresadas en función de la protección social y jurídica de los trabajadores (OIT, 1992: 39-40).

Sin embargo, así como vimos anteriormente que la situación de registro no es un criterio que deba absolutizarse, tampoco el número de trabajadores ocupados puede resultar un criterio para la identificación de las organizaciones económicas populares. El número de trabajadores

“... no constituye un rasgo definitorio ni explicativo de las lógicas, modos de comportamiento ni resultados en términos de productividad encontrados en ellas: un mismo número de trabajadores puede obtener resultados diametralmente diferentes en términos de productividad a partir por ejemplo, de la puesta en marcha de tecnologías muy diferentes” (OIT, 1992: 23)

Para identificar al sector de la economía popular la cuestión es distinguir entre las unidades que funcionan en pequeña escala de las que lo hacen en gran escala, para excluir a estas últimas del objeto de estudio. La escala puede ser medida de diversas maneras: en función del empleo, de la producción, del valor añadido, del capital invertido, etc. Pero el tamaño de las unidades expresado en función del empleo es una característica que puede medirse con relativa facilidad en diferentes tipos de encuestas (OIT, 1992: 40).

⁵ La misma conferencia vio la necesidad de clarificar los siguientes términos: *Empleado*: “la persona que trabaja para un empleador público o privado y percibe una remuneración en forma de salario, sueldo, comisión, propinas, pago a destajo o pago en especie”; *de manera continua*: se refiere al empleo de todos los trabajadores distintos de los que han sido contratados para realizar tareas específicas a fin de atender necesidades temporales (empleados ocasionales); y *trabajador familiar no remunerado*: “la persona que trabaja sin remuneración en una empresa económica explotada por una persona emparentada con él y que vive en el mismo hogar” (ONU, 1990: “*Principios y recomendaciones complementarios para los censos de población y habitación*”, Informes estadísticos, Serie M, N° 67, Nueva York, Naciones Unidas, citado en OIT, 1992: 37-38).

Entre las definiciones de las entidades gubernamentales para identificar las unidades económicas pertenecientes a este sector el criterio común es el número de trabajadores. En los distintos países de Latinoamérica los rangos van desde 1 a 14 trabajadores (Márquez y Van Hemmelryck, 1996: 23).

Evidentemente en nuestro país, aún tomar el rango más bajo -hasta cuatro personas- presenta importantes inconvenientes. En Uruguay las unidades productivas se caracterizan por el tamaño pequeño comparado con otros países, parece por eso muy probable que las empresas con menos de cinco trabajadores no necesariamente existan debido a la insuficiente creación de empleos, sino al tamaño del mercado nacional de un país tan pequeño como Uruguay. Aún puede dudarse que una microempresa implique necesariamente peores condiciones de trabajo y menor productividad. Tampoco es solución establecer un número menor de trabajadores para delimitar el sector informal en Uruguay, éste no dejaría de ser un criterio arbitrario que en definitiva no resolvería el problema de fondo que es la incompatibilidad del criterio de tamaño del establecimiento en un país pequeño como Uruguay (Bucheli et al., 2002: 18).

En base a estas consideraciones y a los efectos de aproximarnos a la medición de la economía popular tomaremos lo propuesto por la OIT (1990 y 1992) como criterios para identificar al sector informal urbano (SIU). La propuesta realizada por la OIT se basa en la categoría ocupacional y permite el análisis a través de los censos de población o de encuestas de hogares. Para medir el sector informal distingue a las siguientes categorías ocupacionales: *a) patrón con personal a su cargo en empresas de menos de 5 personas; b) empleado u obrero privado en empresas de menos de 5 personas; c) trabajadores por cuenta propia con y sin local; d) trabajadores familiares no remunerados; y e) miembro de cooperativa de producción.*

La OIT sugiere que, en la medida de lo posible, las tres primeras categorías sean cruzadas con educación de modo de excluir del SIU a las personas ocupadas que tienen más de 12 años de educación formal (OIT, 1990: 35). Este cruzamiento para identificar a aquellos que tienen más de 12 años de educación formal nos permite que queden excluidas del ámbito del sector informal las actividades profesionales y técnicas desplegadas por trabajadores independientes (por ejemplo: médicos, abogados, contadores, arquitectos, etc.) (OIT, 1992: 34).

Un aspecto que aparece como problemático y conviene discutir es la inclusión de los empleados domésticos en el sector informal. No hay acuerdo si los servicios domésticos remunerados deben incluirse o no en las estadísticas del sector informal. Algunos prefieren excluirlos por completo y considerarlos una categoría aparte, fuera de la distinción sector formal – sector informal (OIT, 1992: 25). Como señalamos anteriormente, estamos tratando de dar cuenta de las iniciativas económicas populares y no de un determinado segmento de personas. Por ejemplo, un trabajador por cuenta propia se incluye no por sus atributos personales sino porque trabaja en una empresa que tiene ciertas características particulares en cuanto a su lógica, la relación entre el capital y el trabajo, la escala de producción, etc. (OIT, 1990: 36). En el caso de un empleado doméstico lo que correspondería identificar es la naturaleza de la empresa en la cual trabaja. En este sentido se ha sostenido frecuentemente que la familia no puede ser considerada como una empresa y menos como una iniciativa económica popular.⁶

Otro tema que conviene discutir es la inclusión de los trabajadores de cooperativas de producción. En general las estadísticas sobre el sector informal dejan fuera a los trabajadores de las cooperativas de producción puesto que ni por su tamaño ni por su condición de registro se asemejarían a las

⁶ De acuerdo a la OIT (1992: 26) los trabajadores domésticos remunerados, al igual que los trabajadores a domicilio, suelen situarse en la frontera entre la categoría de trabajadores independientes y la categoría de empleados remunerados. Su inclusión en el sector informal depende de que puedan o no considerarse como unidades de producción autónomas, separadas de los hogares en que prestan servicios.

actividades informales. Sin embargo si nuestra intención es identificar al sector de economía popular y especialmente a aquellas iniciativas económicas que responden a la lógica de inversiones de trabajo más que de capital, sin duda que debemos incluir a las cooperativas de producción.

Para el caso del Uruguay disponemos de la Encuesta Continua de Hogares (ECH). Esta fuente está disponible desde 1968 en adelante, proviene de la expansión de una muestra; tiene carácter semestral y cubre solamente el Dpto. de Montevideo. Recién en los años 1981-84 y 1986, la encuesta abarca también el interior del país, aunque solo releva las capitales departamentales y algunas localidades. Sabemos las dificultades que esto implica, puesto que no todos los años son comparables entre sí, además de la anotación ya realizada respecto al alcance de la encuesta hasta la década del '80 en que se incluye el interior urbano.

II. ENFOQUES TEORICOS SOBRE LA ECONOMIA POPULAR

“Al ver la pobreza y a todas esas personas trabajando en las calles,..., me dije: ¿si estamos trabajando muy duro a qué se debe que haya pobreza? ...la razón por la cual son pobres hay que especificarla y tiene que ver mucho con nuestro derecho y nuestras instituciones legales. [...] La respuesta es cambiar las instituciones legales para abaratar los costos de producir y alcanzar la prosperidad. Dar acceso a todos para que integren la actividad económica y social, y compitan en igualdad de condiciones”

Hernando de Soto, “*El otro sendero*”

“Yo diría que uno de los signos de nuestro tiempo es el crecimiento notable de los llamados sectores informales en todos los países del mundo, ...nosotros preferimos no hablar del sector informal, porque el sector informal implica ya una cierta manía economicista de tomar en cuenta sólo aquello que puede ser medido. [...] La cosa va más allá y nosotros hablamos del mundo invisible, de los sectores invisibles. Porque estos sectores hay que entenderlos no sólo en cuanto a su actividad económica, sino que la manera como acaban integrando lo económico con lo no económico, es decir, con lo social, lo cultural, lo familiar, etc.”

Manfred Max-Neef “*Sector informal, economía popular y mercados abiertos*”

1. INTRODUCCIÓN

Las citas anteriores no hacen más que dar cuenta de la existencia de una gran diversidad de visiones sobre la economía popular. Es por ello que en este capítulo nos proponemos una caracterización de la economía popular, basada en la revisión de las discusiones y enfoques teóricos que, desde o pensando en América Latina, han pretendido dar cuenta del sector. Esta primera etapa estará marcada por el análisis teórico y se desarrollará en base a la investigación bibliográfica. En ella se propone lo que Schumpeter (1984) llamaría etapa preanalítica. Para este autor,

“Todos nosotros, en la práctica, iniciamos nuestra propia investigación apoyándonos en la obra de nuestros predecesores, (...) para poder plantear cualquier problema, es necesario que previamente nos formemos alguna idea respecto de un grupo diferenciado y coherente de fenómenos en el que valga la pena aplicar nuestros esfuerzos analíticos. En otras palabras: la investigación analítica debe ser precedida necesariamente por un acto cognoscitivo preanalítico, al que llamaremos “representación”, el cual proporciona al análisis su materia prima” (Schumpeter, 1984: 55).

El trabajo analítico sólo podrá comenzar después de que nos hayamos formado una representación del conjunto de fenómenos hacia los cuales se dirige nuestro interés. Explicitar la representación, es decir, conceptualizarla de tal forma que sus elementos, designados con nombres que faciliten su reconocimiento y manejo, se tornen operativos.⁷

Queremos proponer una conceptualización que nos permita una representación diferenciada y coherente del fenómeno a analizar. Para ello daremos los siguientes pasos. En primer término realizaremos la reconstrucción histórica de los diferentes enfoques teóricos de la economía popular en América Latina en la segunda mitad del siglo XX. Se buscará identificar cómo se gestaron los distintos conceptos referidos a las experiencias económicas de los sectores populares en Latinoamérica, así como las implicancias interpretativas a nivel epistemológico, metodológico y político, que conllevan las distintas denominaciones. En segundo lugar, y basándonos en las conceptualizaciones anteriores, propondremos un nuevo marco teórico, es decir, una revisión de las herramientas conceptuales para estudiar el sector, nos centraremos en los siguientes aspectos: el problema de la denominación del sector y su heterogeneidad y la eficiencia económica, las lógicas operativas y el carácter alternativo de este tipo de unidades económicas.

2. LOS ESFUERZOS DE TEORIZACIÓN

Exploraremos cómo se gestaron los distintos conceptos referidos a las experiencias económicas de los sectores populares en Latinoamérica y por último analizaremos las implicancias interpretativas que conllevan las distintas denominaciones. Distinguiremos seis etapas en la teorización del sector⁸.

- a. En las décadas de 1950-60 desde los modelos desarrollistas se habló de *actividades marginales*; las cuales daban cuenta de un sector tradicional, asociado a los llamados “oficios de la pobreza”.
- b. Otra posición es la que sostienen las corrientes de pensamiento fundadas en la teoría de la dependencia de la década de los ‘60. Ubicaremos en esta corriente a los que han explicado este fenómeno a través de los conceptos de: *sobrepoblación relativa* y *ejército industrial de reserva*. El fenómeno sería una manifestación propia del capitalismo periférico. Para esta corriente la población marginal impedida de ocupar roles de mayor productividad, es forzada a refugiarse en una estructura de actividad económica que es también marginal.
- c. Otra perspectiva es la desarrollada desde PREALC (Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe) y la OIT (Oficina Internacional del Trabajo), donde surge la llamada escuela de la informalidad durante los años ‘70. Se comienza a hablar de *sector informal urbano*, y se argumenta que este fenómeno es una manifestación y resultado de la heterogeneidad estructural de la economía y se afirmaba la necesidad de homogeneización a través de políticas públicas. Las unidades productivas de este sector se caracterizan por: la

⁷ Para Schumpeter (1984: 57), “al hacer esto realizamos también, casi automáticamente, otras dos operaciones. Por una parte, añadimos nuevos hechos a los ya percibidos y aprendemos a desconfiar de algunos de los que figuraban en la representación original; por otra parte, el mismo trabajo de construir el esquema o cuadro de conjunto añadirá nuevas relaciones y conceptos al grupo original y, en general, invalidará también algunos de los que habían sido aceptados. En una interminable relación de intercambio, la investigación empírica y la interpretación “teórica”, contrastándose en forma recíproca y planteándose mutuamente nuevos problemas, engendrarán finalmente *modelos científicos*, esto es, productos provisionales de la interacción de ambas con los elementos sobrevivientes de la representación original: así, se irán alcanzando progresivamente niveles más rigurosos de consistencia y adecuación”.

⁸ En esta propuesta de periodización tomo en cuenta el trabajo de Márquez y Van Hemmelryck referenciado en la bibliografía.

escala pequeña de las operaciones, los bajos índices de la relación capital/trabajo, el uso de tecnologías relativamente simples, intensivas en mano de obra y baja productividad.

- d. El enfoque neoliberal de los años 80, tiene como máximo exponente al peruano Hernando De Soto, quien presenta a las experiencias de las *microempresas informales e ilegales*, como la manifestación de una iniciativa empresarial connatural al ser humano y al capitalismo, el microempresario sería el héroe de la economía que debe luchar contra las trabas y rigideces burocráticas impuestas por el Estado que impiden su desarrollo.
- e. También en la década de los 80, algunos estudiosos fundamentalmente chilenos, han explicado el fenómeno como estrategias de subsistencia, desplegadas por los sectores populares como consecuencia de la implementación del modelo neoliberal. El desarrollo del sector informal absorbe la caída del poder adquisitivo de los hogares en el contexto de los 80, paliando la insuficiente capacidad de absorción de la mano de obra por parte del sector moderno. Se trataría entonces de la movilización y activación económica de los sectores populares, en búsqueda de soluciones autónomas a sus propias necesidades y carencias; de allí que se denomine al sector como de *economía popular*.
- f. Desde la Sociología del Desarrollo de la década del '90, autores como Portes y Castells presentan la *microempresa como subcontratista de capacidad primaria*. Sostienen que, más que tratarse de estrategias de subsistencia, el fenómeno obedece a la flexibilización de las relaciones de trabajo desarrolladas por las grandes empresas. La microempresa estaría integrada vía la articulación productiva a cadenas productivas que las abarcaría y de las cuales serían dependientes.

Confiamos que esta revisión de las distintas teorías que intentan dar cuenta del sector no es esfuerzo estéril, puesto que: “La historia de las definiciones,..., es siempre la historia de las teorías relacionadas con este fenómeno”. Por ello aparece como justificado considerar algunos puntos de vista teóricos para acercarnos, así, a una definición operacional (Hinkelammert, 1983: 21).⁹

A. MODELOS DESARROLLISTAS Y ACTIVIDADES MARGINALES

Las concepciones modernizantes y desarrollistas imperantes en las décadas de los '50 y '60 visualizaban la sociedad como fuertemente escindida entre un sector tradicional y rural y otro moderno y urbano. En el sector tradicional, es decir de producción primaria, tendería a existir generalmente un sobrante de población activa. Esta tendencia estaría originada en los fuertes incrementos de población en las regiones de producción primaria y en la aplicación a la agricultura del progreso técnico que hace necesaria menos gente para producir la misma cantidad de productos. El modelo desarrollista suponía que la industrialización era un prerrequisito para alcanzar el desarrollo y la modernización de la sociedad. La intervención del Estado era fundamental para lograr el desarrollo industrial.

Desde esta perspectiva es a la industria que le corresponde la función de absorber tal sobrante. Se pensaba que la industrialización generaría una demanda de fuerza de trabajo que absorbería la mano de obra, lo cual aseguraría el crecimiento de la producción y el empleo de un creciente contingente laboral en el sector moderno de la economía.

⁹ Somos conscientes que en algunos casos corremos el riesgo de ser muy esquemáticos en la presentación de las diferentes posiciones. El agrupamiento que realizamos se hace en el entendido que los diferentes matices que pueden existir dentro de una misma corriente de pensamiento no invalida la coherencia interna de la misma.

“... si la población activa poseyera perfecta movilidad y no ofreciera a la migración las resistencias espontáneas o deliberadas como ocurre en la realidad, y si el rápido desarrollo de la industria y demás actividades pudiera absorber con prontitud el referido sobrante real o potencial de gente activa, existiría marcada tendencia a la nivelación de salarios primarios e industriales, habida cuenta de las diferencias de aptitud. Unos y otros se beneficiarían asimismo del incremento general de productividad si, en vez de subir dichos salarios conforme al aumento general de esta, los precios bajarían de conformidad con los costos.” (CEPAL, 1969: 53)

Si bien las políticas industrializadoras trajeron aparejado un aumento acelerado de la producción industrial y la urbanización, aumentó también la población urbana desocupada que vivía en condiciones de pobreza. La industria y las actividades que le están vinculadas crecieron de manera relativamente lenta y la población activa sobrante no fue absorbida. La capacidad de la industria manufacturera de absorber mano de obra adicional no sólo se estancó sino que fue decreciendo: mientras en 1925 absorbía 13,6% de la mano de obra activa, en 1965 ocupaba el 14.2% (Furtado, 1972). En estos 40 años en que la producción industrial pasó a ocupar un lugar central en la estructura económica latinoamericana, el aumento de la producción no se fundó en la ampliación de la capacidad de absorción de la mano de obra. Paralelamente la mano de obra en el sector primario tendía a disminuir - pasa del 59,9% en 1925 al 48,6% en 1965 - y a ubicarse en el sector servicios, que pasa del 26,4% en 1925 al 37,2% en 1965. Estos procesos llevan a que en la década de 1960 alrededor del 40 % de la población económicamente activa de América Latina se encuentre en condiciones de desocupación o subocupación (Furtado, 1972).

Más adelante –fines de la década de los ‘60 y comienzos de los 70– aún en el marco de este mismo modelo desarrollista, se difundirá el concepto de marginalidad como un primer intento de interpretación de los fenómenos de subocupación. Este enfoque resaltaba los aspectos disfuncionales de la situación de marginalidad. Los modos de vida, estrategias de sobrevivencia, oficios de la pobreza, constituirían un cuerpo de conocimiento que los marginales heredan de padres a hijos, desarrollando sus propias formas de autosubsistencia y una cultura de trabajo ajena a los códigos básicos de los mercados laborales modernos.

B. TEORÍA DE LA DEPENDENCIA: SOBREPoblación RELATIVA Y EJÉRCITO INDUSTRIAL DE RESERVA

Paralelamente con los modelos desarrollistas, y también en la década de los ‘60, surge la posición que sostienen las corrientes de pensamiento fundadas en la Teoría de la Dependencia¹⁰. Esta teoría emerge de la convergencia de dos corrientes: una es el marxismo y la otra el estructuralismo latinoamericano formada en la tradición de la CEPAL (Hettne, 1990: 82). Lo que denominamos Teoría de la Dependencia, no es una sola corriente de pensamiento homogéneo y presenta varios enfoques.¹¹ En términos generales podemos decir que las diferentes visiones comparten la idea que

¹⁰ Una buena definición de la Teoría de la Dependencia la podemos encontrar en el trabajo de Vania Bambirra: “*Teoría de la dependencia: una anticrítica*”. Esta autora sostiene que “la Teoría de la Dependencia debe entenderse como la aplicación creadora del marxismo-leninismo a la comprensión de las especificidades que asumen las leyes del movimiento del modo de producción capitalista en países como los latinoamericanos, cuya economía y sociedad conformada después de la destrucción de las sociedades indígenas, fueron productos del desarrollo del modo de producción capitalista primero en Europa, enseguida en EE.UU., y son *redefinidas* en función de las posibilidades estructurales internas, vale decir de la diversificación del aparato productivo” (Bambirra, 1978: 26).

¹¹ Para ver las distintas vertientes de la Teoría de la Dependencia Hettne (1990: 89-90) las organiza considerando las siguientes posiciones teóricas: holismo versus particularismo; importancia de los factores internos y externos; análisis sociopolíticos versus análisis económicos; sectorial/regional contradicciones versus contradicciones de clase; subdesarrollo versus desarrollo dependiente; y voluntarismo versus determinismo. Por su parte Palma (1993), simplificando las tendencias,

el desarrollo y el subdesarrollo se encuentran relacionados, lo que rompe con el paradigma de la modernización (Hettne, 1990: 87-88). Palma (1993, 142) sostiene que su contribución más importante es el intento de analizar el desarrollo del capitalismo periférico desde el punto de vista de la interacción entre las estructuras internas y externas (142). Superando las diferencias entre las distintas corrientes, Hettne (1990: 91) sintetiza los siguientes postulados de lo que él prefiere llamar Escuela de la Dependencia, antes que Teoría de la Dependencia:

- El obstáculo más importante para el desarrollo no es la falta de capital sino la división internacional del trabajo
- La división internacional del trabajo es analizada como la relación entre dos regiones: centro y periferia.
- La periferia es privada de su plusvalía por lo que el desarrollo del centro puede implicar el subdesarrollo de la periferia. Desarrollo y subdesarrollo pueden ser vistos como dos caras de un mismo proceso.
- Considera necesario para el país desvincularse del mercado mundial para romper con las cadenas de extracción de plusvalía para ello es necesario una transformación política revolucionaria.

Los estudiosos de esta corriente explican el fenómeno de la informalidad a través de conceptos derivados de su matriz marxista como *sobrepoblación relativa* y *ejército industrial de reserva*. El fenómeno sería propio del capitalismo y funcional al mismo, se habría acentuando por la crisis del capitalismo periférico. Para esta corriente la población marginal impedida de ocupar roles de mayor productividad, es forzada a refugiarse en una estructura de actividad económica que es también marginal.

Al igual que para los teóricos del desarrollismo, los países latinoamericanos estarían formados por sociedades duales: una sociedad arcaica tradicional, agraria, estancada y retrógrada; y una sociedad moderna, urbanizada, industrializada, dinámica, progresista y en desarrollo (Stavenhagen, 1973: 10). Pero, y a diferencia de los desarrollistas, esta división no justifica el empleo del concepto "sociedad dual", por dos razones principalmente: primera, porque los dos polos son el resultado de un único proceso histórico, y segunda, porque las relaciones mutuas que conservan entre sí las regiones y los grupos "arcaicos" o "feudales" y los "modernos" o "capitalistas" representan el funcionamiento de una sola sociedad global de la que ambos polos son partes integrantes" (Stavenhagen, 1973: 12-13).

Para los autores de esta corriente

“...el desarrollo localizado en algunas zonas de América Latina se basa en la utilización de mano de obra barata, las regiones atrasadas –que son proveedoras de esta mano de obra barata– desempeñan una función específica en la sociedad nacional y no son meramente zonas a las que –por una razón u otra– no ha llegado al desarrollo” (Stavenhagen, 1973: 16)

Si bien la marginalidad social se debía a la falta de integración social y a los mercados de trabajo, requería ser entendida como resultado de una situación social derivada del sometimiento de estos grupos marginales al modo de producción capitalista dependiente. Estos grupos serían como un *ejército industrial de reserva* funcional a los sectores desarrollados. Lo que ocurre para Nun –y siguiendo la argumentación de Marx– es que

reconoce cuatro enfoques principales: a) la dependencia como una teoría del desarrollo capitalista bloqueado de la periferia; b) la dependencia como un análisis de procesos concretos de desarrollos; c) la dependencia como una teoría del desarrollo del subdesarrollo; y d) la dependencia como un reformulación del análisis estructuralista del desarrollo de América Latina.

“la acumulación capitalista produce constantemente, en proporción a su intensidad y a su extensión, una población obrera excesiva para las necesidades medias de explotación del capital, es decir, una población obrera remanente o sobrante” (Nun et al., 1967).

Se vale para ello de medidas institucionales y técnicas: inicialmente, alcanza ese resultado sobre todo a través de la destrucción de los sistemas productivos precapitalistas, mediante la apropiación de la tierra libre y de mecanismos como el endeudamiento o el monopolio, destinados a liquidar la independencia del pequeño productor; más tarde, adecuará el proceso de producción de manera de poder utilizar el trabajo de los niños y de las mujeres; por fin, al consolidarse el sistema, recurrirá constantemente a la introducción de innovaciones tecnológicas que economicen mano de obra. Es así que el progreso técnico se vuelve a la vez causa y efecto del proceso de acumulación (Nun et al., 1967). Este contingente humano presiona sobre el mercado de trabajo tendiendo por un lado a la baja de los salarios, y por el otro al abaratamiento de bienes, lo que opera en la misma dirección.¹²

Este modelo basaba su explicación en la existencia de dos modelos de mercado, el prevaleciente en el Norte y el operante en el Sur. Este se caracterizaría, entre otras cosas, por su dependencia tecnológica del Norte, quien impondría sus propios modelos, pasando por alto la particular distribución de factores existente en Latinoamérica. En consecuencia, la trayectoria tecnológica en América Latina no tendría en cuenta los importantes contingentes de mano de obra desocupada.

El mercado de trabajo así constituido tendería a ser restrictivo y marginalizante. Se genera una franja de la población dedicada a actividades económicas que constituirían “un polo marginal de la estructura económica” y que se caracterizaría por: ocupaciones de baja productividad, que no requieren calificación, relaciones de trabajo precarias e ingresos limitados e inestables.

Nun reconoce *tres tipos diferentes de marginalidad*. El *primero* es el del campesino que alterna su agricultura de subsistencia con un trabajo asalariado. Una perspectiva convencional de análisis consideraría que la agricultura de subsistencia está siendo penetrada por relaciones capitalistas que irán disolviendo los antiguos vínculos del trabajador con la tierra. Pero desde la perspectiva de este autor, se supone que en las condiciones de un mercado dependiente, el capitalismo opera manteniendo y no disolviendo esos vínculos, por lo que la agricultura de subsistencia es ya un emergente de la nueva situación. Al articularse la dominación preservando y no rompiendo la pauta precapitalista, se produce la situación de no absorción propia de la mayor parte del sector rural latinoamericano, reforzada por el extrañamiento cultural de sus habitantes. El *segundo* tipo de marginalidad estaría representado sobre todo por los considerables contingentes de mano de obra que rota su situación de inmovilidad, llegan a la ciudad y no consiguen insertarse en absoluto en el proceso productivo, o lo logran sólo de modo intermitente y/o en actividades que subutilizan su capacitación previa. El rasgo distintivo de esta categoría sería precisamente la falta de una experiencia anterior de ocupación estable en un mercado consistentemente capitalista. El *tercer* tipo se trata de la fuerza de trabajo que ya estuvo integrada y que ahora queda cesante de modo permanente, o sólo puede conseguir empleos intermitentes y/o en ocupaciones que subutilizan su nivel previo de capacitación. Nun sostiene que se podría constituir con él una categoría separada, con carácter estructural y de importancia creciente en el contexto latinoamericano, al que además se le atribuye una importante significación social y política (Nun et al, 1967).

¹² Al respecto sostiene Nun: “Parece razonable suponer, en efecto, que la mera presencia de un gran volumen de fuerza de trabajo disponible afecta la precariedad, la situación de los trabajadores activos comprendidos en sus esferas posibles de competencia directa e indirecta. Si el primer tipo de competencia no requiere explicación, el segundo alude a la que plantean los trabajadores disponibles que, por una parte, aún sin estar ofreciéndose, se hallarían en condiciones de ocupar ciertas posiciones y, por la otra, podrían ser capacitados para hacerlo, conforme a procesos de costo variable. La masa de trabajadores marginales, provocaría la existencia más o menos generalizada en el sistema, de bajos salarios, de deficientes condiciones laborales y de escasas garantías contractuales para la mano de obra” (Nun et al., 1967: 34).

En síntesis, este polo marginal de la economía, lejos de representar un sector separado y opuesto al sector integrado y moderno, constituye el nivel más bajo de la estructura económica del sistema capitalista y se relaciona directamente con los procesos de realización de la plusvalía de los niveles medios y bajos del sistema y fragmentariamente con el proceso productivo.

C. PREALC Y EL SECTOR INFORMAL URBANO

Como señalamos anteriormente, el concepto de sector informal apareció a comienzos de los años 70 con la publicación por parte del Programa Mundial del Empleo de la OIT del informe sobre Kenia¹³. Para intentar definir el sector informal el Informe Kenia proponía siete criterios: facilidad de entrada, mercado de competencia no reglamentado, utilización de recursos locales, propiedad familiar de las empresas, pequeña escala de las actividades, tecnologías adaptadas a la utilización intensiva de trabajo, capacitación adquirida fuera del sistema escolar (Fields, 1990: 58).

Los estudios realizados en el marco del Programa Mundial del Empleo de la OIT pusieron el acento sobre la importancia de este sector en términos del empleo: según el país, representaría entre el 20 y el 60% de los empleos en la mayoría de las ciudades del tercer mundo. El cuestionamiento de las organizaciones internacionales se desplazó de la pobreza y el desempleo hacia la emergencia del sector informal urbano y su articulación con el sector público y la gran industria.

En América Latina estudiosos de PREALC (V. Tokman, J. Mezzera y otros), desde un enfoque estructuralista, han examinado este fenómeno en cuanto manifestación y resultado de una heterogeneidad estructural propia de economías subdesarrolladas o en vías de desarrollo, en la que es posible distinguir un sector moderno, un sector tradicional y un sector informal urbano. Para Tokman el sector tiene sus orígenes en la presencia de excedente de oferta de trabajo urbano, compuestos mayoritariamente de migrantes que dejaron el medio rural para trasladarse a zonas urbanas, que no pudieron encontrar empleo en los sectores modernos. "Para sobrevivir de una manera o de otra, esta mano de obra debió encontrar actividades susceptibles de aportarles un ingreso, porque a falta de todo régimen de seguridad social, la mayoría de la población no podía adoptar la solución del desempleo declarado" (Tokman, 1990: 112).

El sector informal urbano lo identifican básicamente con un conjunto heterogéneo de agentes localizados en el mundo urbano. Este sector comprendería a los trabajadores por cuenta propia, a los empleadores de microempresa (propietarios que a menudo trabajan junto a sus familiares y un número reducido de trabajadores), los empleados de la microempresa (trabajador asalariado no sujeto a condiciones contractuales que regulen su inserción laboral), trabajadores familiares (trabajadores pertenecientes al núcleo familiar del microempresario, quienes a menudo no reciben remuneración) y trabajadores ocasionales. Desde esta perspectiva microempresa e informalidad tienden a asociarse. El sector informal tendría como rasgos distintivos: el escaso o nulo acceso al capital, a la tecnología, a la capacidad empresarial y a la calificación de la mano de obra.

Fundamentan que se trata de un "sector" de la economía en base a dos situaciones: a) se manifiesta una segmentación del mercado del trabajo, con escasa transferencia de trabajadores del sector informal al sector moderno, debido a que este atiende especialmente a la calificación más que al nivel de salario exigido por el trabajador; b) operan sobre distintos mercados, en cuanto las unidades informales aprovechan oportunidades de generar ingresos dentro de mercados que usualmente están dominados por empresas oligopólicas modernas, que dejan ciertos "nichos" o huecos de demanda sin satisfacer.

¹³ ILO (1972): "Employment, Incomes and Equality. A strategy for Increasing Productive Employment in Kenya", Geneva.

Aunque se trate de "sectores" distintos, existen entre ellos importantes interrelaciones: una suerte de equilibrio en el flujo de comercio de bienes y servicios. Los informales compran al sector moderno bienes de capital (usados), insumos y bienes de consumo, y venden bienes y servicios, no tanto a las empresas (debido a la baja calidad y a la inseguridad en las entregas) sino especialmente a los asalariados del sector moderno.

Los niveles de empleo y de ingreso del sector informal se explicarían por la evolución coyuntural del sector moderno. En cuanto al empleo, su nivel es explicado así: el excedente de oferta de fuerza de trabajo del sector moderno tiene la opción de incorporarse al sector informal o de permanecer cesante en espera de un empleo en el sector moderno.

Un aumento del desempleo en el sector moderno aumenta el nivel de empleo en el sector informal. Este aumento afecta el ingreso de los trabajadores informales, que estaría determinado en la siguiente forma: debido a que los "nichos" del mercado son limitados, el ingreso total del sector informal puede considerarse relativamente estable; por consiguiente, el aumento de los informales reduce su ingreso neto medio (el ingreso total del sector es compartido por un número variable de trabajadores). Así, el aumento del desempleo en el sector moderno aumenta el número de informales pero hace disminuir sus ingresos medios. En cambio, si aumentan los salarios del sector moderno, aumentarían también los ingresos del sector informal, que colocan sus ventas preferentemente entre los asalariados. El ingreso total del sector informal es función de los niveles de empleo y de salarios del sector moderno, esto es, de la masa salarial.

La evolución del sector informal sería completamente dependiente del sector moderno. Pero estaríamos también ante un sector que tendría una muy fuerte dinámica de expansión: en períodos recesivos y de aumento del desempleo en el sector moderno aumentaría el número de trabajadores y de unidades económicas informales. Mientras que en períodos de crecimiento del producto, del empleo y de los salarios del sector moderno, aumentarían para los informales las oportunidades de mejorar sus ingresos y de consolidar sus unidades económicas. Existen ciertas condiciones subjetivas que llevan a una parte de los informales a permanecer en el sector aunque tengan opciones de reinsertarse en el sector moderno como asalariados. La reabsorción de trabajadores por parte del sector moderno sería menor a la que determinaría la simple comparación de los ingresos esperados en uno y otro sector. El hecho es que el sector informal ha mostrado una dinámica de expansión persistente a lo largo de las últimas décadas.

D. EL ENFOQUE NEOLIBERAL Y LAS EMPRESAS ILEGALES

Durante los años 80, y en el marco de un auge renovado del pensamiento neoliberal, el peruano Hernando De Soto presenta a las experiencias de las *microempresas informales e ilegales*, como la manifestación de una iniciativa empresarial connatural al ser humano y al capitalismo; que se expresa informal y precariamente porque el Estado ha construido una serie de trabas y rigideces burocráticas que impiden su adecuada manifestación. El autor pone énfasis en el hecho de la informalidad, entendida como carencia de constitución jurídica y de cumplimiento de las obligaciones tributarias. Destaca la importancia de cambios en las estructuras jurídicas como en la organización de los mercados para hacer posible, mediante adecuados procesos de formalización, el crecimiento del sector y su inserción dinámica en la economía global.

Si bien reconoce la existencia de un exceso de oferta de mano de obra y lo explica como causado por las migraciones del campo a la ciudad, para este autor existe en América Latina una base empresarial amplia. Es por ello que el problema no estaría solamente en promover a los desocupados, sino, sobre todo, a empresarios sin oportunidades. En este sentido las causas de la pobreza tendrían mucho que ver con el derecho y las instituciones legales.

Las preguntas que plantea De Soto (1986) son: ¿cómo hacer para que la energía informal no siga frustrada por un sistema legal que la reprime?, y ¿cómo canalizar la vitalidad, el tesón y la esperanza del empresariado emergente?

Para De Soto la respuesta es cambiar las instituciones para que todos se integren la actividad económica y social, y compitan en igualdad de condiciones: “el objetivo sería una economía de mercado moderna, que hasta ahora es la única receta conocida para lograr el desarrollo en base a un empresario difundido” (De Soto, 1986: 11)

Así es que propone la no intervención del Estado argumentando la ineficiencia estatal, las ventajas del mercado como asignador de recursos y de la iniciativa privada como motor de la inversión y del crecimiento:

“nos dimos cuenta que crear una economía de mercado, no solamente era quitar los obstáculos, que estaban en el camino del desarrollo, enormes obstáculos, sino que también era una cuestión de poner puentes donde había precipicios, y contratos, tribunales eficientes, buenas organizaciones empresariales, buen derecho extracontractual” (De Soto, 1986: 36)

Otra característica de la posición de H. De Soto es que prefiere no hablar de sector informal:

“La noción de informalidad que utilizamos en el presente libro es, pues una categoría creada en base a la observación empírica del fenómeno. No son informales los individuos, sino sus hechos y actividades. La informalidad no es tampoco un sector preciso ni estático de la sociedad sino un zona de penumbra que tiene una larga frontera con el mundo legal y donde los individuos se refugian cuando los costos de cumplir las leyes exceden sus beneficios” (De Soto, 1986: 12).

Al referirse a los talleres o pequeñas industrias este autor asocia informalidad con ilegalidad:

“... los informales han ganado espacio y se están adueñando de la mayor parte del mercado, apropiándose de terrenos para vivir y producir, instalándose en las calles como ambulantes para trabajar o invadiendo las vías principales de la ciudad para prestar el servicio de transporte. En todos estos casos han desobedecido las disposiciones legales vigentes y han desafiado a las instituciones” (De Soto, 1986: 13)

Señala que esta informalidad estaría causada por las regulaciones que encarecen el costo del trabajo e impiden la libre competencia. En primer lugar es la regulación la que lleva al sector formal a hacerse intensivos en capital provocando una mala asignación de recursos. Desde esta perspectiva el problema central no es la tributación sino los costos legales no tributarios:

“... el uso intensivo del factor trabajo conlleva un incremento progresivo en los costos de permanencia en el sector formal, de manera tal que induce a quienes disponen de capital a utilizarlo intensivamente, prefiriéndolo sobre el trabajo; y a quienes no lo tienen, y previsiblemente tampoco puedan asumir los mayores costos de permanencia, a desertar hacia la informalidad. Dado que es el trabajo y no el capital el recurso abundante en el país, parece producirse una mala asignación de recursos que perjudica a toda la sociedad” (De Soto, 1986: 194)

De aquí se desprende que es el costo salarial el factor más importante para definir la permanencia o la emigración del sector formal.

En segundo lugar sostiene que, debido a la regulación, el éxito empresarial depende menos de la eficiencia de la unidad económica que de cómo esta maneje los costos que el Estado le impone “quien mejor enfrente o manipule su relación con el Estado, tiene más éxito que aquel que presta atención sólo a la materia propia de su trabajo” (De Soto, 1986: 194). En este sentido el criterio fundamental para definir lo informal es su carácter de no regulado por las normas del Estado.

Con posterioridad a la publicación de De Soto, en 1988 el Banco Mundial junto al Banco Interamericano para el Desarrollo (BID) y la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID), coinciden en señalar que las iniciativas económicas de este sector desregulado contendrían rasgos empresariales que justifican el hablar de microempresas. La microempresa quedaría definida como unidades económicas generadoras de ingresos para los sectores populares que funcionan al margen de la ley; y se caracterizaría por utilizar escaso capital, emplear pocos trabajadores y valerse principalmente de trabajadores familiares no remunerados. El microempresario extraería de esta unidad sus ingresos principales, a la vez que la administra y trabaja en ella.

E. LOS SUJETOS POPULARES COMO ACTORES ECONÓMICOS

La política económica neoliberal implementada en Chile durante la dictadura, privilegió el control de los equilibrios macroeconómicos, la apertura al exterior y el traspaso de la propiedad y la gestión económica al sector privado, dejando de lado las funciones de regulación social que tradicionalmente desempeñó el Estado Benefactor. En este contexto de ajuste fiscal y recesión, el Estado reduce el gasto social, no se hace más responsable del bienestar social y su intervención se limita a medidas de carácter asistencial en situaciones de extrema urgencia (Schkolnik, 1988: 15).

Los efectos de este modelo fueron fácilmente visualizables: caída del producto del orden del 15% y expansión del desempleo, que en la década del 80 alcanzó a un 20 y 30 % de la fuerza de trabajo, con el consiguiente aumento de la mendicidad, el recrudecimiento de los robos, la masificación de los vendedores ambulantes, recolectores de papel y botellas, hurgadores de basura, limpia botas, etc. En definitiva,

"un sector importante de la población que va paulatinamente perdiendo terreno en nivel educacional, en salud y desarrollo físico, en inserción a través de empleo estable, en valores y expectativas." (Schkolnik, 1988: 15)

En este marco muchos investigadores, como Razeto, Klenner, Velázquez y Schkolnik, se formularon la misma pregunta: ¿cómo han logrado sobrevivir las familias de una gran masa de cesantes en condiciones de reducción del gasto social y falta de oportunidades en el mercado del trabajo?

La explicación se encontró en el ámbito de la economía popular, a través de soluciones buscadas por los mismos sectores populares que experimentaron una movilización económica extraordinaria, que amortiguó los efectos de la crisis. En muchos casos el origen de las iniciativas económicas (microempresas, empresas familiares, "ollas comunes", "comprando juntos", talleres laborales, etc.) fue la cesantía o no encontrar oportunidades de trabajo. Marginadas del mercado de trabajo, estas personas dejaron de buscar empleo e ingresaron al mercado de productos, ocupan su propia fuerza en la producción y comercialización de bienes y servicios (Razeto, 1992a).

Este cambio planteó ventajas y desventajas. Las ventajas se encuentran en el hecho de que el trabajo dejó de ser una mercancía, ganó en autonomía al ser controlado por el mismo que lo ejecuta, aumentó su dignidad y acrecentó su creatividad. En tanto como dificultades a considerar señalan el aumento del riesgo, la inseguridad y variación de los ingresos, la mayor complejidad de lo que se hace (Razeto, 1992a).

Razeto señala diferentes elementos para argumentar la existencia de una *racionalidad* y un modo de acumulación propio de las organizaciones económicas populares. El primer elemento es que el objetivo de estas organizaciones es enfrentar unidamente un conjunto de necesidades humanas. Otro elemento es el *vínculo estrecho que se establece entre producción, distribución y consumo*. El tercer elemento se refiere al concepto de *eficiencia*, respecto de lo cual expresa Razeto (1986: 79):

“las unidades económicas populares ofrecen a sus integrantes un conjunto de beneficios y satisfacciones extraeconómicas que se suman a la cuenta o apreciación global que cada miembro realiza”

En la misma línea de la economía popular que Razeto, pero con importantes diferencias, Coraggio (2000: 94-95) propone que la unidad de análisis que se tome para estudiar el mundo de la economía popular no debe ser ni el individuo que trabaja por cuenta propia ni la microempresa. Si la perspectiva de esa economía es la reproducción de la vida, sostiene Coraggio, la unidad de análisis más conveniente viene a ser aquella que los antropólogos denominan *unidad doméstica*. Para este autor los miembros de la unidad doméstica juntan sus recursos, todos o algunos a fin de satisfacer colectiva y solidariamente las necesidades de todo el conjunto. El principal recurso que poseen es el fondo de trabajo, es decir el conjunto de capacidades de los miembros de cada unidad doméstica por las cuales son capaces de obtener los productos que satisfagan sus necesidades.

En tanto, Paul Singer (2000: 145) critica esta perspectiva y sostiene que no podemos tomar la “unidad doméstica” como unidad de análisis. Para Singer la unidad doméstica es una unidad de consumo, puede ser también una unidad de producción, pero cuando vende su fuerza de trabajo no produce ninguna cosa; en este caso la unidad doméstica no es una unidad de producción; es una unidad pura de consumo, que recibe medios para consumir vendiendo fuerza de trabajo.

Razeto (1990) también plantea una distinción entre las unidades económicas populares y la economía familiar doméstica, entendida esta como una unidad económica. Organizaciones como las microempresas tienen a menudo como base la organización familiar, pero son distintas de la economía familiar. La economía familiar es básicamente reproductiva, es decir, para consumo del núcleo familiar, en tanto que la economía de la microempresa es generalmente productiva, para el mercado.

Al respecto Razeto señala que muchas veces las microempresas

“pueden ser consideradas como una especie de prolongación de la economía doméstica, mediante la cual la familia como unidad económica establece relaciones con el mercado, básicamente a nivel local y de barrio” (Razeto, 1990: 72).

La confusión entre una y otra forma se ve ayudada por el hecho de que la microempresa tiene su local en la misma vivienda o en un local adyacente a la casa del propietario, y que la gestión y administración la realiza él mismo con ayuda de otros miembros de la unidad familiar.

Dentro de las microempresas una posible distinción puede establecerse según cual sea el sujeto organizador y la conformación de sus integrantes. Distinguimos microempresas: a) personales, b) familiares y c) asociativas (Razeto, 1994). Pero en cualquiera de los 3 casos, el beneficio presenta un carácter esencialmente humano: es el beneficio de un sujeto. “No significa esto que no tenga un contenido material o financiero, pero este beneficio material o financiero es concebido y medido como tal beneficio en cuanto lo es de un sujeto” (Razeto, 1994: 55). Las microempresas y talleres persiguen maximizar beneficios y utilidades. Pero la maximización de beneficios puede tener muy diversas expresiones y significados. En el caso de los talleres y microempresas, el objetivo principal que orienta las decisiones es maximizar el beneficio de sus propios organizadores e integrantes.

En este aspecto el empresario popular presenta grandes diferencias con el empresario clásico. Su motivación no radica en invertir su capital para maximizar ganancias, el microempresario crea su propia unidad económica como fuente de empleo, como instrumento para elevar los escasos ingresos y como una forma de obtener independencia después de años de trabajo asalariado como empleado u obrero bajo el mando de un patrón.

“En la motivación del microempresario está la posibilidad de realizar su trabajo con autonomía de gestión, la búsqueda de la subsistencia y el mejoramiento de la propia economía familiar, y en términos más generales, el deseo de ampliar el control sobre las propias condiciones de vida” (Razeto, 1990: 73)

Para Razeto (1994: 55-56):

“el beneficio máximo que persiguen los talleres y microempresas, consiste en un máximo de satisfacción (personal, familiar o grupal) de las propias necesidades, aspiraciones y deseos, posible de obtener mediante aquella organización y actividad económica. Desde el punto de vista de la inversión efectuada, el objetivo operacional no es otro que la máxima valorización del propio trabajo y del conjunto de factores propios empleados en la actividad”

La satisfacción máxima se obtiene mediante la generación de ingresos económicos netos destinados preferentemente al consumo: con ellos las personas pueden adquirir bienes o servicios que precisan para satisfacer sus necesidades. La generación de ingresos se realiza principalmente mediante la explotación de los propios recursos humanos (del propio trabajo, que incluye esfuerzo físico, atención, creatividad, gestión, etc.) la obtención de beneficios queda limitada por las capacidades y disposición a utilizar esos recursos personales propios. Esto establece otra diferencia esencial entre las empresas capitalistas y aquellas fundadas en el trabajo. En cuento el capital está compuesto básicamente de recursos materiales y financieros, su explotación por parte de quienes lo poseen no tiene otros límites que su rentabilidad... la persona humana, en cambio, es capaz de decir: "basta, no deseo continuar trabajando" (Razeto, 1994: 56)¹⁴.

Otro aspecto que destaca es que en las microempresas y talleres no se produce una separación tajante entre el capital y el trabajo. Puesto que el microempresario participa directamente del proceso de producción, como un trabajador más. Además, el trabajo no remunerado del núcleo familiar puede interpretarse como el aporte de trabajo de los propietarios de la empresa.

Finalmente las relaciones de intercambio que establece con el mercado externo no tiene como único objetivo el lucro, sino que también están marcadas por la necesidad de mantener vínculos estables con la clientela local y con trabajadores dispuestos a ser contratados ante el incremento de la demanda, lo cual exige un mínimo de justicia y confianza en las relaciones¹⁵ (Razeto, 1990: 74).¹⁶

F. ARTICULACIÓN PRODUCTIVA EN EL CONTEXTO DE LA GLOBALIZACIÓN Y LA FLEXIBILIZACIÓN

En la década de los '90 y en el marco de la creciente globalización, la mayoría de los países está más integrada a la economía mundial. Se está produciendo una transformación de la economía mundial:

¹⁴ Acerca de los límites auto-impuestos al trabajo menciona Roubaud una entrevista a una microempresaria: “La semana pasada hice tres faldas, un traje, dos blusas y dos conjuntos de mujer. Para tres clientes diferentes. Trabajé de dos a seis horas diarias menos el sábado y el domingo en que no se debe trabajar. A veces coso el sábado, cuando tengo trabajo urgente que terminar. Pero nunca el domingo. Me encargo de la casa y voy a la Iglesia.” (Roubaud, 1995: 10)

¹⁵ Para ilustrar el establecimiento de redes de comercialización solidarias parece conveniente citar dos entrevistas realizadas a microempresarios de Ciudad de México: - “Desde hace dos años me dedico de nuevo a la costura. Pero esta vez mi trabajo es más regular, he conocido gente distinta de la de antes. Aprecian mi trabajo y vuelven con frecuencia” (Roubaud, 1995: 9); y - “Tal vez porque somos pobres. Yo cobro según la situación del cliente. Porque aquí todo el mundo es pobre. Si tal o cual persona me da un buen precio cuando le compro algo, tengo que darle buen precio cuando me hace un pedido. De ese modo nos ayudamos unos a otros. Unos hacen una cosa, otros hacen otra cosa, pero siempre ayudándonos” (Roubaud, 1995: 11).

¹⁶ Por su lógica operacional, su modo de comportamiento, y un tipo de relaciones económicas tanto en su interior como en el mercado, Razeto incluye estas iniciativas en el sector de la economía solidaria, distinto del sector de intercambios y del sector regulado. Por razones obvias no es esta la oportunidad para desarrollar estos conceptos.

los mercados para el capital, para los bienes, y para el trabajo, previamente fragmentados por las fronteras nacionales, están crecientemente integrados a escala internacional, resultando en una nueva división internacional del trabajo. Las empresas, sea cual sea su tamaño, experimentan también un proceso de internacionalización creciente. Esto junto con el advenimiento de nuevas tecnologías y cambios en el proceso de manufactura ha llevado a procesos de descentralización de la producción (Portes y Kincaid, 1990: 28)¹⁷.

También se señala como características de los nuevos procesos empresariales a nivel mundial la flexibilización de las relaciones laborales y la externalización de algunas etapas del proceso productivo. Es así que las presiones competitivas, tanto domésticas como externas, han obligado a las empresas a buscar articulaciones productivas con las microempresas como medio para bajar los costos de mano de obra y mejorar su flexibilidad. Son las nuevas articulaciones entre microempresas (generalmente informales) y las empresas del sector formal las que ocupan los espacios cedidos por las relaciones de trabajo asalariado¹⁸. Las investigaciones llevadas a cabo en los '90 muestran que las microempresas no reguladas están presentes en un número sorprendente de industrias; que emplean una proporción sustancial, a menudo una mayoría, de la fuerza del sector laboral, y que interactúan con y sostienen a empresas formales en varias formas. (Portes y Kincaid, 1990: 37)

Si bien es cierto que la integración a estas cadenas productivas ha permitido a las microempresas en particular, y a las unidades económicas informales en general, solucionar sus problemas estructurales de comercialización; no necesariamente han mejorado sus ingresos ni las condiciones laborales de sus trabajadores, como tampoco el acceso a los beneficios de la modernización.

Dos aspectos son interesantes de destacar de esta nueva configuración del sector informal. En primer término la feminización y en segundo lugar la nueva dinámica de relación con el sector formal. Un primer aspecto clave en esta tendencia a la flexibilización es la creciente feminización de la mano de obra en la manufactura y los servicios. Las tasas de la actividad económica femenina han aumentado sustancialmente en la mayoría de los países periféricos a partir de los años 1980, de tal manera que las mujeres conforman hoy un tercio más de la fuerza laboral urbana, mientras que las tasas de actividad masculina han declinado. Es en las actividades informales, los trabajos semicalificados en la manufactura, en el autoempleo, y en trabajos no-manuales de baja remuneración donde la mano de obra femenina está fuertemente concentrada (Roberts, 1990: 304).

En cuanto a la nueva dinámica de relacionamiento, hay que señalar que en el período de la industrialización por sustitución de importaciones (ISI) la expansión de las empresas informales estuvo estrechamente relacionada a la expansión de las formales: ganancias, pagos y condiciones de trabajo mejoraron en el sector informal en concordancia con la expansión del sector formal (Roberts, 1990: 307). Actualmente, por el contrario, este tipo de articulación es menos frecuente. Primero, porque hay un énfasis menor en la atención del mercado interno como fuente de crecimiento. Las políticas de austeridad significan, en efecto, una reducción del consumo local como forma de incrementar las ganancias de exportación y mejorar la balanza comercial. Las políticas de libre comercio traen abundantes bienes manufacturados de bajo costo de los países donde la mano de obra es más barata. Estos bienes, tales como zapatos, textiles, y utensilios baratos compiten directamente

¹⁷ El creciente poder de los sindicatos en los EE.UU. y en Europa en los años 1950s 1960s, fue también un fuerte incentivo para descentralizar, reubicar o hasta informalizar todo posible aspecto de la producción. "La reorganización contemporánea mundial de la producción ha probado ser un poderoso disolvente del poder sindical y un instrumento eficiente para revertir el resultado de décadas de esfuerzos de las clases trabajadoras para regular el capital" (Portes y Kincaid, 1990: 31)

¹⁸ "Tanto los trabajadores como los empleadores buscan la flexibilidad para escapar a las ataduras de las taxonomías clasificatorias; la diferencia es que para el trabajador, la economía informal en el mejor de los casos proporciona un incremento en el margen de maniobrabilidad, mientras que para el empleador, la informalidad puede aumentar considerablemente sus ganancias" (Stark, 1990: 253).

con aquellos producidos por talleres informales (Roberts, 1990: 307). En segundo lugar porque en el período de la ISI la economía informal era una alternativa, y, a veces, una alternativa más flexible y de paga más alta que la del empleo del sector formal, permitiendo a muchos maximizar la utilidad económica de las relaciones familiares y comunales. En el nuevo orden, la economía informal pierde su dinámica social y económica. Se vuelve una forma generalizada y básica de supervivencia ante la ausencia de la ayuda de un Estado benefactor (Roberts, 1990: 308).

La economía popular es concebida como uno de los engranajes de complejos y largos encadenamientos productivos. Para estos autores el sector informal de América Latina se ha estado revirtiendo hacia un rol de subsistencia directa contrario al punto de vista en que la informalidad presenta un mecanismo contracíclico, el análisis muestra que las economías formales e informales en el Tercer Mundo tienden a expandirse o a contraerse juntas. La razón es que lejos de involucrar a segmentos separados, ambos sectores se rigen por la lógica de mercado y están separados fundamentalmente por la ruptura creada por la regulación estatal (Roberts, 1990: 38).

G. IMPLICANCIAS EPISTEMOLÓGICAS, METODOLÓGICAS Y POLÍTICAS

Este apartado se centra en la revisión de las implicancias interpretativas que conllevan las distintas perspectivas teóricas referidas a las experiencias económicas de los sectores populares en Latinoamérica. A partir de la periodización presentada en el apartado anterior nos encontramos en condiciones de hacer un nuevo agrupamiento a los efectos de ordenar el estudio. Agruparemos a los diferentes enfoques teóricos en tres grupos, la constitución de los grupos la fundamentaremos durante el desarrollo mismo del análisis.¹⁹ En el primero ubicaremos a las corrientes desarrollistas y a las de la Teoría de la Dependencia. En el segundo grupo colocaremos al enfoque del Sector Informal Urbano y al enfoque neoliberal. Por último, en el tercer grupo situaremos a los autores de la economía popular y de la sociología del desarrollo.

Para cada uno de los tres grupos analizaremos los desafíos que la economía popular presenta para la ciencia económica desde los puntos de vista epistemológicos, metodológicos y políticos²⁰. Es decir, qué significa desde el punto de vista epistemológico la consideración que ese enfoque hace del tema, qué consecuencias tiene a nivel metodológico una determinada visión del fenómeno; y por último, qué efecto tiene en la elaboración de las políticas públicas concebir al sector de tal o cual manera, y por lo tanto cómo se visualizan sus necesidades. El problema de cómo son reconocidas y cómo se las identifican no es de importancia menor. El nombre es un modo de hacerse presente y ser reconocido en el mundo social y cultural, expresión primaria de la identidad. En tanto la importancia de las implicancias metodológicas no es difícil de visualizar. Según cómo se perciba al sector se desprenderán diferentes metodologías de estudio. Por último, es fácilmente comprensible que las políticas dirigidas al sector estarán íntimamente vinculadas a cómo se lo conciba y, por lo tanto, cómo se entiendan sus necesidades.

a) *La perspectiva de los sectores populares como actores marginales*

La noción de marginalidad está íntimamente relacionada a una concepción del desarrollo. Desde esta perspectiva es a la industria, motor del desarrollo, que le corresponde la función de absorber tal sobrante. Se pensaba que la industrialización generaría una demanda de fuerza de trabajo que

¹⁹ Cómo se verá más adelante el agrupamiento no implica necesariamente coincidencias en los supuestos teóricos, incluso en alguno de los casos tal agrupamiento nos permitirá contrastar una corriente con otra.

²⁰ La idea del análisis de las implicancias epistemológicas, metodológicas y políticas la tomo del trabajo de Larraechea y Nyssens reseñado en la bibliografía.

absorbería la mano de obra, lo cual aseguraría el crecimiento de la producción y el empleo de un creciente contingente laboral en el sector moderno de la economía.

Esta noción plantea la hipótesis de los obstáculos en el proceso modernizador. Es por esto que se denomina marginales a las personas que aún no integran “la esfera moderna” de la sociedad. El concepto de marginalidad implica una referencia a otra realidad. La marginalidad supone un proyecto de sociedad: la modernización, que a su vez lleva implícito un proyecto económico: el proyecto industrializador, y un grupo dominante de referencia. Existe un grupo que se considera como director y todas las personas o grupos que no integren esta esfera son considerados como marginales. Por otra parte al hablar de marginalidad se sobrentiende también un fenómeno de dependencia: si los marginales lo son en relación a la esfera “moderna” de la sociedad no pueden ser considerados como actores sino sólo como sujetos dependientes” (Larraechea y Nyssens 1994: 105). Cabe hacer alguna aclaración más específicamente en relación a los enfoques fundados en la Teoría de la Dependencia. Para estos las actividades marginales son consecuencia del desarrollo incompleto y dependiente de los países latinoamericanos. Los sujetos de estas actividades son funcionales al sistema en tanto mano de obra que presiona sobre el mercado de trabajo tendiendo por un lado a la baja de los salarios, y por el otro al abaratamiento de bienes, lo que opera en la misma dirección.

(1) Implicancias epistemológicas

Desde los modelos desarrollistas el sector es diferente de los otros sectores de la economía. Pero a la vez que diferente, está originado en las disfuncionalidades de la estructura económica de América Latina, fundamentalmente en la incapacidad de la industria para absorber el sobrante de mano de obra, de ahí su denominación de marginal. Para los teóricos de la Teoría de la Dependencia es también un polo marginal de la estructura económica, pero funcional al capitalismo periférico. Ambos comparten que a los marginales se los define como un grupo excluido de la cultura hegemónica que se les impuso desde el exterior. Se habla de marginalidad porque este grupo no posee autonomía en la determinación de sus condiciones de vida. Al ser considerados como una forma arcaica de cultura y estar supeditada a las relaciones de dominación, no poseen el potencial de ser actores. Desde los teóricos vinculados a la Teoría de la Dependencia (Nun et al, 1967) se sostiene que este sector podría constituir una categoría separada por considerarlo estructuralmente de importancia creciente en el contexto latinoamericano, pero no por la significación que le atribuye desde los puntos de vista social y político.

(2) Implicancias metodológicas

El marginal es considerado, entonces, como aquel que vive en una condición de precariedad económica, víctima de la opresión del sistema. Más allá de esto, no posee ni identidad ni autonomía. Se le reconoce sí como depositario de reivindicaciones, como una señal de los límites del sistema. Desde esta perspectiva no se concibe al sector como sujeto de estudio con dinámica propia. El objeto de estudio debiera ser el sector moderno y su capacidad de absorber la mano de obra. Los esfuerzos de las estadísticas concentraban su atención en las grandes empresas industriales las cuales, se suponía, aportaban la mayor contribución al desarrollo. La escasa importancia económica que se le atribuía a las pequeñas unidades económicas no parecía justificar los costos y dificultades para recabar informaciones estadísticas sobre el sector (OIT, 1992).

(3) Implicancias políticas

Desde ambas perspectivas, en el plano político la economía popular carecería de potencialidades. No se les reconoce identidad a los sujetos marginales. Para esta concepción, que basa en la industrialización su concepción de desarrollo, éste consistiría en propagar un modo de producción sinónimo de modernismo y, generalmente, en trasponer la forma de organización de los países “desarrollados” hacia los países “subdesarrollados”. Las políticas que cabría esperar dentro de estos modelos son políticas sociales inclusivas del tipo de programas de educación, salud, de transportes,

de urbanización, etc. Había que ser “desarrollados” manifestaciones económicas de los sectores populares debían ser absorbidas por el proyecto modernizador” (Larraechea y Nyssens 1994: 106). Las posiciones vinculadas a la Teoría de la Dependencia van un poco más allá señalando que no es posible un desarrollo capitalista inclusivo. Para estos autores el sistema de producción abarca tanto a los trabajadores ocupados como a los desocupados: estos últimos son los que integran el ejército industrial de reserva, condición necesaria para la obtención de la ganancia y, por lo tanto, para la acumulación capitalista misma.

b) La perspectiva de los sectores populares como actores informales e ilegales

Tanto para el análisis de la economía popular centrado en el sector informal urbano, como para el análisis neoliberal que concibe las unidades económicas populares como microempresas ilegales o informales, las implicancias son las mismas. Para los teóricos de la OIT el sector informal es considerado un sector “atípico”, “informal”, “no moderno”, “irracional”. Este sector sigue siendo concebido como una estrategia transitoria. Antes que los pobladores integren el verdadero sector “moderno” o, bien, se debe “formalizar”, “normalizar” a fin de responder a los preceptos de la empresa moderna.

(1) Implicancias epistemológicas

Un hecho que no es menor es que en la década de 1970 es conocida la terminología de *sector informal* para dar cuenta de la economía popular.²¹ La definición de la categoría sector informal mantiene un carácter residual en tanto se define por oposición a otros sectores y por encontrarse al margen de la legalidad. Lo mismo respecto del enfoque fundado en visiones neoliberales, que si bien no lo considera un sector, la ilegalidad y desestructuración son centrales en el fenómeno en consideración. Sin embargo, el principal aporte de este grupo de teorías es el de otorgar un lugar a las prácticas económicas de los sectores populares. Esto obedece, entre otras cosas, a que en las décadas del '70 y del '80 este sector ya no podía ser considerado “marginal” ya que incluía a un alto porcentaje de la población. No obstante se le considera como una “cultura desviante”, una “cultura de la pobreza”. El sector informal, así considerado continua careciendo de status “epistemológico”. Los estudios, tanto del sector informal urbano como la posición de De Soto, abordan estas actividades económicas comparándolas con las empresas modernas. Considerando a estas actividades como actividades económicas con retrasos, arcaicas o premodernas.

(2) Implicancias metodológicas

Se reconoce que los actores desarrollan actividades económicas, pero desarrollando una “economía de la pobreza”. La evaluación del resultado económico del sector informal, se hace en relación a los parámetros que resultan del análisis económico de la empresa capitalista tradicional. Sin embargo, reconocer a los sectores populares como agentes económicos y darles un lugar en el análisis han permitido desarrollar las metodologías más rigurosas para el estudio del “sector informal”.²²

(3) Implicancias políticas

Tanto para la posición del sector informal urbano como para las que ven a la microempresa como manifestación de un “capitalismo descalzo”, del espíritu de empresa universal, la economía popular sería una señal del fracaso del sistema. Para De Soto la respuesta es cambiar las instituciones para que todos se integren la actividad económica y social, y compitan en igualdad de condiciones. Así es

²¹ Fields (1990: 58) sostiene que podemos rastrear el origen del concepto de sector informal hasta la publicación por parte de la OIT del Informe Kenia a comienzos de la década de 1970.

²² Al respecto consultar el material de la OIT (1992): “Informe III. Estadísticas del empleo para el sector informal. Tercer punto del orden del día”, Decimoquinta Conferencia internacional de Estadísticos del Trabajo, Ginebra, 19–28 de enero de 1993, OIT, Ginebra.

que propone la no intervención del Estado argumentando la ineficiencia estatal, las ventajas del mercado como asignador de recursos y de la iniciativa privada como motor de la inversión y del crecimiento.

Por el contrario la posición sustentada desde la OIT y PREALC señala que, aunque exista la voluntad de respetar la ley, es una característica esencial del sector su incapacidad de respetar la reglamentación. Diversos estudios muestran que los costos de la legislación absorberían todos los beneficios de la microempresa. En definitiva, es necesario ver que, aunque la simplificación de las políticas y de los procedimientos pueden ciertamente reducir los costos, estos no tendrán demasiado efecto sobre los ingresos permanentes de la actividad informal porque no cambiarán nada de las condiciones económicas que determinan la existencia de estas actividades, es decir, la presencia de excedentes de mano de obra y la dificultad de acceso a los mercados y a los recursos de la producción. (Tokman, 1990: 114).

c) La perspectiva del sujeto popular como actor: la economía popular

Analizaremos las teorías que presentan a los actores populares como sujetos económicos y luego, por oposición a ellas, las que analizan a las unidades económicas populares como subcontratistas de capacidad primaria. Autores como Razeto, sostienen las potencialidades del desarrollo autónomo de los sujetos de la economía popular; en cambio el punto de vista de Portes y Castels tiende a visualizar sus limitaciones.

Desde el mismo momento en que el fenómeno se denomina de economía popular se quiere destacar el carácter específico del modo de organización de este sector, de las personas que emprenden estas actividades como elemento fundante del análisis, que se inscriben en un contexto histórico, culturalmente preciso. Se busca evidenciar un sujeto, el mundo popular, que se activa en términos económicos.

(1) Implicancias epistemológicas

Cuando se habla de economía informal se destaca el hecho de que muchas de estas experiencias mantienen una situación jurídica irregular, pero para Razeto esto no es así en la totalidad de los casos y tampoco es su situación tributaria y jurídica irregular su característica más sobresaliente. Para este autor (Razeto, 1994^a) es más conveniente hablar de *economía popular* en cuanto que las formas y sectores económicos suelen ser identificados a partir de los sujetos que los realizan y en este caso son, como los diferentes enfoques lo señalan, los sectores populares.²³ Al respecto destaca Sulmont (1996: 29) que el común denominador de estas experiencias es la movilización por parte de los sectores populares de la propia capacidad de trabajo y los escasos recursos que están a su alcance, para generar fuentes de subsistencia y de progreso. El término *economía popular* permite partir desde los sujetos que organizan estas actividades, reconociéndoles alguna autonomía y aceptando que las prácticas económicas de los sectores populares poseen racionalidad particular.

Según esta perspectiva epistemológica los sujetos de las iniciativas y experiencias determinan su evolución según sus modos de pensar, de sentir, de relacionarse y de actuar, en el marco de una realidad dada que los condiciona y limita al mismo tiempo que les abre diversas oportunidades y alternativas posibles. Se basa en la concepción teórica que postula que las organizaciones económicas tienen alguna cierta identidad particular y proceden con una determinada racionalidad especial que comparten con otras organizaciones similares, de manera que sus potencialidades de

²³ Esto es lo que le permite a Razeto afirmar que "toda una transformación cualitativa de la pobreza se está verificando ante nuestros ojos" (Razeto, 1992a: 10), desde el momento que los sectores populares asumen, de manera independiente y autónoma, las actividades económicas que les permiten la satisfacción de sus necesidades básicas.

desarrollo se enmarcan y consisten fundamentalmente en el despliegue de dichas identidades y racionalidades (Razeto, 1994: 52).²⁴

Por el contrario el enfoque que pone el énfasis en ver la economía popular como microempresas subcontratistas de capacidad primaria, al tiempo de reconocer la especificidad y la novedad del sector, sostiene que la microempresa de los años '90 no puede ser entendida sino es en relación con los procesos que vive la economía nacional. La microempresa es concebida como uno de los engranajes de complejos y largos encadenamientos productivos que responden a un rol de subsistencia directa (Roberts, 1990: 38).

(2) *Implicancias metodológicas*

Las prácticas económicas de los sectores populares emanan de grupos y de personas que se consideran como excluidas y cuya manera para expresarse es mediante la acción, mediante lo concreto de lo cotidiano. De allí que sea necesario legitimar las prácticas económicas del mundo popular. Traspasar el estatuto de subterráneo, invisible, marginal, informal. Para ello es necesario recurrir a metodologías participativas y poner énfasis en los métodos cualitativos. La participación de los actores involucrados es esencial de tal manera que el sujeto que se estudia no se convierte en objeto de conocimiento sino que se reconozca como sujeto. Sin embargo, es necesario estar atento ante el peligro de proyectar en las prácticas del mundo popular un “deber ser” propio de la utopía del investigador.

Otra consecuencia que entraña esta visión de la economía popular es partir de la base de la inclusión de todo fenómeno económico en una realidad social, cultural e histórica precisa.²⁵ Creemos que los actos económicos no resultan solamente de la prosecución, por agentes atomizados, de sus simples intereses individuales ni de las simples necesidades del sistema, sino que dependen de las relaciones personales y de la estructura de relaciones. Es por eso que para comprender la economía popular urbana es preciso analizar el contexto social e histórico en el cual se halla inserta, comprender las redes de relaciones. Esta hipótesis significa un vuelco en la concepción tradicional del *homo economicus*²⁶ y obliga a considerar la dimensión colectiva del fenómeno.

(3) *Implicancias políticas*

Habitualmente en el debate económico se presenta la disyuntiva de conceder un papel más importante al Estado o al sector privado como agente del desarrollo. Desde esta perspectiva los sectores económicos populares aparecen como beneficiarios del desarrollo pero no como protagonistas. Sin embargo, la economía popular es un agente de integración de los sectores populares. Esta economía permite reducir el espacio de marginalización y de exclusión, no solamente incorporando factores que dejaron inactivos los otros sectores, sino que, también, desplegando las potencialidades de los sujetos que se incorporen a ella. No es difícil caer en el error de implementar políticas impregnadas por la visión dominante de la economía, por eso junto con

²⁴ De ahí que se pueda reconocer que no se trata de irracionalidad sino de otra racionalidad, lo cual reservamos para un trabajo posterior. Por ejemplo: 1) el objetivo de una empresa económica puede ser multidimensional: generar ingresos así como intensificar los lazos sociales; 2) los medios puestos en acción no se fundamentan solamente en los recursos monetarios, una red de relaciones puede valorizarse como un recurso económico; 3) el concepto del ahorro adquiere formas particulares, en muchos casos no se asegura el porvenir acumulando sólo un patrimonio financiero sino que, también, intensificando las redes de relación; y 4) el intercambio comercial no es la única relación económica, pues se desarrollan relaciones de reciprocidad dentro de “redes” de personas que comparten una misma sociabilidad.

²⁵ La economía está sometida a relaciones sociales, al decir de Polanyi: “lo que demuestra la historia de las civilizaciones y los pueblos antiguos, es que la economía está sumergida por regla general a las relaciones sociales que ocurren entre los hombres” (Polanyi 1989: 87).

²⁶ Ver al respecto Martí (2000): “Del homo economicus al sujeto económico, una aproximación desde las prácticas económicas de los sectores populares”.

reconocerle un espacio propio, es necesario ampliar el margen de maniobra de esta economía y su racionalidad económica (Larraechea y Nyssens, 1994: 114).

En tanto para las corrientes surgidas en los años 90, y que responde a los lineamientos de la sociología del desarrollo, el contexto internacional de extrema competitividad, hace que la lógica propia de las microempresas pertenecientes a la economía popular (trabajo flexible, bajas inversiones de capital, etc.) algunas veces facilite, pero la más de las veces dificulte las posibilidades de inserción exitosa en el mercado. El proceso de globalización económica con sus exigencias de competitividad creciente tiende a dejar obsoletas o hacer no rentables con extrema rapidez muchas de las actividades vinculadas a la microempresa. Sin embargo, una posibilidad de políticas públicas está en potenciar las ventajas que tienen de asociatividad entre microempresas, generando lazos horizontales entre ellas. La constitución de redes o asociaciones de microempresas habilitarían economías de escala en el abastecimiento y abriría posibilidades de especialización flexible.

3. CARACTERIZACIÓN DE LA ECONOMÍA POPULAR

Los diferentes enfoques anteriormente analizados identifican distintas características presentes en las iniciativas económicas populares. La consideración de todos ellos nos aproxima al fenómeno aunque, como también analizamos, parten de diferentes supuestos teóricos que no pueden ser sostenidos simultáneamente. Por ello, y a continuación, realizaremos una síntesis que recoja los diferentes puntos de vista y rescate las características más sobresalientes del sector en cuestión.

Nos centraremos en dos categorías de análisis. La primera se refiere a la identificación y delimitación del fenómeno que nos interesa estudiar. Tratándose de una realidad compleja y heterogénea, compuesta de múltiples y dispares iniciativas, el primer problema que se presenta es, dar cuenta de aquellos elementos constitutivos y comunes a todas estas iniciativas que nos permitan diferenciarlas de otras actividades y organizaciones. En segundo lugar, nos ocuparemos de la eficiencia y la racionalidad de estas organizaciones. Cualquiera sea el enfoque con que nos aproximemos a estas experiencias, interesa preguntarnos cuál es la contribución de estas organizaciones para la solución de los problemas reales y actuales de los sectores populares y cuál es la racionalidad que les es propia.

A. IDENTIDAD Y HETEROGENEIDAD DEL SECTOR

Una primera constatación es que no se trata de un sector escindido del resto de los sectores de la economía, así como no existe un sector tradicional o atrasado frente a otro moderno. Tampoco se trata de algo residual o transitorio a ser superado por el desarrollo industrial. El sector informal no puede ser entendido como un subproducto de la crisis o el insuficiente desarrollo del sector moderno, y que será superado por el crecimiento económico.

Por su magnitud y su carácter estructural, el crecimiento de esas formas de trabajo no puede ser explicado exclusivamente como fenómeno residual o coyuntural, cuyo movimiento compensaría las variaciones del sector formal: tiende a crecer junto con el propio sector moderno.

Como ya mencionamos, si bien es conocida la terminología de sector informal para dar cuenta del fenómeno a que estamos haciendo referencia, esta denominación no es la que mejor da cuenta de estas experiencias económicas. Desde la OIT y PREALC se señala que, aunque exista la voluntad de respetar la ley, es una característica esencial del sector su incapacidad de respetar la reglamentación. Diversos estudios muestran que los costos de la legislación absorberían todos los beneficios de la

microempresa. Sin embargo los costos tributarios de la formalización no son los que explican el fenómeno aunque sin duda que contribuyen a mantener el status informal.

Al hablar de economía informal se destaca el hecho de que muchas de estas experiencias mantienen una situación jurídica irregular, pero esto no es así en la totalidad de los casos y tampoco es su situación tributaria y jurídica irregular su característica más sobresaliente. Tokman (2001: 25) destaca en todo caso el predominio de las áreas grises en el tema de la informalidad:

“Ni el sector informal opera absolutamente ‘en negro’, ni su opuesto, el sector moderno, lo hace con un irrestricto apego a la legalidad. Predominan en cambio las llamadas áreas grises que,..., se han caracterizado como el cumplimiento parcial de ciertos requisitos legales o procesales, incluyendo la ilegalidad absoluta, pero también la legalidad plena”.

La definición de la categoría como sector informal tiene un carácter residual en tanto se define por oposición a otros sectores y por encontrarse al margen de la legalidad. El registro o no de las unidades económicas se rige por diferentes disposiciones jurídicas o administrativas, cuyo cumplimiento depende de la capacidad que tengan las autoridades públicas para hacerlas respetar. Los costos tributarios de la formalización no son los que explican el fenómeno pero sin duda que contribuyen a mantener el status informal. Es más, un sector debiera definirse según las características económicas de las unidades y no en función de su inscripción en un registro administrativo (OIT, 1992: 35).

Desde este punto de vista, compartimos con Razeto (1994) que es más conveniente hablar de *economía popular* en cuanto que las formas y sectores económicos suelen ser identificados a partir de los sujetos que los realizan y en este caso son, como los diferentes enfoques lo señalan, los sectores populares. El aspecto más importante de este sector de la economía y que escapa a muchos de los autores analizados, pareciera ser la *movilización y activación económica del mundo de los pobres*, en la búsqueda de soluciones autónomas para sus propias necesidades y carencias. Esta denominación de *economía popular* permite partir desde los sujetos que organizan y aceptar que las prácticas económicas de los sectores populares poseen, como lo veremos más adelante, una racionalidad particular.

Sin embargo, utilizaremos la expresión *sector informal* o *sector informal urbano* (SIU). Dicha referencia al sector informal se justifica en la medida que: i) los estudios y las informaciones estadísticas sobre el trabajo realizados de forma individual o familiar, sobre todo en los espacios urbanos, normalmente están referidas al denominado sector informal: ii) estas formas de trabajo no son iniciativas aisladas, sino que interactúan con su entorno, relacionándose con los mercados y los circuitos productivos dominantes; y iii) partimos del presupuesto de que estas modalidades de trabajo son históricamente determinadas, no se confunden con la economía capitalista y poseen una lógica económica específica (Kraychete, 2000: 21-21).

Aun cuando tomemos como referencia el sector informal y la información acumulada al respecto, parece conveniente separar las actividades informales de las actividades ilegales. Aunque también informales, las diferentes corrientes coinciden en dejar fuera del sector a las actividades ilegales que podemos encontrar en las calles de las ciudades latinoamericanas, tales como el tráfico de drogas, la delincuencia callejera, etc., no obstante se trate de actividades que buscan generar ingresos por parte de grupos marginales.

Al respecto sostiene la OIT (1992):

“La inmensa mayoría de las ocupaciones del sector informal consisten en el suministro de bienes y servicios totalmente lícitos. Sin embargo, muchas de estas unidades del SI no respetan la reglamentación jurídica, administrativa o técnica en vigor en lo que se refiere, por ejemplo, al registro, la obtención de licencias, el pago de impuestos, la legislación laboral o las normas de seguridad y salud. El incumplimiento de estas reglamentaciones puede tener causas

diversas: desconocimiento, costos muy elevados que inviabilizan la unidad productiva, etc. Parecería conveniente, entonces, separar a las actividades del sector informal, que se realizan al margen de la ley, de las actividades que por razones económicas o similares se realizan con la intención deliberada de eludir el pago de impuestos o de contribuciones a la seguridad social, o infringir la legislación laboral”.

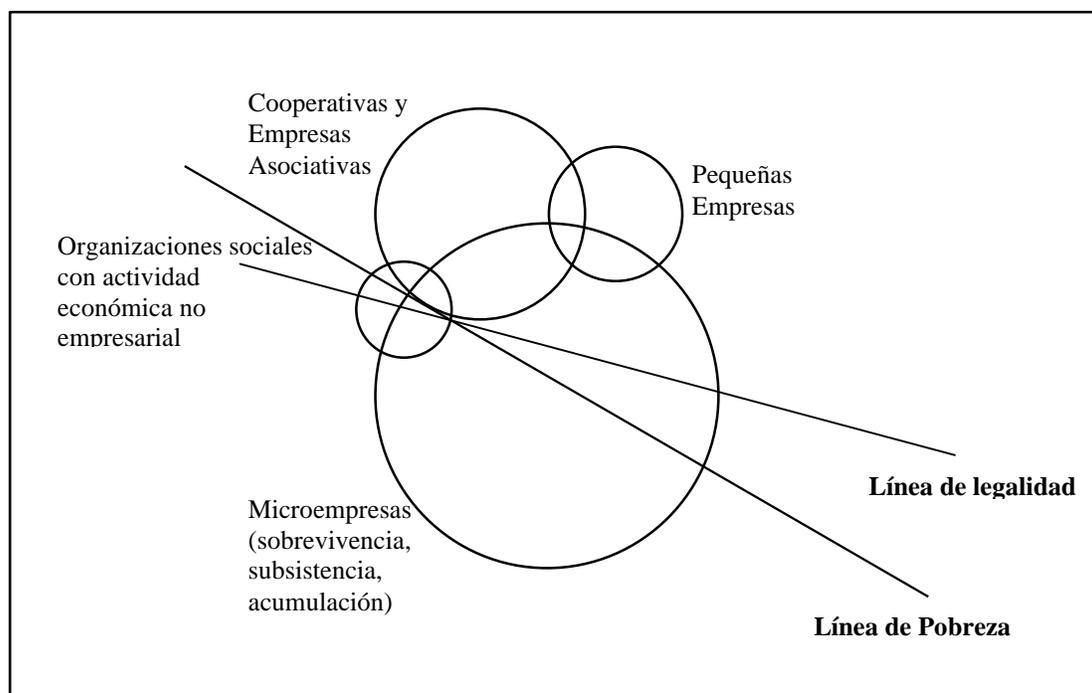
En el mismo sentido apuntan Cardoso y Helwege (1993: 242-243) cuando sostienen que pueden distinguirse hasta cuatro tipos de actividades clandestinas, por las mismas reglas que violan: a) las actividades económicas ilegales son aquellas que producen ingresos por actividades efectuadas violando el código penal, como tráfico de drogas, etc.; b) también existe la economía no declarada referida a actividades que evaden impuestos, como por ejemplo, los trabajadores del sector servicios que reciben un pago en efectivo y no declaran sus ingresos; c) otro tipo de economía no declarada haría referencia a actividades que no satisfacen los requerimientos de información de las dependencias y estadísticas gubernamentales, en este caso el ejemplo más obvio de actividad no declarada son las labores domésticas; y d) por último el sector informal que viola algunas o todas estas reglas del juego.

Las experiencias económicas populares encierran una gama de actividades muy heterogénea: desde ciertas labores de subsistencia que requieren muy pocos conocimientos, así como ocupaciones bastante calificadas y lucrativas, y una gran variedad de situaciones intermedias (OIT, 1992). Pese a su heterogeneidad Longhi (1999c: 14) justifica tratarlo en conjunto por ser un fenómeno diferente y opuesto al Sector Formal y que posee una naturaleza, racionalidad y proceso de determinación diferente.

Como se explica en el Esquema 2, encontramos desde pequeñas y microempresas, pasando por organizaciones sociales, hasta cooperativas y empresas asociativas. Muchas de ellas se encuentran en la informalidad y gran parte por debajo de la línea de pobreza, pues combinan: estrategias de supervivencia, descentralización de la producción y desarrollo autónomo de pequeñas empresas. Entre las iniciativas económicas populares se puede distinguir tres tipos de experiencias: a) *sobrevivencia*, son las que urgidas de conseguir sus ingresos compiten ofertando sus productos o servicios a precios que apenas cubren sus costos; b) *subsistencia*, comprenden aquellas que alcanzan a reponer la inversión efectuada además de obtener los ingresos indispensables para remunerar el trabajo; y c) *acumulación*, se refieren a las que tienen capacidad de retener excedentes y reinvertirlos llegando de manera gradual a capitalizarse y ampliarse para constituir fuente de ingresos y nuevos puestos de trabajo (Sulmont, 1996: 56).²⁷

²⁷ También obedece a la misma lógica la tipología que reconoce microempresas de acumulación ampliada, de reproducción simple y reproducción deficiente. En tanto, otras posturas que se inscriben en la óptica de PREALC y la OIT, reconocen la diversidad de actividades de este sector informal. Algunos investigadores llegan a distinguir entre sector de acceso fácil y sector informal superior. Por un lado estarían las actividades de más fácil acceso, que pueden corresponder a un empleo por cuenta propia o a un empleo de trabajador familiar no remunerado o todavía a un empleo de trabajador no calificado. Por otra parte estarían las actividades de acceso difícil, que implican gastos de puesta en marcha más elevados y/o pasar por formalidades complejas para obtener un permiso de explotación, y se definen por un horario de trabajo irregular y el empleo de trabajadores familiares y trabajadores no calificados pero semi-preparados para el trabajo en cuestión (Fields, 1990: 78).

Esquema 2. La heterogeneidad de las iniciativas económicas populares



Fuente: Sulmont, 1996: 18.

B. RACIONALIDAD Y EFICIENCIA DE LAS INICIATIVAS ECONÓMICAS POPULARES

Todas estas experiencias son efectivamente empresas puesto que son unidades de gestión que utilizan autónomamente un conjunto de factores económicos y cumplen las funciones de producción, comercialización, administración, etc. Pero no son empresas de tipo convencional, ni a ellas puede atribuirse las características y connotaciones de la teoría de la empresa, que entiende empresa como inversión de capital que, en combinación con otros factores contratados y que implican costos, busca maximizar la rentabilidad del capital invertido. La mayoría de las iniciativas económicas populares no son verdaderas inversiones de capital ni su lógica es la de la rentabilización del capital invertido. El rendimiento del capital invertido no es el objetivo principal de las personas pobres que crean esas unidades (OIT, 1992: 7). Son un modo de emplear de manera autónoma las propias fuerzas de trabajo; son una alternativa al trabajo asalariado o dependiente, "lo que hacen los organizadores de los talleres o microempresas es invertir su trabajo, y en tal sentido han de ser reconocidas como empresas de trabajo o fundadas en el trabajo, donde es este el factor predominante y central" (Razeto 1994: 54).

Generalmente estas unidades económicas son creadas, poseídas y administradas por personas que trabajan por cuenta propia, ya sea de forma individual o en asociación con otras personas con el objeto fundamental de procurarse un empleo y de conseguir unos ingresos mediante la producción o distribución de bienes o servicios (OIT, 1992). Ello implica una racionalidad económica y una lógica operacional diferente.

La pregunta obligada de quienes analizan estas experiencias es sobre la eficiencia económica²⁸. Las opiniones son diversas y muchas veces los resultados alcanzados son evaluados como

²⁸ Si bien recurrente, la pregunta sobre la eficiencia es problemática. El preguntarnos por la eficiencia necesariamente nos remite a la eficacia. De acuerdo a Thomas Coutrot, (1998: 261-264) "... los criterios de eficacia económica son

insatisfactorios. Las razones para que esto ocurra son variadas: falta de recursos financieros y medios materiales de producción, falta de mercados, carencias en la gestión empresarial, etc. Si embargo, creemos que este tipo de organizaciones debe ser evaluado en función de la eficacia en el logro de los objetivos que ellas mismas se proponen.

Al respecto Razeto et al. (1990: 164) sostienen que en la mayoría de los casos se trata de

“organizaciones multiactivas, a la vez económicas, sociales y culturales, que persiguen la satisfacción combinada e integrada de necesidades de distinto tipo: obtención de ingresos, realización de trabajo útil, desarrollo personal, capacitación técnica, etc.”

En este sentido recordemos que la inmensa mayoría de estas experiencias tienen como protagonistas a trabajadores que ante la imposibilidad de encontrar empleo, o ante la insatisfacción económica con el trabajo dependiente, han emprendido un camino distinto de solución a sus necesidades económicas. Los trabajadores de estas experiencias aspiran básicamente a generar ingresos correspondientes a su esfuerzo laboral, trabajando en lo propio. Sus aspiraciones y expectativas, en cuanto a resultados de su actividad, es la obtención de ingresos equivalentes o superiores a los que podrían obtener contratando su fuerza de trabajo en empresas ajenas, y realizar un trabajo estable. (Razeto 1994: 64).

Estas unidades económicas están basadas en el trabajo generalmente “descartado” por las empresas capitalistas, operan con medios materiales rudimentarios y en muchos casos decididamente obsoletos; procesan materias primas de baja calidad, las que muchas veces no pueden ser utilizadas por las empresas capitalistas; manejan tecnología escasa y limitada; y su volumen de capital es exiguo. A pesar de todo esto logran funcionar, dan ocupación y proporcionan ingresos que les alcanzan al menos para subsistir. Ellos han hecho economía y convertido en productivos a recursos y factores que ningún otro tipo de empresa pensaría siquiera utilizar, porque no podría obtener de ellos rentabilidad alguna (Razeto, 1994: 64).²⁹

Sin embargo no se trata de idealizar estas experiencias. Esta utilización del trabajo de manera autónoma plantea ventajas y desventajas. Las ventajas se encuentran en el hecho de que el trabajo deja de ser una mercancía, gana en autonomía al ser controlado por el mismo que lo ejecuta, aumenta su dignidad y acrecienta su creatividad. Pero tienen serias limitaciones. Como dificultades a considerar se señalan el aumento del riesgo, la inseguridad y variación de los ingresos, y la mayor complejidad de lo que se hace (Razeto, 1992a).³⁰

Autores como Francisco De Oliveira (2000) son sumamente críticos con este tipo de experiencias. A su juicio la mayor parte del sector informal es, en verdad, una desesperada tentativa de supervivencia. Al respecto argumenta:

determinados socialmente ... Todo depende de los criterios de eficacia que la sociedad decide privilegiar en un momento determinado de la historia ... El hecho es que no existe una definición abstracta de la eficacia económica y ... el triunfo de un criterio (la eficiencia) sobre otros (como son la sustentabilidad o la satisfacción del consumidor) no tiene nada de natural, sino que constituye una decisión social”.

²⁹ Hirschman (1961: 17) apunta en el mismo sentido cuando sostiene que: “el desarrollo no depende tanto de saber encontrar las combinaciones óptimas de recursos y factores dados, como de conseguir, para propósitos de desarrollo, aquellos recursos y capacidades que se encuentran ocultos diseminados o mal utilizados”. Esta sería una característica relevante de las organizaciones económicas populares: movilizar recursos y capacidades anteriormente inactivos.

³⁰ Diversas encuestas realizadas en Chile entre 1992 y 1994 muestran que la estabilidad de los “trabajadores informales” es mayor que la de los trabajadores dependientes. Por otra parte consultados sobre su disposición a cambiar de trabajo la gran mayoría aseguró que no aceptaría una oferta de trabajo en una empresa en el nivel correspondiente a su calificación. Entre los motivos señalaron: por el nivel de salarios, porque desea mantener su independencia, por la libertad de horario, etc. Al respecto ver Razeto et al. (1990): “*Las Organizaciones Económicas populares*”, y también Kneib y Martí (1994): “*Evaluación de impacto del programa de apoyo a la microempresa de la Fundación Contigo*”.

“El sector informal es, en la mayoría de los casos, una tragedia. Es una tragedia donde las personas se matan, que engendra los niveles de violencia más primitivos que conocemos. ... No es motivo para elogio. Es motivo para observar y hacer un análisis riguroso del punto de vista político. Es un sector que no crea ninguna identidad...” (De Oliveira, 2000: 87-88).

Tal como lo vimos anteriormente, muchas veces, más que ser expresión del trabajo autónomo, los talleres y microempresas son expresión de la actual tendencia a la flexibilización de las empresas, que buscando la máxima rentabilidad de sus inversiones las concentran en aquellas actividades donde el capital puede obtener los mayores rendimientos, mientras subcontratan aquellas actividades y servicios que pueden obtener a bajos precios en un mercado altamente competitivo. Generan un funcionamiento subordinado de las iniciativas económicas populares respecto a las empresas mayores y aumentan los niveles de explotación en relación al trabajo dependiente.

III. LA DINÁMICA DE LA POBLACIÓN Y LA FUERZA DE TRABAJO RURAL

“La población rural y los trabajadores rurales han venido descendiendo masivamente. En los 15 años que separan los censos de 1951-1966, la población rural se redujo de 453.9121 a 327.821 personas. Y los trabajadores rurales, en el mismo lapso, descendieron de 323.929 a 191.564. Son 132.365 campesinos que abandonaron las fuentes de producción para engrosar el cantejil ciudadano”.

Bernhard, Guillermo, *“Realidad agropecuaria del Uruguay a través de los censos”*.

El presente capítulo se propone hacer un estudio exploratorio respecto de la dinámica de la población y la fuerza de trabajo en el medio rural. Se trata de un estudio exploratorio puesto que, tal como lo adelantamos, el objeto de estudio no son los trabajadores rurales sino el Sector Informal Urbano (SIU). Como primera aproximación a nuestro objeto de estudio y para la comprobación de la hipótesis según la cual el sector informal urbano se nutre originariamente de la mano de obra emigrada del campo, nos proponemos explorar la evolución de la población y la fuerza de trabajo en el medio rural, a la vez que intentaremos explicar las claves de su dinámica.

Centraremos la atención en el período 1951-2000 para el que disponemos buena información censal. Sin embargo iniciaremos el análisis en 1930, ya que generalmente se considera esta fecha como el comienzo de estancamiento a largo plazo del sector agropecuario y el comienzo de la industrialización en sentido estricto (Alonso, 1982 y 1984; Bértola, 1991).

1. SECTOR AGROPECUARIO Y CAMBIO ESTRUCTURAL

En este capítulo se pretende exponer lo que son los convencimientos más frecuentes para explicar el disímil desempeño de los sectores. Sería erróneo analizar el comportamiento de la población y los trabajadores independientemente de lo que significa la dinámica de los sectores y el cambio estructural en el mundo moderno. Generalmente se acepta que al ingresar una economía a la fase de crecimiento moderno, este mismo proceso de crecimiento provocará un importante cambio en la estructura de la economía. Este “patrón de desarrollo” se observa con mucha frecuencia en las economías en crecimiento. Es así que el sector agrícola tiende a disminuir su importancia en la economía global, lo que se refleja en una caída de su participación en el producto y el empleo (Sachs y Larraín, 1995: 548-549).

La referencia más antigua a este proceso de dinámica sectorial es de Sir William Petty que en 1691 escribía: “Hay mucho más que ganar en la manufactura que en la agricultura y más en el comercio que en la manufactura”. Posteriormente, el economista Colin G. Clark (1939) desarrolla la ‘Ley de Petty’ y formula la regla de evolución de la estructura económica: el progreso económico conlleva necesariamente el movimiento de la población trabajadora desde la agricultura a la industria y desde la industria a los servicios.

A la pregunta de por qué se contrae tanto el sector agrícola en términos relativos cuando crece el ingreso, Clark responde haciendo alusión a los procesos de cambio de oferta y de demanda:

1. El primero es el cambio en la demanda de los consumidores. Clark asume el carácter “superior” de los servicios, siguiendo con ello a Fischer (1933) que había delineado un proceso de desarrollo en fases desde el sector primario (agricultura) al sector secundario (industria) y finalmente al sector terciario (servicios principalmente) cuando, estando satisfechas las necesidades básicas, es posible la producción de bienes y servicios superiores: “facilidades para viajar, diversiones de varias clases, servicios personales e intangibles, flores, música, arte, literatura, filosofía y similares”. Por lo tanto, la fracción de consumo que va a alimentos y otros productos agrícolas tiende a caer agudamente a medida que se incrementa el ingreso per cápita. Esta proporción decreciente del presupuesto que se dedica a alimentos, a medida que sube el ingreso per cápita, se conoce como la ley de Engel.
2. La segunda causa señalada por Clark es el diferente cambio de la productividad sectorial. En el lado de la oferta, la productividad agrícola tiende a aumentar muy marcadamente en el curso del desarrollo; por consiguiente, una cantidad dada de producción agrícola se puede obtener con una fuerza agraria que decrece. Habrá un trasvase de trabajadores desde las industrias cuyo output por trabajador esté aumentando más rápidamente hacia aquellas donde crezca más lentamente.” (Gutiérrez Junquera, 1993: 48).

Este proceso, pensado teniendo en cuenta las economías de Europa Occidental, presenta sus particularidades en América Latina. Efectivamente podemos observar en el Cuadro 1 que la PEA agrícola pasó en 30 años (1950-1980) de representar más de la mitad a constituir apenas la tercera parte.³¹

Cuadro 1. América Latina: población económicamente activa (PEA) agrícola y no agrícola. (1950-1980) (porcentajes)

	1950	1960	1970	1980
PEA agrícola	54,7	43,5	42,0	32,1
PEA no agrícola	44,1	54,3	57,1	67,1
PEA en la minería	1,2	2,2	0,9	0,8
PEA Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: PREALC: sobre la base de censos nacionales. Excluye a los trabajadores nuevos. Los países son: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela. (Meznera, 1988: 73)

También en el Uruguay se puede observar que en el largo plazo las modificaciones del sistema económico generan la pérdida de participación del sector agropecuario en el total de la población del país (ver Gráfico 2).

2. POBLACIÓN Y TRABAJADORES RURALES 1930-2000

Analizaremos la dinámica de la población y la fuerza de trabajo en el medio rural tratando de dar cuenta de las principales transformaciones y tendencias y aportar algunas claves de interpretación.

Para estudiar este tema contamos básicamente con dos fuentes. La primera la constituyen los Censos Nacionales de Población. El primero de ellos lo tenemos en 1908, pero luego de este Censo

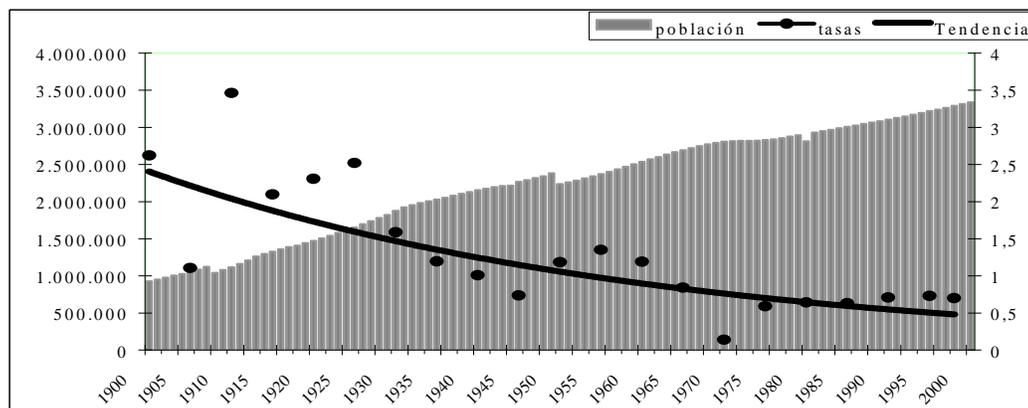
³¹ Para revisar el proceso en las economías de Europa Occidental ver Ambrossius y Hubbard (1992): "*Historia social y económica de Europa en el siglo XX*", Alianza, p. 60 y ss.

tempranero no es sino hasta 1963 que se vuelve a realizar el Censo Nacional de Población y Vivienda. A partir de entonces toma una periodicidad de 10 años, a excepción del censo de 1996 que debiéndose realizar el año anterior debió posponerse. La segunda fuente corresponde a los Censos Nacionales Agropecuarios. Estos se realizaron en los años 1908, conjuntamente con el Censo Nacional de Población, 1916, 1924, 1930, 1937, 1946, 1951, 1956, 1961, 1966, 1970, 1980, 1990 y 2000. La mayor periodicidad nos proporciona información muy valiosa para ese período. Sin embargo la información que manejan estas fuentes es difícil de comparar.³² Por esta razón es que basaremos nuestro análisis en las dos fuentes, asumiendo que se trata de datos distintos aunque no contradictorios.

A. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN RURAL RESPECTO A LA POBLACIÓN DEL PAÍS

Tal como se muestra en el Gráfico 1, la población del Uruguay se duplicó en los primeros treinta años del siglo XX. Partiendo de una estimación de 925.884 personas en 1900, en 1930 la población del país se calcula en 1.875.000 personas. Aunque la población continuó creciendo, la curva de la tasa de crecimiento presenta un descenso no regular pero si constante, a partir de la mitad del siglo. Se pueden apreciar también las variaciones provocadas por los flujos migratorios de entrada y salida de personas.³³

Gráfico 1. Población total del país y tasas de crecimiento anual (1900-2000)



Fuente: Damonte (2001)

A efectos de nuestro análisis importa conocer la distribución espacial y la urbanización. En este sentido aparecen como característica de largo plazo de la historia de nuestro país la desigual

³² Los Censos Nacionales van a considerar población rural a aquellas personas que viven en localidades de menos de 900 o 5000 habitantes³². En cambio los Censos Agropecuarios considerarán población rural a los que habitan en establecimientos rurales mayores a 1 hectárea. De acuerdo a la DIEA (1983: 19-23) “El censo general agropecuario cubre todas las explotaciones agropecuarias del país existentes al 30 de junio de 1980 de una hectárea y más de superficie total. *Explotación agropecuaria*: Explotación Agropecuaria se denomina todo terreno que se aprovecha total o parcialmente para la producción agropecuaria y es explotado como una unidad técnica por una sola persona, o varias, sin consideración de la forma de tenencia, condición jurídica, superficie o ubicación.[...] *Población Agrícola*: Debe entenderse por población las personas que vivían en la explotación el día anterior a la visita del Enumerador [...] *Población Trabajadora*: Son las personas que trabajaron en la explotación, en los 7 días anteriores al día de la visita del Enumerador, sin que necesariamente hayan tenido que trabajar todos los días.[...]”

³³ Mientras en los períodos de postguerra las tasas crecen a consecuencia de la inmigración de origen europeo, alrededor de los años setenta caen producto de la emigración internacional. Para mediados de 2000 la población uruguaya se estima en 3.322.141 habitantes y la tasa media anual de su crecimiento en 0,6% (Damonte, 2001).

distribución en el espacio territorial interno y el alto porcentaje de población urbana. Como muestra el Cuadro 2, en 1908 Montevideo abarcaba casi al 30% de la población total. Este proceso continuó agudizándose y podemos ver que en 1996 el 42,5% de la población del país vivía en Montevideo (Damonte, 2001).

Cuadro 2. Población en Censos según lugar de residencia (1908-1996)

	1908	1963	1975	1985	1996
Montevideo	309.231	1.202.757	1.237.227	1.311.976	1.344.839
% Montevideo	29,7	46,3	44,4	44,4	42,5
Urbano		1.163.623	1.182.294	1.255.106	1.307.562
% Urbano		44,8	42,4	42,5	41,3
Rural		39.134	58.557	56.870	37.277
% rural		1,5	2,1	1,9	1,2
Interior	733.455	1.392.753	1.551.202	1.643.265	1.818.924
% interior	70,3	53,7	55,5	55,6	57,5
Urbano		933.506	1.126.525	1.325.981	1564515,0
% urbano		36,0	40,4	44,9	49,5
Rural		459.247	421.053	317.284	254.409
% rural		17,7	15,1	10,7	8,0
Todo el país	1.042.686	2.595.510	2.788.429	2.955.241	3.163.763
Urbano		2.097.129	2.314.356	2.581.087	2.872.077
% urbano		80,8	83,0	87,3	90,8
Rural		498.381	474.073	374.154	291.686
% rural		19,20	17,0	12,7	9,2

Fuente: En base a datos censales proporcionados por INE y Área de Información Socio Demográfica del Banco de Datos de la Facultad de Ciencias Sociales - UdelaR.

Como dato interesante que se desprende del cuadro anterior se muestra la evolución de la población rural cuya participación se reduce en el período 1963-1996 a la mitad pasando del 17% al 9,2% de la población total del país.³⁴

Aunque parezca paradójal, frente a la importancia que habitualmente se le asigna al sector rural en nuestro país, el aporte del sector agropecuario al PBI es cada vez menor, tal como se muestra en el Gráfico 2: durante toda la segunda mitad del siglo XX ha caído el aporte del sector reduciéndose a la tercera parte en casi 50 años.³⁵

³⁴ Según datos del Population Reference Bureau, Uruguay se ubica entre los 12 países del mundo cuyo porcentaje de población urbana supera el 90% (PRB, Population Reference Bureau, World Population Data Sheet, Book edition, 1999 citado por Damonte, 2001).

³⁵ Sostiene Bértola (1991: 113) que a partir de la década de 1930 el VAB agropecuario a costo constante de factores ha crecido a un ritmo inferior o a lo sumo similar a la población del país; y en lo que respecta a la producción ganadera, su principal componente, es aún mayor el estancamiento. No obstante se pueden señalar algunos argumentos que muestran la importancia de este sector en el pasado y, por que no, también en el futuro. Entre otros podemos señalar la excepcionalidad de la dotación de recursos naturales de nuestro territorio; por otra parte el sector sigue siendo importante para el comercio exportador; además de esto 2/3 de la producción del sector se destinan a la demanda interna y el agro responde por una muy importante parte de las exportaciones. La expansión agropecuaria genera repercusiones en el resto de la economía, principalmente en el sector industrial. Por último durante mucho tiempo hubo una transferencia de parte de los excedentes del sector agropecuario al resto de la economía (Alonso, 1984: 12).

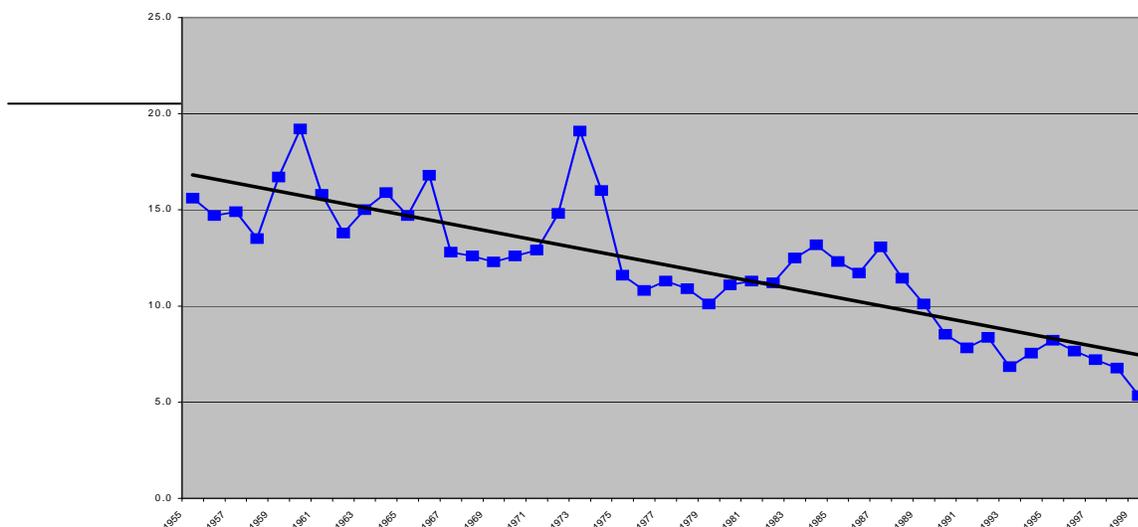


Gráfico 2.
BI del sector agropecuario (en porcentaje sobre precios corrientes)

P

Fuente: En base a Camou et al. (1987: 21) para el período 1955-1983 e información proporcionada por el Área de Economía e Historia Económica del Banco de Datos de la Facultad de Ciencias Sociales para el período 1983 y 1999.

En cuanto a la evolución de la población y la fuerza de trabajo en el sector rural señala Alonso (1984: 12) que

“El sector agropecuario se ha caracterizado históricamente por el predominio de una producción extensiva (donde los recursos naturales han jugado un papel central) y, por tanto, ha generado reducidas oportunidades de ocupación en el campo”.

Alonso (1982: 11) afirma que desde el comienzo de la colonización la población ha sido escasa, se habla incluso de “espacio vacío”. En esto influye considerablemente el tipo de producción que lleva a que la población sea escasa puesto que no se radica en el medio. Si bien nunca fue demasiado importante la radicación de la población en el medio rural, la emigración del campo a la ciudad ha sido un fenómeno constante en la historia de nuestro país. Incluso se puede sostener que existieron distintas oleadas de expulsiones del medio rural. Tal vez la primera la podamos ubicar en la segunda mitad del s. XIX cuando se produce la integración al mercado mundial, posteriormente consolidada por la industria frigorífica.³⁶ Con la difusión del alambrado se da la expulsión de los agregados, puesto que ahora ya no son necesarios por la oposición que ofrecía el alambre al abigeato y la estampida. Además, en esta época la estructura de la producción se polariza en los dos extremos, sentándose las bases para el sistema latifundio–minifundio.

Ya a comienzos del siglo XX se alcanza el stock ganadero de equilibrio, es decir “aquel que pastoreando el campo natural disponible es capaz de consumir todo el forraje producido sin afectar a largo plazo la productividad del recurso”; y el agotamiento de la frontera agrícola, lo que significa que

“... a partir de ese momento no es posible pensar en la expansión de la producción sobre la base de la ampliación del área destinada a la misma. De allí, en adelante todo crecimiento de la producción global implica necesariamente un aumento de la producción por unidad de superficie” (Alonso, 1982: 14).

³⁶ Esta integración al mercado mundial va a significar “... una reestructuración de la forma de producir motivada y posibilitada por el desarrollo capitalista a nivel central, tanto a lo referente a la acumulación y tecnología industrial (industria textil, alambre, genética animal), como a nivel del consumo que permitió sustentar. Así de la estancia cimarrona, con ganado vacuno alzado que se encerraba para realizar los trabajos necesarios en rincones naturales, se pasa a la estancia moderna, donde se pastorean en forma conjunta ovinos y bovinos, ya mestizados, en superficies limitadas por los alambrados” (Alonso, 1982: 12).

En lo que se refiere a la actividad agrícola, frecuentemente amparada por una política que le preserva el mercado interno, esta se desarrolla en función del abastecimiento a una demanda de rápido crecimiento por el aumento de la población y de los ingresos de la misma. Es por eso que se desarrolla en torno a la capital, que es el principal centro de consumo, estructurándose en pequeñas unidades, más pequeñas que las ganaderas. A esto se le sumará más adelante, y gracias a las mejoras de la infraestructura vinculada a las vías de comunicación y la industrialización, el desplazamiento de la producción agrícola extensiva al litoral (Alonso, 1982: 15-16).

Como muestra el Cuadro 3 la evolución de la población en la segunda mitad del siglo XX estuvo marcada por el despoblamiento del medio rural y el rápido poblamiento de las zonas urbanas. Mientras que el país urbano creció en torno a un 1% anual, el país rural mostró una evolución negativa cercana al 1,5 por ciento anual. Se destaca particularmente el crecimiento del sector urbano del interior del país cuyo ritmo de crecimiento duplica al de Montevideo –mientras que Montevideo crece en el período a un 0,34% anual el interior urbano lo hace a un ritmo de 0,80% anual–. En términos globales esto significó para un país que creció en alrededor de 570.000 habitantes, una pérdida de 206.965 personas que abandonaron el medio rural, es decir el 40% de la población rural para el año 1963.

Cuadro 3. Tasas de crecimiento y tasas anuales medias intercensales (1963-1996)

	Tasas de crecimiento intercensal				Tasas anuales medias de crecimiento intercensal			
	1963-75	1975-85	1985-96	1963-96	1963-75	1975-85	1985-96	1963-96
Montevideo	2,87	6,04	2,50	11,81	0,24	0,59	0,23	0,34
Urbano	1,60	6,16	4,18	12,37	0,13	0,60	0,37	0,35
Rural	49,63	-2,88	-34,45	-4,75	3,42	-0,29	-3,77	-0,15
Interior	11,38	5,93	10,69	30,60	0,90	0,58	0,93	0,81
Urbano	20,68	17,71	17,99	67,60	1,58	1,64	1,52	1,58
Rural	-8,32	-24,65	-19,82	-44,60	-0,72	-2,79	-1,99	-1,77
Todo el país	7,43	5,98	7,06	21,89	0,60	0,58	0,62	0,60
Urbano	10,36	11,53	11,27	36,95	0,82	1,10	0,98	0,96
Rural	-4,88	-21,08	-22,04	-41,47	-0,42	-2,34	-2,24	-1,61

Fuente: En base a Cuadro 2.

B. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN Y LOS TRABAJADORES RURALES

A continuación se presentan los principales indicadores agropecuarios: número total de explotaciones, superficie explotada, población agrícola y población trabajadora; cantidad promedio de hectáreas por explotación; cantidad promedio de personas por explotación, hectáreas por persona, promedio de trabajadores por explotación y hectáreas por trabajador. Estas variables serán analizadas con mayor detenimiento a continuación.

Cuadro 4. Principales indicadores agropecuarios (1951-2000)

	1951	1956	1961*	1966	1970	1980	1990	2000
Nº Total de Explotaciones	85,258	89,130	86,928	79,193	77,163	68,362	54,816	57,131

Superficie total	16,973,632	16,759,825	16,988,408	16,533,556	16,517,730	16,024,656	15,803,763	16,420,000
Pob. Agrícola	453,912	413,859	389,850	327,851	318,166	264,216	213,367	189,838
Pob. Trabajadora	323,929	293,057	210,740	191,564	181,206	159,446	140,430	157,009
Has. por explotación	199.09	188.04	195.43	208.78	214.10	234.40	288.30	287.00
Personas por explotación	5.32	4.64	3.77	4.92	4.10	3.90	3.90	3.32
Has. por persona	37.39	40.50	51.82	42.41	51.90	60.60	74.10	86.00
Trabaj. por explotación	3.80	3.29	2.42	2.42	2.30	2.30	2.60	2.75
Has. por trabajador	52.40	57.19	80.61	86.31	91.20	100.50	112.50	105.00

Fuente: Para 1951, 1956, 1961, 1966 Bernhard, 1969: 17; para 1970, 1980, 1990 CLAEH, 1989; para 2000 DIEA, 2001: 7.

* Nota: Gran parte de la disminución registrada en la población trabajadora, se debe a que a partir de 1961 sólo se contabilizaron las personas que trabajan directamente en las tareas agropecuarias, mientras que las cifras de los censos anteriores comprendían además los que realizaban otras clases de tareas en los establecimientos (Fuente: Área de Economía e Historia Económica del Banco de Datos de la Facultad de Ciencias Sociales – UdelAR).

Detengámonos en primer lugar a analizar la evolución de la población y los trabajadores rurales. Tal como se muestra en el Cuadro 5 y se ilustra en el Gráfico 3 se pueden visualizar dos etapas:

- La primera va hasta mediados de la década del '50 en el cual la población y los trabajadores rurales crecen en términos absolutos, aunque decrecen en términos relativos.
- A partir de entonces y hasta nuestros días en el que se experimenta un fluctuante pero permanente declive de la población y del trabajo rural.³⁷

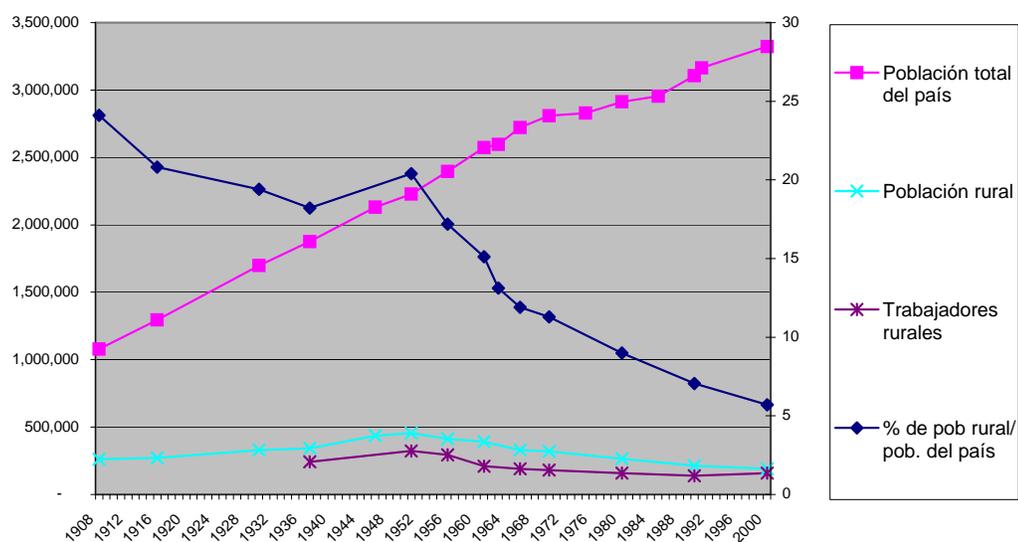
Cuadro 5. Evolución de la población rural de acuerdo a los Censos Generales Agropecuarios (1916-2000)

	1916	1930	1937	1946	1951	1956	1961	1966	1970	1980	1990	2000
Población total del país	1,294,400	1,698,600	1,876,000	2,132,000	2,226,800	2,396,700	2,573,900	2,720,503	2,808,426	2,913,658	3,105,554	3,322,141
Población urbana	1,024,400	,368,600	1,534,000	,696,412	1,772,800	1,982,700	2,183,900	2,392,652	2,490,260	2,649,442	2,811,859	3,132,303
Población rural	269,756	330,849	342,359	435,588	453,912	413,859	389,850	327,851	318,166	264,216	213,367	189,838
Trabajadores rurales			243,000		323,929	293,057	210,740	191,564	181,206	159,446	140,340	157,009
Pob. rural/pob. país (%)	20.8	19.4	18.2		20.4	17.2	15.1	11.9	11.3	9.0	7.1	5.7

Fuente: Para 1916, 1930, 1937 CIDE-Sector agropecuario, 1967; para 1946 Christophersen; para 1951, 1956, Estadísticas básicas - Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración; para 1961 y 1966, Bernhard; para 1970, 1980, 1990 y 2000, Censos Generales Agropecuarios.

Gráfico 3. Evolución de la población total del país, la población y los trabajadores rurales y la población rural como porcentaje de la población total del país (1908-2000)

³⁷ En el Censo General Agropecuario se produjo un aumento de los trabajadores rurales. El aumento no es demasiado significativo pero de alguna manera revierte la tendencia histórica. Sin embargo podría deberse al aumento en el número de explotaciones pequeñas que puede, en buena medida, estar explicado por cambios metodológicos en la realización del Censo que posiblemente hayan mejorado la cobertura de censos anteriores en algunas zonas contiguas a las principales áreas urbanas (DIEA, 2001: 8)



Fuente: Elaboración en base a datos de los Censos Generales Agropecuarios.

Esto se refleja aun más claramente en el Cuadro 6 y el Cuadro 7 donde se muestran las tasas medias anuales de crecimiento de la población y de los trabajadores rurales de acuerdo a los Censos Agropecuarios. Como se puede observar, mientras que para el período 1908-1951 la tasa media anual de crecimiento alcanza 1,30% esta tendencia se revierte y para el período 1951-2000 muestra una evolución negativa de 1,53%. Llama la atención el período 1937-1946 en que la tasa media anual de crecimiento de la población llega a 2,71, siendo este el período de más rápida expansión de la población rural. En lo que se refiere a los trabajadores rurales, las cifras con las que contamos cubren el período de 1951-2000. Durante este período la tasa media anual muestra un desempeño negativo alcanzando 1,69%. El lustro 1956-1961 muestra cifras asombrosas: la tasa alcanza $-6,38\%$. Aunque parte de esta disminución pueda explicarse por diferencias metodológicas entre los censos, la caída es muy importante.

Intentaremos repasar las principales causas de estos cambios vinculándolos con la dinámica económica del sector agropecuario, intentando mostrar hasta dónde esta dinámica explica las tendencias observadas en la población y los trabajadores rurales.

Cuadro 6. Tasa media anual de crecimiento de la población rural en períodos intercensales (1908-1951)

1908-1916	1916-1930	1930-1937	1937-1946	1946-1951	1908-1951
0.46	1.47	0.49	2.71	0.83	1.30

Fuente: Elaborado en base a Cuadro 5.

Cuadro 7. Tasa media anual de crecimiento de la población y los trabajadores rurales en períodos intercensales (1951-2000)

	1951-1956	1956-1961	1961-1966	1966-1970	1970-1980	1980-1990	1990-2000	1951-2000
Población	-1.83	-1.19	-4.24	-0.75	-1.84	-2.11	-1.16	-1.53
Trabajadores	-1.98	-6.38	-1.89	-1.38	-1.27	-1.27	1.13	-1.69

Fuente: Elaborado en base a Cuadro 4.

C. EL CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN Y LOS TRABAJADORES RURALES: 1930-1954

El primer período a analizar se abre con la Crisis del '29 y los convenios de Ottawa. Se señala habitualmente esta época como el comienzo del estancamiento del sector agropecuario y el comienzo de la industrialización en sentido estricto. Es a partir de entonces que se abren nuevas posibilidades para la intervención del Estado en el sentido de controlar las importaciones generando barreras que aislaron el mercado interno y favorecieron el desarrollo de la producción manufacturera. La II Guerra Mundial y posteriormente la Guerra de Corea refuerzan esta tendencia de protección del mercado interno.

En este contexto se experimentó una convergencia de distintos grupos sociales de carácter urbano y algunos sectores rurales en promover el crecimiento de la producción nacional en base a un mercado interno ampliado. El crecimiento del sector industrial y del aparato burocrático del Estado generó aumento de la población urbana, base para la ampliación del mercado interno que sustentara una nueva expansión de la industria y de un conjunto de actividades agrícolas vinculadas al abastecimiento de productos alimenticios a esa población (Alonso, 1984: 33).

La producción ganadera se mantuvo, durante todo el período, estancada, y los saldos físicos exportables tendieron a decrecer, ante la necesidad de mantener el nivel de consumo interno de una población creciente y con un ingreso mayor y mejor distribuido. El sector ganadero en este modelo cumple dos objetivos básicos: a) proveer divisas y b) abastecer a bajo costo un insumo alimenticio básico y materia prima para la industria. Esto se hará a través de una política económica pautada por la fijación de tipos de cambio bajos para los bienes agropecuarios no industrializados y carencia de estímulos a su desarrollo. A juicio de Alonso (1982 y 1984), durante todo el período el sector ganadero extensivo no habría tenido estímulos ni posibilidades de incorporar cambios técnicos de relevancia.

En cambio desde finales de la década del '30 y hasta 1954 gracias al desarrollo de la industria mecánica en los países desarrollados, a los altos precios internacionales de los productos agrícolas y al amparo de una importante política de desarrollo, la producción y los precios agrícolas crecen rápidamente. El Estado promueve una importante sustitución de importaciones de alimentos y materias primas, a través de la protección estatal a la industria y los subsidios a la producción agrícola (Bértola, 1991: 221-222).

Entre 1930 y 1954 el crecimiento de la producción agrícola alcanza una tasa promedio anual del 3,4%; llegando a una tasa de crecimiento de 7,9% entre 1943-1954 (ver Cuadro 8). El crecimiento se explica por la expansión del área sembrada y no de los rendimientos, puesto que la productividad creció de manera significativa solamente a comienzos de la década de 1950 (Bértola, 1991: 115).

Cuadro 8. Tasas de crecimiento sectorial del PBI 1913-61 (en porcentaje)

Año	Agricultura (1)	Ganadería (2)	Agro (1+2)
1930-36	2,3	-0,9	-0,1
1936-38	8	3	4,5
1938-43	-6,2	-5,1	-5,4
1930-43	-0,3	-2	-1,5
1943-54	7,9	4,9	5,9

Fuente: Bértola, 1991: 112

La expansión de las áreas cultivadas permitió el crecimiento lento pero sostenido de la población rural, que alcanzó el máximo censado en 1951, con casi 454 mil habitantes, manteniéndose el porcentaje de la población rural aún por encima del 20% del total (Alonso, 1984: 36).

El crecimiento de la población puede vincularse a diferentes factores. Entre ellos podemos mencionar el tipo de desarrollo agrícola intensivo en mano de obra de los cultivos con destino a la industria por un lado y porque la expansión de la producción permitió la subdivisión de los campos, fundamentalmente en las regiones centro-sur y litoral oeste, y el aumento de pequeños predios hasta 1951 (Alonso, 1984 y Camou et al, 1987: 22).³⁸

Otro sector que experimenta un cierto dinamismo e inversión es la producción láctea, apoyada en medidas de política económica que aseguran buen precio y comercialización. Complementariamente con esto se experimenta un desarrollo de las ramas industriales que demandaron la elaboración de nuevas materias primas productivas: molinos, aceiteras, plantas pasteurizadoras y elaboradoras de productos lácteos.

Interesa particularmente a los objetos de nuestro estudio el desempeño de dos sectores que ocupaban mucha mano de obra: el trigo y el lino.

a) *El lino*: La producción de lino crece muy rápidamente (9,5% anual) entre comienzos de la década del '20 y fines de la del '30, aunque posteriormente se estancó y estuvo sujeta a fuertes fluctuaciones. En la posguerra la producción creció fuertemente. Esto gracias al crecimiento de la demanda y a los altos precios internacionales que generaron un importante excedente en relación al costo doméstico. Este crecimiento se funda en la alta competitividad uruguaya en términos de producción por hectárea y en la protección, que, al igual que otras industrias, gozaba la aceitera de lino (Bértola, 1991: 217 y 220). La evolución y decadencia posterior de las superficies cultivadas de lino es bien elocuente en este sentido: pasan de 156.238 hectáreas en 1951 a 2.461 en 1990, tal como lo ilustra el Cuadro 9.

b) *El trigo*: Más interesante aún, fundamentalmente por su capacidad de ocupar mano de obra, es el fenómeno del trigo. Si bien a comienzo de los años '40 la situación del complejo triguero era crítica y la producción estaba estancada, en los años siguientes el Estado aumentó su intervención hasta tomar el control total del complejo y fijar precios de producción, industrialización y consumo. Esta política, basada en los altos subsidios y posible por los altos precios internacionales, produjo que las áreas sembradas, las cosechas y la producción crecieran aceleradamente (Bértola, 1991: 224). La producción de trigo creció entre 1947-54, a una tasa anual del 6.5% y se multiplicó por cuatro (Alonso, 1984 y Bértola, 1991: 224). Tal como podemos observar en el Cuadro 9 las superficies cultivadas de trigo aumentan significativamente hasta 1956. A partir de entonces empiezan a decrecer para ser en el año 2000 menos de la mitad de lo que eran en 1951.

³⁸ La expansión se da fundamentalmente hacia el Litoral Oeste, que poseía la infraestructura de comunicaciones necesaria y mano de obra capacitada principalmente de inmigrantes (italianos, suizos, valdenses, etc.). El relativo y paulatino vaciamiento del Departamento de Canelones es de alguna manera compensado por el crecimiento de las producciones agrícolas (remolacha, huerta y frutales) y ganaderas (lechería, aves y cerdos) más intensivas para el abastecimiento de estos productos a la capital (Alonso, 1982: 18).

Cuadro 9. Principales cultivos 1951-2000 (Hectáreas sembradas)

Trigo	1951	1956	1961	1966	1970	1980	1990	2000
Trigo	495,661	791,522	520,498	546,570	439,617	313,489	246,717	213.538
Lino	156,238	110,217	124,830	68,549	144,348	71,993	2,461	129
Girasol	189,360	183,174	143,840	161,524	123,697	69,294	56,311	51,655
Maíz	351,697	323,506	284,480	230,513	227,048	144,649	56,230	51,177

Fuente: Para 1951, 1956, 1961 y 1966 Bernhard, 1969: 18; para 1970, 1980, 1990 y 2000 Censos Generales Agropecuarios

Cuadro 10. Evolución de los principales cultivos 1951-2000 (Ha. Sembradas) (1951-100)

	1951	1956	1961	1966	1970	1980	1990	2000
Trigo	100.0	159.7	105.0	110.3	88.7	63.2	49.8	43.1
Lino	100.0	70.5	79.9	43.9	92.4	46.1	1.6	0.1
Girasol	100.0	96.7	76.0	85.3	36.6	20.5	16.7	27.3
Maíz	100.0	92.0	80.9	65.5	64.6	41.1	16.0	14.6

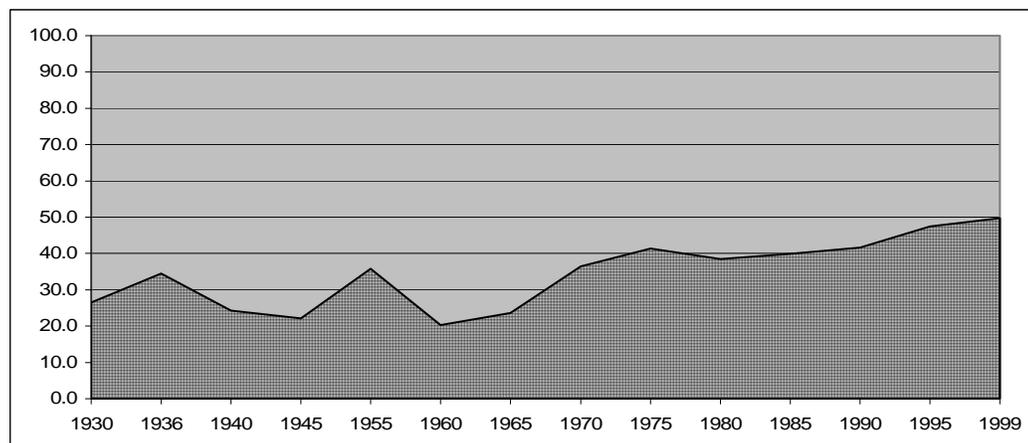
Fuente: En base a Cuadro 9.

En síntesis, el período referido fue de crecimiento excepcional para el agro. Este crecimiento se explica al exterior por el crecimiento de la demanda mundial de materias primas y al interior por la política económica proteccionista:

“Con el fin de la II Guerra Mundial comenzó un período de rápido crecimiento de la economía mundial y de rápido crecimiento de la demanda de materias primas y alimentos que las economías industrializadas no pudieron satisfacer. Lo precios de las materias primas se incrementaron fuertemente lográndose los puntos de máxima a principios de la década de 1950 [...] Después de un período de transición al finalizar la guerra, caracterizado por la liberalización del comercio exterior y la consolidación de la democracia política, la política proteccionista fue intensificada. Los dos componentes principales de la nueva política fueron (1) la industrialización de las exportaciones agropecuarias y (2) la sustitución de importaciones, que afectó tanto a la producción agropecuaria de insumos para la industria como a la producción de bienes industriales y de consumo” (Bértola, 1991: 233-234).

Sin embargo esta nueva política económica de fomento de la producción agropecuaria no fue suficiente para el crecimiento autosostenido de las exportaciones. La producción agrícola se pudo volcar al exterior sólo cuando las condiciones externas fueron muy favorables, constituyendo, en términos generales, una actividad que debió ser protegida a largo plazo. (Alonso, 1982). Dio buenos resultados en la producción de trigos y en la industria del lino. Pero fue incapaz de revertir el estancamiento y posterior retroceso de la industria frigorífica, favoreció el crecimiento artificial del complejo triguero y fracasó en desarrollar nuevas bases de competitividad internacional (Bértola, 1991: 234). Si observamos el Gráfico 4 podemos ver cómo crece rápidamente el peso del sector agrícola dentro del PBI agropecuario para el período 1945-1955 para luego caer también rápidamente hasta 1960.

Gráfico 4. Participación del sector agrícola en el PBI agropecuario 1930-1999 (en %)



Fuente: Elaborado en base a datos de BCU

D. EL CONSTANTE DECLIVE DE LA POBLACIÓN Y LOS TRABAJADORES RURALES: 1955-2000

Sin embargo, el modelo de crecimiento instaurado por el neobatllismo tenía sus limitaciones. Se apoyaba en dos elementos claves: los excedentes ganaderos y una favorable situación externa para la colocación de estos productos (Alonso, 1984: 37).

A mediados de los años '50 la situación cambia debido a diversos factores: a) el persistente estancamiento de la producción ganadera; b) los cambios operados en los mercados externos, fundamentalmente la recuperación de Estados Unidos y Europa, que provocan descenso de los precios internacionales, provocando sucesivos déficits en la balanza comercial; y c) el retiro de industria frigorífica extranjera a fines de los '50. Estos cambios determinan que el sector externo comience a actuar como cuello de botella del desarrollo nacional. Por otra parte se produce un repliegue en la inversión directa de origen extranjero (Alonso, 1982: 19 y 1984).

Alonso (1982: 20) resume el final de este proceso sosteniendo:

“En síntesis, hacia fines de la década del cincuenta se produce el agotamiento del modelo de crecimiento hacia adentro sobre la base en que el mismo estaba concebido: el desvío del excedente generado en el sector ganadero hacia el conjunto de los sectores protegidos”

A partir del agotamiento del modelo de crecimiento hacia adentro se abrirán paso las ideas liberalizantes y el acercamiento a los organismos financieros internacionales. A su vez, el nuevo marco de desarrollo de la agropecuaria nacional va a estar dado por la evolución del comercio internacional de productos agropecuarios de clima templado que evoluciona hacia el creciente autoabastecimiento de las distintas regiones y un creciente proteccionismo (Alonso, 1984: 25-26).

A pesar de que las nuevas orientaciones de la política económica tendrán sus marchas y contra marchas, y de los cambios políticos que se producen en la segunda mitad del siglo XX (rotación de partidos, crisis, conflicto social, gobierno militar, recuperación de la democracia), los diferentes gobiernos, cada uno de ellos con sus matices, impulsarán una política económica caracterizada por la liberalización y apertura: los precios de mercado orientarán la asignación de recursos y estarán relacionados con los precios externos.

Al respecto señala Olesker (2001: 45):

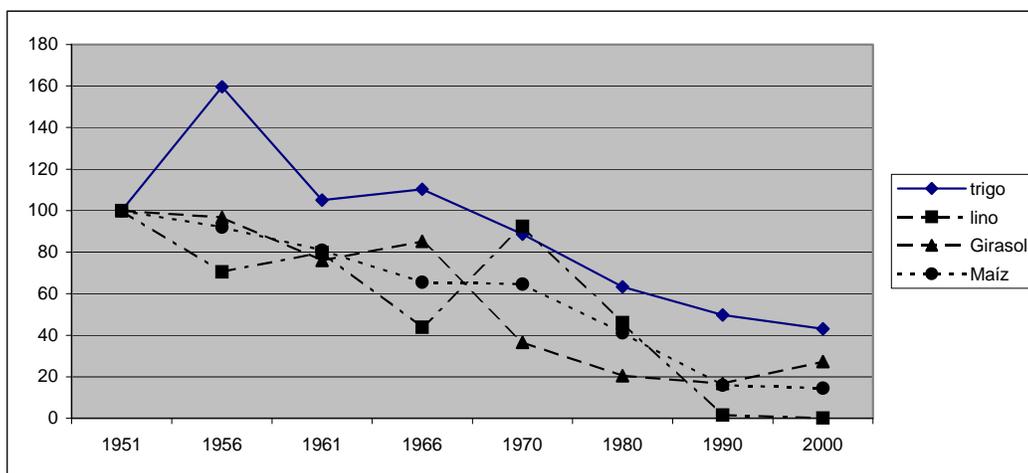
“Las estrategias de protección de la producción nacional de los años cincuenta, con los objetivos de lograr seguridad alimentaria, economía de divisas, así como también objetivos sociales de fomentar la producción familiar, incrementar la oferta de trabajo fuera de la capital, etcétera fueron dejadas de lado como objetivos de la política económica agropecuaria y sustituidas por el objetivo de *inserción competitiva en los mercados internacionales, por encima de cualquier otra referencia*” (en cursiva en el original).

La agricultura y la ganadería se verán afectadas por la disminución del proteccionismo y la restricción de los créditos. Sin embargo el proceso liberalizador y aperturista no fue homogéneo, se caracterizó por la desprotección en algunos casos y la protección en otros. (Olesker, 2001: 45)

Tal vez el ejemplo más claro sea el colapso del complejo triguero cuando el sistema de precios que regulaba fue liberalizado. La producción triguera alcanza valores de máxima en 1955 y entra en una tendencia descendente, tanto por la caída de los rendimientos como por la caída del área sembrada tal como se muestra en el Gráfico 5.³⁹ En el correr de los años '50 la producción y la productividad del sector triguero a nivel mundial crecieron rápidamente. Ante este panorama Uruguay dejó de exportar, esto ocasionó que se acumularon grandes stocks y los precios cayeran consecuentemente (Bértola, 1991: 260-61).

Como se ilustra también en el Gráfico 5 la producción de semilla y aceite de lino se desplomó en la segunda mitad de la década del '50 debido a la caída del precio internacional y a la pérdida de competitividad de la producción uruguaya. Según OPYPA-CIDE (1967) no se realizaba la adecuada rotación de los suelos, la tierra no era correctamente preparada antes de la siembra, las semillas no eran seleccionadas y su calidad era mala (Bértola, 1991: 257).

Gráfico 5. Evolución de los principales cultivos 1951-2000 (Has. Sembradas) (1951=100)



Fuente: en base al Cuadro 10

El sector agrícola persistirá en su estancamiento, aunque con algunos sectores pujantes como lo ha sido la actividad arrocera que ha ido aumentando su participación en los rubros de exportación. Otros cultivos destinados al mercado interno como la horticultura, la fruticultura y otros cultivos intensivos que utilizan insumos importados y cuya producción está orientada al mercado interior se

³⁹ Bértola (1991: 261) señala que “De acuerdo a la CIDE no existían razones tecnológicas para la caída del rendimiento triguero. Las explicaciones tecnológicas eran, por el contrario, bien conocidas: no había control de plagas, se usaba semilla de mala calidad, no se practicaba una adecuada rotación del suelo y solamente el 4% del área sembrada en 1956/61 fue fertilizada”.

verán en una situación más desfavorable cuando caen definitivamente las protecciones (Alonso, 1984: 42-43 y 48).

En lo que respecta al desempeño del sector hortícola su producción se caracteriza históricamente por la diversificación, la importancia de las explotaciones familiares, la concentración de la producción en dos zonas (el área metropolitana de Montevideo, San José y Canelones; y la zona norte: Artigas y Salto) y la falta de articulación con la industria. Este sector fue muy golpeado por la apertura, lo que sumado a los tradicionales problemas de comercialización por exceso de intermediación y de transportes del sector llevó a la desaparición de una gran cantidad de pequeños productores.

En tanto el sector hortifrutícola constituye la experiencia más sólida de inserción en el mercado internacional. El crecimiento en este sector se basa en su capacidad de exportación. Por otra parte, el sector frutícola tiene un alto índice de ocupación de mano de obra. Sin embargo actualmente presenta un panorama de incertidumbre e inestabilidad con las siguientes características: por un lado la desaparición de los productores pequeños (70%) que no pudieron integrar tecnología de punta; por otra parte es un sector dominado por los grandes empresarios que articulan distintas fases del complejo agroindustrial exportador; y por último, debido a la retracción del mercado interno (Olesker, 2001: 49).

No podemos dejar de referirnos al sector forestal puesto que este explica, en gran medida, el crecimiento del número de establecimientos de gran tamaño en el último Censo General Agropecuario (DIEA-MGAP, 2001). A partir de la Ley forestal de 1990 se produce una rápida expansión de este tipo de establecimientos, aunque la promoción a este tipo de actividad se ha concentrado en los grandes propietarios:

“El fomento del cultivo forestal no se realiza por necesidad de materia prima para la producción nacional de papel, ni por necesidad de leña, se realiza por necesidad del mercado internacional de materia prima para pulpa de papel, y el financiamiento para el desarrollo de los cultivos se realiza con fondos del Banco Mundial” (Olesker, 2001: 50).

Por su parte, la ganadería extensiva, pese a efímeros auges y algunos intentos por promoverla, se mantiene estancada en gran medida debido a las desfavorables condiciones del mercado internacional de carnes y la crisis de la industria frigorífica (Alonso, 1984: 48). La gran empresa ganadera ya no aparece tan atractiva en términos de rentabilidad ni para grupos nacionales ni transnacionales. Desaparecen establecimientos y cae a la mitad la participación de la ganadería en el producto agropecuario, aunque la carne y la lana siguen teniendo peso en las exportaciones. Dentro de la ganadería es el sector lácteo el único que presenta un marcado dinamismo: en los últimos 20 años experimentó un crecimiento del 5% anual.

Sin embargo la apertura y liberalización van a traer consigo importantes cambios. Se produce un proceso de capitalización que se refleja en la concentración de la tierra y la sustitución de fuerza de trabajo familiar por asalariada.

Existe, sin embargo, un proceso de mejoras vinculadas al proceso productivo. En primer lugar se produce un mejoramiento de la infraestructura predial (aumenta el número de potreros totales y con aguadas, las instalaciones para el manejo del ganado, la disponibilidad de maquinaria y equipo, la sustitución de la tracción animal por la mecánica y el incremento de las cosechadoras automotrices.). Aunque el cambio más importante tiene relación con el proceso de sustitución de factores productivos, incrementándose el capital por hectárea en desmedro del trabajo. En este sentido el mejoramiento estuvo más vinculado a la sustitución de la fuerza de trabajo que al incremento de la productividad por unidad de superficie. De todas maneras se constata un incremento de la productividad del trabajo en la ganadería del 40% entre 1961 y 1980 (Camou et al., 1987: 112 y Alonso, 1984: 44).

Respecto a lo que a nosotros nos interesa, la liberalización y la apertura, sumadas a la política cambiaria, provocaron una concentración del sector agropecuario en especial en los sectores dinámicos (Olesker, 2001: 45). Para Alonso (1982: 40) la crítica situación económica del sector se refleja claramente en el proceso de concentración de la propiedad agraria con la consiguiente reducción de la importancia de los pequeños productores y el desarrollo de difíciles estrategias de supervivencia, aunque la caída en el número de explotaciones no es pareja entre todos los tipos de establecimientos. Según Olesker la política de apertura y liberalización: “produce un cataclismo en la pequeña producción familiar, que no poseía ni el tamaño ni la escala para incorporarse a esta estrategia” (2001: 47).

Cuadro 11. Superficie explotada según tamaño de la explotación (1951-2000)

Tamaño en Has.	1951	1956	1961	1966	1970	1980	1990	2000
Total	16,973,632	16,759,825	16,988,408	16,533,556	16,517,730	16,054,656	15,803,763	16,419,683
1 a 4	20,125	34,078	33,846	29,879	29,960	22,751	12,930	16,516
5 a 9	76,660	84,001	88,552	83,581	80,096	65,831	45,053	47,611
10 a 19	192,891	205,993	197,048	173,651	168,613	167,515	99,764	97,841
20 a 49	535,014	535,233	495,487	432,947	411,170	359,175	288,349	285,254
50 a 99	732,440	730,910	674,365	584,699	559,401	529,670	462,876	472,928
100 a 199	1,103,618	1,103,697	1,041,988	969,190	930,827	991,456	898,458	910,286
200 a 499	2,272,014	2,235,936	2,174,181	2,148,208	2,133,398	2,165,765	2,167,692	2,162,836
500 a 999	2,443,977	2,478,228	2,608,955	2,458,403	2,560,563	2,681,854	2,754,780	2,725,637
1000 a 2499	3,809,704	3,794,276	3,994,195	4,123,527	4,304,841	4,331,509	4,492,725	4,441,627
2500 a 4999	2,064,750	1,891,621	1,857,018	3,048,753	2,962,797	2,800,341	2,950,865	2,837,134
5000 a 9999	2,583,673	2,700,392	3,042,707	1,717,340	1,643,710	1,420,994	1,273,230	1,504,482
10000 y más	1,129,766	965,460	780,066	763,378	732,354	517,795	357,142	917,531

Fuente: Para años 1951, 1956, 1961 y 1966 Bernhard y para 1970, 1980 y 1990 en base a publicaciones de los Censo de 1980 y Censo de 1990, Censo 2000.

Si consideramos la superficie, hasta 1956 los pequeños predios habían aumentado la superficie explotada, sin embargo, para 1990 disminuye fuertemente la cantidad de predios tanto en términos relativos como absolutos para la pequeña propiedad. El Cuadro 12 muestra cómo en 1990 la superficie de las explotaciones de 1 a 4 hectáreas cae casi a las tercera parte de lo que era en 1956. En términos generales cae la superficie explotada, aunque a diferentes ritmos, en los establecimientos de menos de 500 hectáreas y los mayores de 5000.

Cuadro 12. Evolución de la superficie explotada según el tamaño de la explotación 1951-2000 (1951=100)

Tamaño en Has.	1951	1956	1961	1966	1970	1980	1990	2000
Total	100	98.74	100.09	97.41	97.31	94.59	93.11	96.74
1 a 4	100	169.33	168.18	148.47	148.87	113.05	64.25	82.07
5 a 9	100	109.58	115.51	109.03	104.48	85.87	58.77	62.11
10 a 19	100	106.79	102.16	90.03	87.41	86.84	51.72	50.72
20 a 49	100	100.04	92.61	80.92	76.85	67.13	53.90	53.32
50 a 99	100	99.79	92.07	79.83	76.37	72.32	63.20	64.57
100 a 199	100	100.01	94.42	87.82	84.34	89.84	81.41	82.48
200 a 499	100	98.41	95.69	94.55	93.90	95.32	95.41	95.19
500 a 999	100	101.40	106.75	100.59	104.77	109.73	112.72	111.52
1000 a 2499	100	99.60	104.84	108.24	113.00	113.70	117.93	116.59
2500 a 4999	100	91.62	89.94	147.66	143.49	135.63	142.92	137.41
5000 a 9999	100	104.52	117.77	66.47	63.62	55.00	49.28	58.23

10000 y más	100	85.46	69.05	67.57	64.82	45.83	31.61	81.21
-------------	-----	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

Fuente: Elaborado en base a Cuadro 11

La cantidad de establecimientos con superficies menores a 200 hectáreas cae fuertemente. Como se observa en el Cuadro 13 en el período 1951-1990 desaparecen 30.827 establecimientos mientras se mantiene prácticamente incambiado el número de explotaciones mayores. En el otro extremo, los establecimientos de más de 5000 hectáreas caen fuertemente en términos relativos, pasando de 387 en 1951 a 219 en 1990.

Cuadro 13. Número de explotaciones, según tamaño de la explotación (1951-2000)

Tamaño en Has.	1951	1956	1961	1966	1970	1980	1990	2000
<i>Total</i>	85,258	89,130	86,928	79,193	77,163	68,362	54,816	57,131
1 a 4	10,953	12,844	12,769	11,035	11,085	8,356	4,423	6,260
5 a 9	11,117	12,193	13,028	12,418	11,897	9,820	6,628	7,086
10 a 19	13,771	14,673	14,032	12,563	12,259	9,966	7,214	7,118
20 a 49	16,910	16,921	15,715	13,848	13,071	11,360	9,054	8,934
50 a 99	10,375	10,345	9,490	8,299	7,927	7,433	6,492	6,647
100 a 199	7,814	7,864	7,387	6,880	6,603	6,958	6,302	6,382
200 a 499	7,241	7,157	6,986	6,808	6,734	6,782	6,786	6,783
500 a 999	3,475	3,528	3,712	3,476	3,626	3,792	3,887	3,887
1000 a 2499	2,452	2,443	2,587	2,654	2,784	2,810	2,931	2,912
2500 a 4999	763	807	891	898	869	830	880	838
5000 a 9999	316	287	280	260	253	217	195	228
10000 y más	71	68	51	54	55	38	24	56
Total	85,258	89,130	86,928	79,193	77,163	68,362		54,816

Fuente: Para 1951, 1956, 1961 y 1966 Bernhard, 1969; para 1970, CLAEH, 1989; para 1980, 1990 y 2000 Censos Generales Agropecuarios DIEA.

Si lo analizamos en términos de las tasas anuales medias de crecimiento intercensal el Cuadro 14 nos muestra de manera elocuente cómo la reducción del número de predios se produce fundamentalmente entre los de menos de 200 hectáreas y los de más de 5.000. En lo que respecta a los predios menores (de 1 a 4 hectáreas) la disminución más importante se produce en el período 1980-1990 donde la tasa media anual alcanza al -6,16%. Finalmente a manera de resumen podemos decir que para el período 1970-1990 la tasa anual media es de -4,11%. Llama la atención el crecimiento de los predios más pequeños entre 1990 y 2000 pero esto puede obedecer a cambios metodológicos que posiblemente hayan mejorado la cobertura de censos anteriores en algunas zonas contiguas a las principales áreas urbanas (DIEA, 2001: 8)

Cuadro 14. Tasa anuales medias de crecimiento intercensal del número de predios según tamaño de la explotación (1951-2000)

Tamaño en Has.	1956-1951	1961-1956	1966-1961	1970-1966	1980-1970	1990-1980	2000-1990
Total	0.89	-0.50	-1.85	-0.65	-1.20	-2.18	0.41
1 a 4	3.24	-0.12	-2.88	0.11	-2.79	-6.16	3.53
5 a 9	1.86	1.33	-0.95	-1.07	-1.90	-3.85	0.67
10 a 19	1.28	-0.89	-2.19	-0.61	-2.05	-3.18	-0.13
20 a 49	0.01	-1.47	-2.50	-1.43	-1.39	-2.24	-0.13
50 a 99	-0.06	-1.71	-2.65	-1.14	-0.64	-1.34	0.24
100 a 199	0.13	-1.24	-1.41	-1.02	0.53	-0.99	0.13
200 a 499	-0.23	-0.48	-0.51	-0.27	0.07	0.01	-0.00
500 a 999	0.30	1.02	-1.31	1.06	0.45	0.25	0.00
1000 a 2499	-0.07	1.15	0.51	1.20	0.09	0.42	-0.07
2500 a 4999	1.13	2.00	0.16	-0.82	-0.46	0.59	-0.49
5000 a 9999	-1.91	-0.49	-1.47	-0.68	-1.52	-1.06	1.58
10000 y más	-0.86	-5.59	1.15	0.46	-3.63	-4.49	8.84

Fuente: En base a Cuadro 13.

Camou et al. (1987: 23) sostienen la hipótesis que en la década 70-80, pese a mantenerse la tendencia de pérdida constante de tierra por parte de los pequeños propietarios, comienza a producirse su desaparición en términos de número de predios, y es fundamentalmente esta desaparición la que provoca el descenso en el número total de predios. Presumen que la emigración desde el campo hacia las ciudades se ha nutrido primordialmente por contingentes poblacionales provenientes de esta categoría.

Este descenso del número de establecimientos de menor extensión parece explicar fuertemente la reducción de la población rural, ya que justamente los establecimientos pequeños son los que tienen una mayor densidad de población. Son los establecimientos de menor superficie los que tradicionalmente absorben comparativamente la mayor cantidad de trabajadores, cuanto más pequeños los establecimientos, mayor es la densidad de trabajadores por km². Los establecimientos que crecen en número y superficie explotada son justamente los de menos de 100 hectáreas, los cuales, de acuerdo al Cuadro 15, emplean más trabajadores por hectárea que la media.

Cuadro 15. Densidad de los trabajadores según tamaño de los predios 1956-1990 (trabajadores por km²)

Tamaño en Has.	1956	1961	1966	1980	1990
1 a 4	87.07	58.57	59.46	56.11	56.92
5 a 9	37.20	26.27	27.13	25.97	26.33
10 a 19	20.01	13.99	14.84	11.34	14.23
20 a 49	9.63	6.72	6.89	6.19	6.34
50 a 99	4.51	3.22	3.20	2.82	2.91
100 a 199	2.42	1.80	1.69	1.52	1.56
200 a 499	1.29	0.95	0.87	0.77	0.80
500 a 999	0.66	0.51	0.47	0.47	0.47
1000 a 2499	0.43	0.40	0.34	0.34	0.36
2500 a 4999	0.33	0.28	0.26	0.28	0.31
5000 a 9999	0.33	0.29	0.33	0.35	0.35
10000 y más	0.30	0.31	0.33	0.26	0.32
Total	17.49	12.40	11.59	9.93	8.89

Fuente: Para 1956, 1961 y 1966 Bernhard, 1969: 30; para 1980 elaborado en base a DIEA, 1983: 60; para 1990 elaborado en base a MGAP, 1994: 44.

Por otra parte la densidad de la población y la utilización de la mano de obra presentan, tal como es dable esperar, un alto grado de asociación con las actividades de la explotación, por lo que la organización de la producción incide directamente en el afincamiento de la población (DIEA, 2001: 37). De acuerdo a Camou et al. (1987: 52) mientras en el área de cultivos intensivos en rubros de cultura hortícola, frutícola y vitícola la densidad de la población rural es de 55,7 habitantes por hectáreas en la zona de ganadería extensiva la densidad alcanza a 2,6 habitantes por hectárea; siendo la densidad promedio para el año 1961 de 9,8 habitantes por ha. En lo que se refiere a la cantidad de trabajadores por explotación nos encontramos que, por ejemplo: las explotaciones arroceras emplean 7,8 personas por explotación mientras el promedio es de 2,7. En tanto la fruticultura emplea 291,6 jornales zafrales por explotación, el promedio es de 29 (DIEA, 2001: 38). Si repasamos lo analizado precedentemente en cuanto a la evolución de los sectores encontramos explicaciones para la caída en el número y superficie de las explotaciones de menor tamaño. No nos olvidemos que se produjo una fuerte disminución de los sectores hortícola y frutícola, sectores que tradicionalmente se concentraban en esta franja, sobre todo el primero.

La migración del campo a la ciudad proveniente de los minifundios no es un fenómeno coyuntural. Para Camou et al. (1987: 39) obedece al orden territorial implantado –según las exigencias indicadas del capitalismo periférico– que supone necesariamente la existencia de la explotación de tipo minifundista (predominantemente de subsistencia) y, al mismo tiempo, la disminución de la población rural y la consiguiente emigración de esta hacia los núcleos urbanos.⁴⁰

Esto se explica por la baja densidad de la mano de obra requerida para el tipo de actividad agraria, genera fuertes excedentes de mano de obra con la consiguiente expulsión de población rural hacia fuera de las explotaciones grandes y medianas (Camou et al., 1987: 40).

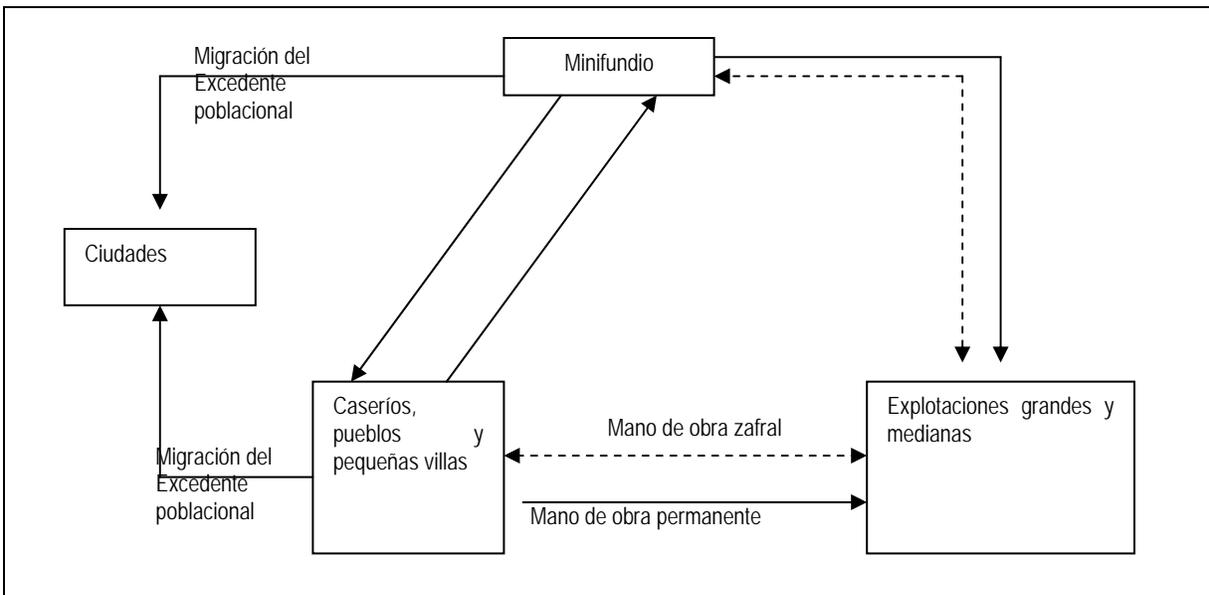
Tal como se muestra en el Esquema 3:

“... el minifundio afinca familias: es un centro productor de mano de obra abundante y barata para la grandes y medianas explotaciones agropecuarias. Una cantidad importante de la mano de obra rural tiene un empleo puramente zafrales en ciertas temporadas anuales; el resto del tiempo esa mano de obra se refugio en los minifundios o en los pequeños núcleos: allí se aseguran un mínimo nivel de subsistencia hasta la próxima zafra”⁴¹ (Camou et al., 1987: 40).

Esquema 3. Relaciones latifundio–minifundio: movimientos de población

⁴⁰ Estos autores van mas allá y sostienen que “tanto el minifundio como la emigración campo–ciudad no responden exclusivamente a factores de índole económica, sino que también dependen de otros de índole política y social. Así, por ejemplo, el reacondicionamiento del orden territorial impuesto por necesidades de control político (como ser, mediante la introducción de nuevo equipo tecnológico, o el reacondicionamiento de la infraestructura vial, etc.) probablemente pueda concurrir a la modificación de la cantidad de minifundios o al incremento del volumen de emigrantes rurales” (Camou et al., 1987: 39).

⁴¹ “A diferencia del sector urbano, en el que en el corto plazo la demanda laboral está relacionada con el nivel de actividad económica (la que no suele experimentar variaciones muy sensibles en el corto plazo, salvo que se apliquen drásticas medidas o se produzcan desastres naturales de magnitud), en el sector rural agropecuario el comportamiento de la demanda laboral está relacionada no solo con el nivel de actividad (área sembrada y producción cosechada, así como las existencias ganaderas) sino también con la estacionalidad del proceso productivo que hace que esta (la demanda laboral sea mayor en los meses de siembra y de cosecha que en el resto de los meses” (OIT– PNUD, 1990: 109).



Fuente: Camou et al., 1987: 41.

Esto es porque el latifundio necesita una cierta cantidad de mano de obra disponible en momentos bien definidos en el año (época de zafras); pero hay excedentes de población que ni en época de zafra es utilizable. Por otra parte el latifundio requiere fundamentalmente de mano de obra masculina relativamente joven. Los excedentes de población son expulsados hacia los centros poblados o queda en reserva en las zonas de minifundio. El minifundio actúa entonces como un reservorio de mano de obra potencialmente utilizable en los períodos zafrales y como medio reproductor general de la fuerza de trabajo. El minifundio comparte ese papel con ciertos núcleos menores (rancheríos y arrabales de villas y ciudades menores) (Camou et al, 1987: 57).

Los minifundios se pueden considerar también como explotaciones no comerciales, cuyas particularidades las diferencian nítidamente de las demás:

“En general, estos predios, cuya superficie casi siempre es muy pequeña, son básicamente un lugar de residencia y se concentran fundamentalmente en torno a centros urbanos. Los titulares de los mismos tienen actividades extraprediales –que constituyen la fuente de ingreso- ya sea en otras explotaciones o en actividades agropecuarias” (DIEA, 2001: 40).

Si observamos el Cuadro 4, de acuerdo a los censos, en las últimas décadas ha existido una dramática pérdida de población y de fuerza de trabajo rural. Sin embargo de acuerdo al Censo General Agropecuario de 2000 si bien continúa la pérdida de población, se detiene prácticamente la de trabajadores. Seguramente los establecimientos medianos y grandes llegaron a un mínimo de desocupación de fuerza de trabajo, por debajo de la cual no podrían operar.

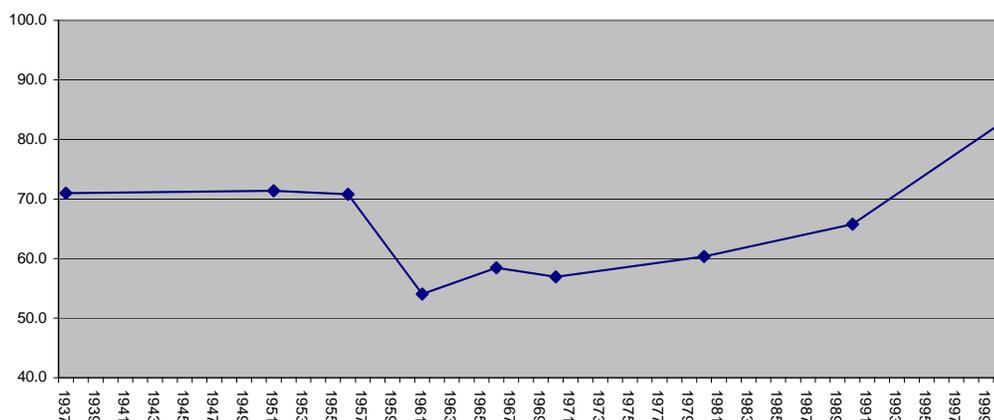
Cuadro 16. Población trabajadora como porcentaje de la población rural (1937-2000)

1937	1951	1956	1961	1966	1970	1980	1990	2000
71.0	71.4	70.8	54.1	58.4	57.0	60.3	65.8	82.7

Fuente: Elaborado en base al Cuadro 5

Aparece entonces otra tendencia del período en cuestión como lo es el aumento de la relación trabajadores/población rural, tal cual se muestra en el Gráfico 6. Esto obedece, en gran medida, a la desaparición del minifundio, puesto que el latifundio necesita mano de obra relativamente joven y el resto no utilizada, en la medida que no se pueda reproducir en el minifundio, es expulsada.

Gráfico 6. Porcentaje de población trabajadora sobre total de la población rural (1937-2000)



Fuente: Elaborado en base a Cuadro 16

Llegamos así a que la población total se reduce más que la población trabajadora. Aunque los trabajadores son cada vez menos en números absolutos, representan una proporción cada vez mayor de la población total. Luego de caer hasta representar casi la mitad de la población rural (54,1%) en 1961, en el año 2000 y de acuerdo al Censo General Agropecuario la proporción de trabajadores en relación a la población alcanza el 82,7%. Para la década de 1980-1990 la tasa media anual de crecimiento de la población rural es de $-2,11$, mientras los trabajadores es casi la mitad: $-1,27$ (ver Cuadro 7). Una de las posibles explicaciones estaría en un aumento de la expulsión de la familia del trabajador, con permanencia de aquel en el lugar de trabajo, con la consiguiente desarticulación de la familia rural (Camou et al., 1987: 97 y 99). Otra posible explicación es la radicación de toda la familia en los centros urbanos con el continuo desplazamiento de los trabajadores hasta los establecimientos agropecuarios.

El fenómeno de la expulsión de las familias rurales presenta características más notables cuanto menor es la superficie de los predios. En el estrato de 1 a 4 ha., la población se reduce a menos de la mitad y los trabajadores en un 40% (Camou et al., 1987: 97).

Asimismo, es mayor la disminución de mujeres y la pérdida de población menor a 14 años es superior al 50% tanto para varones como para mujeres. En relación a la población trabajadora la expulsión es claramente selectiva, dándose en razón inversa con su capacidad productiva (más mujeres que hombres, más niños que adultos) (Camou et al., 1987: 103).

De estas dos últimas tendencias señaladas se podría inferir que la fuerza de trabajo asalariada aumenta, lo que está de acuerdo con la pérdida de importancia de la agricultura familiar (Camou et al., 1987: 112).

3. A MODO DE SÍNTESIS

Como mencionamos, el interés por estudiar la dinámica de la población y la fuerza de trabajo en el sector rural radicaba en el objetivo de comprobar si era posible que el sector informal urbano se nutriera con población emigrada del medio rural.

En principio podemos sostener una respuesta afirmativa. Los datos aquí presentados señalan que en la segunda mitad del siglo XX el sector rural ha perdido constantemente población y trabajadores, tanto en términos absolutos como relativos.

Podríamos afirmar que existen dos etapas claramente definidas en lo que respecta a la evolución de la población rural y su fuerza de trabajo.

Una primera etapa que abarcaría el período entre 1945 y 1955 estaría marcada por el crecimiento tanto en términos absolutos como en términos relativos de la población rural. Esta etapa fue de crecimiento excepcional para el agro. Como señalamos el crecimiento se explica por factores externos e internos. Los factores externos están relacionados fundamentalmente con el crecimiento de la demanda mundial y los altos precios internacionales de las materias primas. Los factores internos se explican por la política económica proteccionista del período. El Estado va a promover una importante sustitución de importaciones de alimentos y materias primas, protegiendo la industria y concediendo subsidios a la producción agrícola. Esto va a dar como resultado la expansión del área sembrada, aunque no necesariamente de los rendimientos y la productividad. En tanto el crecimiento de la población se basa fundamentalmente en la subdivisión de los campos, los pequeños predios van a aumentar constantemente hasta 1951.

A partir de la mitad de los '50 comienza un verdadero éxodo rural: se produce una pérdida de población rural tanto en términos absolutos y en relación a la población del país, lo mismo sucede con los trabajadores rurales. Esto obedece en primer lugar al agotamiento del modelo neobatllista que provoca la rápida expulsión de trabajadores primero y población después. Agotado el modelo neobatllista los diferentes gobiernos, con ritmos y acentos diferentes, impulsaron una política de apertura y liberalización. En el marco de las nuevas políticas económicas comprometidas con la inserción competitiva en el mercado mundial el sector agropecuario creció lentamente y continuó la caída del empleo y de la población del sector. Los diferentes sectores tuvieron comportamientos disímiles, pero como común denominador del período podemos observar la concentración de la tierra⁴², con la consiguiente reducción de la importancia de los pequeños productores, y la sustitución de fuerza de trabajo familiar por asalariada. Este fenómeno se acentúa durante la década de los '70 y '80, período durante el cual la superficie explotada por los predios de 1 a 4 hectáreas cae a la mitad. Esto estaría mostrando la tendencia a la desaparición del minifundio. Es posible afirmar que la emigración desde el campo hacia las ciudades se haya nutrido primordialmente por contingentes poblacionales provenientes de los minifundios. Esto porque en la medida que las grandes y medianas explotaciones se capitalizan y se produce la sustitución de la fuerza de trabajo, los minifundios que funcionaban con economías de subsistencia y proveían de mano de obra zafral, se vuelven inviables y empiezan a desaparecer, incrementándose el flujo migratorio hacia las ciudades.

Este proceso ha sido presentado (ver Dierckxsens, 1990) como una insuficiencia del capitalismo subdesarrollado que no es capaz de proletarizar la fuerza de trabajo rural. Ocupa al campesino para las tareas que necesita mano de obra y el resto del tiempo lo abandona a su suerte en sus pequeñas propiedades.⁴³ Es decir, la reproducción de la fuerza de trabajo no está completamente determinada por relaciones de mercado, sino que está determinada en gran medida por las características y la dinámica de las relaciones no capitalistas.⁴⁴ Los países periféricos, y Uruguay no es la excepción, se caracterizan por un limitado proceso de acumulación de capital, acompañado de un continuo proceso de desintegración y reconstitución de las relaciones no-capitalistas para reproducir la fuerza de trabajo.

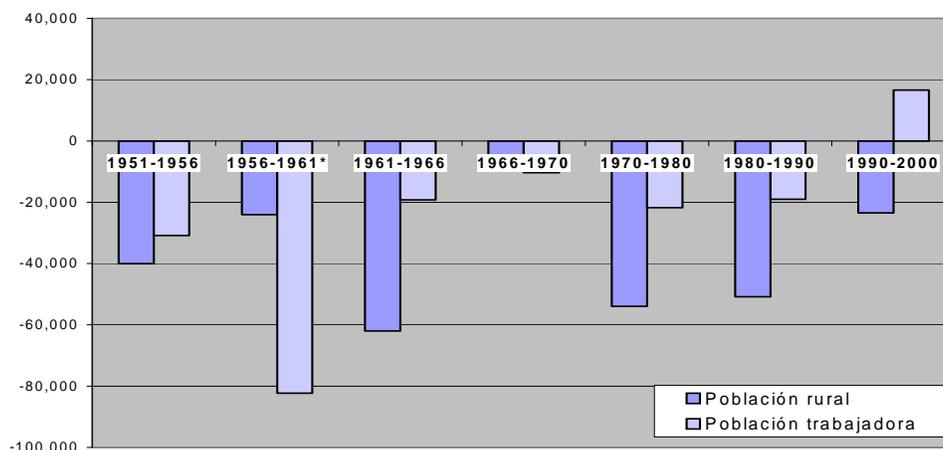
⁴² Por lo menos hasta la década de 1990. Ver censo 2000.

⁴³ Este tipo de esquema de desarrollo provoca una enorme desocupación de recursos humanos, un desaprovechamiento de recursos productivos gigantesco y lo que es peor, basa su escaso crecimiento (el frutícola por ejemplo) en condiciones de vida miserables para la mayoría de la población rural (Bengoa, 1983: 89).

⁴⁴ Más que una tendencia incontenible a la proletarización encontramos un continuo proceso de desintegración y reconstitución de las relaciones no-capitalistas para reproducir la fuerza de trabajo (Dierckxsens, 1990: 13).

El Gráfico 7 muestra los saldos de población rural y trabajadores rurales entre 1951 y el 2000. Con excepción del último período intercensal 1990-2000, la población y los trabajadores rurales han caído constantemente, incluso en algunos períodos de forma muy pronunciada.

Gráfico 7. Saldos de población y trabajadores rurales en períodos intercensales (1951-2000)



Fuente: Elaborado en base a Cuadro 5.

En términos absolutos en el período 1951-2000 se produce una pérdida de 264.074 personas que residían en el medio rural y de 166.920 trabajadores, esto sin estimar el crecimiento vegetativo de la población. Es decir, que en medio siglo el medio rural perdió a más de la mitad de su población y los trabajadores rurales se redujeron a la mitad. Es razonable suponer que estos trabajadores se dirigieron a la ciudad. Esto se presenta más claramente cuando observamos que para el período 1963-1996 la tasa media anual de crecimiento de la población en el interior urbano duplica a la de la población del interior: 1,58% frente a 0,80%.

Si estimamos la población rural tomando en cuenta la tasa de crecimiento media anual de la población del país entre 1951-2000, que alcanzó a 0.82, llegamos a que la población rural tendría que haber alcanzado en el año 2000 la cifra de 677,187 habitantes.

Entre esta estimación y los 189,838 habitantes rurales que muestra el Censo General Agropecuario del año 2000, hay una diferencia de 487,349 habitantes. Esta cifra es indicativa del cambio estructural. En lo que respecta a la dinámica de los sectores podemos afirmar que sin lugar a duda hubo una recomposición de la estructura de la población. Aunque, como también sosteníamos en un principio, esto no implica necesariamente un proceso de desarrollo del sistema económico; puede ser que simplemente el agro no haya sido capaz de generar suficientes puestos de trabajo.⁴⁵

Este proceso sería compatible con lo sostenido en un principio en cuanto a la migración de trabajadores del campo hacia la ciudad después de la II Guerra Mundial, debido a las transformaciones en los medios de producción agrícolas, que expulsaron mano de obra de este sector sumado a la búsqueda de mejores condiciones de trabajo en la naciente industria urbana.

Se presentaría entonces la posibilidad para un crecimiento temprano del sector informal urbano debido a la emigración del campo a la ciudad. El desplazamiento de la fuerza de trabajo del campo

⁴⁵ Aunque es necesario recordar que, como mencionamos en un comienzo, la desigual distribución en el espacio territorial interno y el alto porcentaje de población urbana constituyen rasgos sociodemográficos destacables desde tempranas épocas de la historia del país.

hacia la ciudad mediante flujos migratorios contribuye, sin lugar a dudas, al incremento de la oferta de fuerza de trabajo en las zonas urbanas y con ello a la presión sobre el mercado de trabajo.

Esto, y solamente a partir de un análisis preliminar, se mostraría compatible con las teorías explicativas del trabajo informal. Sin embargo, una vez que podemos afirmar que se produjo un proceso de liberación de fuerza de trabajo y la migración constante proveniente del medio rural, queda por estudiar el destino de esta fuerza de trabajo. En este sentido es importante no solamente evaluar la capacidad de absorción de fuerza de trabajo asalariada urbana, sino también es necesario preguntarse cuál es la dinámica de esta fuerza de trabajo una vez llegada al medio urbano.

Al comienzo del trabajo señalábamos que para las visiones más tradicionales sobre el sector informal, provenientes en su mayoría de la OIT y el PREALC, el éxodo de los trabajadores rurales se traducían en el desarrollo de pequeñas actividades que permitían sobrevivir a los migrantes rurales y a los habitantes de la ciudad que no habían tenido acceso a los empleos del sector moderno, dando creación al sector informal urbano. Es decir, los migrantes hacia las zonas urbanas que no logran insertarse en el mercado de trabajo asalariado tienden a trabajar por su cuenta, y a marginalizarse de ese mercado.

Opuesta a esta visión se encuentra la posición de Dierckxsens (1990: 49 y ss.) quien sostiene que los flujos migratorios constituyen una verdadera presión sobre el mercado de trabajo e influyen en el procesos sustitutivo de la fuerza de trabajo y, por lo tanto, en la estabilidad laboral y la seguridad económica de la población asalariada. Como los migrantes que llegan a las ciudades generalmente poseen un promedio de edad menor que los residentes, a menudo están más dispuestos a aceptar trabajos por debajo de su calificación recibida y en condiciones económicas y sociales menos ventajosas, debido a las menores oportunidades de empleo en sus lugares de origen. Es por esto que los migrantes presionan sobre el mercado de trabajo tendiendo no solo a la baja de los salarios, sino desplazando directamente a los residentes, y sobre todo a los residentes más desgastados y menos productivos, los que suelen ser sustituidos por otros más jóvenes⁴⁶ (ver Dierckxsens, 1990: 30-37).

La capacidad de absorción de la fuerza de trabajo asalariada urbana y el destino de la migración de la fuerza de trabajo rural sería el siguiente paso en nuestro trabajo. Lo que si queda claro, es como dice la cita de Bernhard, un contingente muy importante de campesinos “abandonaron las fuentes de producción para engrosar el cantegril ciudadano”.

⁴⁶ Dierckxsens (1990: 37) sostiene que en algunos casos estos residentes son obligados a la recampesinización. Podríamos estar frente a un proceso incipiente de recampesinización de acuerdo a los resultados del Censo General Agropecuario del 2000 que en el período de 1990-2000 muestra para los establecimientos más pequeños (entre 1 a 4 hectáreas) una tasa media anual de crecimiento del número de explotaciones cercana 3,5% (ver Cuadro 14).

IV. CAPACIDAD DE ABSORCIÓN DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

“...lejos de estar frente a una imagen fiel, pero temporalmente desfasada de la industrialización de los países avanzados, se encuentra una reproducción trunca y distorsionada respecto a la fuente de inspiración, disfuncional al menos parcialmente a las carencias de una proporción elevada de la población y, al mismo tiempo, incapaz de desarrollar sus potencialidades creadoras y aprovechar plenamente los abundantes recursos naturales disponibles”

Fernando Fajnzylber, *“La industrialización trunca de América Latina”*

Como siguiente paso nos proponemos explorar la capacidad de absorción de la industria manufacturera para lo cual intentaremos explicar las claves de su dinámica durante la segunda mitad del siglo XX. La idea a explorar es si el sector moderno de la economía, particularmente la industria manufacturera, fue capaz de absorber la mano de obra, tanto la que migraba del sector rural como la resultante del crecimiento vegetativo de la PEA.

Cuando nos referimos a la industria manufacturera debemos comenzar por prestar atención al término manufacturero. El verbo manufacturar tiene raíces latinas y originalmente significaba transformar materias primas procesándolas manualmente en productos. Sin embargo, actualmente se utiliza para describir cualquier proceso de transformación (Rowthorn, 1999: 57).

Para delimitar las industrias manufactureras lo haremos conforme a la definición de la CIU-Rev.3, que es la que actualmente utiliza nuestro sistema de Cuentas Nacionales y el Instituto Nacional de Estadísticas. De acuerdo a esta a la industria manufacturera correspondería la gran división D y entiende por industria manufacturera la transformación física y química de materiales y componentes en productos nuevos, ya sea que el trabajo se efectúe con máquinas o a mano, en la fábrica o en el domicilio, o que los productos se vendan al por mayor o al por menor. El montaje de las partes que componen los productos manufacturados también se considera como producto manufacturado, excepto en los casos en que tal actividad debe incluirse propiamente en la actividad

Respecto de la metodología nos proponemos: en primer término, colocar el desempeño del sector manufacturero en el marco de los cambios estructurales de las economías modernas. Por eso será importante prestar atención a las opiniones relacionadas a los procesos de cambio estructural. En segundo lugar, creemos necesario ubicar el desarrollo industrial del Uruguay en la segunda mitad del siglo XX en el contexto latinoamericano. A partir de este marco general, y en tercer lugar, estudiaremos la evolución del producto del sector manufacturero, su participación en el PBI, la ocupación de mano de obra industrial, su comparación con la PEA y, por último, la estructura de la producción y ocupación industrial por ramas. A partir de ello se intenta extraer conclusiones que nos permitan aceptar o rechazar nuestra hipótesis en cuanto a la imposibilidad del sector industrial para absorber la mano de obra.

En Anexos se presentan las series recopiladas o construidas para el estudio, así como un breve apartado sobre el relevamiento y la crítica de las fuentes, vistas las dificultades que se presentaron para el trabajo con las mismas.

1. INDUSTRIA Y CAMBIO ESTRUCTURAL

Al igual que lo hicimos en el capítulo anterior, consideramos importante analizar el comportamiento de la ocupación en la industria manufacturera enmarcada en lo que significa la dinámica de los sectores y el cambio estructural en el mundo moderno

A. DE LA SOCIEDAD INDUSTRIAL A LA POSTINDUSTRIAL

Habíamos planteado que cuando una economía ingresa a la fase de crecimiento moderno, este mismo proceso de crecimiento provoca un importante cambio en la estructura de la economía. También habíamos señalado que el economista británico Colin Clark desarrolla la “Ley de Petty” y formula la regla de evolución de la estructura económica: el progreso económico conlleva necesariamente el movimiento de la población trabajadora desde la agricultura a la industria y desde la industria a los servicios. En este mismo sentido, Clark hizo notar que la contraparte de la declinación en la agricultura es, primero, una expansión del sector industrial, y, más tarde un crecimiento del sector servicios. En las fases iniciales del crecimiento rápido, el sector industrial se expande marcadamente, alcanza después una máxima y comienza a declinar en su participación en la economía total. Por otra parte, el sector servicios crece en forma continuada, aumentando su participación en la economía a medida que disminuyen las de la industria y la agricultura (Sachs y Larraín: 548-549).

La experiencia de algunos países desarrollados muestra una pauta de fases más o menos homogéneas.

“En una primera fase de *industrialización* se experimenta un fuerte avance del empleo industrial, acompañado por un crecimiento casi paralelo de los servicios que absorben los importantes contingentes desplazados del sector agrícola. En la segunda fase la participación del empleo industrial se estabiliza o crece ligeramente y el desplazamiento de mano de obra agrícola es absorbido casi enteramente por los servicios. Esta fase tiene un período variable de comienzo pero observa una mayor homogeneidad en cuanto a su fecha de terminación en la década de los 60. En la tercera fase, el descenso de participación del empleo agrícola ahora va acompañado de uno similar del empleo industrial, de tal manera que el proceso de *terciarización* se hace manifiesto” (Gutiérrez Junquera, 1993: 51)

Esto ha provocado una profunda transformación de los órdenes y estructuras sociales, tanto que algunos analistas como Daniel Bell y Alain Touraine han llegado a proponer que la sociedad industrial del pasado más reciente ha sido sustituida por la denominada sociedad postindustrial (Ambrossius y Hubbard, 1992: 64).

El aumento del empleo en el sector servicios es lo que caracterizaría a esta sociedad postindustrial. La industria pierde su anterior preeminencia como el ‘principio axial’ organizativo de la estructura económico-social, deja de ser el lugar alrededor del cual gira “la estructura social”, es decir, la economía, el sistema de empleo y el de estratificación (Gutiérrez Junquera, 1993: 135).

B. EXPLICACIONES PARA LA CAÍDA DEL EMPLEO EN LA INDUSTRIA

Sin embargo algunos autores como Rowthorn (1999: 57) cuestionan la pérdida de importancia del sector industrial, rechazan que las economías avanzadas puedan apoyarse en los servicios y argumentan que una industria de transformación fuerte es vital para la prosperidad de la economía. Junto con el cuestionamiento a la pérdida de importancia del sector manufacturero se ensayan algunas explicaciones para la caída del empleo en el sector manufacturero.

a) *Ilusión estadística*

En primer lugar Blades (1987, citado por Rowthorn, 1999) sostiene que la caída de la participación del sector manufacturero se debe más a problemas metodológicos que a una efectiva disminución en la ocupación. Afirma que el aparente declive de los “bienes” en la producción y en el empleo y el concomitante aumento de los “servicios” es una ilusión estadística que refleja apenas la mayor especialización más que un cambio en la estructura productiva:

“Frecuentemente es observado que parte significativa del declive de la industria de transformación medido por la caída de su participación en el valor agregado total o en el empleo es causado porque los ‘servicios internos’ –seguridad, limpieza, reclutamiento y procesamiento de datos, por ejemplo – pasan a ser ejecutados por la contratación de prestadores de servicios externos. El valor agregado de tales actividades, cuando son proveedores especializados, infla la contribución registrada de los servicios al valor agregado total y disminuye el de las empresas de la industria de transformación que anteriormente absorbían estas actividades” (Blades, 1987: 164-165; citado por Rowthorn, 1999: 62-63).⁴⁷

Para evitar esta confusión Blades sostiene que los servicios están ligados a la producción de bienes materiales y pueden ser divididos en dos categorías principales: autónomos o relacionados a los bienes: a) autónomos: son útiles por si solos (turismo, peluquería, servicios gubernamentales como defensa, salud, etc.); y b) relacionados a los bienes: son aquellos cuya utilidad reside en su conexión con la oferta de los bienes materiales (distribución minorista y mayorista, transporte, capacitación técnica, finanzas, seguros, etc.). Hecha esta distinción comprueba que entre 1970 y 1990 el empleo en la producción de bienes cayó del 51 al 37%, si incluimos los servicios relacionados con los bienes pasa de 76 a 69%. La caída es menor pero no compensa totalmente la caída en los segmentos productores de bienes (Rowthorn, 1999: 65).

b) *Demanda*

Como vimos anteriormente, Daniel Bell es uno de los impulsores de la idea de sociedad post-industrial. Su análisis se fundamenta en que el patrón de empleo es un reflejo directo de la demanda. Afirma que la sociedad pasa por 3 estadios: a) sociedad agraria: la mayor parte de la población trabaja en el campo, son utilizados pocos productos manufacturados y el consumo principal es de alimentos; b) sociedad industrial: en la medida que aumenta la renta, la demanda por alimentos se estabiliza y la demanda por bienes manufacturados aumenta rápidamente; y c) con altos niveles de renta las personas se saturan de bienes manufacturados y la demanda se desplaza hacia los servicios. Para este autor la menor participación de la industria de transformación en el empleo en las economías avanzadas se origina en el hecho de que las personas estarían saciadas de manufacturas y

⁴⁷ Rowthorn (1999: 62) nos advierte que “... aunque esta afirmación sea válida sería un error concluir que se trata de una nueva tendencia. La especialización es un aspecto básico del desarrollo económico y un siglo atrás los agricultores y productores industriales en general llevaban sus bienes al mercado, los vendían a los consumidores finales y levantaban sus propios fondos de capital, así como ofrecían servicios auxiliares como limpieza, seguro y procesamiento de datos. Esas actividades fueron gradualmente transferidas a empresarios especializados en comercio mayorista y minorista, en transporte, en finanzas y en prestación de servicios”.

su principal deseo sería el de obtener más servicios. Sin embargo los hechos estarían desmintiendo tal aseveración, las estadísticas oficiales indican que la prestación de servicios en las economías avanzadas esta actualmente creciendo a una tasa apenas un poco superior a los bienes manufacturados (Rowthorn, 1999: 65-66).

c) *Aumento de la productividad*

Otra de las explicaciones se relaciona con el aumento de la productividad. El crecimiento del empleo es igual al crecimiento del producto menos el crecimiento de la productividad de la mano de obra (producto por persona empleada). En los países de la OCDE entre 1960 y 1995 el producto de la industria de transformación y de los servicios creció a una tasa semejante. Sin embargo el crecimiento de la productividad en los servicios fue menor al registrado en la industria. Esto estaría significando que el empleo en los servicios creció más rápidamente que en la industria de transformación (Rowthorn, 1999: 66-67).

Esto refleja un principio general por el cual el sector tecnológicamente dinámico expulsará mano de obra y el sector tecnológicamente estancado absorberá mano de obra. Desde un punto de vista teórico el impacto del crecimiento de la productividad es ambiguo: por un lado significa costos menores y por lo tanto precios menores, estimulando la demanda y provocando el aumento en el sector; y por otro significa menor necesidad de mano de obra par producir cualquier producto. El resultado en el empleo dependerá de cuales de estas dos fuerzas sea mayor. En las economías avanzadas los efectos creadores de demanda de crecimiento de la productividad son mucho menores que sus efectos ahorradores de mano de obra, de modo que su impacto neto sobre el empleo es negativo (Rowthorn, 1999: 67-68).

d) *Nuevas tecnologías*

Otra afirmación comúnmente empleada para justificar la caída del empleo industrial es que las nuevas tecnologías estarían creando crecimiento sin empleo. Sin embargo esta afirmación se demuestra falsa cuando observamos que en los países de la OCDE el producto por trabajador en la industria creció entre 1970 y 1995 al 2,8% anual, mientras que entre 1960-70 creció al 6,7% anual. El declive del empleo en la industria fue acompañado de una caída del ritmo de crecimiento de la productividad y se origina más en una gran reducción del crecimiento del producto, combinado con una tasa todavía bastante satisfactoria de crecimiento de la productividad.

En todo caso, la nueva tecnología pudo ayudar a explicar por qué la demanda de cierto tipo de trabajo cayó, y por lo tanto, por qué las desigualdades en el mercado de trabajo aumentaron. La automatización y otras nuevas formas de producción eliminaron muchos puestos de trabajo manual. La demanda de trabajo no calificado cayó acentuadamente en la mayoría de los países de la OCDE y muchos trabajadores sin calificación están ahora desempleados o con empleos inferiores en el mercado secundario de trabajo, en el cual los salarios y las condiciones de trabajo son menores (Rowthorn, 1999: 68-69).

e) *La división internacional del trabajo*

Vinculado con lo anterior otro de los argumentos esgrimidos para explicar la caída del empleo en la industria son los cambios en la división internacional del trabajo. Algunos autores como Richard Brown y De Anne Julius (1994, citados por Rowthorn, 1999) afirman que las economías avanzadas están abandonando la producción de bienes manufacturados y se especializan en la prestación de servicios. Esto los hace prever que la producción de manufacturados se reducirá rápidamente en el futuro en los países ricos y se concentrará en los países pobres. Sin embargo no existe evidencia empírica que avale esta afirmación; es más, los países desarrollados continúan teniendo un

excedente en el comercio de productos manufacturados con el Sur y las importaciones de productos manufacturados de los países pobres continúan aumentando.

Rowthorn (1999: 72) sostiene que los cambios en la división internacional del trabajo son de otro tipo: no es un cambio de los productos manufacturados a los servicios sino dentro de la propia industria. Muchas actividades intensivas en mano de obra de las economías avanzadas, como vestuario y montaje, fueron sustituidas por el aumento de las importaciones de países en desarrollo, con la consiguiente pérdida de empleo. Esas importaciones de manufacturados fueron financiadas con las exportaciones de otros productos manufacturados, especialmente bienes de capital y productos intermedios, como los químicos. El resultado es una división del trabajo emergente en la cual los países en desarrollo se especializan en actividades intensivas en mano de obra que utilizan grandes cantidades de trabajo barato y poco calificado, y los países avanzados del norte se especializan en segmentos donde poseen ventajas comparativas dada su mayor dotación de stock de capital, facilidades de I&D y mano de obra calificada. Este cambio redujo significativamente el empleo total en la industria en los países desarrollados y perjudicó seriamente a los trabajadores poco calificados.

2. ANTECEDENTES: EL DESARROLLO INDUSTRIAL EN EL CONTEXTO LATINOAMERICANO

Creemos necesario ubicar el desarrollo industrial del Uruguay en la segunda mitad del siglo XX en el contexto latinoamericano. Aunque el proceso de industrialización de América Latina muestra notables diferencias entre países, fruto de sus condiciones especiales y circunstancias históricas particulares, la última mitad del siglo XX aparece determinada por la sustitución de importaciones. Lo que va a dar origen a la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones (ISI). La ISI dominó por lo menos cuatro décadas en América Latina, desde la década del '30 hasta el inicio de los esfuerzos de apertura externa y desregulación de las economías de la región que comenzaron a instrumentarse en los años '70 y tempranos '80.

Repasaremos entonces los orígenes de la ISI, en segundo lugar sus características sobresalientes y, por último, la revisión de la política industrializadora y los cambios que la estructura industrial ha experimentado en las dos últimas décadas.

A. LOS ORÍGENES DE LA ISI

Para ubicar el comienzo de la política de industrialización por sustitución de importaciones debemos remontarnos a la década del '30. La crisis del '29 marca un quiebre en la evolución económica de América Latina, puesto que entra en crisis el modelo de “crecimiento hacia afuera”. Varias son las razones del agotamiento de este modelo: la especialización en productos primarios resulta cada vez menos conveniente, la producción destinada a la exportación resulta menos rendidora; y en esos momentos atender la demanda local mediante la producción local pasa a ser más redituable. La demanda antes abastecida por las importaciones pasa a serlo por la industria nacional, que por lo tanto acelera su crecimiento. Se pasa así a una etapa de crecimiento hacia dentro dominada por lo que luego se va a denominar el proceso de industrialización por sustitución de importaciones (ISI). Gobiernos de distinto signo promoverán la ISI como respuesta a la crisis (Arocena, 1995: 12-13)... La promoción a la industria fue impulsada por un Estado más intervencionista en América Latina (Bulmer-Thomas, 1998: 286). Con la sustitución de importaciones buscarán hacer frente a la caída de las exportaciones y del empleo en el sector exportador, esto mediante la contención de las importaciones fundamentalmente a través del aumento de los aranceles de importación y la

generación de otras fuentes de ocupación. Esto fundamentalmente a través de medidas de protección a la industria nacional:

“El nuevo modelo dirigido hacia adentro implicaba fijar restricciones a las importaciones, lo cual se logró por medio de permisos de importación, gravámenes más altos y un complejo sistema cambiario que reservaba el tipo más bajo a los insumo esenciales, y el más alto a los bienes suntuarios” (Bulmer-Thomas, 1998: 308)

Los ritmos y alcances de este cambio van a ser muy dispares en toda América Latina (Thorp, 1998: 190). La ISI tienen lugar fundamentalmente allí donde previo a la crisis de 1930 se ha generado cierta estructura industrial.⁴⁸ En la mayoría de los países que habían desarrollado una industria moderna antes de la Gran Depresión se aprovecharon las oportunidades, y el desarrollo industrial avanzó a un ritmo rápido (Bulmer-Thomas, 1998: 323). La irrupción de la Segunda Guerra Mundial entre 1939-1945 estimulará todavía más el “crecimiento hacia adentro”. Como en ocasión de la Primera Guerra Mundial, la contracción de las importaciones a partir del estallido del conflicto bélico permitió a los fabricantes nacionales ampliar su producción (Bulmer-Thomas, 1998: 285). Sin embargo, América Latina llega a la posguerra con “un sector industrial a la vez vertiginosamente expandido y muy frágil, ya que esa expansión se había dado bajo la protección del aislamiento de la guerra, que le permitió prosperar con un nivel tecnológico muy bajo (Arocena, 1995: 21).

No se puede comprender la ISI si no se tienen en cuenta los cambios que se procesaron en los países desarrollados en la posguerra. El primer elemento a destacar es que el ritmo de crecimiento de la industria de los países avanzados en la posguerra prácticamente duplica el ritmo de crecimiento de la primera mitad de este siglo. En su ya clásico libro “*La industrialización trunca de América Latina*”, Fernando Fajnzylber (1984: 83) encuentra como factores explicativos del rápido crecimiento industrial de la posguerra en los países desarrollados, los siguientes;

“... la disponibilidad de un acervo tecnológico generado durante la década del 30 y la Segunda Guerra mundial; la gravitación y atractivo que el patrón de consumo y organización de los Estados Unidos ejercía sobre el resto de los países avanzados; la disponibilidad de mano de obra calificada unida a la capacidad empresarial que, no obstante la destrucción física de parte del parque industrial se mantenía plenamente vigente; el arrastre que la difusión del consumo de durables y la sustitución de productos naturales por sintéticos proyectaban el conjunto de la matriz industrial; la respuesta del sector productor de bienes de capital, que incorporaba, multiplicaba y difundía el progreso técnico; el acceso a fuentes de energía cuyo precio relativo inclusive caía durante el período; la modernización del sector agrícola y su integración a la matriz de relaciones interindustriales y la vinculación entre las empresas líderes y el Estado, que se traducían en otras expresiones, en un esfuerzo concentrado y selectivo en torno a sectores estratégicos”.

Tres son las características que interesa destacar de este proceso de crecimiento industrial en el mundo desarrollado: el liderazgo de la metalmeccánica y la petroquímica; la estrecha relación entre crecimiento de la productividad y el progreso técnico; y las consecuencias que sobre los demás sectores de la economía tendrán las transformaciones del sector industrial (Fajnzylber, 1984: 19, 31 y 38-39).

Mientras estos cambios se procesaban en el mundo desarrollado de la posguerra, las políticas sustitutivas que muchas veces fueron pensadas como transitorias, como una respuesta a los cambios que internacionalmente venían ocurriendo, y que se pensaban de naturaleza coyuntural, van a mantenerse. La extensión de la Guerra Mundial, la posterior profundización de la Guerra Fría, los

⁴⁸ Esta característica acentuará la debilidad tecnológica de la ISI, lo que más adelante acarreará graves consecuencias (Arocena (1995: 14)

cambios en las concepciones respecto del rol del Estado como motor del crecimiento, la presencia de gobiernos militares, sumado a la gradual consolidación de un pacto de conveniencia entre el emergente empresariado industrial protegido y el nuevo proletariado urbano que comienza a crecer alrededor de las grandes metrópolis de la región, hacen que las cosas fueran diferentes y que el proceso sustitutivo se extendiera y profundizara en los años '50 (Katz y Kosacoff, 1998: 490). Son estos grupos cuyos intereses estaban ligados a la profundización del proceso los que ahora van a impulsar la sustitución de importaciones. Pues, a diferencia del período que va de 1930 y hasta el fin de la II Guerra Mundial, en el que un gran consenso respalda la promoción de la industria para sustituir importaciones, a partir 1945 se va producir un quiebre del consenso industrializador. Se trataba ahora de colocar bases más sólidas a la industrialización, para ello era necesario que los fondos creados por el sector primario exportador fuesen transferidos al industrial, y era precisamente este el punto en torno al cual iba a estallar la discordia (Arocena, 1995: 21).

En la adopción de este modelo tendrá gran influencia la labor de la CEPAL. Creada en 1948, y dirigida por Raúl Prebisch, esta organización promovió el desarrollo hacia adentro como la respuesta más adecuada a la prevista caída de los términos de intercambio latinoamericanos. La obra de la CEPAL favoreció que varios países abandonaran el desarrollo guiado por las exportaciones y adoptaran el nuevo modelo de industrialización por sustitución de importaciones (Bulmer-Thomas, 1998: 307).

B. CARACTERÍSTICAS DE LA ISI

Los resultados económicos de América Latina en la posguerra fueron excepcionales, el PBI de la región creció en un 5,3% anual, mientras que el producto per capita aumentó un 3% (Thorp, 1998: 169). En tanto la industria latinoamericana en la posguerra creció a un ritmo de 6,9% anual. Según Fajnzylber (1984: 164)

“... la industrialización de América Latina se caracterizaría, entonces, por un crecimiento rápido, superior a ciertos niveles de países avanzados, por una modificación de la estructura sectorial acorde con la observada en los países avanzados y un crecimiento de la productividad elevado, asociado al igual que en los países avanzados, a los sectores de mayor crecimiento, que habrían a su vez, expandido rápidamente las exportaciones”.

Sin embargo, y a pesar del rápido crecimiento industrial, otra de las características sobresalientes del modelo económico es la inserción internacional por la vía de la exportación de materias primas. Aún con el intenso proceso de industrialización la participación de América Latina en el mercado mundial continuó basándose casi exclusivamente en un superávit comercial generado en los recursos naturales, la agricultura, la energía y la minería y déficit comercial sistemático en el sector manufacturero.

Otra de las características de patrón de industrialización, y que está íntimamente relacionado con el anterior, es la orientación hacia el mercado interno. Más allá de las particularidades de cada país, en todos los países de América Latina las exportaciones industriales representaron siempre un porcentaje bajo de la producción industrial y dada la tecnología del producto, del proceso y de fabricación, ha sido concebida para el mercado interno (Fajnzylber, 1990: 827)

En cuanto a las modificaciones sectoriales en este período, la industria latinoamericana presentó desplazamientos aparentemente similares a los observados en los países desarrollados: incremento de bienes de consumo duraderos, peso creciente de los productos químicos y una gravitación cada vez mayor de la metalmecánica. Igualmente se reprodujeron en la región tendencias funcionales a la transformación productiva de países avanzados. Por ejemplo, mientras en los países desarrollados la escasez de recursos naturales estimulaba la sustitución de productos naturales por sintéticos, en

América Latina que cuenta con una dotación generosa de recursos naturales se reprodujeron las tendencias estructurales de los países avanzados.⁴⁹

Este modelo de crecimiento industrial fue posible por los elevados niveles de protección. Las medidas de restricción a las importaciones fueron de diverso tipo, pero la medida más importante fue el aumento de los aranceles aduaneros (Bulmer-Thomas, 1998: 324). Se ha criticado a la protección y se la ha señalado como responsable de la ineficiencia industrial de América Latina. Sin embargo Fajnzylber (1984: 182) distingue entre proteccionismo para el aprendizaje y proteccionismo frívolo; el caso de Latinoamérica sería un ejemplo de proteccionismo frívolo, puesto que

“... la protección amparaba una reproducción indiscriminada pero a escala pequeña de la industria de los países avanzados, trunca en sus componentes de bienes de capital, liderada por empresas cuya perspectiva a largo plazo era ajena a las condiciones locales y cuya innovación no sólo se efectuaba en los países de origen sino que, además, era estrictamente funcional a sus requerimientos”.

Aún cuando la industrialización estaba dirigida hacia el mercado interno, la posibilidad de exportación existió. Fue promovida particularmente por los gobiernos y por caídas cíclicas de la demanda interna. En el período 1965-1974 la exportación de manufacturas en América Latina se expande a un ritmo más rápido que el de cualquier otra región, incluido el sudeste asiático: 21,1%. A pesar de ello, se trata de un crecimiento que se inicia en niveles casi insignificantes y que esas exportaciones representan una proporción marginal de la producción industrial. Aún así el contenido de las exportaciones de manufactura de América Latina se modifica en detrimento de los productos tradicionales y a favor de los productos de la rama metalmeccánica (Fajnzylber, 1984:161 y 163). Sin embargo, el déficit manufacturero se concentra en los sectores de mayor dinamismo y contenido tecnológico: bienes de capital, química e industria automotriz.

Otro de los rasgos definitorios de la industrialización de América Latina es el relacionado con el patrón de consumo. Durante estas décadas en América Latina, al igual que otras regiones del planeta, se hizo presente la aspiración de reproducir el modo de vida de los países desarrollados. Pero lo específico de la región es la modalidad con la cuál esta aspiración se incorpora a la demanda y a la oferta industrial, a la plataforma energética, a la comercialización, a las comunicaciones y al financiamiento del consumo. La aspiración a reproducir el modo de vida de Estados Unidos se aprecia particularmente en la densidad de consumo de ciertos objetos caros (por ejemplo automóviles) y en el renglón alimentario un descuido de los productos básicos para el mercado interno (característica por ejemplo de Brasil y México), así como baja eficiencia energética (entendiéndose como tal la energía biológica o comercial requerida por unidad de caloría alimenticia ingerida por un consumidor medio) (Fajnzylber, 1990: 829-831).

La especificidad de la industrialización de América Latina no sólo radica en el carácter imitativo de un patrón de consumo, sino en la incapacidad del sector empresarial nacional para articular una estrategia industrial funcional a las carencias y las potencialidades en recursos naturales de los países de la región. La insuficiencia de la vocación industrial, Fajnzylber (1984: 176-178) la vincula directamente con “la ausencia de liderazgo efectivo en la construcción de un potencial industrial

⁴⁹ Mientras en los países desarrollados la satisfacción plena de las necesidades básicas inducía el desarrollo de los bienes de consumo duraderos y su creciente diversificación; la escasez de recursos naturales unida al acceso barato al petróleo, estimulaba la sustitución de productos naturales por sintéticos, la intensificación de la competencia internacional y, finalmente, la presión salarial y sindical estimulaban una expansión rápida de la producción de maquinaria y equipo. En tanto en América Latina, región donde una parte importante de la población no podía satisfacer las necesidades elementales, con una dotación generosa de recursos naturales y mano de obra abundante y desempleada, se reprodujeron las tendencias que resultaban estrictamente funcionales a la transformación productiva de los países avanzados (Fajnzylber, 1984: 158-159).

endógeno, capaz de adaptar, innovar y competir internacionalmente en una gama significativa de sectores productivos”.

En América Latina la función empresarial, cualquiera sea el régimen de propiedad, goza de escasa valoración social. Esto se refleja cuando observamos que el liderazgo de los sectores industriales más dinámicos portadores del progreso técnico no lo han ejercido, en la mayoría de los casos, las empresas privadas nacionales; en el conjunto de las mayores empresas de cada país, las privadas nacionales grandes ocupan un modesto tercer lugar, tras las públicas y las empresas transnacionales; en lo que se refiere a las empresas pequeñas y medianas se observa que tienen mucha menos importancia, si comparamos la situación de los países de la región con otros países avanzados y de industrialización tardía. Se observa una distribución de funciones en que las empresas transnacionales ejercen el liderazgo en los sectores industriales más dinámicos, las empresas públicas se encargan de las ramas de infraestructura, y las empresas privadas nacionales quedan relegadas a las actividades industriales de menor dinamismo y complejidad tecnológica y a la producción de servicios, incluso la intermediación financiera (Fajnzylber, 1990: 834 y 837).

La presencia indiscriminada de empresas del exterior en el mercado latinoamericano que ejercen el liderazgo en una amplia gama de sectores, y particularmente en aquellos que definen el perfil de crecimiento industrial, son para Fajnzylber (1984: 171) la muestra más clara de la precariedad del empresariado industrial de América Latina. Si bien la presencia de empresas extranjeras no es un fenómeno específico de América Latina; es propio de la región:

“... la magnitud de la presencia, la ineficiencia de las estructuras productivas que han configurado, la aceptación de su presencia en actividades carentes de toda complejidad tecnológica, en suma, el hecho que su acción local refleja en mucho mayor medida la omisión normativa de los agentes internos, el conjunto de fuerzas sociales que se reflejaban en la acción pública, que el espíritu de conquista de estas empresas cuyo comportamiento es reconocidamente microeconómico y prosaico” (Fajnzylber, 1984: 176).

La participación de estas empresas transnacionales será, a partir de la posguerra, notoria y determinante en la industria latinoamericana. La inversión extranjera en la industria estaba llamada a superar tres tipos de carencias: de fondos, de tecnología y de capacidad para desarrollar la industria pesada. Sin embargo lo que verdaderamente atrajo a las empresas multinacionales fue el mercado cautivo. Las barreras arancelarias impedían la entrada de importaciones pero una vez en el mercado los inversionistas extranjeros se encontraban protegidos de la competencia foránea (Bulmer-Thomas, 1998: 327).⁵⁰

Todas estas características comunes a la industrialización de América Latina antes señaladas se relacionan entre sí y se refuerzan recíprocamente. No podemos decir que una de ellas sea la responsable de la debilidad de la industria latinoamericana, más bien y a juicio de Fajnzylber (1984: 182-183)

“... la debilidad de la industrialización en América Latina radica en un conjunto complejo de factores. La protección elevada e indiscriminada, así como la presencia masiva de ET es,

⁵⁰ Arocena (1995: 22-23) sostiene que “Al impulsar la inversión extranjera en el sector manufacturero, la apuesta desarrollista procuraba tonificar el ‘crecimiento hacia adentro’ mediante la inversión desde fuera. La inversión extranjera en el sector manufacturero creció rápidamente porque posibilitó a las ET superar los obstáculos para la colocación de sus productos en la región que suponían los altos aranceles a las importaciones, las cuotas y otras medidas orientadas a proteger la producción local; a la inversa, la instalación de plantas fabriles en nuestros países permitió a las ET acceder en condiciones oligopólicas a mercados protegidos, vender a precios comparativamente altos y en muchos casos transferir al exterior importantes ganancias, lo cual por cierto no figuraba en los objetivos que se fijaron inicialmente para la política proteccionista.”.

mucho más, una expresión de la debilidad del sector empresarial nacional, que la causa original de la evidente ineficiencia que caracteriza el sector.”⁵¹

C. AGOTAMIENTO DE LA ISI Y REVISIÓN DE LA POLÍTICA INDUSTRIALIZADORA

El último cuarto del siglo XX se caracteriza por la creciente integración de los mercados mundiales y el movimiento de los factores de producción. La revolución tecnológica iniciada en los años sesenta y el crecimiento paralelo de las industrias intensivas en conocimiento promovieron la liberalización y la expansión del comercio mundial y la transformación de los mercados de capital (Thorp, 1998: 216).

La década del 70 encuentra a América Latina con un crecimiento industrial rápido, acompañado de un acelerado proceso de urbanización, sin embargo se observa una creciente y generalizada frustración respecto a los resultados de la industrialización. El sector industrial que se había generado al amparo de las barreras proteccionistas era al mismo tiempo de alto costo e ineficiente (Bulmer-Thomas, 1998: 329). Agotada la “sustitución fácil”, es decir la producción local de bienes antes importados que no plantean dificultades excesivas, el proceso de sustitución de importaciones avanzó poco. Durante la etapa “fácil” la ISI no había exigido grandes inversiones de capital y la tecnología necesaria era accesible a través de los bienes de capital importados. Cuando la industria intenta volcarse hacia los productos de consumo duraderos y los bienes intermedios y de capital aumenta el tamaño mínimo de la inversión necesaria y exige un mayor desarrollo tecnológico que no siempre era posible (Bulmer-Thomas, 1998: 326-327).

Estas limitaciones de financiamiento y tecnología hacen cada vez más difícil continuar con el proceso de industrialización, lo que ha llevado a Fajnzylber (1984) a hablar de una “industrialización trunca”, pues avanza poco en la producción de bienes de capital, no ofrece demasiado a la agricultura, genera una innovación tecnológica altamente insuficiente y pesa cada vez más sobre la balanza comercial. Esto plantea un cuello de botella para la industrialización latinoamericana y hace evidente el carácter estructural del déficit externo asociado a este modelo de industrialización:

“... impulsada justamente para sustituir importaciones, sus necesidades de bienes de capital y en general de insumos de alto contenido tecnológico crecieron con la industria misma... En otras palabras, el ‘crecimiento hacia adentro’, vertebrado por la industria requería cada vez más de importaciones, cuyo financiamiento no era fácil si no crecía la exportación de bienes primarios y se hacía particularmente difícil para los países que precisaban cada vez más alimentos” (Arocena, 1995: 25).

Esta situación se agrava con la crisis de la deuda en los ochenta⁵². Comienza entonces una de las etapas más dramáticas de América Latina que se ha denominado *década perdida*. A partir de 1980 las economías de América Latina experimentaron una crisis que se manifiesta en la caída de la producción, el aumento de la desigualdad de los ingresos y el incremento del número de pobres; y que afectó particularmente al sector industrial:

“Al acentuarse la restricción de divisas, el sector productivo con mayor contenido importado y con escasa capacidad exportadora y, por consiguiente, con fuerte déficit comercial, tenía que

⁵¹ Al respecto Fajnzylber (1984: 179) argumenta: “... si la protección ha servido para amparar masivamente la ineficiencia de las empresas a las que difícilmente podrían aplicarse los criterios de ‘*infant industry*’ ha sido fundamentalmente por la relativamente frágil vocación industrializadora de la cúpula dirigente...”.

⁵² Respecto a las consecuencias de la crisis véase por ejemplo Thorp, 1998: 232-238.

experimentar un impacto más acentuado que el conjunto de la actividad económica. Por el lado de la demanda, le afectó más que proporcionalmente la caída del ingreso nacional y, por el lado de la oferta, la restricción de divisas hizo difícil el acceso a insumos, repuestos y equipos, y los encareció” (Fajnzylber, 1990: 843).

A partir de la crisis las nuevas propuestas van a centrarse en el cuestionamiento de la industrialización. Así la industrialización pasa de un sitio privilegiado a un cuestionamiento generalizado. En algunos casos anteriormente, pero para la gran mayoría de los países de América Latina a partir de la crisis, se comienza a promover la exportación de materias primas, a la vez que se intenta reducir el gasto del Estado. Esto llevó a un *ajuste estructural* que generalmente propició la liberalización del comercio y la privatización (Thorp, 1998: 239) y mediante el cual se redujo la importancia del sector público en la economía (Thorp, 1998: 241) con los consiguientes problemas en la educación, el empleo y la salud.

Estas críticas a la industrialización parten de una corriente de pensamiento fundada en el neoclasicismo que, en términos generales, se va a oponer al pensamiento keynesiano, a las teorías estructuralistas del subdesarrollo y al uso de la planificación en la economía (Thorp, 1998: 217). En contrapartida propone el libre juego de los mercados limitando al mínimo la intervención gubernamental en la economía. Su diagnóstico parte de visualizar tres problemas fundamentales: la hipertrofia del sector público, el énfasis excesivo de los gobiernos en la acumulación de capital en desmedro del mejoramiento de los recursos humanos y la proliferación de controles públicos que perjudicaban el funcionamiento de la economía.⁵³

Para esta corriente de pensamiento fue

“... un exagerado pesimismo sobre las perspectivas de las exportaciones tradicionales unido a ciertas ambiguas actitudes hacia las no tradicionales suma que refleja más bien las preferencias sociopolíticas que un análisis objetivo del mercado mundial, ... las que han llevado a los hartos conocidos excesos del proceso de sustitución de importaciones” (Díaz Alejandro, 1983: 9).

Esta corriente de pensamiento critica a la ISI y rechaza de plano las políticas públicas de fomento a la industria. El cuestionamiento se centra en la elevada protección de la industria, en sus muy altos costos y en sus resultados comparativamente pobres.⁵⁴ La respuesta de los nuevos enfoques de política económica van a promover una amplia liberalización comercial: el arancel medio para América Latina disminuyó del 45% antes de la crisis de la deuda a un 13% en 1995 (Thorp, 1998: 247).

Enmarcado en este proceso es que a partir de la década de 1980 se producen importantes cambios en la estructura industrial de América Latina que se aceleran en la década de 1990 a medida que se consolidan los programas de apertura externa, la desregulación de los mercados y la privatización de grandes sectores de actividad industrial. Estos cambios de política que se han procesado en la casi totalidad de los países de la región han llevado a una profunda metamorfosis en el marco regulatorio e

⁵³ En este sentido véase por ejemplo: CORTÉS CONDE, Roberto (1996): “Boom exportador e industrialización en América Latina: Revisión del debate sobre los casos comparados de Argentina y Brasil” en Silva, Sergio S. y Szmrecsányi, Tamás (organizadores): “*Historia econômica da primeira republica*”, Associação Brasileira de Pesquisadores em Historia Econômica - Editorial Hucitec, São Paulo, 1996.

⁵⁴ Díaz Alejandro (1983: 269-270) centra las críticas a la industrialización en la limitación del mercado interno, que impone operaciones en pequeña escala; administradores ineficientes confundidos por la inflación y tranquilizados por el proteccionismo; y el elevado costo de insumos tales como el hierro y el acero. A nivel tecnológico señala que algunas industrias, por ejemplo, aparentan ser muy modernas desde el punto de vista tecnológico, pero a pesar de ello tienen precios relativos elevados (por ejemplo, las industrias de accesorios para automóviles y de artefactos eléctricos, en el caso de la Argentina), al tiempo que parecen constituir el refugio de los empresarios pasados de moda y las técnicas obsoletas, y exhiben total despreocupación por el control de calidad (por ejemplo, los productos curtientes y de cuero).

institucional subyacente en cada sector de actividad productiva —incluyendo los derechos de propiedad sobre los recursos naturales, las leyes de patentes, la legislación laboral, etc.— así como también los actores mismos del proceso.

Conjuntamente con esto, el patrón de especialización productiva y el modelo de inserción en los mercados mundiales de manufacturas han ido cambiando en favor de las ventajas comparativas naturales disponibles en la región (recursos forestales, ictícolas, petroleros, gasíferos, minerales, turísticos, etc.). Para Katz (2000) estos cambios conducen a estructuras productivas más complejas y crecientemente integradas a la economía mundial, inmersas en un proceso de profunda mutación estructural y de modernización productiva. Mientras la estrategia sustitutiva de importaciones privilegiaba un aparato industrial volcado hacia los bienes de consumo durables, los bienes de capital y los equipos electromecánicos y electrónicos, las transformaciones se orientan hacia actividades basadas en recursos naturales y/o no comerciables con el exterior. Se observa el aumento en el peso relativo de las industrias procesadoras de recursos naturales.

Katz (2000:71) señala que las ramas manufactureras procesadoras de recursos naturales, productoras de "*commodities*" industriales de uso difundido, han logrado un mejor desempeño relativo a lo largo de los últimos veinte años. Estas ramas generalmente producen bienes intermedios altamente estandarizados y en las que se han realizado importantes inversiones en plantas procesadoras sumamente modernas, de alta intensidad de capital y gran desarrollo tecnológico. El desarrollo de esta industria ha llevado a muchos países de la región a transformarse en fuertes exportadores de "*commodities*" industriales que colocan en mercados mundiales muy competitivos en los que las firmas latinoamericanas actúan como "tomadoras de precios" con escaso poder relativo de negociación y bajos márgenes unitarios de utilidad sobre ventas.

Paralelamente, y a diferencia del período anterior, han ido perdiendo peso relativo las industrias productoras de bienes finales intensivos en mano de obra —calzados, vestuario, etc.— y aquellas intensivas en el uso de conocimientos tecnológicos e ingeniería de diseño de nuevos productos —farmaquímica, de instrumental científico, etc.. En lo que respecta a las industrias intensivas en manos de obra, las industrias latinoamericanas, luego de la apertura, no han podido competir con producciones provenientes de regiones que pagan salarios mucho menores (como por ejemplo China). En tanto las intensivas en conocimientos tecnológicos no han podido competir con productos que tienen un rápido ritmo de obsolescencia tecnológica, corta vida útil y fuertes gastos de investigación y desarrollo.

Este proceso de reestructuración y modernización del aparato productivo presenta, a juicio de Katz (2000), dos problemas centrales. El primero se refiere a la capacidad del sector industrial para generar nuevos empleos al ritmo en que lo exige el crecimiento de la PEA y el segundo se relaciona con el deterioro progresivo del saldo comercial externo que parece estar asociado al proceso de mutación estructural previamente descrito.

En síntesis, el nuevo modelo de industrialización que es está consolidando en la región promueve una especialización productiva y una inserción internacional volcado hacia el procesamiento de los recursos naturales y hacia la producción de alimentos. En contrapartida, este modelo manifiesta una creciente incapacidad del sector industrial para generar nuevos empleos e incluso mantener la ocupación; y también apareja una creciente dependencia externa en materia de maquinarias y equipos de producción, instrumental científico, y bienes de capital en general.

3. DINÁMICA DEL SECTOR MANUFACTURERO

Esta sección se presenta como un tríptico: en primer término se estudia la participación de la industria manufacturera en el PIB; en segundo lugar se analiza la ocupación de la industria manufacturera con la evolución de la población del país y con la población económicamente activa (PEA); y por último se examina el comportamiento de las diferentes ramas industriales en términos de su participación en la generación de valor y de puestos de trabajo.

A. PARTICIPACIÓN DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA EN EL PIB

En esta sección se analiza la industria en el contexto de la economía nacional. Para ello se examina la evolución de la participación del sector manufacturero dentro del PIB nacional. Se estudia la participación en términos de porcentaje y su evolución entre 1955 y 1998.

En el Cuadro 17 se presenta la composición del PIB por sectores económicos, allí podemos observar que el peso del sector industrial está disminuyendo. Luego de un breve período (1955-1965) en el cual la participación del sector crece fuertemente; a partir de 1965 y hasta el día de hoy el peso del sector empieza a caer y para 1995 representa su mínimo para la segunda mitad del siglo XX. En este sentido el sector manufacturero en nuestro país presentaría la trayectoria aguardada, al tiempo que se constata una disminución permanente del sector agropecuario y un crecimiento del sector servicios. Como muestra el Cuadro 17, al finalizar el siglo XX, el peso del sector agropecuario es inferior al 10%, el sector industrial no llega a la cuarta parte, en tanto el sector servicios se aproxima al 70 % del producto.

Cuadro 17. PIB por sector económico (1955-65-75-85-95) (en miles de \$)

SECTOR	1955		1965		1975		1985		1995	
		%		%		%		%		%
AGROPECUARIO	638	15.5	7.076	14.4	851	12.0	55.724	12.2	10.849.194	9.2
INDUSTRIAL	1.023	24.9	14.929	30.4	2.092	29.4	127.554	27.9	26.690.611	22.6
SERVICIOS	2.448	59.6	27.054	55.1	4.165	58.6	274.377	60.0	80.785.649	68.3
PBI	4.109	100	49.059	100	7.108	100	457.655	100	118.325.454	100

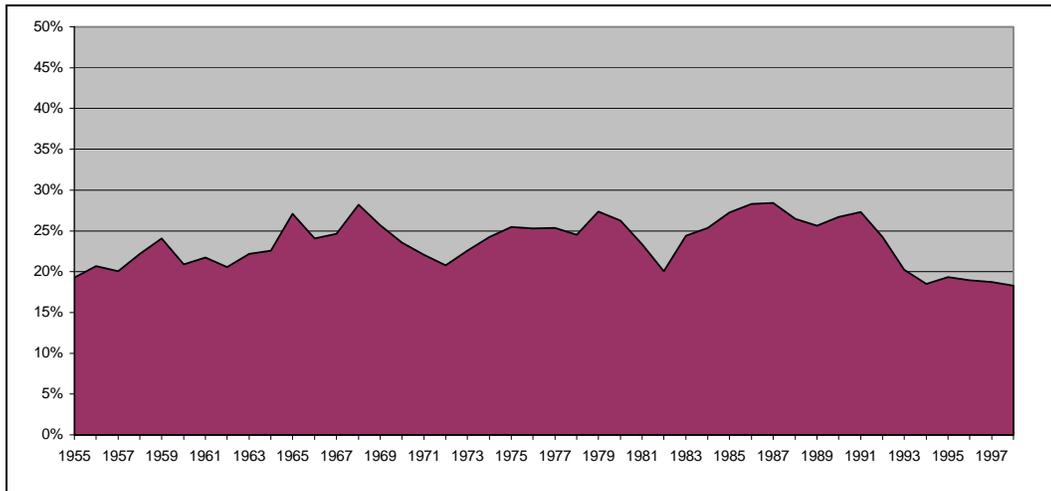
Fuente: Área de Economía e Historia Económica del Banco de Datos de la Facultad de Ciencias Sociales - UdelaR.

Sin embargo, si observamos con más detalle la evolución de la participación del sector manufacturero el Gráfico 8 nos muestra más que una caída en la participación, que ciertamente ocurre, las fluctuaciones que vive el sector. Esto muestra las inestabilidades propias del mismo. Entre 1955 y 1968 la participación del sector en el PIB experimenta un aumento aunque con oscilaciones. Esta tendencia se va a revertir entre 1968 y 1973. Durante estos años se produce una importante caída de la participación del sector. Probablemente el incremento del tipo de cambio vinculado a la política de estabilización de precios del gobierno de Pacheco Areco incrementó el peso del sector agropecuario en detrimento del industrial. La participación del sector manufacturero se va a recuperar entre 1974 y 1980, durante este período el gobierno militar va a desplegar la estrategia de fomento a las exportaciones no tradicionales, otorgando diversos estímulos a la actividad exportadora (líneas de crédito, exoneraciones fiscales, reintegros, etc.). Como resultado de las políticas aplicadas, la industria crece durante todo el período impulsada por las exportaciones, aunque la demanda interna sigue cumpliendo un papel central (Montado, 1989: 20).⁵⁵ La

⁵⁵ A pesar del énfasis aperturista del gobierno, Macadar (1982: 91-92) sostiene que "... la fase expansiva de la industria que caracterizó al desarrollo industrial del período 1974-80, fue básicamente impulsada por las industrias protegidas. [...] se ha podido confirmar una nítida tendencia descendente en la tasas de protección nominal. ... También se ha podido verificar que la

Industria Manufacturera vuelve a experimentar una aguda caída entre los años 1981 y 1983, fruto de una profunda recesión que se desata en el segundo semestre de 1981 y del abandono de la política de devaluaciones preanunciadas a fines de 1982. Sobre fines de los años '80 la participación del sector en el PIB se va a recuperar para acercarse a los máximos históricos, cercanos al 30% en 1987. Pero a comienzos de la década de 1990, y coincidiendo con la apertura de la economía uruguaya al exterior y fundamentalmente a la región, cae la participación para llegar a apenas un 18% en 1998.

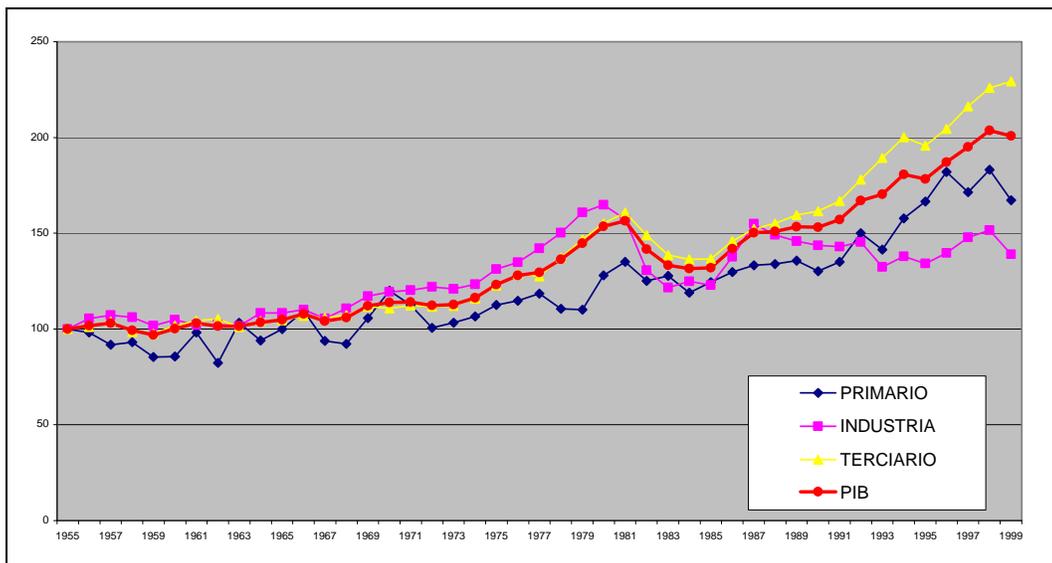
Gráfico 8. Participación del sector industrial en el PBI 1955-1998 (en %)56



Fuente: Elaborado en base a datos de Cuentas Nacionales de BCU.

El Gráfico 9 nos muestra la evolución del sector manufacturero y su comparación con el PIB y con el sector primario y terciario.

Gráfico 9. Evolución del PIB por sectores 1955-1998 (1955=100)



Fuente: Elaborado en base a Cuadro 28

reducción de la protección nominal formal no se tradujo en una disminución de la protección nominal implícita, ni de la protección efectiva. Las evidencias reunidas permiten entonces concluir que la evolución de los niveles de protección no pueden explicar la fase de expansión industrial, ni siquiera cuando se desciende al nivel de las distintas ramas de la actividad”.

⁵⁶ No incluye minas y canteras.

De la observación del cuadro se podrían desprender las siguientes conclusiones. En primer término, podemos observar un primer período que va hasta fines de la década de 1980, en que el sector industrial se presenta como dinamizador de la economía: al crecer lidera el proceso dinamizador, y también acentúa el decrecimiento global en períodos recesivos. Durante este lapso la evolución del sector servicios se acompasa casi perfectamente con la evolución del PIB. Sin embargo, a partir de los primeros años de la década del '90, se evidencia una tendencia a la terciarización de la economía uruguaya, puesto que los sectores reales contribuyen cada vez menos a la generación del producto global y, mientras se produce un importante crecimiento del sector servicios, el PIB industrial tiende a decrecer. Esta caída de la participación del sector industrial en el valor agregado total o en el empleo podría explicarse en parte porque los servicios antes internos al sector pasan a ser ejecutados por la contratación de prestadores de servicios externos.

A continuación, en el Cuadro 18, se presentan las tasas de crecimiento de los diferentes sectores. La observación de las mismas reafirma las constataciones señaladas anteriormente. Una primera consideración que podemos hacer es que para el período estudiado –1955-1998– la tasa de crecimiento anual de las industrias manufactureras es la menor. Mientras el producto crece a una tasa promedio de 1,78 % anual, el sector manufacturero presenta una tasa de crecimiento de 1,06% anual. Sin embargo, esto no siempre fue así. Como señalamos anteriormente, hasta fines de la década del '80 el sector manufacturero es un verdadero dinamizador de la economía, creciendo por encima del promedio en los períodos de crecimiento y cayendo por debajo del promedio en los momentos de caída del producto. Otra comprobación que surge de esta periodización es lo que también señalamos precedentemente, en cuanto a que a partir de fines de los '80 el sector manufacturero se estanca –el crecimiento alcanza apenas al 0,4% anual, frente al 3,13% del producto– y se produce un importante incremento en el sector servicios – casi 4% de promedio anual entre 1988 y 1998–.

Cuadro 18. Tasas de crecimiento del producto entre períodos (1955-1998)

	1955-1963	1964-1973	1974-1980	1981-1987	1988-1998	1955-1998
PRIMARIO	0.41	1.03	2.76	-0.94	3.48	1.28
IND. MANUFACTURERAS ⁵⁷	0.18	1.23	4.93	-0.46	0.40	1.06
TERCIARIO	0.24	0.95	4.90	0.08	4.03	2.14
TRES SECTORES	0.25	1.04	4.65	-0.18	3.13	1.78

Fuente: Elaborado en base a Cuadro 28

En síntesis podríamos señalar que, tal cual lo esperado, luego de una fase de crecimiento rápido, el sector industrial se expande, alcanza después un máximo y comienza a declinar en su participación en la economía total. De esta manera, en la medida que la industria, y también el sector agropecuario, pierden peso, el sector servicios crece en forma continuada. Este proceso, que se asemeja al experimentado por las economías desarrolladas, no necesariamente tiene el mismo significado. Si bien los cambios en la estructura económica generan la pérdida de participación del sector manufacturero, no siempre esto implica un proceso de desarrollo; es posible que el sector industrial haya perdido peso por una situación de estancamiento del sector industrial fruto de un modelo económico que priorizó la inserción internacional basada en la exportación de productos agropecuarios y el desarrollo de la plaza financiera.

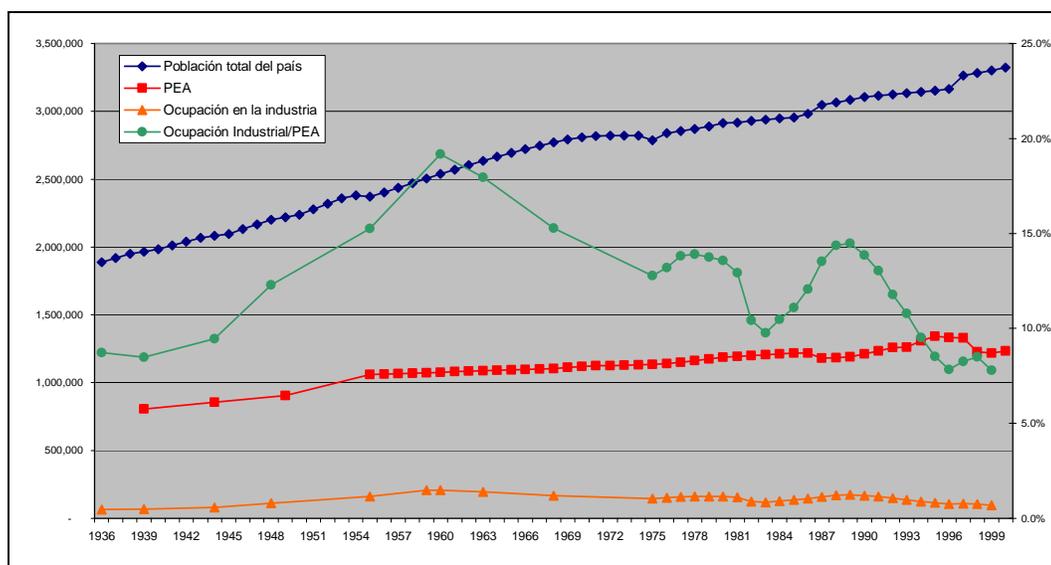
⁵⁷ Incluye canteras y minas.

B. PEA Y OCUPACIÓN INDUSTRIAL

En este apartado se busca explorar la contribución del sector manufacturero a la generación de puestos de trabajo. Aquí es necesario señalar tanto la importancia relativa, es decir la participación de la ocupación manufacturera respecto del total de la población y de la PEA; tanto como la absoluta, es decir las cifras de ocupación industrial.

En el Gráfico 10 se muestra, para el período 1936-1999, la evolución de la población del país, la evolución de la PEA y la ocupación industrial. El primer elemento a destacar es que durante este período la población uruguaya registra un lento crecimiento a una tasa inferior al 1% anual.⁵⁸ Sin embargo, una primera aproximación nos muestra que frente a este lento pero sostenido crecimiento de la población y a un casi constante crecimiento de la PEA; la ocupación manufacturera presenta a partir de 1960 una importante disminución. En términos de ocupación la industria nunca significó más de un 20% de la ocupación total. El punto máximo de la ocupación industrial fue en 1960, cuando llegó a representar representaba el 19,2% de la PEA. A partir de esa fecha, y a pesar de breves períodos de recuperación, el porcentaje continua cayendo para llegar en 1998 a constituir apenas el 8,5% de la PEA.

Gráfico 10. Evolución de la población total del país, la PEA, la ocupación industrial y la ocupación en la industria como porcentaje de la PEA (1936-1998)



Fuente: Elaborado en base a Cuadro 28

Si se observa con mayor detenimiento y en valores absolutos, la industria pasa de un pico máximo de poco más de 200.000 personas ocupadas en 1960 a cerca de 100.000 en 1998. Es decir, la pérdida de puestos de trabajo en la industria alcanza al 50%. Sin embargo la pérdida no se presenta de manera homogénea durante el período. Como mencionamos anteriormente existen períodos de recuperación, aunque los máximos de ocupación para cada uno de ellos nunca alcanzan a la cifra máxima de 1960. Los períodos de recuperación de la ocupación corresponden al período 1975-1980 que, como vimos

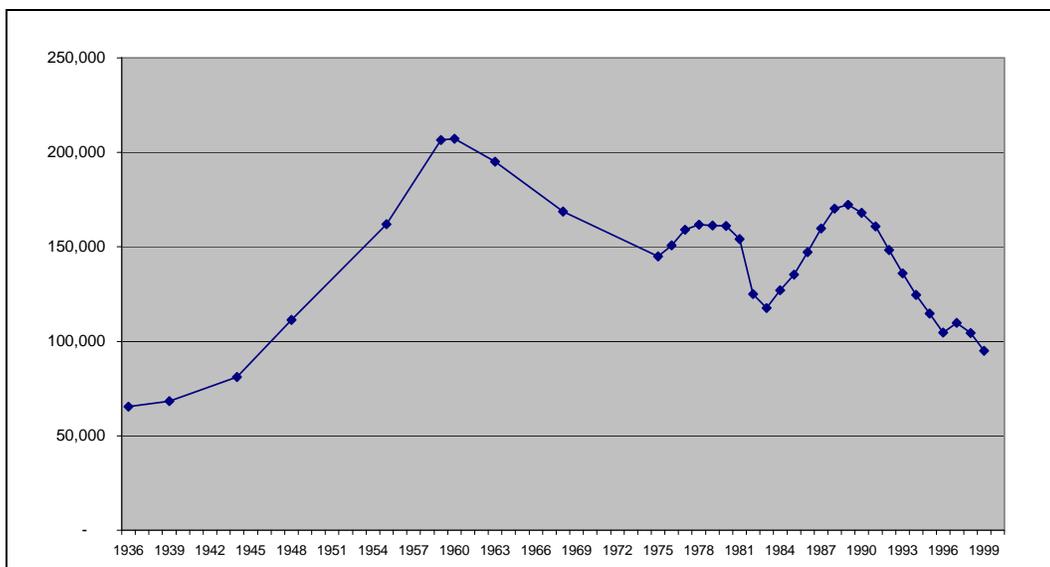
⁵⁸ “Una adopción temprana de pautas reproductivas características de países de mayor desarrollo relativo, explica la presencia de bajas tasas de natalidad, lo que asociado a también reducidas tasas de mortalidad, configuró una población envejecida en la comparación internacional. Dado que con excepción de las intensas corrientes inmigratorias de las primeras décadas del siglo, las migraciones externas no contribuyen a explicar estas evoluciones, el descenso de la natalidad y de la mortalidad en el período, son las principales causas que determinan el estrechamiento de la pirámide de edades” (Macadar, 1982: 173).

anteriormente, se caracteriza por la expansión de las exportaciones no tradicionales. Si bien este análisis lo profundizaremos en el siguiente apartado, podemos adelantar que la mayor capacidad de absorción de empleo se concentra en la industrialización de alimentos y textiles y especialmente en aquellos rubros caracterizados por producciones altamente intensivas en la utilización de mano de obra (calzado y vestimenta, otras manufacturas de cuero) (Macadar, 1982: 177).

El segundo período de recuperación, y no de crecimiento en términos absolutos, se observa en la segunda mitad de la década de 1980. Durante este período, y en gran parte gracias al contexto internacional y regional favorable, la economía uruguaya alcanzó resultados medianamente favorables. Sobre estas bases el PBI y el empleo crecieron moderadamente respecto al deprimido nivel vigente en el punto de partida (Antía, 1997).

Tal como se muestra en el Gráfico 11, desde el inicio de la década de 1990 la ocupación industrial comienza a caer fuertemente, con apenas un año de mínima recuperación (1997).

Gráfico 11. Ocupación en la industria (1936-1999)



Fuente: Elaborado en base a Cuadro 29

En términos de tasas de crecimiento, el Cuadro 19 nos muestra que salvo períodos excepcionales las tasas son negativas. Encontramos períodos de tasas positivas solamente entre 1936 y 1960, 1975-1978 y 1983-1989. El resto de los períodos presentan tasas negativas y caídas especialmente pronunciadas como por ejemplo en el año 1981, el cual la caída de la ocupación alcanza una tasa de -18,9%, pasa de 154.140 a 125.001, es decir una pérdida de casi 30.000 puestos de trabajo. El fenómeno de pérdida de puestos de trabajo se agrava a partir de la década de 1990 con tasas superiores al -7%, salvo la excepción antes señalada del año 1997.

Cuadro 19. Tasas de crecimiento medias anuales de la ocupación en el sector manufacturero (1936-1998)

Años	Tasas	Años	Tasas
1936-1939	1.50	1982-1983	-5.89
1939-1944	3.47	1983-1984	7.92
1944-1948	8.25	1984-1985	6.51
1948-1955	5.50	1985-1986	8.80
1955-1959	6.29	1986-1987	8.50
1959-1960	0.27	1987-1988	6.70
1960-1963	-1.97	1988-1989	1.15
1963-1968	-2.88	1989-1990	-2.46
1968-1975	-2.14	1990-1991	-4.29
1975-1976	4.08	1991-1992	-7.78
1976-1977	5.51	1992-1993	-8.38
1977-1978	1.64	1993-1994	-8.42
1978-1979	-0.21	1994-1995	-7.88
1979-1980	-0.19	1995-1996	-8.69
1980-1981	-4.30	1996-1997	4.95
1981-1982	-18.90	1997-1998	-5.02

Fuente: Elaborado en base a Cuadro 29

Frente a estos datos y tomando en cuenta que se busca indagar la capacidad de absorción del sector manufacturero, aparece como interesante la comparación de las tasas de ocupación en la industria con la tasas de crecimiento de la población y de la PEA. Como podemos apreciar en el Cuadro 20, el crecimiento de la población aunque desperejo y lento es constante.⁵⁹ Mientras que el crecimiento de la PEA tiene algunos breves períodos de caída –entre 1983 y 1989- también presenta un comportamiento signado por el crecimiento. Sin embargo las tasas de crecimiento de la ocupación industrial son mayoritariamente negativas y para el período analizado –1955-1998 – la ocupación cae a un ritmo de poco más del 1% anual.

Cuadro 20. Tasas de crecimiento de la población, la PEA y la ocupación en la industria entre períodos (1936-1998)

	Población	PEA	Ocupación en la industria
1955-1960	1.36	0.31	5.06
1960-1978	0.69	0.35	-2.36
1978-1983	0.46	0.74	-6.17
1983-1989	0.81	-0.22	6.56
1989-1998	0.70	0.35	-4.78
1955-1998	0,76	0,34	-1,02

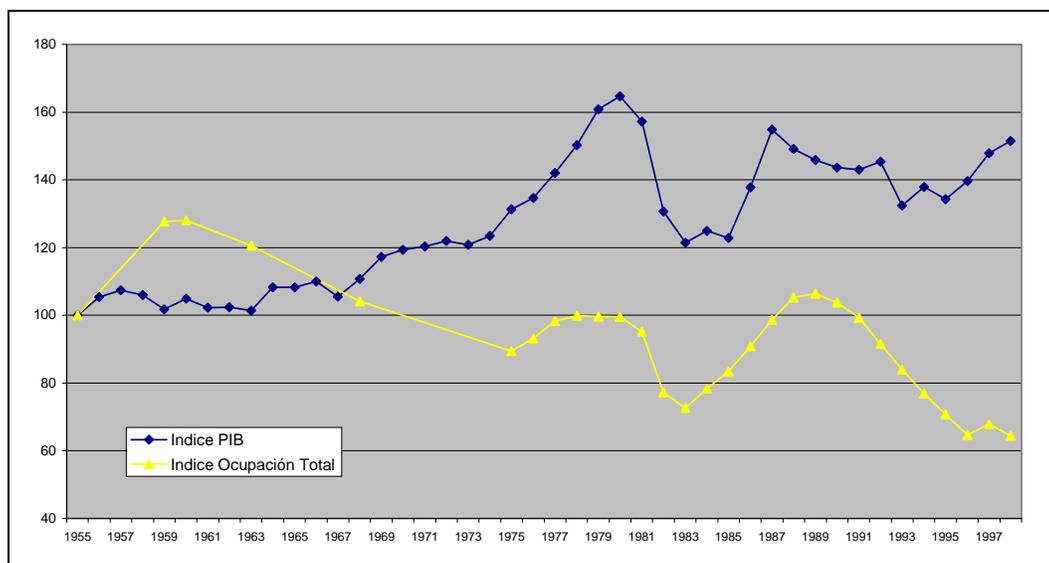
Fuente: Elaborado en base a Cuadro 28

Lamentablemente, la información disponible nos impide disponer de datos globales respecto de los cambios en la productividad del conjunto de la economía. A partir de los datos de la industria, y con las limitaciones anteriormente señaladas, podemos señalar algunas evidencias respecto de la productividad en el sector.

En el Gráfico 12 se compara la evolución del producto y de la ocupación en la industria manufacturera entre 1955 y 1998.

⁵⁹ Cabe hacerse notar que el período de 1978 y 1983 presenta una tasa de crecimiento muy inferior a la media del período considerado. Esto se relaciona con el gobierno militar y un auge de la emigración que constituyó una válvula de escape de alto poder efectivo para paliar la carencia de oportunidades de empleo suficientes.

Gráfico 12. Evolución del Producto y de la Ocupación del sector manufacturero (1955-1998)

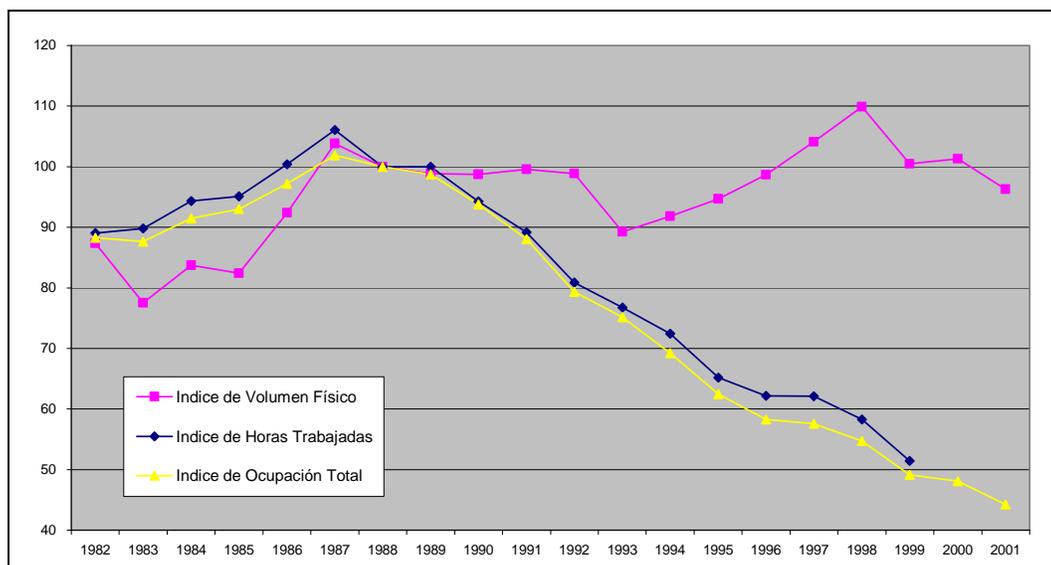


Fuente: Elaborado en base a Cuadro 28 y Cuadro 29

Del gráfico se desprenden algunas observaciones interesantes de destacar. Podemos allí observar la existencia de tres ‘momentos’ claramente diferenciados. El primero, lo ubicamos entre 1955 y 1975, el mismo se caracteriza por la divergencia entre el comportamiento de la ocupación y el producto industrial. Al comienzo de este período la ocupación industrial crece por encima del crecimiento del producto y sobre el final del mismo la recuperación del producto no es acompañada por un aumento de la ocupación. El segundo ‘momento’ –que cubre desde 1975 hasta comienzos de la década del ’90– la evolución de la ocupación industrial coincide a grandes trazos con el producto. En épocas de crecimiento del producto crece la ocupación y la caída del producto concuerda con la caída del empleo. Finalmente a partir del 1990, el tercero de los ‘momentos’ muestra una clara contracción ocupacional. Katz (2000:31) denomina esta etapa de Schumpeteriana, por su naturaleza estructural asociada al carácter ahorrador de mano de obra de las nuevas tecnologías que estarían siendo incorporadas en la economía; y señala el hecho de que el desempleo industrial sigue creciendo en estos años aun en el marco de una fuerte expansión en el volumen físico de producción del sector manufacturero.

El Gráfico 13 nos permite analizar este último “momento” con mayor detenimiento. En el mismo se presenta el índice de volumen físico, las horas trabajadas y la ocupación en la industria. Podemos observar claramente que no se trata de un aumento significativo de las horas trabajadas. Más bien el índice de horas trabajadas acompaña casi exactamente la evolución de la ocupación, es decir, que la disminución de la ocupación no es acompañada con un aumento de las horas de trabajo. A fines de la década de 1980 se despega el Índice de Volumen Físico de los índices de Ocupación y Horas Trabajadas. Durante gran parte de la década del ’90 crece el volumen Físico sin embargo no se detiene la caída de puestos y horas de trabajo. Esto estaría dando cuenta de un cambio estructural en la industria. A primera vista tendríamos un aumento de la productividad media de cada trabajador. Sin embargo, no poseemos la información completa que nos permita explicar el fenómeno antes descrito. Creemos que se podría tratar de un cambio en las técnicas productivas a través de la sustitución de factores.

Gráfico 13. Índices de volumen físico, horas trabajadas y ocupación total en la industria (1988=100)



Fuente: En base a Encuesta Industrial del INE, datos aportados por el Área de Economía e Historia Económica del Banco de Datos de la Facultad de Ciencias Sociales – UdelaR.

C. ESTRUCTURA INDUSTRIAL Y OCUPACIÓN: COMPORTAMIENTO POR RAMAS

Este apartado se basa fundamentalmente en los datos obtenidos a partir de los cuatro Censos Económicos Nacionales (1968, 1978, 1988 y 1997). En el Anexo metodológico realizamos una presentación más detallada, ahora simplemente como adelanto señalar que cuando intentamos hacer una desagregación por ramas nos encontramos que fueron utilizadas diferentes revisiones de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas (CIIU). Esto obligó a reclasificar las actividades y a agrupar algunas subramas, dando por resultado que trabajáramos a un nivel de desagregación de dos dígitos considerando doce ramas. Otra de las dificultades que se presentaron fue lo referente a la cobertura. Mientras algunos censos consideraban las unidades económicas de menos de 5 empleados otros las dejaban fuera del censo, por lo cual, a efectos de permitir la comparación, nos vimos forzados a desechar este tramo. Lo que se presenta a continuación es el análisis de los datos con las limitaciones que estos poseen.

En primer lugar quisimos comenzar presentando la importancia relativa de cada una de las ramas. Para esto consideramos lo más conveniente tomar como indicador el Valor Agregado Bruto (VAB). El Banco Central del Uruguay (1991: C-11) define al VAB como

“... la diferencia entre el valor bruto de producción o insumo total, y el consumo intermedio, e incluye la remuneración de los empleados, el consumo del capital fijo, el exceso de los impuestos indirectos sobre los subsidios, y el excedente de explotación. Este último se define como la diferencia entre el valor agregado y la suma de las otras tres corrientes.”

Creímos que este constituía un mejor indicador de la importancia de la rama en el sector manufacturero que el Valor Bruto de Producción (VBP), puesto que encontramos ramas que si bien su participación en términos de VBP es alta, esto se debe al costo de los insumos con los que trabajan.

En el Cuadro 21 podemos apreciar la participación de cada una de las ramas en del sector manufacturero en los Censos Económicos Nacionales. Del análisis del cuadro se desprende la alta concentración de la industria uruguaya en algunas ramas.

Las ramas intensivas en mano de obra y que trabajan con insumos nacionales (productos alimenticios y bebidas; textiles y de cuero) concentran por encima del 40% del VAB de la industria. Si bien esto ha tenido variaciones para el IV Censo Económico Nacional de 1997 estos sectores representaban el 44% del Valor agregado de la industria. Sin embargo, mientras la producción de alimentos y bebidas ha aumentado su participación en el sector, los productos textiles y fabricados con cuero, aún manteniendo su importancia han caído casi a la mitad.

Otra rama que ha experimentado una importante caída es la productos metálicos, pasa de significar casi el 14% en 1968 a apenas el 7,4% en 1997. Esta rama incluye productos metálicos en general, maquinaria y equipos, aparatos y suministros eléctricos, material de transporte, equipos profesionales y científicos, etc. En tanto otras ramas se han mantenido prácticamente constantes como la producción de sustancias y productos químicos, cuya participación ha rondado el 11%. Por último mencionar un fenómeno particular que constituye el aumento más significativo. Este es el caso de la producción derivados del petróleo y del carbón que pasa de un 2,5% en 1968 a casi un 20% en 1997. Sin dudas que cuando nos referimos a esta rama estamos haciendo alusión a la Administración Nacional de Combustibles Alcoholes y Pórtland (ANCAP) que representa casi el 100% del total del sector.

Cuadro 21. Distribución del VAB en la Industria por ramas según Censos Económicos Nacionales (1968-1978-1988-1997) (en porcentajes)

	1968	1978	1988	1997
PROD. ALIMENTICIOS Y BEBIDAS	27.3%	23.2%	28.1%	30.3%
PROD. DEL TABACO	5.4%	4.1%	3.7%	5.7%
PRODUCTOS TEXTILES	15.9%	9.6%	9.9%	7.8%
PRENDAS DE VESTIR; PROD. Y CALZADO DE CUERO	9.1%	9.3%	8.7%	5.8%
PAPEL Y DE PRODUCTOS DE PAPEL	1.5%	1.7%	2.7%	2.2%
ENCUADERNACIÓN, IMPRESIÓN, EDICIÓN Y REPROD. DE GRABACIONES	2.5%	2.5%	2.6%	4.0%
SUSTANCIAS Y PRODUCTOS QUÍMICOS (INCLUYE CAUCHO Y PLÁSTICO)	10.7%	10.7%	11.7%	11.0%
DIVERSOS DERIVADOS DEL PETRÓLEO Y DEL CARBÓN	2.4%	16.1%	10.8%	19.8%
OTROS PR. MINERALES NO METÁLICOS	5.3%	3.9%	3.6%	2.9%
METÁLICAS BÁSICAS	0.8%	1.0%	0.9%	1.3%
METÁLICOS EN GENERAL	13.8%	13.3%	13.3%	7.4%
OTRAS INDUSTRIAS MANUFACTURERAS	5.2%	4.6%	4.0%	1.8%

Fuente: Elaborado en base a Censos Económicos Nacionales

La evolución que presentamos es consistente con los cambios que señalaba Katz (2000) en la estructura industrial. El agotamiento de la estrategia sustitutiva de exportaciones y la creciente apertura a la economía mundial va a cambiar la estructura industrial. Mientras la estrategia sustitutiva de importaciones priorizaba la producción de bienes durables –como maquinaria y equipos– los cambios se orientan hacia el aumento en el peso relativo de las industrias procesadoras de recursos naturales. Producto de la apertura también pierden peso relativo las industrias productoras de bienes intensivos en mano de obra –como calzados, vestuario, etc.– que no pueden competir con regiones donde se produce con costos en mano de obra muy inferiores.

Para apreciar los cambios estructurales en la industria construimos un Índice de Cambio Estructural a partir de un modelo propuesto por Bértola y Porcile (2000: 74). Lo obtuvimos a partir de la suma de los valores absolutos de las diferencias entre la participación de cada rama en el valor agregado

industrial en los Censos Económicos Nacionales.⁶⁰ Cuanto mayor es el valor resultante más cambio estructural denota; si el valor se acerca a cero estaría mostrando que la participación de las diversas ramas se mantiene constante. El Cuadro 22 nos muestra que el mayor cambio estructural se produce entre 1988 y 1997, el índice es de 0.33, frente a un índice menor -0.28- entre 1968-1978 y menos de la mitad en el período 1978-1988.

Cuadro 22. Índice de cambio estructural entre Censos Económicos Nacionales

	1968-1978	1978-1988	1988-1997
<i>Índice de cambio estructural</i>	0.28	0.14	0.33

Fuente: Elaborado en base a Cuadro 21

Estos resultados estarían en consonancia con los cambios producidos en la industria uruguaya a partir de la apertura de la década de 1990. El otro cambio importante producido en la década de 1970 podría tener su origen en la política de promoción de exportaciones no tradicionales. Sin embargo, si no contamos el cambio de la estructura originado en la mayor participación de la refinación de petróleo en 1978, que como vimos anteriormente tiene características particulares, para el período 1968-1978 obtenemos un índice de 1,51, cifra muy similar al período 1978-1988. Esto nos induce a pensar que el cambio estructural más importante se produce en el período 1988-1997. Como mencionamos anteriormente, en este período la economía se abrió a la región y al mundo. La industria en tanto, experimentó importantes inversiones y cambio tecnológico. No obstante ya no es generadora de puestos de trabajo. Esta tendencia acompaña al resto del mundo caracterizado por grandes inversiones y reducción del número de puestos de trabajo directo (Notaro, 1999: 25-26).

En segunda instancia analizaremos el comportamiento de las ramas pero ahora en función de los puestos de trabajo ocupados. Como personal ocupado entenderemos al total de las personas que trabajan en la empresa. Esto incluye las que se encuentran de vacaciones, licencia por enfermedad, licencia por maternidad, huelga y cualquier otro tipo de descanso de corto plazo. También contempla al personal que se encuentra temporalmente en seguro de desempleo (CEN 97). Como mencionamos anteriormente a efectos de comparación fue necesario eliminar el tramo de establecimientos o unidades económicas de menos de 5 personas ocupadas.

Cuadro 23. Ocupación en la Industria por ramas según Censos Económicos Nacionales (en personas ocupadas y porcentajes) (1968-1978-1988-1997)

	1968		1978		1988		1997	
	Ocupación	%	Ocupación	%	Ocupación	%	Ocupación	%
INDUSTRIAS MANUFACTURERAS	168,623	100.0%	168,692	100.0%	171,394	100.0%	113,647	100.0%
PROD. ALIMENTICIOS Y BEBIDAS	39,375	23.35%	46,886	27.79%	53,363	31.13%	44,773	39.40%
PROD. DEL TABACO	891	0.53%	682	0.40%	615	0.36%	456	0.40%
PRODUCTOS TEXTILES	24,321	14.42%	21,217	12.58%	20,820	12.15%	9,495	8.35%
VESTIMENTA Y PROD. Y CALZADO DE CUERO	27,735	16.45%	33,437	19.82%	25,976	15.16%	14,158	12.46%
PAPEL Y DE PRODUCTOS DE PAPEL	2,446	1.45%	3,454	2.05%	3,833	2.24%	2,508	2.21%
Encuad., Imp., Ed. Y Reprod. de grabaciones	5,746	3.41%	4,998	2.96%	7,370	4.30%	5,868	5.16%
SUST. Y PROD. QUÍM. (incl. caucho y plástico)	11,305	6.70%	12,587	7.46%	12,373	7.22%	11,265	9.91%
DERIVADOS DEL PETRÓLEO Y DEL CARBÓN	3,654	2.17%	1,906	1.13%	2,546	1.49%	1,895	1.67%
OTROS PR. MINERALES NO METÁLICOS	8,207	4.87%	7,863	4.66%	7,818	4.56%	4,692	4.13%
METÁLICAS BÁSICAS	1,464	0.87%	2,538	1.50%	1,500	0.88%	1,072	0.94%
METÁLICAS EN GENERAL	29,425	17.45%	21,958	13.02%	22,495	13.12%	12,517	11.01%
OTRAS INDUSTRIAS MANUFACTURERAS	14,054	8.33%	11,166	6.62%	12,685	7.40%	4,950	4.36%

Fuente: Elaborado en base a Censos Económicos Nacionales

⁶⁰ No se toman en cuenta los años transcurridos entre las observaciones por tratarse de períodos muy homogéneos.

El Cuadro 23 nos muestra la distribución por ramas de la ocupación en la industria. Al igual que lo señalado respecto del VAB, a lo largo del período la ocupación se concentra en tres ramas: alimentos, calzado y vestimentas y textil. Estas ramas intensivas en mano de obra representan en 1968 casi el 55% del total y en 1997 alcanzan al 60%. De igual forma la producción de alimentos aumenta su participación pasando de 23,35% en 1968 a casi un 40% en 1997. En tanto la participación de la producción de textiles cae casi a la mitad. A diferencia de lo observado para el VAB el sector de calzado y vestimenta, que experimentó un importante crecimiento en la década de 1970, al final del período su participación en términos de puestos de trabajo ocupados experimenta una caída pero no tan importante como a nivel del VAB: pasa de representar el 16,45% de la mano de obra ocupada en la industria al 12,46%. También, como señalábamos para el valor agregado, advertimos una importante caída para el sector de productos metálicos.

Estimamos importante analizar la relación entre VAB y ocupación como una aproximación a los cambios en la productividad. Para ello se establecieron rankings de productividad dividiendo el VAB entre la cantidad de puestos ocupados.⁶¹ Esto lo único que nos permite es para comparar las posiciones de los diferentes sectores respecto de su productividad en los diferentes Censos. Como indicador de la dinámica del sector podemos ver si las ramas de mayor participación en el VAB del sector manufacturero son los que ocupan los primeros lugares en este “ratio” de productividad o no.

Tal como observamos en Cuadro 24 los sectores concentradores de mano de obra presentan un comportamiento disímil. El sector productor de Alimentos y Bebidas pierde posiciones –pasa del tercer lugar al octavo-, lo que estaría mostrando una caída en la productividad, al menos en términos relativos. La producción de vestimenta y calzado se mantiene en las últimas posiciones denotando esto la baja productividad relativa del sector. En cambio la producción de textiles presenta una oscilación, pasa del quinto al noveno lugar y luego recupera posiciones para ocupar el sexto lugar en el Censo de 1997.

Cuadro 24. Ranking de acuerdo a la relación VAB/ocupación en Censos Económicos Nacionales

	1968	1978	1988	1997
1	productos de tabaco	prod. derivados del petróleo y del carbón	productos de tabaco	productos de tabaco
2	sust .y prod. químicos (incl. caucho y plástico)	productos de tabaco	prod. derivados del petróleo y del carbón	prod. derivados del petróleo y del carbón
3	productos alimenticios y bebidas	sust .y prod. químicos (incl. caucho y plástico)	sust .y prod. químicos (incl. caucho y plástico)	industrias metálicas básicas
4	prod. derivados del petróleo y del carbón	productos metálicos en general	papel y de productos de papel	sust .y prod. químicos (incl. caucho y plástico)
5	productos textiles	prod. de imprentas y editoriales	industrias metálicas básicas	papel y de productos de papel
6	prod. minerales no metálicos	prod. minerales no metálicos	productos metálicos en general	productos textiles
7	papel y de productos de papel	productos alimenticios y bebidas	productos alimenticios y bebidas	prod. de imprentas y editoriales
8	industrias metálicas básicas	papel y de productos de papel	productos textiles	prod. alimenticios y bebidas
9	producto metálicos en general	productos textiles	prod. minerales no metálicos	prod. minerales no metálicos
10	prod. de imprentas y editoriales	otras industrias manufactureras	prod. de imprentas y editoriales	producto metálicos en general
11	otras industrias manufactureras	industrias metálicas básicas	prendas de vestir; prod. y calzado de cuero	prendas de vestir; prod. y calzado de cuero
12	prendas de vestir; prod. y calzado de cuero	prendas de vestir; prod. y calzado de cuero	otras industrias manufactureras	otras industrias manufactureras

Fuente: Elaborado en base a Censos Económicos Nacionales

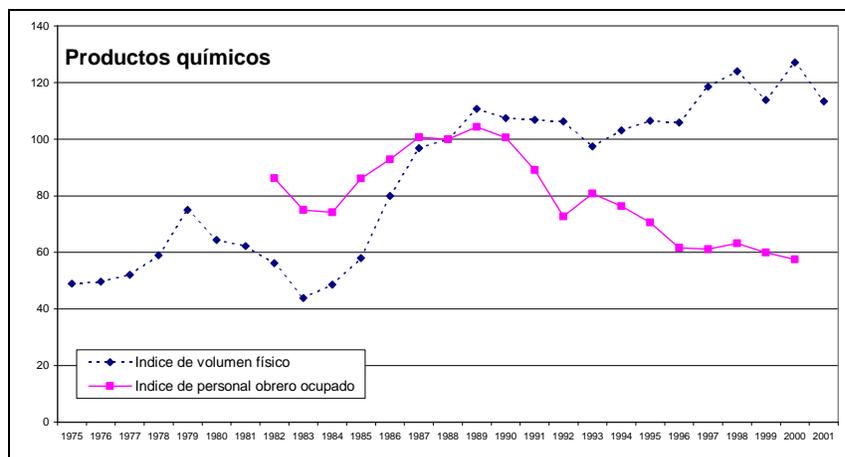
⁶¹ No hemos podido comparar el valor agregado entre distintos años puesto que contamos con precios corrientes, y encontramos dificultades para llevarlo a precios constantes.

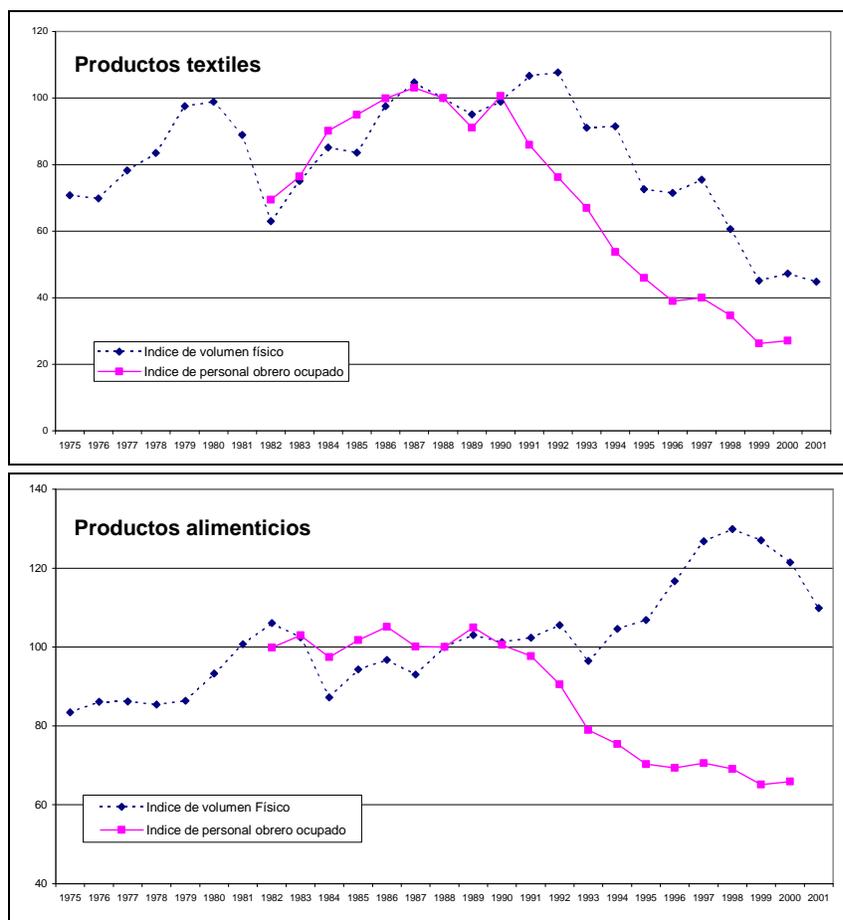
Por último se presenta la evolución de tres sectores en términos de su volumen físico y el personal obrero ocupado para el período 1975-2000. Los dos primeros históricamente intensivos en mano de obra: alimentos y textiles; mientras que el tercero si bien el porcentaje de mano de obra que ocupa la rama es importante se trata de un sector que tiene una productividad alta (ver ranking).

La evolución es desigual para los tres casos en cuanto al volumen físico. El Gráfico 14 muestra en primer término el sector de productos alimenticios, el cual experimenta un continuo crecimiento para comenzar a caer a partir de 1998 al igual que el conjunto de la economía. En segundo lugar presenta el sector textil. Allí observamos que el volumen físico experimenta una caída constante a partir de 1992, es decir cuando se profundiza la apertura de la economía. En tanto en tercer lugar presenta la rama de sustancias químicas, esta mantiene momentos de crecimiento aún después de 1998.

A pesar del comportamiento tan disímil en cuanto al volumen físico los tres sectores sufren una importante caída del personal obrero ocupado. Por supuesto la caída es más profunda en el sector textil, pero aún en este caso la caída de la ocupación es anterior a la caída del volumen físico. Esto estaría reafirmando la dirección del cambio en la estructura de la industria antes señalado, en cuanto a que las ramas procesadoras de recursos naturales persisten en su crecimiento y las ramas intensivas en mano de obra —como la textil— luego de la apertura se vuelven poco competitivas. A su vez, como señalaba Katz (2000), este proceso de reestructuración es incapaz de generar nuevos empleos al ritmo en que lo exige el crecimiento de la PEA. En relación a la pregunta que da origen a este trabajo este aspecto es fundamental. La industria manufacturera no solo no es capaz de absorber mano de obra sino que más bien la expulsa.

Gráfico 14. Índice de volumen físico y personal obrero de las ramas productos alimenticios, productos textiles y productos químicos (1975-2000)





Fuente: En base a Encuesta Industrial – INE

4. A MODO DE SÍNTESIS

Una primera constatación que surge de lo antes expuesto se refiere a los cambios en la estructura productiva de nuestro país. El sector manufacturero perdió peso durante el período y crecieron los sectores productores de servicios (especialmente transporte y comunicaciones y también comercios, restaurantes y hoteles). Esto abonaría la tesis que explica la caída de la participación de la industria en el valor agregado y en el empleo a causa de la tercerización de los servicios internos –seguridad, limpieza, reclutamiento y procesamiento de datos, por ejemplo – que pasan a ser ejecutados por la contratación de prestadores de servicios externos. Por otra parte, el problema aparecería en parte sobredimensionado debido al “outsourcing” y el mayor “roundaboutness” que implican las nuevas formas de organización de la producción (Katz, 2000).

Si bien, como mencionamos anteriormente, esta trayectoria no escapa a las tendencias mundiales, podríamos afirmar que en el caso de Uruguay la pérdida de dinamismo industrial es más acentuada que en el resto de los países de la región. La tasa de crecimiento anual para el período presentado – 1955-1998– fue apenas de 1,78 % anual para el PBI y 1,06% para el sector manufacturero. Lo que antes podía ser considerado como estancamiento de largo plazo con los datos que presentamos creemos que debería ser visto como un avanzado proceso de desindustrialización. Esto se visualiza más claramente si consideramos que en el período 1913-1955 la tasa de crecimiento del PBI uruguayo fue del 2,5% y en tanto para la industria manufacturera fue de 4,3% (Bértola, 1991: 15).

Enfocados en el objeto de nuestro análisis, podemos observar la incapacidad del sector manufacturero para generar puestos de trabajo y absorber el crecimiento de la población. El sector manufacturero incluso se muestra incapaz de absorber el moderado crecimiento de la PEA. Si la ocupación en la industria hubiese crecido al mismo ritmo de la población para finales del período analizado tendríamos unas 225 mil personas ocupadas a nivel del sector. Si este cálculo lo hiciéramos tomando como referencia el crecimiento de la PEA, la cifra sería cercana a los 188 mil puestos de trabajo. Sin embargo, tal como presentamos anteriormente, la situación es muy diferente: existe una diferencia de 125 mil puestos respecto a la primera cifra y más de 83 mil respecto de la segunda. Esto porque solamente en dos momentos durante el período estudiado el sector manufacturero experimenta un crecimiento superior al de la población y al de la PEA: esto es entre 1955 y 1960 y entre 1978-1989.

Si lo analizamos por ramas observamos dos fenómenos paralelos. Por un lado aumentan la participación de aquellas ramas industriales de mayor productividad relativa, ocasionando un incremento en la productividad media del sector en su conjunto. Por otra parte algunas ramas aumentaron su participación, particularmente veíamos como aquellas procesadoras de recursos naturales son las que mantienen la competitividad con la apertura de la economía, en tanto aquellas intensivas en mano de obra o en conocimientos tecnológicos no pueden competir.

En cuanto a la evolución de los puestos de trabajo, la situación se vuelve particularmente dramática cuando a comienzos de la década de 1990 con la apertura al exterior se producen importantes cambios en el mercado de trabajo, como la flexibilización de las relaciones laborales y la externalización de algunas etapas del proceso productivo. Las industrias en lugar de generar empleos expulsan mano de obra y es de suponer que una importante masa de asalariados pasen a integrarse el sector informal urbano.

Finalmente podemos concluir que la industria no es capaz de generar los puestos de trabajo necesarios para absorber el crecimiento de la población. Esto nos plantea nuevas preguntas que remiten al comportamiento del sector informal y la posibilidad de absorción de otros sectores –como por ejemplo el Estado– o la expulsión a través de la emigración.

V. LA ECONOMÍA POPULAR A TRAVÉS DE LA ENCUESTA DE HOGARES

1. INTRODUCCIÓN

Para explorar la economía popular a partir de la Encuesta de Hogares comenzaremos por repasar los antecedentes existentes en nuestro país, en cuanto a medición del Sector Informal, y, a continuación, presentaremos el análisis del reprocesamiento de la Encuesta de Hogares y otros estudios disponibles que se basan en esta misma fuente.

A diferencia del resto de América Latina, es solo a partir de la década de 1980 que aparece en Uruguay un interés por el fenómeno de la informalidad. Surgen en esos años una serie de estudios sobre el tema del más variado signo. Los primeros trabajos se centran en las discusiones teóricas – Grzetich y Mezzera (1994), Aguirre (1985 y 1988), Prates (1984 y 1988), y el trabajo de Oddone, Filgueira y Correa (1990)– y posteriormente aparecen trabajos más empíricos. Nos centraremos en estos últimos.⁶²

Entre los trabajos de tipo empírico, es decir que intentan medir la informalidad utilizando datos disponibles o generados por el propio estudio, encontramos el elaborado por Diez de Medina y Gerstenfeld (1986). El estudio tenía por objetivo estudiar la segmentación en el mercado de trabajo uruguayo en referencia a la dicotomía formal-informal. Este trabajo realiza una doble conceptualización del Sector Informal. En primer lugar, incluye a los trabajadores por cuenta propia con y sin local no profesionales y a los trabajadores familiares no remunerados. En segundo lugar se amplía la conceptualización e incluye además a los asalariados privados y patrones de establecimientos con cuatro o menos personas ocupadas y a los miembros de cooperativas con cuatro o menos personas ocupadas. Tomando el primer criterio, el Sector Informal pasaba de un 14,5% de la PEA, en el segundo semestre de 1981, a representar un 15,5% en el segundo semestre de 1985. Incluyendo a los patrones y trabajadores de microempresas y a los miembros de cooperativas de trabajo, los porcentajes pasan a 27,6% y a 28,7% de la PEA (Bucheli et al., 2002: 9).

También en 1986 se realiza la investigación dirigida por Alejandro Portes (1986) que se basa en una encuesta a hogares de bajos ingresos de Montevideo. Entre las conclusiones más importantes de este trabajo se puede señalar que: a) la fuerza de trabajo informal en Uruguay es menor comparada con otros países de América Latina, pero para nada despreciable si se consideran las características propias del país; b) existe una clara separación entre asalariados informales y pequeños empresarios informales, tanto en ingresos como en perfil de la población; c) en los hogares de la clase trabajadora uruguaya, contrariamente a los que los investigadores habían previsto, no son comunes las estrategias de combinación de empleos formales e informales; d) los informales no se dedican a sectores de actividad distintos a los formales, sino que aparecen dispersos entre los distintos sectores de actividad (Bucheli et al., 2002: 11).

⁶² A efectos de repasar las diferentes visiones de estos estudios se puede encontrar una buena síntesis en Bucheli et al. (2002).

En la misma línea que el trabajo de Portes encontramos el de Aguirre y Méndez (1988). Las autoras entienden el crecimiento de la informalidad a partir de la articulación productiva en el contexto de la globalización y flexibilización. Consideran integrando el Sector Informal a los trabajadores por cuenta propia o pequeños productores puros, los trabajadores no remunerados (familiares y aprendices) y los trabajadores en servicios personales que trabajan en casas particulares. Optan por la inclusión del servicio doméstico en el entendido que no goza del salario mínimo legal urbano; no existe ningún tipo de control sobre sus condiciones de trabajo; la empleada temporal –frente a la empleada estable- es más asimilable al trabajo por cuenta propia. Además excluyen a los trabajadores por cuenta propia semi-asalariados por no disponer de información estadística (Aguirre y Méndez, 1988: 93). A partir de esta definición las autoras estiman la ocupación informal en Montevideo basándose en la Encuesta de Hogares y tabulaciones propias. Como dato interesante (ver Cuadro 25) aparece el fuerte crecimiento de la informalidad a comienzos de la década de 1970 y de la de 1980, coincidente con sendas crisis económicas.

Cuadro 25. Estimación de trabajadores informales para Montevideo como porcentaje de los ocupados

1968	1973	1979	1986
19.9	23.3	24.6	29.3

Fuente: Aguirre y Méndez, 1988: 97.

Otro de los trabajos pioneros fue el de Grosskoff y Melgar (1990). Para estas autoras el Sector Informal comprende a unidades productivas que realizan operaciones a escala pequeña, con bajos índices de la relación capital/trabajo, uso de tecnologías relativamente simples, intensivas en mano de obra y baja productividad. Incluyen en su estudio a los trabajadores por cuenta propia con y sin local, los trabajadores familiares no remunerados, los asalariados privados y patrones de establecimientos con cuatro o menos personas ocupadas, exceptuando en todos los casos a los profesionales, técnicos, administradores y gerentes. En este caso, y al igual que el trabajo de Diez de Medina y Gerstenfeld, no se incluye al servicio doméstico. El estudio llega a la conclusión que el Sector Informal se mantuvo relativamente constante alrededor del 22% de la PEA, con pequeñas fluctuaciones en el período que va desde el segundo semestre de 1981 hasta el segundo semestre de 1987 (Bucheli et al., 2002: 10). Manejan como posibles explicaciones para la estabilidad: la emigración como opción, el acceso a trabajos en el Sector Informal no es tan libre como para otras economías o tal vez los segmentos con mayor facilidad de entrada no son una alternativa válida para la mayoría de los integrantes del excedente laboral. Además discuten algunas hipótesis de PREALC para el caso uruguayo. Comparten la idea de segmentación pero señalan que existe una fuerte interdependencia entre Sector Formal e informal, no solo en lo en términos del ingreso total sino también en cuanto al intercambio de bienes que ambos producen.

Finalmente debemos considerar los trabajos realizados por A. Longhi (1994, 1995, 1999 a, b y c) como los esfuerzos más sistemáticos, tanto en la mejora y desarrollo de un modelo teórico como en la construcción de series estadísticas. Para este autor el mercado de trabajo es conceptualizado como compuesto por dos sectores: el Sector Formal y el Sector Informal. En su trabajo se propone medir la extensión o magnitud de las actividades informales, su composición o estructura interna, la evolución y transformaciones que se han operado en estos dos planos, y el comportamiento global y de sus componentes en el largo plazo y durante el ciclo de coyuntura. La metodología que utiliza propone como integrantes del Sector Informal a: 1) servicio doméstico, 2) trabajadores por cuenta propia sin local, 3) trabajadores cuenta propia con local, 4) patrones de microempresa –con menos de 5 ocupados-, 6) asalariados de microempresas, y 7) familiares de patrones de microempresas.

2. ANÁLISIS DE LOS DATOS

Por las ventajas ya presentadas, tomaremos como base para aproximarnos a la medición de la economía popular la metodología propuesta por la OIT (1990 y 1992) y que es la misma que la elegida por Longhi. La propuesta de la OIT también se basa en la categoría ocupacional y distingue a las siguientes: *a) patrón con personal a su cargo en empresas de menos de 5 personas; b) empleado u obrero privado en empresas de menos de 5 personas; c) trabajadores por cuenta propia con y sin local; d) trabajadores familiares no remunerados; y e) miembro de cooperativa de producción.* Excluimos de las tres primeras categorías a aquellos individuos que tienen más de 12 años de educación formal de manera de dejar fuera del ámbito del Sector Informal las actividades profesionales y técnicas desplegadas por trabajadores independientes (por ejemplo: médicos, abogados, contadores, arquitectos, etc.) (OIT, 1992: 34). A diferencia de Longhi, no incluimos el servicio doméstico puesto que estamos tratando de dar cuenta de las iniciativas económicas populares y no de un determinado segmento de personas.

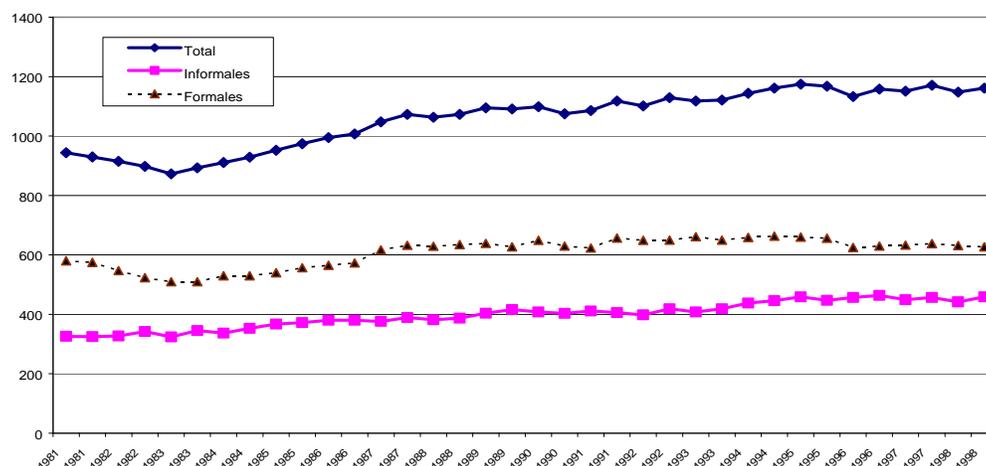
La base de nuestro análisis será el reprocesamiento de los microdatos de la Encuesta Continua de Hogares (ECH), disponibles a partir de 1982 para Montevideo y de 1984 para el interior del país. Asimismo utilizaremos información elaborada a partir de los trabajos de Longhi quien hace su propio reprocesamiento de los datos estadísticos de la ECH.

Presentaremos tres ejes en nuestro análisis: a) la evolución del Sector Informal respecto del total de ocupados; b) la caracterización sociodemográfica, en la que consideraremos sexo, edad, educación; y c) la composición interna del sector.

A. LA EVOLUCIÓN RECIENTE DEL SECTOR INFORMAL

El estudio de la evolución del Sector Informal durante las décadas de 1980 y 1990 nos permite una primera constatación: el Sector Informal posee una alta estabilidad, no existen saltos bruscos o fuertes mutaciones en el peso relativo del sector a lo largo del tiempo (ver Gráfico 15). En promedio el sector informal representa un 35% de la ocupación total para el período 1981-1998. Esta constatación se refuerza si lo comparamos con los estudios referidos que presentan una importante distancia temporal en las fuentes. Al respecto Longhi (1999b: 4) sostiene que el crecimiento del Sector Informal en las décadas del 80 y 90 presenta un carácter evolutivo: crecimiento sostenido y en niveles que no son altos; de forma bastante lineal, es decir, sin inflexiones y también con un bajo nivel de fluctuación o variación en las distintas fases o ciclos por los que pasó el mercado de trabajo en dicho largo plazo. Sin embargo presenta importantes diferencias con la estimación realizada para Montevideo por Aguirre y Méndez (1988) para el período 1968-1986. Esto nos permite inferir un importante crecimiento del sector informal durante la década de 1970, aún si tenemos presente las diferencias metodológicas y que la estimación que realizamos abarca el total del país y no solamente Montevideo.

Gráfico 15. Total de ocupados, trabajadores formales e informales (1981-1998)

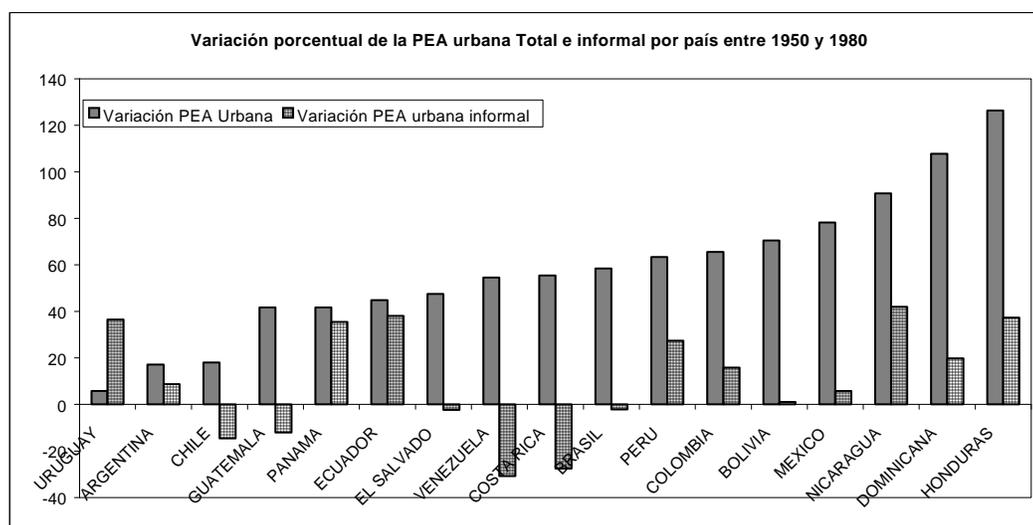


Fuente: Longhi 1999c y actualización a partir de datos de la ECH proporcionados por el Área de Información Socio Demográfica del Banco de Datos de la Facultad de Ciencias Sociales - UdelaR.

Otra constatación realizada por Longhi (1999: 5) es que el Sector Informal muestra una tendencia de crecimiento muy similar y correlativa a la que registra el trabajo formal. La mayor creación de empleo ocurre en el Sector Formal aunque por diferencia muy baja. Entre el comienzo y el fin del período analizado (1981-1996) la misma absorción de ocupados entre uno y otro sector es bastante similar: mientras el Sector Formal absorbe 142.000 personas el Sector Informal lo hace con 134.000. A pesar de que el Sector Formal aparece como mayor creador de empleo, puede existir un lento aumento de la informalidad en términos de porcentaje en el total de empleo.

Si comparamos este crecimiento en términos históricos para el conjunto de América Latina encontramos que el caso uruguayo presenta importantes diferencias, pudiéndose señalar su excepcionalidad en la región, tal como podemos observar en el Gráfico 16. Mientras para la mayoría de los países de la región el Sector Informal crece a un ritmo inferior a la tasa de crecimiento de la PEA urbana, Uruguay es el único país en el que la tasa de crecimiento del Sector Informal supera la tasa de crecimiento de la PEA.

Gráfico 16. Variación porcentual de la PEA urbana Total e informal por país (1950-1980)



Fuente: Kaztman et al. (2003)

Existen ciertas tendencias en la evolución de la oferta de trabajo que constituyen rasgos particulares de la sociedad uruguaya y que funcionan como mecanismos de contención que frenan el crecimiento de la PEA. La evolución de la oferta de trabajo, entendida como las personas en edad de trabajar que están ocupadas o buscan una actividad económica, es básicamente la resultante de la interacción de tres factores: el demográfico en sentido estricto, las migraciones y las variaciones en la tasa de actividad. Respecto de estos factores Hintermeister (1988: 205 y ss.) plantea las diferencias de la evolución de Uruguay con promedio de los países de América Latina:

- i. Las variables estrictamente demográficas (tasas de natalidad y mortalidad) determinaron un escaso dinamismo poblacional. El Uruguay se caracteriza por tasas de crecimiento demográfico muy estables y muy bajas.
- ii. Migraciones. A partir de la década del 60 el país comienza a tener tasas negativas de migración. La migración es esencialmente de personas activas, relativamente jóvenes, por lo tanto su tasas es significativamente más elevada en ciertos grupos de edades. En algunos años de la década del 70 la población en edad activa disminuyó en términos absolutos por efecto de la emigración.
- iii. Variaciones de la tasa de actividad – están afectadas por la estructura de edades de la población y la incorporación de mujeres y jóvenes. El Uruguay muestra un incremento de la oferta de trabajo originado más en el aumento de la proporción de activos que en el crecimiento demográfico.

Esto lleva a Hintermeister (1988: 210) a concluir que:

“El crecimiento cuantitativo de la oferta de trabajo ha sido la consecuencia de tres procesos...: un lento crecimiento natural demográfico más un acelerado aumento de la tasa de participación femenina impulsaron el incremento de la oferta laboral, y ello fue parcialmente contrarrestado por las considerables tasas de emigración de la población activa... En cada uno de los tres procesos se observan sustanciales diferencias en relación a los países de la región. El crecimiento demográfico es el menos dinámico de la región, la emigración supera considerablemente a la de los países más pobres expulsores de mano de obra y la tasa de actividad aumenta como consecuencia de la inusitada participación femenina.”⁶³

Como vimos anteriormente, otra importante discusión que se plantea con respecto al Sector Informal es su comportamiento en el ciclo; entendiendo los ciclos como sucesión relativamente regular de fases de auge-expansión y de recesión-contracción por las que pasa un sistema económico. Se discute si el Sector Informal presenta un comportamiento procíclico o contracíclico. Longhi (1999c) concluye que el Sector Informal presenta un comportamiento predominantemente contracíclico – coherentemente con las teorías estructuralistas– y de esto se infiere dos cosas: a) el trabajo informal como una estrategia de sobrevivencia de la oferta -o sobre oferta- de trabajo; y b) la informalidad como expresión o manifestación de la existencia y persistencia de desequilibrio del mercado de trabajo.

B. EL PERFIL SOCIODEMOCRÁFICO

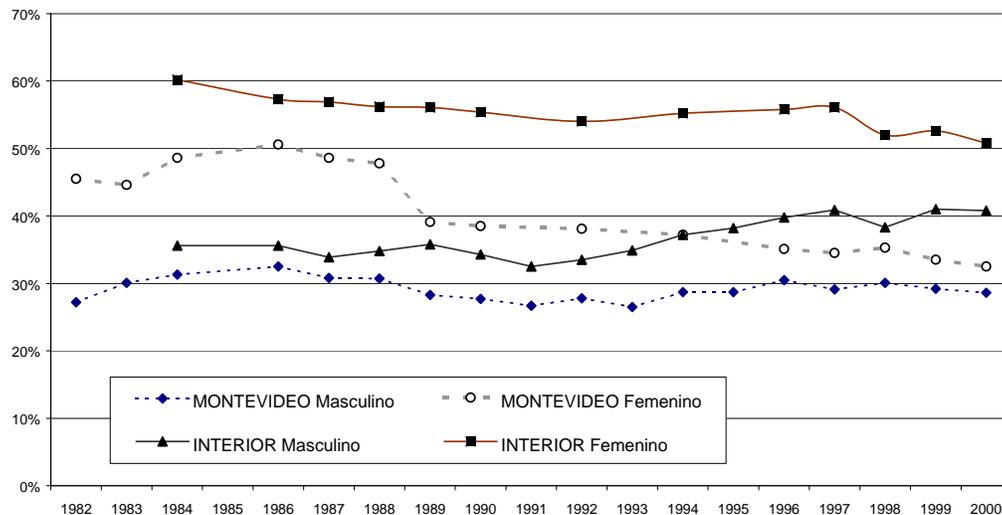
Analizaremos a continuación el perfil sociodemográfico: nos detendremos en sexo, edad y escolarización, y lo compararemos con el Sector Formal.

A) Sexo:

⁶³ Como vimos en capítulos anteriores, la demanda de trabajo en el Sector Formal presenta un desarrollo muy lento y paulatino.

Tal como muestra el Gráfico 17, existe una mayor presencia femenina en el Sector Informal. El Sector Formal absorbe en mayor medida la fuerza de trabajo masculina. Seguramente detrás de la preferencia o selección por parte del Sector Formal hacia la fuerza de trabajo masculina se encuentre la percepción de que los hombres tienen mayor productividad y estabilidad.

Gráfico 17. Porcentaje de ocupación por sexo en el Sector Informal (1982-2000)



Fuente: Elaborado a partir de datos de la ECH proporcionados por el Área de Información Socio Demográfica del Banco de Datos de la Facultad de Ciencias Sociales - UdelaR.

A pesar de la alta tasa de participación de las mujeres en el Sector Informal, debemos entender que la incorporación de la fuerza de trabajo femenina al mercado laboral es un proceso sostenido de las últimas décadas (ver Cuadro 26). Uno de los cambios principales ocurridos en el mercado de trabajo es el aumento de los niveles de actividad de la llamada “fuerza de trabajo secundaria”, principalmente mujeres, aunque también jóvenes (Longhi, 1994: 64). Esto provoca un cambio en la estructura del empleo en el Sector Formal, en el que aumenta la participación de las actividades terciarias y se reduce el de las actividades de producción material (Longhi, 1999c: 9).

Cuadro 26. Tasas de actividad global y por sexo para Montevideo (en %) (1970-2000)

	Total	Hombres	Mujeres
1970	48.2	72.2	27.6
1981	55.7	75.1	39.5
1986	58.5	75.1	45.1
1990	59.5	74.5	47.4
2000	61.4	72.1	52.5

Fuente: Kaztman et al. (2003) en base a ECH del INE.

Las mujeres, junto con los jóvenes que se incorporan al mercado del trabajo, constituyen una fuerza de trabajo secundaria y de reserva. El Sector Formal la demanda cuando se necesita aumentar la mano de obra y los expulsa en primer lugar cuando reduce dicha demanda. La rebaja en los ingresos de los hogares y los cambios en los patrones de consumo, han empujado al mercado de trabajo un numeroso contingente integrado por mujeres y jóvenes. La incorporación de esta fuerza de trabajo secundaria incrementó el excedente de fuerza de trabajo que, tanto por sus atributos, por las condiciones en que se incorporan, por su capacidad de organizarse, o de integrarse a organizaciones,

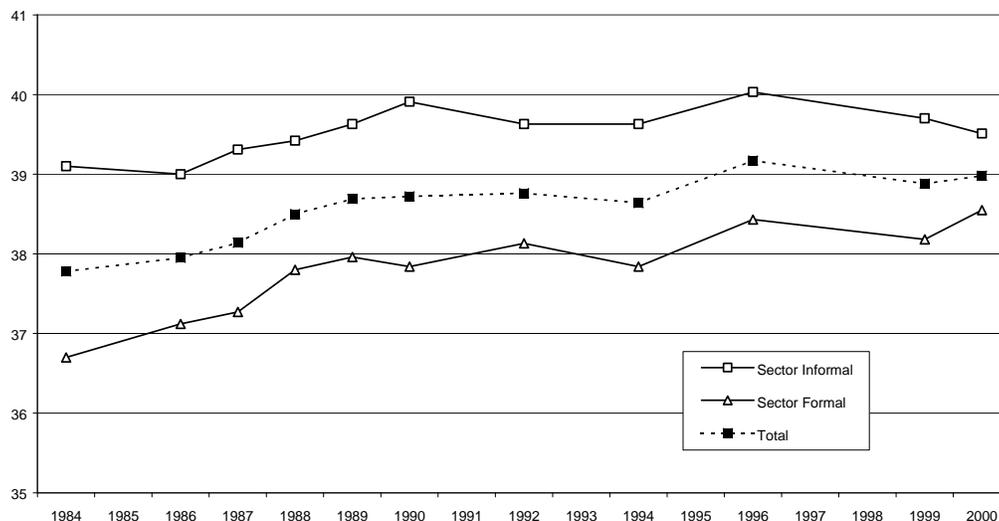
y por los sectores desde los que se los demanda, terminan aceptando un salario más bajo y condiciones de trabajo más “flexibles” (Longhi, 1994: 66-67).

Si lo analizamos desde el lado de la oferta encontramos que un alto porcentaje de mujeres “opta” por los trabajos y contextos informales: estos son más adecuados o compatibles con sus tareas y relaciones domésticas. Existe una fuerte exigencia cultural que responsabiliza a las mujeres por el mantenimiento del hogar y la crianza de los hijos, por lo que la población femenina posee compromisos, obligaciones y relaciones distintos a los del hombre. Por ello la alta proporción de mujeres que se incorporan al Sector Informal no solo depende de una estrategia de contratación por parte de la demanda formal, sino que también es parte de una opción de las mujeres adecuada a sus específicos compromisos culturales y relacionales (Longhi, 1999c: 9).

B) Edad

Tal como lo podemos ver en el Gráfico 18 existe una marcada diferencia en el promedio de edades entre el Sector Formal y el Sector Informal. Se observa una clara tendencia a la expulsión o selección negativa que realiza el Sector Formal a medida que aumenta la edad. Parece claro que la demanda formal realiza una alta absorción de jóvenes y una también alta expulsión o no reincorporación de trabajadores maduros y viejos (Longhi, 1999c: 10).

Gráfico 18. Promedio de edad en la población total, el Sector Formal y el Sector Informal (en años) (1984-2000)



Fuente: Elaborado a partir de datos de la ECH proporcionados por el Área de Información Socio Demográfica del Banco de Datos de la Facultad de Ciencias Sociales - UdelaR.

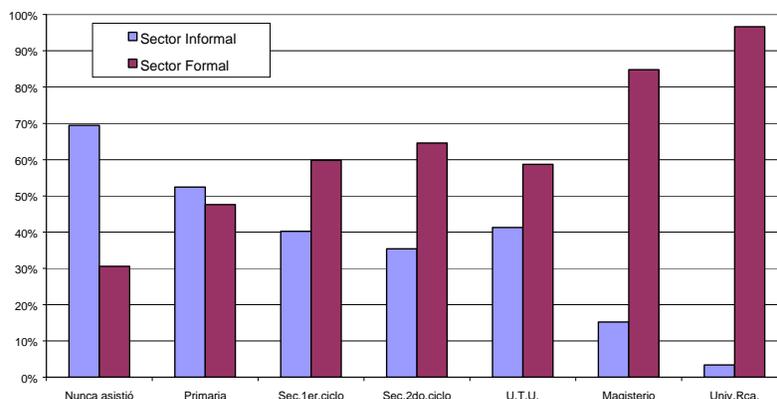
La preferencia del Sector Formal en la demanda de jóvenes obedece a múltiples razones. Siguiendo a Longhi (1999c: 11) podríamos señalar como las más relevantes: a) la intensidad de los procesos de trabajo del sector formal podrían determinar la necesidad y la preferencia por una fuerza de trabajo joven con mayor aptitud física y mental, y la expulsión de trabajadores maduros y viejos en los que se ha producido un notorio o visible proceso de pérdida o inadecuación de esas aptitudes; b) el cambio técnico en el Sector Formal podría determinar que se prefiera fuerza de trabajo con calificaciones más altas y actuales o más flexible y polivalente, características más frecuentes en la fuerza de trabajo más joven; y c) la dinámica del ciclo formación-cierre de empresas e incorporación-expulsión de fuerza de trabajo determinaría que se expulse la fuerza de trabajo más madura en cada recesión-depresión, y se incorpore fuerza de trabajo juvenil en cada fase de auge-expansión.

Si lo analizamos desde la oferta existe la posibilidad de que los trabajadores no quieran permanecer en el Sector Formal cuando los salarios son bajos, hay escasa diferenciación salarial, o poca movilidad vertical ascendente. Esto genera las condiciones para que algunos trabajadores prefieran abandonar el Sector Formal y trabajar en el Sector Informal.

C) Educación

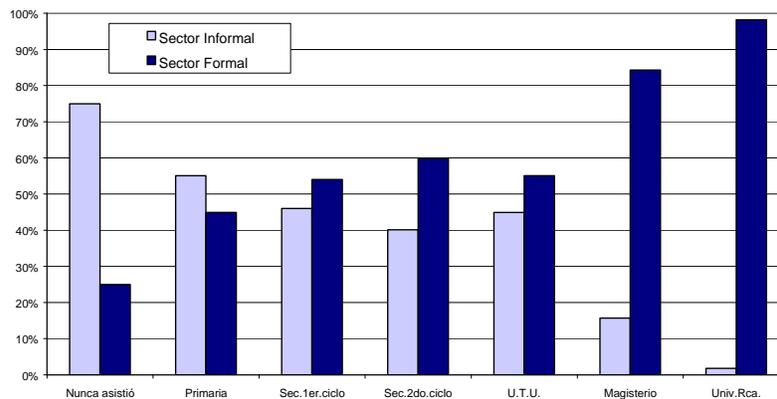
Tal como se desprende de la observación del Gráfico 19 y del Gráfico 20, a medida que aumentan los niveles educativos de los trabajadores aumenta el grado de formalización. El Sector Formal tiende a captar o retener la fuerza de trabajo más educada y a no contratar o expulsar a la fuerza de trabajo menos educada. La lógica indicaría que la fuerza de trabajo más escolarizada presente un rendimiento económico superior. La mayor educación estaría asociada a mayor responsabilidad y disciplina en el trabajo, mayor autonomía e iniciativa, a un desempeño mayor y más estable.

Gráfico 19. Participación del Sector Formal y del Sector Informal en los distintos niveles de escolarización (1984)



Fuente: Elaborado a partir de datos de la ECH proporcionados por el Área de Información Socio Demográfica del Banco de Datos de la Facultad de Ciencias Sociales - UdelaR.

Gráfico 20. Participación del Sector Formal y del Sector Informal en los distintos niveles de escolarización (1998)



Fuente: Elaborado a partir de datos de la ECH proporcionados por el Área de Información Socio Demográfica del Banco de Datos de la Facultad de Ciencias Sociales - UdelaR.

También podríamos sostener que muchas personas de baja calificación optan por el Sector Informal por las dificultades para adaptarse a los marcos disciplinarios del Sector Formal o bien con la expectativa de obtener ingresos superiores.

Si analizamos la evolución de la educación de la mano de obra podemos apreciar que la oferta laboral mostró un considerable avance en los niveles promedios de educación. Existe un avance en los años de instrucción acumulados por el trabajador entre 1984 y 1988 tanto para el Sector Formal como para el Sector Informal. Sin embargo Hintermeister (1988: 212) sostiene que esta tendencia no generó cambios significativos en la productividad media y coincide con una tendencia al descenso del salario real medio. Esto lleva a inferir que se está produciendo un proceso de desvalorización del trabajo, en la medida en que este tiene una menor retribución pese a su considerable mejora cualitativa. En términos comparativos se mantienen los menores niveles educativos para el Sector Informal y, por otra parte, a medida que se incrementa la educación avanza la formalización.

Cuadro 27. Estructura del empleo por categoría de ocupación para Montevideo (en %) (1970-1999)

	Asalariados privados	Asalariados públicos	Cuenta propia	Fliar. no remunerado y miembro de coop.	Patrones	Total
1970	50.5	27.7	13.2	1.9	6.7	100
1975	52.3	26.4	14.9	0.8	5.6	100
1980	56.1	23.8	15.5	0.9	3.7	100
1986	54.2	21.6	17.4	2.1	4.7	100
1991	54.8	19.6	17.4	2.3	5.9	100
1999	59.0	15.6	19.4	1.7	4.5	100

Fuente: Kaztman et al. (2003) Hintermeister y actualización en base a ECH del INE.

C. LA COMPOSICIÓN INTERNA

Como ya mencionamos, las experiencias económicas populares encierran una gran heterogeneidad de actividades. Es por ello conveniente explorar la composición interna del Sector Informal. De acuerdo a las opciones metodológicas realizadas parece interesante discriminar entre el trabajo autónomo de las empresas por cuenta propia –con y sin local– y el trabajo en pequeñas empresas. Existen importantes diferencias entre unos y otros en varios aspectos: facilidad de entrada; medios de trabajo y volumen de capital, y relacionamiento con el mercado; etc. En términos de participación de cada uno de los componentes no podemos observar cambios muy importantes para el período analizado (1984-1998). La composición del sector mantiene bastante estable, a pesar de los cambios en la economía en las últimas décadas (Longhi, 1999c: 17).

El componente mayoritario lo constituye el trabajo en pequeñas empresas (65% en promedio) pero presenta diferencias para Montevideo y para el interior. Mientras en Montevideo el trabajo en microempresas varía en torno al 70 %, en el interior las variaciones se dan en torno al 60% (ver CUADRO 4 en ANEXOS). De acuerdo a las estimaciones de Longhi (1999c: 18-19), el crecimiento de este componente es muy sostenido y lineal –en términos absolutos absorbió unos 79.000 ocupados- y muestra una fluctuación cíclica leve pero bastante sistemática: los niveles de empleo se contraen por debajo de su tendencia de crecimiento en las fases expansivas (AE) y se elevan en las de recesión-contracción. Esto echa por tierra el supuesto de que las pequeñas empresas se encuentran integradas a las empresas formales y que su nivel de empleo está en relación directa y positiva con el que existe en aquellas. Por el contrario, la evidencia opera a favor de las tesis de sobreoferta y contracíclicas.

De acuerdo a Longhi (1999c: 19) esto podría ser el resultado de 3 procesos:

- Alta participación que tienen en este sector los cuenta propia con local y el trabajo familiar no remunerado, inserciones que aumentarían en las fases contractivas ante el cierre y expulsiones de la demanda formal de trabajo asalariado, y se reducirían en las fases expansivas cuando aquella aumenta.
- La baja de salarios que ocurre en las fases contractivas como correlato del proceso expulsor estimularía el aumento de empleo asalariado en las pequeñas empresas y lo contrario en fases expansivas.
- Desplazamiento y tercerización de tareas hacia las pequeñas empresas en las fases contractivas, lo que aumentaría su demanda de trabajo asalariado, al aumentar su demanda y nivel de actividad.

Respecto al peso del Sector Informal, en las distintas ramas podemos destacar algunas conclusiones. Para el período analizado (1984-1998) el Sector Informal presenta una alta participación en las principales actividades del llamado sector terciario (comercio, restaurantes y hoteles); y las actividades de producción material (industrias manufactureras y construcción). En lo referido a los servicios, el Sector Informal tiene importante participación en el comercio, representando más de la mitad de la mano de obra ocupada, un poco menos de la mitad en los servicios comunales y personales y cerca de la tercera parte en los servicios a las empresas (ver Cuadro 32 y Cuadro 33). En el sector servicios de reparación concentra cerca del 85% (Longhi, 1999c: 24). En lo referido a las actividades de producción material aparece como una constatación interesante la alta participación del Sector Informal en las industrias manufactureras –en torno al 25% para Montevideo y al 35 % para el Interior- y en la construcción con porcentajes cercanos a la mitad tanto para Montevideo como para el Interior. Cabe destacar un proceso de informalización del sector de la construcción: mientras para la década del '80 representaba entre el 35 y 40% el crecimiento sostenido durante los '90 sitúan la participación del trabajo informal por encima del 50%. Este crecimiento es importante por ser la única actividad en la que se produce tanto un crecimiento porcentual de la informalidad como desplazamiento y contracción de la formalidad (Longhi, 1999c: 27).

Estas constataciones nos permitirían confirmar algunos rasgos atribuidos generalmente al Sector Informal: a) fuerte concentración del trabajo informal en los mercados abiertos y de alta y fácil concurrencia, con muy bajos requerimientos de entrada; b) las actividades informales atienden y se ligan predominantemente a la demanda directa de los hogares, a través de la comercialización de bienes de consumo, y de la prestación de servicios de reparación y mantenimiento, también de bienes de consumo; c) alta concentración en actividades de baja o nula “visibilidad” y alta “movilidad” que por lo tanto son difíciles de vigilar y regular; d) baja necesidad, frecuencia o probabilidad de los mecanismos de articulación e integración a las empresas formales (Longhi, 1999c: 24-25).

3. A MODO DE SÍNTESIS

Si comparamos las estimaciones realizadas para las décadas del 60 y 70 con los datos obtenidos a partir de la Encuestas Continua de Hogares en las décadas de 1980 y 1990, encontramos un crecimiento sostenido y rápido del Sector Informal. Debemos advertir que dichas estimaciones se basan en fuentes parciales y generalmente limitadas a Montevideo. Sin embargo, el resultado del análisis de los datos para las dos últimas décadas muestra un Sector Informal en continuo y

progresivo crecimiento, a una tasa apenas superior al Sector Formal y con un peso estimado que va del 35 al 40%.

Es de destacar también el carácter predominantemente contracíclico observado en el conjunto de los trabajadores informales. Al respecto Longhi (1999: 22) sostiene que el empleo en las microempresas presenta un claro comportamiento contracíclico y no procíclico como se esperaba: crece más en los momentos de recesión que en los momentos de expansión, lo que hecha por tierra los postulados del enfoque que deduce un comportamiento predominantemente procíclico a partir de la articulación de la informalidad con el Sector Formal. Por el contrario, el comportamiento contracíclico da la razón a los enfoques estructuralistas que conciben al sector informal como una manifestación y derivación de la sobre oferta de trabajo en los sectores formales.

En cuanto al perfil de los trabajadores informales queda claramente establecido el fuerte peso de la llamada fuerza de trabajo secundaria: las mujeres y los adultos mayores tienen una participación relativa mayor en la fuerza de trabajo informal que en la formal. Igualmente el sector informal emplea a trabajadores con menor calificación que el sector formal es ilustrativo en este sentido que el 75% de los trabajadores que nunca asistieron al sistema educativo pertenecen al Sector Informal.

El peso o participación de sus componentes principales no ha sufrido alteraciones durante el período analizado. Asimismo podemos afirmar que las microempresas (empresas que ocupan a menos de 5 trabajadores) constituyen el principal componente del sector y son las que más han crecido en los últimos tiempos, por encima de los trabajadores autónomos. Otra constatación es el alto peso de los servicios y del comercio, y el bajo peso relativo de las actividades en las que puede existir la integración o terciarización.

VI. A MODO DE CONCLUSIÓN

“... los criterios de eficacia económica son determinados socialmente... Todo depende de los criterios de eficacia que la sociedad decide privilegiar en un momento determinado de la historia... El hecho es que no existe una definición abstracta de la eficacia económica y... el triunfo de un criterio (la eficiencia) sobre otros (como son la sustentabilidad o la satisfacción del consumidor) no tiene nada de natural, sino que constituye una decisión social”.

Thomas Coutrot, *“L’entreprise néolibéral: nouvelle utopie capitaliste?”*

Al comenzar el trabajo proponíamos dar cuenta de dos grandes objetivos. El primero era contribuir a la reconstrucción conceptual del sector informal, que nosotros preferimos llamar de economía popular. Para ello revisamos, en perspectiva histórica, los diferentes enfoques teóricos de la economía popular en América Latina en la segunda mitad del siglo XX. También se propuso una caracterización del sector respecto, fundamentalmente, de su identidad y su eficiencia. A partir de allí nos proponíamos una segunda etapa: dar cuenta de la evolución histórica del sector informal urbano en Uruguay durante la segunda mitad del siglo XX. Proponíamos, entonces, un esquema interpretativo de la dinámica del sector informal que sostenía la existencia de dos grandes etapas: en la primera el sector informal se formaría con mano de obra expulsada del medio rural; y en la segunda el aporte de población del medio rural disminuiría, aunque sin desaparecer, y pasaría a cobrar fuerza la expulsión de la mano de obra industrial. Para ello exploramos la evolución de la población y la fuerza de trabajo en el medio rural; luego realizamos un estudio exploratorio del empleo en el sector manufacturero; y por último, estudiamos la economía popular a partir del reprocesamiento de los datos disponibles de la Encuesta de Hogares y otros estudios que se basan en esta misma fuente.

La primera conclusión a la que arribábamos era que, efectivamente, durante la mayor parte del período analizado el sector rural perdió población y trabajadores, tanto en términos absolutos como relativos. Las transformaciones en la producción agropecuaria sumadas a la búsqueda de mejores condiciones de trabajo en la naciente industria urbana provocan la expulsión de mano de obra. Sin embargo reconocíamos dos situaciones. En el período 1945-1955 se produce crecimiento excepcional del agro que trae aparejado un aumento de la demanda de mano de obra. A esto se le suma que la subdivisión de los campos -los pequeños predios van a aumentar constantemente hasta 1951- que también contribuye al aumento de la población. A partir de la mitad de la década del '50, agotado el modelo neobatllista, comienza un verdadero éxodo rural: se produce una pérdida de población y trabajadores rurales en términos absolutos y relativos. Los sucesivos gobiernos impulsarán unas medidas tendientes a la apertura y liberalización. En este marco el sector agropecuario crece lentamente y continúa la caída del empleo y de la población del sector. El período estará marcado por la concentración de la tierra y pérdida de importancia de los pequeños productores. Las grandes y medianas explotaciones se capitalizan y los minifundios, proveedores de mano de obra zafra, se tornan inviables generándose un importante flujo migratorio hacia las

ciudades.⁶⁴ Esta baja capacidad del sector agropecuario de generar fuentes de trabajo aparece como un rasgo histórico estructural de la economía uruguaya, y está asociado al carácter extensivo de su producción ganadera que basa su competitividad en la dotación de recursos naturales (Astori, 2001: 90)

Este comportamiento de la población y los trabajadores rurales aparece consistente con la hipótesis que explica la formación del sector informal urbano a partir de la emigración del campo hacia la ciudad, contribuyendo al aumento de la oferta de fuerza de trabajo en las zonas urbanas y con ello a la presión sobre el mercado de trabajo. Esta hipótesis sostenía que el éxodo de los trabajadores rurales se traduciría en el desarrollo de pequeñas actividades que permitían sobrevivir a los migrantes rurales, dando lugar a la creación del sector informal urbano. Aunque es posible también que los flujos migratorios presionen sobre el mercado de trabajo y generen procesos sustitutivos de la fuerza de trabajo. Los migrantes más jóvenes desplazarían a los residentes más desgastados y menos productivos. En cualquier caso, directa o indirectamente, la migración rural estaría generando un excedente de fuerza de trabajo.

La segunda instancia de este estudio fue explorar el destino de esta fuerza de trabajo. Para ello se evaluó la capacidad de absorción de la fuerza de trabajo por parte de la industria manufacturera. Pudimos constatar que durante el período estudiado la economía uruguaya no tuvo en la industria manufacturera un sector que demandara porciones crecientes de mano de obra. Desde mediados de los '50, disminuyó relativamente su ya limitada generación de puestos de trabajo y perdió peso a favor de los sectores productores de servicios (especialmente transporte y comunicaciones y también comercios, restaurantes y hoteles).

El sector manufacturero se mostró incapaz no solo de generar más demanda de trabajo sino también de absorber el moderado crecimiento de la PEA en el período. En términos de ramas industriales vemos que aumenta la participación de las ramas industriales de mayor productividad relativa y las ramas procesadoras de recursos naturales, en detrimento de las ramas intensivas en mano de obra.

En cuanto a la evolución de los puestos de trabajo en la industria, la situación se podría resumir de en tres etapas: la primera entre 1955 y 1975 donde el empleo industrial crece apenas por encima del crecimiento del producto y sobre el final del mismo la recuperación del producto no es acompañada por un aumento de la ocupación. En la segunda etapa, entre 1975 y comienzos de la década del '90, la evolución de la ocupación industrial es similar a la del producto. Por último, la tercera etapa a partir de 1990, en la que se producen importantes cambios en el mercado de trabajo, las industrias en lugar de generar empleos expulsa mano de obra y es de suponer que una importante masa de asalariados pasen a integrarse al sector informal urbano. Concluimos entonces que la industria, fundamentalmente desde mediados de la década del setenta, fue incapaz de generar mayor demanda de trabajo para absorber el crecimiento de la población y a partir de la década del '90 expulsa mano de obra.

Si el sector agropecuario expulsa mano de obra y el sector industrial es incapaz de absorberla, ¿cómo explicar entonces el reducido peso, al menos en la comparación internacional, del sector informal urbano en el Uruguay a comienzos del período?

⁶⁴Astori (2001: 90) sostiene que: "...el mismo tipo de evolución (el decrecimiento absoluto de la población) caracterizó al número de trabajadores agrícolas, cuya mayor proporción –al igual que en la caso de la población- se concentra en las explotaciones de menor dimensión. Así, por ejemplo, puede señalarse que en 1970 casi el sesenta por ciento de la población rural residía en las explotaciones con menos de cincuenta hectáreas, las que –a su vez- tenían alrededor de la mitad de todos los trabajadores”.

Son varias las alternativas que se deben explorar. Para comenzar Finch (2005) señala que a partir de 1957 tuvo que aumentar la tasa de desempleo. Basándose en las cifras aportadas por el Censo de 1963 estima en casi un 10% la población desocupada.⁶⁵

Otro de los aspectos analizados por Finch (2005) es el éxodo masivo de la población, especialmente a partir de la segunda mitad de la década del sesenta. La emigración internacional aparece como válvula de escape a la presión sobre el mercado de trabajo. Al respecto, Aguiar (1988: 80) sostiene que "...desde los 60 en adelante la emigración internacional de uruguayos fue un proceso crecientemente generalizado, que muestra en general una tendencia ascendente sin perjuicio de fuertes variaciones coyunturales".⁶⁶

En el mismo sentido, Pellegrino (2004 a y b) sostiene que la emigración internacional, es un fenómeno creciente en toda la segunda mitad del siglo XX y que afecta a la mayoría de los países no desarrollados. Uruguay no es la excepción. Desde mediados de los años sesenta comienza a manifestarse un fenómeno de emigración en Uruguay. Para ello no sólo influyen los problemas internos de nuestro país, sino también la demanda de mano de obra de los países desarrollados. La demanda de trabajadores para una industria en expansión en Norteamérica se abría como una posibilidad para la emigración de mano de obra uruguaya. El Golpe de Estado en 1973 acelera este proceso y, en la década de los '80, hay un nuevo empuje emigratorio como consecuencia de la crisis económica. Resultado de esto es que el Uruguay tiene niveles de emigración más importantes que el resto de los países: se ha estimado históricamente en 10 % la emigración que vive fuera del país.⁶⁷

Sin embargo, Damonte (2001) advierte que la emigración internacional es un tema de controversia puesto que no existen fuentes de datos específicas ni exclusivas por lo que la recurrencia a técnicas indirectas de estimación resulta forzosa. Con esas advertencias la autora (Damonte, 2001) estima para el período intercensal 1963-1975 una emigración de 185.710 uruguayos, para el período 1975 y 1985 los emigrantes alcanzaron a 122.804 personas; y para el período 1985-1996 el número de emigrantes se reduce a 68.170.

Anteriormente estimamos en alrededor de 260.000 personas que abandonan el medio rural entre 1951-2000. De acuerdo a estas cifras no sería ilógico suponer que parte del excedente poblacional haya tenido como destino la emigración internacional. Esto nos permite explicar, al menos en parte, la diferencia en el peso del sector informal entre nuestro país y otros países de la región.

Otra de las alternativas para el excedente de población es el empleo público. Frente a la baja capacidad de absorción de la industria manufacturera las actividades terciarias, y dentro de estas el empleo en el Estado, aparece como alternativa en el ámbito laboral. El fuerte peso del sector terciario es un rasgo presente desde las etapas más tempranas de la historia uruguaya, tanto en el comercio y los servicios conexos como en el sector público (Astori, 2001: 91)

⁶⁵ "Aun cuando no existen estimaciones sobre la desocupación durante la etapa de crecimiento económico de la década que va de 1945 a 1955, es posible que la tasa de desocupación de aquellos tiempos se viese duplicada en los años de la crisis". Advierte, sin embargo, que la información es particularmente defectuosa (Finch, 2005: 246).

⁶⁶ Aguiar (1988: 88-83) propone tres modelos explicativos de la emigración internacional: a) el enfoque histórico-estructural que se centra en los "factores expulsivos" endógenos a la estructura social del país expulsor, y que para el caso uruguayo se refieren fundamentalmente a la evolución del mercado de empleo; b) el enfoque de "factores de atracción", sostiene que no se debe desatender la incidencia de los factores de atracción, como los salarios en los países de destino; y c) un nuevo enfoque basado en la hipótesis de desaparición de factores expulsivos y más atento a la incidencia predominante de los factores de atracción.

⁶⁷ Pellegrino (2004b) sostiene que a partir de la crisis del 2002 el porcentaje debe de haber aumentado y estemos por encima del 12% de la población fuera.

Al respecto Finch (2005) señala que a partir de mediados de la década de 1950 hubo un incremento en el número de empleados públicos. Para este autor (Finch, 2005: 246) durante el período 1955-61, mientras la ocupación en el sector privado creció a una tasa anual del 0,9% la del sector público lo hizo al 2,6%. A esto hay que sumarle que las jubilaciones y pensiones aumentaron a un ritmo del 5,9% anual. Esto muestra que una de las respuestas al aumento de la tasa de desempleo durante la crisis fue aumentar el número de empleado en el sector público. Finch (2005: 247) calcula que para 1961 un total de 471.800 personas dependían total o parcialmente de las finanzas del Estado: 193.800 personas cobraban sueldos en el sector público y 278.000 personas eran beneficiarias de jubilaciones y pensiones oficiales. Durante los años subsiguientes se produce un decrecimiento del sector público como demandante de trabajo. Astori (2001: 92) señala que "...mientras entre 1961 y 1969 la ocupación en actividades públicas creció un 15 por ciento, entre 1969 y 1977 esa cifra se redujo al 6 %".

Finalmente, a partir de la década de 1980 y fundamentalmente en la década de 1990, con la apertura al exterior, la flexibilización de las relaciones laborales y la externalización de algunas etapas del proceso productivo, la industria manufacturera en vez de generar empleos expulsa mano de obra. El mercado de trabajo se ha modificado sustancialmente presentando nuevas características, que podríamos sintetizar en los siguientes aspectos: cambios en las formas de organización del trabajo y contratación de la fuerza de trabajo; caída del salario real y aumento de las horas trabajadas; aumento de la oferta de trabajo, en especial entre jóvenes y mujeres; fuerte diferenciación salarial; desempleo estructural en torno al 10% y aumento del subempleo y precariedad que se ubican en torno al 25% (Olesker, 2001: 84-85). Incluso el crecimiento de la economía uruguaya experimentado en la década de los '90, no se ha reflejado en aumento del empleo asalariado formal. Decece el empleo en la industria manufacturera y el sector público; y se experimenta un crecimiento del empleo en el comercio, los servicios a las empresas, el transporte, los servicios financieros y algunas áreas de producción agroindustrial.

Este nuevo panorama es definido por Duchrow y Hinkelammert (2003) como modelo de crecimiento sin creación de empleo ("*jobless growth*"). El crecimiento económico se realiza con menos fuerza de trabajo. Esto se traduce no solamente en una rápida disminución de los obreros, sino también en la eliminación de la relación de trabajo de un gran número de personas, inútiles en los nuevos procesos o incapaces de introducirse en ellos profesionalmente. La fuerza de trabajo que no entra en la relación salarial ha de sobrevivir de algún modo y eso explica el crecimiento sostenido del sector informal. El sector informal opera como amortiguador en las recesiones económicas absorbiendo mano de obra del sector formal y crece significativamente durante la crisis económica.

El mercado de trabajo en nuestro país, muestra que una porción cada vez más importante de los ocupados trabaja en empresas de menos de cinco personas. Amarante y Arim (2005) señalan que la proporción de los empleados en microempresas ha aumentado durante la década de 1990, pasando del 31% al 47% del total de empleados y han perdido peso las empresas de mayor tamaño.

Esto nos lleva a reconocer que la economía popular desempeña un papel cada vez más importante en la creación de empleo. Con inversiones de capital por trabajador comparativamente reducidas, la economía popular participa de la producción de bienes y servicios que contribuyen al aumento del producto y del crecimiento económico mediante el aprovechamiento de recursos muchas veces descartados por otros sectores y, prácticamente, sin subvenciones públicas.

Queda planteada la pregunta de si es posible que el sector despliegue una forma económica que le permita superar las estrategias precarias de sobrevivencia. En un mundo donde a lo diferente se lo cataloga de imposible y a las recetas que imponen a nuestros países para enfrentar la crisis de

irremediables, debemos mirar con mayor atención las experiencias económicas desarrolladas por personas, familias, comunidades, grupos y organizaciones que proceden conforme a modos de comportamiento y de relaciones distintas, y por lo tanto alternativas, a los que predominan actualmente en los mercados capitalistas.

Es frecuente que el planteo de alternativas sea catalogado de utópico o irrealizable, más si pretende basarse en sectores excluidos del mercado de trabajo formal. Sin embargo, Hinkelammert (1995: 159) señala que utopía e imposibilidad son dos cosas distintas: la utopía es la imaginación de un estado de cosas, cuya realización imaginada se encuentra fuera de la condición humana.⁶⁸ La imposibilidad es diferente. Un proyecto de solución, una alternativa puede ser imposible de realización, puede ser imposible de hecho. Pero su imposibilidad de hecho es una imposibilidad humanamente producida, la cual precisamente por eso es también modificable. Las alternativas sólo son factibles si se las buscan.

⁶⁸Aun así es necesario concebir utopías, pues sin ellas no se podría conocer el marco de la condición humana, constituyen un marco de acción, un referente; sin embargo, de por sí no son factibles.

VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y FUENTES

- AGUIAR, César (1988): “La emigración internacional. Balance y perspectivas de la investigación sobre el tema”, en *SUMA*, n° 4, CINVE, Montevideo, pp. 69-88.
- AGUIRRE, Rosario y MÉNDEZ, Estela (1988): “El Trabajo Informal Urbano en el Uruguay. Una aproximación a través del análisis de las Encuestas de Hogares”, en *SUMA*, n° 4, CINVE, Montevideo, abril 1988, pp. 89-103.
- ALONSO, José M^a (1982): “*La problemática agraria uruguaya. Una visión integral*”, Fundación de cultura universitaria - CIEDUR, Montevideo, 50 pág.
- ALONSO, José M^a (1984): “*El agro uruguayo: pasado y futuro*”, Ediciones de la Banda Oriental –Colección Temas del Siglo, Montevideo, 106 pág.
- AMARANTE, Verónica y Rodrigo ARIM (2005): “El mercado laboral: cambios estructurales y el impacto de la crisis, 1986-2002” en “*Uruguay. Empleo y protección social. De la crisis al crecimiento*”, Santiago: OIT, pp. 39-138.
- AMBROSIUS, G. y William H. HUBBARD (1992): “*Historia social y económica de Europa en el Siglo XX*”, Editorial Alianza (Primera edición en alemán 1986), Madrid.
- ANTÍA, Fernando (1997): “*La economía uruguaya en el periodo 1985-1996*”, documento de trabajo del Instituto de Economía, mimeo.
- AROCENA, José (1987) “*El desarrollo de la pequeña y microempresa*”, en *Cuadernos del CLAEH* N° 43, Montevideo, págs. 29-36.
- AROCENA, Rodrigo (1995): “*La cuestión del desarrollo vista desde América Latina. Una introducción.*”, Eudeci, Montevideo.
- ASTORI, Danilo (2001): “Estancamiento, desequilibrios y ruptura. 1955-1972”, en “*El Uruguay del Siglo XX. La Economía*”, Montevideo: Instituto de Economía/FCCEEA - Ediciones Banda Oriental, pp. 65-93.
- BAMBIRRA, Vania (1978): “*Teoría de la dependencia: una anticrítica*”, México: Serie Popular Era 107 págs.
- BANCO CENTRAL DEL URUGUAY (BCU) - DEPARTAMENTO DE ESTADÍSTICAS ECONÓMICAS (1991): “*Cuentas Nacionales 1991*”, Montevideo, Uruguay.
- BENGOA, José (1990): “*Haciendas y campesinos. Historia social de la agricultura chilena*”, Ediciones Sur, Santiago de Chile.
- BERNHARD, Guillermo (1969): “Realidad agropecuaria del Uruguay a través de los censos. La evolución de la producción agropecuaria nacional, según los datos censales comparados de los años 1956-1961-1966”, Nativa libros, Montevideo, 126 págs.
- BÉRTOLA, Luis (1991): “*La Industria Manufacturera Uruguaya 1913-1961*”. Facultad de Ciencias Sociales - CIEDUR, Montevideo, 328 págs..
- BÉRTOLA, Luis y Gabriel PORCILE (2000): “Argentina, Brasil y Uruguay y la economía mundial: una aproximación a diferentes regímenes de convergencia y divergencia” en BERTOLA, Luis (2000): “*Ensayos de Historia Económica. Uruguay y la región en la economía mundial 1870-1990*”, Ediciones Trilce, Montevideo.

-
- BOYER, Robert (1995): “Une lecture régulationniste de la croissance et de la crise”, Chapitre XVIII en Combemale, Pascal et Piriou, Jean-Paul (sous la direction de): *“Nouveau manuel. Sciences économiques et sociales”*, Ed. La Découverte, Paris.
- BOYER, Robert (1997): “Del fordismo canónico a una variedad de modos de desarrollo” en Boyer, R. y Saillard, Y. (eds.); *“Teoría de la regulación: el estado de los conocimientos”*, Volumen III, EUDEBA/Asociación de Trabajo y Sociedad, Buenos Aires, (Primera edición en francés 1995).
- BUCHELI, Marisa y Magdalena FURTADO (2000): *“Análisis estadístico de los efectos sobre los principales indicadores de seguimiento del bienestar y el mercado de trabajo, derivados de los cambios metodológicos introducidos en la Encuesta Continua de Hogares”*, Documento preparado por la Oficina de CEPAL en Montevideo, en el marco del Convenio de Cooperación Técnica entre la CEPAL y el Gobierno de Uruguay - Ministerio de Economía y Finanzas. LC/MVD/R. 189, Diciembre de 2000.
- BUCHELI, Marisa, María José ALVAREZ y Lucía MONTEIRO (2002): *“Insumos para la elaboración de un proyecto sobre informalidad, transformaciones del mercado de empleo y vulnerabilidad social”*, IPES-Universidad Católica, Montevideo, mimeo.
- BULMER-THOMAS, Víctor (1998): *“La Historia Económica de América Latina desde la Independencia”*, Fondo de Cultura Económica, México (Primera edición en inglés 1994: *“Economic History of Latin America since Independence”*, Cambridge University Press).
- CAMOU, Juan Enrique, Pablo MARTÍNEZ BENGOCHEA, Horacio MARTORELLI, Constanza MOREIRA y colaboradores (1987): *“Minifundio agrario y migración campo-ciudad”*, CLAEH serie investigaciones N° 48, Montevideo, 249 págs.
- CANCELA, Walter y Alicia MELGAR (1985): *“El desarrollo frustrado. 30 años de economía uruguaya 1955-1985”*, CLAEH-colección argumentos, Montevideo, 91 págs.
- CARDOSO, Eliana y Ann HELWEGE (1993): *“La economía Latinoamérica. Diversidad, tendencia y conflictos”*, Fondo de Cultura Económica, México, primera edición en inglés 1992, 307 págs.
- CEPAL (1969) (Colección dirigida por Cardozo, Fernando H.; Pinto, Aníbal y Sunkel, Osvaldo); *“El pensamiento de la CEPAL”*, Editorial Universitaria, Santiago, 299 págs.
- CHARMES, Jacques (1990): “Une revue critique des concepts, définitions et recherches sur le secteur informel”; en Turnham, David; Salom, Bernard et Schwarz, Antoine (sous la direction de); *“Nouvelles Approches du Secteur informel”*, Séminaires du Centre de Développement de L' OCDE, Paris, págs. 11-51.
- CHRISTOPHERSEN, Ricardo (): *“Recopilación de la Estadística Agropecuaria del Uruguay”*, Ministerio de Ganadería y Agricultura Dirección de Agronomía, Sección economía y estadística agraria. Publicación N° 102.
- CIDE-SECTOR AGROPECUARIO (1967): *“Estudio Económico y social de la agricultura del Uruguay”*, Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social. Oficina de programación y política agropecuaria del MGA, Montevideo.
- CLAEH (1989): *“Indicadores Básicos del Uruguay. Economía”*, Centro Latino Americano de Economía Humana, Montevideo.
- CLARK, Colin G. (1939): *“Conditions of Economics Progress”*, MacMillan: London.
- COBAS, E. y Jorge NOTARO (1988): *“El mercado de trabajo”*, Uruguay 2000 – FESUR, Montevideo, 65 págs.
- CORAGGIO, José Luis (2000): “Da economia dos setores populares a economia do trabalho” en Kraychete, Gabriel, Francisco Lara y Beatriz Costa (organizadores) (2000): *“Economia dos setores populares: entre a realidade e a utopia”*, Editora Vozes, Petrópolis, pp. 91-132.

-
- COUTROT, Thomas (1998): “*L’entreprise néolibéral: nouvelle utopie capitaliste?*”, Paris, Ed. La Découverte.”
- DA COSTA, Néstor y LASIDA, Elena (comp.) (1990): “*Presencia cristiana en las experiencias de economía popular*”, OBSUR, Montevideo, págs. 115.
- DAMONTE, Ana María (2001): “Población” en “*VARIABLES ESTADÍSTICAS RELEVANTES DURANTE EL SIGLO XX*”, Fascículo 1, Instituto Nacional de Estadística (INE) – Biblioteca en línea: <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/VARIABLES%20SIGLO%20XX/parte1texto2.pdf>
- DAMONTE, Ana María (2003): “Componentes del cambio poblacional” en “*VARIABLES ESTADÍSTICAS RELEVANTES DURANTE EL SIGLO XX*”, Fascículo 2, Instituto Nacional de Estadísticas (INE) – Biblioteca en línea: <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/VARIABLES%20SIGLO%20XX/parteIItexto1ultimo.pdf>
- DE OLIVEIRA, Francisco (2000): “A crise e as utopias do trabalho” en Kraychete, Gabriel, Francisco Lara y Beatriz Costa (organizadores) (2000): “*Economía dos setores populares: entre a realidade e a utopia*”, Editora Vozes, Petrópolis, pp. 65-90.
- DE SOTO, Hernando (1986): “*El otro sendero*”, Ed. El Barranco - Instituto Libertad y Democracia, Lima, 317 págs.
- DÍAZ ALEJANDRO, Carlos F. (1983): “*Ensayo sobre la historia económica argentina*”, Amorrortu editores, Buenos Aires, primera edición en inglés 1970, primera edición en castellano 1975.
- DIEA (ESTADÍSTICAS AGROPECUARIAS) – M.G.A.P. (MINISTERIO DE GANADERÍA, AGRICULTURA Y PESCA) (2001): “*Censo General Agropecuario 2000. Resultados definitivos*”, Volumen 1, Montevideo, 44 págs.
- DIERCKXSENS, Wim (1990): “*Mercado de trabajo y política económica en América Central*”, Editorial Departamento Ecuménico de Investigaciones – Universidad Nacional de Costa Rica, San José, 156 págs.
- DIEZ DE MEDINA, Rafael y GERSTENFELD, P. (1986): “*Sector Informal Urbano: Marco Teórico, Cuantificación y Propuesta de Medición para el caso Uruguayo*”, Primeras Jornadas de Economía, BCU, Montevideo.
- DIRECCIÓN DE CENSOS Y ENCUESTAS (ex-D.I.E.A.)–M.G.A.P. (1994): “*Censo general Agropecuario 1990*”, República Oriental del Uruguay – Ministerio de Agricultura y Pesca, Montevideo, 239 págs.
- DIRECCIÓN DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS AGROPECUARIAS (D.I.E.A.) (1983): “*Censo general Agropecuario 1980*”, República Oriental del Uruguay – Ministerio de Agricultura y Pesca, Montevideo, 243 págs.
- DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS – ROU (1983): “*II Censo Económico Nacional. Año 1978 – Sector industria Manufacturera*”, D.G.E.yC., Montevideo.
- DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS – ROU (1989): “*VI Censo de Población y IV de Viviendas*”, DGEyC, Montevideo.
- DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS – ROU (1991): “*Encuesta Continua de Hogares 1990*”. DGEyC, Montevideo.
- DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (D.G.E.C.) - Centro Latinoamericano de Demografía (CE.LA.DE.) (1989): “*Uruguay: estimaciones y proyecciones de la población urbana y rural por sexo y edad 1975-2025*”, Montevideo.
- DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (D.G.E.C.) - Centro Latinoamericano de Demografía (CE.LA.DE.) (1990): “*Uruguay: estimaciones y proyecciones de la población económicamente activa por área, sexo y grupos de edades. 1975-2025*”, Montevideo.
- DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (D.G.E.C.) (Año?): “*Uruguay: estimaciones y proyecciones de población por edad y sexo - total del país 1950-2025*”, Montevideo.

-
- DOMENECH, Carlos, Samuel MACHACUAY, y Rafael MENJÍVAR (1998): “*Microempresa, servicios financieros y equidad*”, FLACSO, San José, 122 págs.
- DUSSEL, Enrique (1998): “*Ética de la liberación en la edad de la globalización y de la exclusión*”, Editorial Trotta, Valladolid.
- FAJNZYLBER, Fernando (1984): “*La industrialización trunca de América Latina*”, Centro Editor de América latina, Buenos Aires.
- FAJNZYLBER, Fernando (1990): “Industrialización en América Latina: de la ‘caja negra al casillero vacío’”, artículo aparecido en serie *Cuadernos de la CEPAL*, N° 60, Santiago de Chile; publicado en “*Cincuenta Años de la CEPAL. Textos seleccionados*”. Volumen II, Fondo de Cultura Económica – Comisión Económica para América Latina y el Caribe, pp. 817-852.
- FIELDS, Gary S. (1990): “La modelisation du marché du travail et le secteur informel urbain: la theorie et l'empirique” en Turnham, David; Salom, Bernard et Schwarz, Antoine (sous la direction de); “*Nouvelles Approches du Secteur informel*”, Séminaires du Centre de Développement de L' OCDE, Paris, págs. 54 - 79.
- FINCH, Henry (2005): “*La economía política del Uruguay contemporáneo (1870-2000)*”, Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, 351 págs.
- FURTADO, Celso (1972); “*Breve historia económica de América Latina*”, Guairas - Editorial de Ciencias Sociales, Instituto Cubano del Libro, La Habana.
- GUNDER FRANK, André (1987); “*Capitalismo y subdesarrollo en América Latina*”, Ed. Siglo XXI. México, (primera edición 1970). 345 págs.
- GUTIÉRREZ JUNQUERA, Pablo (1993): “*El crecimiento de los servicios. Causas, repercusiones y políticas*”, Alianza Economía, Madrid.
- GROSSKOFF, R. y MELGAR, Alicia (1990): “Sector informal urbano: ingreso, empleo y demanda de su producción. El caso uruguayo” en PREALC: “*Ventas informales. Relaciones con el sector moderno*”. OIT, Chile.
- HETTNE, Bjorn (1990): “*Development Theory and Three Worlds*”, Longman Scintific & Technical, New York, 296 págs.
- HINKELAMMERT, Franz J. (1983): “*Dialéctica del desarrollo desigual*”, San José, Costa Rica: Educa (primera edición 1970), 348 págs.
- HINKELAMMERT, Franz J. (1995): “*Cultura de la esperanza y sociedad sin exclusión*”, San José, Costa Rica: DEI, 387 págs.
- HINKELAMMERT, Franz J. (1999a): “¿Hay una salida al problema de la deuda externa?” en Hinkelammert, Franz J. (compilador) (1999): “*El huracán de la globalización*”, San José, Costa Rica: DEI, p. 105-130.
- HINKELAMMERT, Franz J. (1999b): “*La economía en el proceso actual de globalización y los derechos humanos*”, en <http://www.dei-cr.org/tema.htm>, Septiembre de 1999© DEI.
- HINTERMEISTER, Alberto (1988): “Tendencias de largo plazo del mercado laboral”, en *SUMA*, Cinve, Montevideo, pp. 203-222.
- HIRSCHMAN, Albert O. (1961): “*La estrategia del desarrollo económico*”, México: Fondo de Cultura Económico.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (I.N.E.) - CEPAL/CELADE (1999): “*Uruguay: estimaciones y proyecciones de la población urbana y rural por sexo y edad 1985-2050*”, Montevideo.
- ILO (1972): “*Employment, Incomes and Equality. A strategy for Increasing Productive Employment in Kenya*”, Geneva.

-
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE) – ROU (1992): “Encuesta Continua de Hogares 1991”, INE, Montevideo.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE) – ROU (1997): “IV Censo Económico de 1997” INE, Montevideo.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE) – ROU: “VII Censo General de población, III de Hogares y V de Viviendas”, realizado del 22 de mayo de 1996, Montevideo.
- IPES (2002): “*Informalidad, vulnerabilidad de los trabajadores y estructuras de oportunidades*”, Programa de Investigación sobre Integración, Pobreza y Exclusión Social – Universidad Católica del Uruguay, Montevideo, Julio, mimeo.
- JAKOBSEN, Kjeld (2000): “A dimensão do trabalho informal na América Latina e no Brasil” em Kjeld Jakobsen, Renato Martins e Osmir Dombrowski (orgs.): “*Mapa do trabalho informal. Perfil socioeconômico dos trabalhadores informais na cidade de São Paulo*”, Cut Brasil – Editora Fundação Perseu Abramo, São Paulo, pp. 13-18.
- KATZ, Jorge (2000): “Cambios estructurales y productividad en la industria latinoamericana, 1970-96” en *Revista de la CEPAL*, N° 71, Santiago de Chile, pp. 66-84.
- KATZ, Jorge y Bernardo KOSACOFF (1998): “Aprendizaje tecnológico, desarrollo institucional y la microeconomía de la sustitución de importaciones” en *Desarrollo Económico - Revista de Ciencias Sociales* (Buenos Aires), vol. 37, N° 148, enero-marzo, pp. 483-502.
- KAZTMAN, Ruben et al. (2003): “La ciudad fragmentada: mercado, territorio y delincuencia en Montevideo”, Project “Latin American Urbanization in the Late 20th Century: A Comparative Study”, Population Research Center - The University of Texas at Austin, Working Paper Series # 02-UR-01, August, 2003
- KNEIB, Benoîte y Juan Pablo MARTÍ (1994): “*Evaluación de impacto del programa de apoyo a la microempresa de Fundación Contigo*”, Documento de Trabajo de la Fundación Contigo, Santiago de Chile.
- KRAYCHETE, Gabriel (2000): “Economia dos setores populares: entre a realidade e a utopia” em, Francisco Lara y Beatriz Costa (organizadores): “*Economia dos setores populares: entre a realidade a utopia*”, Editora Vozes, Petrópolis, pp.15-37.
- LARRAECHEA, Ignacio y Marthe NYSSSENS (1994): “La economía popular: un desafío epistemológico para los economistas” en *Revista de Economía y Trabajo*, Programa de Economía del Trabajo (PET), Año II, N° 3, enero - junio 1994, Santiago, págs. 101-117.
- LONGHI, Augusto (1994): “*Desequilibrio y excedente de fuerza de trabajo en el mercado laboral uruguayo*”, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, 160 págs.
- LONGHI, Augusto (1995): “*Dinámica del empleo en un mercado laboral segmentado. Un modelo analítico sobre el funcionamiento e interacción de los sectores capitalistas, público e informal.*”, Serie de Documentos de Trabajo N° 12; Departamento de Sociología; Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.
- LONGHI, Augusto (1999a): “*Delimitación y medida del sector informal. Antecedentes y fundamentos de opción metodológica*”, Serie de Documentos de Trabajo N° 40; Departamento de Sociología; Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.
- LONGHI, Augusto (1999b): “*Selectividad y diferenciación del sector formal y caracterización del sector informal.*”, Serie de Documentos de Trabajo N° 41; Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.
- LONGHI, Augusto (1999c): “*Dinámica y transformación del sector informal. El caso uruguayo en las décadas del 80 y 90*”, Serie de Documentos de Trabajo N° 43; Departamento de Sociología; Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.

-
- LONGHI, Augusto, y Luis Stolovich (1996): *“La dinámica del mercado laboral uruguayo”*, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, 75 págs.
- MACADAR, Luis (1982): *“Uruguay 1974-1980: ¿Un nuevo ensayo de reajuste económico?”*, CINVE, Ediciones de la Banda Oriental.
- MÁRQUEZ, Francisca y VAN HEMMELRYCK, Líbero (1996), *“Fenomenología y génesis de un concepto. La microempresa en América Latina”*, Centro de Estudios Sociales y Educación - SUR, Documento de Trabajo N° 155, Santiago.
- MARTÍ, Juan Pablo (1999): *“La microempresa y el sector informal. Bases para su reconstrucción histórica”*, Ponencia presentada en las II Jornadas de Historia Económica organizadas por la Asociación Uruguaya de Historia Económica, Montevideo, Julio de 1999.
- MARTÍ, Juan Pablo (2003): *“Migración y dinámica de la población y la fuerza de trabajo en el medio rural (1930-2000)”* ponencia presentada en las III Jornadas de Historia Económica, julio de 2003, Montevideo-Uruguay.
- MARTORELLI, Horacio (1982): *“La sociedad rural uruguaya”*, Fundación de Cultura Universitaria – CIEDUR, Colección Temas Nacionales, Montevideo, 48 págs.
- MELGAR, Alicia (1988): “El mercado de trabajo en la coyuntura” en *SUMA. Diez estudios sobre el mercado de trabajo*, Vol. 3 N° 4, Montevideo, pp. 25-41.
- MEZZERA, Jaime (1988): “Excedente de oferta de trabajo y sector informal”, en Berger, Marguerite y Buvinic, Mayra (compiladoras) (1988): *“La mujer en el sector informal. Trabajo femenino y microempresa en América Latina”*, ILDIS-Quito – Editorial Nueva Sociedad, Venezuela, pp. 67-95.
- MONTADO, Estela (1989): *“Industria: empleo, productividad y salarios”*, CLAEH, Serie Investigaciones N° 62, Montevideo, pp. 111.
- NACIONES UNIDAS – CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL – CEPAL (1966): *“Informe del Simposio Latinoamericano de Industrialización”*, Santiago de Chile 14 al 25 de marzo de 1966.
- NOTARO, Jorge (1984): *“La política económica en el Uruguay. 1968-1984”*, CIEDUR-EBO.
- NOTARO, Jorge (1999): *“Ocupación y masa salarial en el Uruguay. 1984-1999”*, Serie Documentos de Trabajo del Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración DT 7/99 – Udelar, Montevideo.
- NUN, José *et al.* (1967): *“La marginalidad en América Latina”*, ILPES – DESAL, Santiago de Chile.
- ODDONE, Gabriel, Fernando FILGUEIRA, y Laura CORREA (1990): *“Del sector informal a la informalización de la economía. Trabajadores nuevos en el Uruguay”*, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo.
- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) – PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD) (1990): *“Medición del problema del empleo”*, PREALC, Panamá.
- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) (1992): *“Informe III. Estadísticas del empleo para el sector informal. Tercer punto del orden del día”*, Decimoquinta Conferencia internacional de Estadísticos del Trabajo, Ginebra, 19–28 de enero de 1992, OIT, Ginebra.
- OLESKER, Daniel (2001): *“Crecimiento y exclusión. Nacimiento, consolidación y crisis del modelo de acumulación capitalista en Uruguay (1968-2000)”*, Ediciones Trilce, Montevideo, 159 págs.
- PALMA, J. G. (1993): “Dependencia” en EATWELL, John, Murria MILGATE y Peter NEWMAN (comp.): *“Desarrollo Económico”*, Barcelona: ICARIA: FUHEM, pp. 142-151.
- PELLEGRINO, Adela (2004a): *“La emigración en el Uruguay actual. ¿El último que apague la luz?”*. Exposición en el Centro UNESCO de Montevideo.

-
- PELLEGRINO, Adela (2004b): "Emigración uruguaya joven y calificada: válvula de escape que compromete el futuro del país". Reportaje a la economista en suplemento Economía & Mercado de El País del 19 de febrero de 2004.
- PEREIRA, Juan José y Raúl TRAJTENBERG (1966): *"Evolución de la población total y activa en el Uruguay 1908-1957"*. Instituto de Economía.
- PÉREZ SÁINZ, Juan Pablo (1996): *"Neoinformalidad en Centroamérica"*, FLACSO, San José, 130 págs.
- PIÑEIRO, Diego (editor) (1991): *"Nuevos y no tanto. Los actores sociales para la modernización del agro uruguayo"*, CIESU – Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.
- POLANYI, Karl (1989): *"La gran transformación. Crítica del liberalismo económico"*, Ediciones de La Piqueta, Madrid (primera edición en inglés 1944), 466 págs.
- PORTES, Alejandro y KINCAID, A. Douglas (1990); *"Sociología y desarrollo en los años 90. Desafíos críticos y tendencias empíricas"* en Portes, A. y Kincaid, D. (compiladores); *"Teorías del desarrollo nacional"*, Ed. Universitaria Centroamericana, San José, Costa Rica, págs.
- RAZETO MIGLIARO, Luis (1986): *"Economía Popular de Solidaridad. Identidad y proyecto en una visión integradora"*, Área Pastoral Social de la Conferencia Episcopal de Chile - Programa de Economía del Trabajo (PET), Santiago, 225 págs..
- RAZETO MIGLIARO, Luis (1988) *Economía de solidaridad y mercado democrático Libro III*, Programa de Economía del Trabajo (PET) - Academia de Humanismo Cristiano, Santiago, págs. 526.
- RAZETO MIGLIARO, Luis (1990) *"Las empresas alternativas"*, Programa de Economía del Trabajo (PET), Santiago, 155 págs.
- RAZETO MIGLIARO, Luis (1992a) *"La emergencia de nuevos actores sociales a partir de la pobreza y el trabajo"*, Seminario de especialización en economía de solidaridad y trabajo, Programa de Economía del Trabajo (PET), mimeo, 45 págs.
- RAZETO MIGLIARO, Luis (1992b) *"Microempresas, mercado y solidaridad"* en *La Hoja de las Organizaciones Económicas Populares* N° 85, Santiago.
- RAZETO MIGLIARO, Luis (1993) *"Los caminos de la economía de la solidaridad"*; Ed. Vivarium, Santiago, 124 págs.
- RAZETO MIGLIARO, Luis (1994) *"Sobre el futuro de los talleres y microempresas"* en *Revista de Economía y Trabajo*. Programa de Economía del Trabajo (PET), Año II, N° 3, enero - junio 1994, Santiago, págs. 49 - 75.
- RAZETO, Luis; Klenner, Arno; Ramírez, Aplonia y Urmeneta, Roberto (1990). *"Las Organizaciones Económicas populares"*, III Edición actualizada, Programa de Economía del Trabajo (PET), Santiago, 233 págs.
- RIAL, Juan(): *"Estadísticas Históricas de Uruguay 1850-1930"*. Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay (CIESU).
- RIVAS, Gonzalo y Mario Velásquez, ed. (1993). *"Economía y trabajo en Chile" 1992-1993*, Programa de Economía del Trabajo (PET), Santiago, 291 págs.
- ROBERTS, Bryan (1990); *"Urbanización, migración y desarrollo"* en Portes, A. y Kincaid, D. (compiladores); *"Teorías del desarrollo nacional"*, Ed. Universitaria Centroamericana, San José, Costa Rica, págs. 285 - 326.
- ROUBAUD, François (1995); *"La economía informal en México. De la esfera doméstica a la dinámica macroeconómica"*, Fondo de Cultura Económica, México.
- ROWTHORN, Robert (1999); *"Indústria de transformação: Crescimento, comércio e mudança estrutural"* en CASTRO, Antonio Barros de (1999) *"O futuro da Indústria no Brasil e no Mundo. Os desafios do século XXI"*, Editora Campus, Rio de Janeiro, Capítulo 4, pp. 57- 76.

-
- SACHS, Jeffrey y Felipe LARRAÍN B. (1995): *“Macroeconomía en la economía global”*, Prentice Hall, México.
- SARRIA ICAZA, Ana Mercedes y Lia TIRIBA (2003): *“Economía popular: conceptualizando antiguas y nuevas prácticas sociales”*, Ponencia presentada en las Terceras Jornadas de Historia Económica organizadas por la Asociación Uruguaya de Historia Económica (AUDHE) en Montevideo, 9 al 11 de julio de 2003.
- SCHKOLNIK, Mariana y TEITELBOIM, Berta (1988). *“Pobreza y desempleo en las poblaciones”*, Programa de Economía del Trabajo (PET) - Academia de Humanismo Cristiano (AHC), Santiago, 347 págs.
- SCHULDT, Jürgen (1995): *“Repensando el desarrollo: hacia una concepción alternativa para los países andinos”*, Centro Andino de Acción Popular, Quito, 356 págs.
- SCHUMPETER, Joseph A. (1984): *“Historia del análisis económico I”*, México: F.C.E. (primera edición en inglés 1954).
- SINGER, Paul (2000): “Economía dos setores populares: propostas e desafios” en Kraychete, Gabriel, Francisco Lara y Beatriz Costa (organizadores) (2000): *“Economía dos setores populares: entre a realidade e a utopia”*, Editora Vozes, Petrópolis, pp. 143-161.
- STARK, David (1990); “Superando las barreras: Burocracia en informalidad en el capitalismo y el socialismo” en Portes, A. y Kincaid, D. (compiladores): *“Teorías del desarrollo nacional”*, Ed. Universitaria Centroamericana, San José, Costa Rica, págs. 241- 283.
- STAVENHAGEN, Rodolfo (1973); “Siete tesis equivocadas sobre América Latina” en Stavenhagen, Rodolfo, Laclau, Ernesto y Marini, Ruy Mauro, *“Tres ensayos sobre América Latina”*, Ed. Anagrama, Barcelona, págs. 9 - 42.
- STOLOVICH, Luis (1987): “La estructura de la propiedad del capital industrial en el Uruguay” en BUXEDAS, Martín; ROCCA, José; STOLOVICH, Luis (1987): *“La estructura de la industria uruguaya”*, Montevideo: FCU: CIEDUR, nov., Temas Nacionales; 15, 1ª. ed.
- SULMONT, Denis (1996); “Iniciativas económicas populares, pequeñas empresas y desarrollo en América Latina: aclaraciones conceptuales y notas para el debate” en Abelardo Vildoso (compilador); *“Microempresas y Sectores populares en América Latina”*, Lima, Taller Permanente.
- SUTZ, Judith (1988): “La dimensión tecnológica del empleo. Problemas y desafíos para el Uruguay”, en *SUMA*, Cinve, Montevideo, pp. 183-202.
- THORP, Rosemary (1998): *“Progreso, pobreza y exclusión. Una historia económica de América Latina en el siglo XX”*; BID, Washington.
- TOKMAN, Victor (1990); “Le secteur informel en Amérique Latine: quinze ans après” en Turnham, David; Salom, Bernard et Schwarz, Antoine (sous la direction de); *“Nouvelles Approches du Secteur informel”*, Séminaires du Centre de Développement de L' OCDE, Paris, págs. 111-130.
- TOKMAN, Victor (2001): “De la informalidad a la modernidad”, en Tokman, V. (ed.) *“De la informalidad a la ilegalidad”*, pp. 19-38.
- VILDOSO, Abelardo (compilador) (1996): *“Microempresas y Sectores populares en América Latina”*, Lima, Taller Permanente.
- YUNUS, Muhammad (1998): *“Hacia un mundo sin pobreza”*, Ed. Andrés Bello, Santiago de Chile, 333 págs.

VIII. ANEXOS

1. ANEXO ESTADÍSTICO

Cuadro 28. Producto por sectores a precios constantes de 1978 (1955-1998)

	PRIMARIO	INDUSTRIAS MANUFACTURERAS	TERCIARIO
1955	2,664.32	4,237.11	12,382.62
1956	2,616.38	4,465.45	12,518.56
1957	2,447.03	4,547.55	12,865.69
1958	2,480.08	4,492.39	12,182.95
1959	2,272.40	4,310.23	12,086.03
1960	2,280.88	4,443.64	12,590.80
1961	2,615.27	4,333.32	12,916.68
1962	2,194.68	4,337.17	13,028.13
1963	2,752.71	4,298.68	12,505.18
1964	2,504.54	4,588.60	12,882.98
1965	2,663.16	4,588.60	12,951.03
1966	2,915.54	4,663.00	13,237.76
1967	2,500.24	4,471.86	13,115.07
1968	2,459.76	4,692.50	13,270.17
1969	2,814.36	4,965.74	13,815.29
1970	3,197.00	5,057.00	13,712.00
1971	2,996.00	5,097.00	13,915.00
1972	2,682.00	5,167.00	13,826.00
1973	2,752.00	5,122.00	13,878.00
1974	2,842.00	5,230.00	14,343.00
1975	3,001.00	5,561.00	15,184.00
1976	3,058.00	5,708.00	15,934.00
1977	3,156.00	6,019.00	15,799.00
1978	2,946.00	6,363.00	16,983.00
1979	2,933.00	6,815.00	18,166.00
1980	3,408.00	6,980.00	19,212.00
1981	3,596.00	6,662.00	19,915.00
1982	3,332.00	5,536.00	18,451.00
1983	3,402.00	5,148.00	17,170.00
1984	3,171.00	5,292.00	16,882.00
1985	3,315.00	5,207.00	16,906.00
1986	3,458.00	5,837.00	18,048.00
1987	3,549.00	6,561.00	18,849.00
1988	3,568.00	6,318.00	19,217.00
1989	3,618.00	6,183.00	19,756.00
1990	3,466.73	6,084.50	19,988.91
1991	3,600.12	6,059.74	20,643.08
1992	3,997.31	6,157.57	22,049.55
1993	3,768.38	5,613.24	23,450.98
1994	4,204.82	5,841.52	24,786.35
1995	4,440.28	5,688.52	24,240.46
1996	4,847.81	5,919.01	25,335.17
1997	4,567.65	6,264.03	26,772.83
1998	4,879.74	6,419.13	27,986.79

Fuente: Elaborado en base a datos Cuentas Nacionales de BCU.

Cuadro 29. Población total del país, Población Económicamente Activa, ocupación en la industria y relación ocupación industrial con población total y población económicamente activa (1936-1998)

	Población total del país	PEA	Ocupación en la industria	Ocupación industrial/ Pob Total	Ocupación Industrial/ PEA
1936	1.888.500		65.339	3,5%	8,7%
1937	1.919.000				
1938	1.949.500				
1939	1.966.250	806.300	68.326	3,5%	8,5%
1940	1.983.000				
1941	2.011.000				
1942	2.039.000				
1943	2.067.000				
1944	2.082.000	857.100	81023		9,5%
1945	2.097.000				
1946	2.131.500				
1947	2.166.000				
1948	2.200.500		111.255		12,3%
1949	2.219.250	904.500			
1950	2.238.000				
1951	2.278.500				
1952	2.319.000				
1953	2.359.500				
1954	2.381.250				
1955	2.372.025	1.060.669	161.879	6,8%	15,3%
1956	2.403.279	1.063.966			
1957	2.436.503	1.067.273			
1958	2.470.677	1.070.591			
1959	2.504.783	1.073.919	206.642	8,2%	
1960	2.537.802	1.077.258	207.204	8,1%	19,2%
1961	2.570.219	1.080.606			
1962	2.602.713	1.083.966			
1963	2.634.557	1.087.336	195.197	7,4%	18,0%
1964	2.665.023	1.090.175			
1965	2.693.381	1.094.106			
1966	2.720.503	1.097.507			
1967	2.746.874	1.100.919			
1968	2.771.188	1.104.342	168.623	6,1%	15,3%
1969	2.792.141	1.112.379			
1970	2.808.426	1.118.660			
1971	2.817.569	1.123.823			
1972	2.820.439	1.126.602			
1973	2.820.750	1.128.208			
1974	2.822.214	1.130.407			
1975	2.788.429	1.134.619	144.880	5,2%	12,8%
1976	2.840.311	1.142.301	150.788	5,3%	13,2%
1977	2.855.045	1.151.570	159.099	5,6%	13,8%
1978	2.871.881	1.162.183	161.705	5,6%	13,9%
1979	2.889.958	1.173.834	161.373	5,6%	13,7%
1980	2.913.658	1.186.087	161.059	5,5%	13,6%
1981	2.918.649	1.192.663	154.140	5,3%	12,9%
1982	2.928.918	1.199.320	125.001	4,3%	10,4%
1983	2.939.223	1.205.870	117.638	4,0%	9,8%
1984	2.949.564	1.212.470	126.953	4,3%	10,5%
1985	2.955.241	1.219.378	135.216	4,6%	11,1%

1986	2.982.725	1.219.378	147.114	4,9%	12,1%
1987	3.046.522	1.180.220	159.622	5,2%	13,5%
1988	3.065.571	1.184.884	170.319	5,6%	14,4%
1989	3.085.139	1.190.000	172.270	5,6%	14,5%
1990	3.105.554	1.212.010	168.035	5,4%	13,9%
1991	3.114.871	1.232.950	160.820	5,2%	13,0%
1992	3.124.215	1.259.200	148.316	4,7%	11,8%
1993	3.133.588	1.261.000	135.886	4,3%	10,8%
1994	3.142.989	1.307.613	124.440	4,0%	9,5%
1995	3.152.418	1.343.500	114.633	3,6%	8,5%
1996	3.163.763	1.333.900	104.672	3,3%	7,8%
1997	3.263.451	1.328.947	109.854	3,4%	8,3%
1998	3.283.971	1.227.500	104.344	3,2%	8,5%

Fuente: Población total: Pellegrino e INE; Población Económicamente Activa (PEA): Cobas y Notaro (1955-1987), Banco de Datos de Historia Económica de la Facultad de Ciencias Sociales (Udelar) e INE (1992-1998); Ocupación Industrial: Censos Económicos Nacionales, Stolovich (1987: 11), Montado y Área de Economía e Historia Económica del Banco de Datos de la Facultad de Ciencias Sociales - Udelar.

Banco de Datos de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales (Udelar).

Cuadro 30. Total de ocupados del país urbano por sectores formal e informal (1981-1996)

		En miles de ocupados				En porcentaje			
		Total	Informales	Formales	Otros	Total	Informales	Formales	Otros
1981	1	944	326	580	38	100%	35%	61%	4%
1981	2	930	325	575	30	100%	35%	62%	3%
1982	1	915	327	547	41	100%	36%	60%	4%
1982	2	898	342	523	34	100%	38%	58%	4%
1983	1	873	324	510	39	100%	37%	58%	4%
1983	2	893	345	510	38	100%	39%	57%	4%
1984	1	911	337	530	44	100%	37%	58%	5%
1984	2	929	353	530	46	100%	38%	57%	5%
1985	1	952	367	540	45	100%	39%	57%	5%
1985	2	974	372	557	46	100%	38%	57%	5%
1986	1	995	380	565	51	100%	38%	57%	5%
1986	2	1007	380	573	53	100%	38%	57%	5%
1987	1	1048	376	617	54	100%	36%	59%	5%
1987	2	1073	389	632	53	100%	36%	59%	5%
1988	1	1063	382	629	52	100%	36%	59%	5%
1988	2	1073	387	635	51	100%	36%	59%	5%
1989	1	1095	404	639	51	100%	37%	58%	5%
1989	2	1091	416	627	48	100%	38%	57%	4%
1990	1	1099	408	649	43	100%	37%	59%	4%
1990	2	1075	403	630	42	100%	37%	59%	4%
1991	1	1086	411	623	52	100%	38%	57%	5%
1991	2	1118	406	657	55	100%	36%	59%	5%
1992	1	1101	398	649	54	100%	36%	59%	5%
1992	2	1129	419	650	59	100%	37%	58%	5%
1993	1	1118	408	661	49	100%	36%	59%	4%
1993	2	1121	419	650	52	100%	37%	58%	5%
1994	1	1144	438	659	48	100%	38%	58%	4%
1994	2	1161	446	663	51	100%	38%	57%	4%
1995	1	1175	459	660	55	100%	39%	56%	5%
1995	2	1168	447	656	66	100%	38%	56%	6%
1996	1	1133	457	625	51	100%	40%	55%	5%

1996	2	1158	464	630	63	100%	40%	54%	5%
------	---	------	-----	-----	----	------	-----	-----	----

Fuente: Elaborado a partir de Longhi, 1999a N° 40

Cuadro 31. Composición del Sector Informal en Montevideo e Interior (en porcentajes) (1982-2000)

	Interior				Montevideo			
	Cuenta propia	Patrones de microempresa	Resto de ocupados	Total	Cuenta propia	Patrones de microempresa	Resto de ocupados	Total
1982					15.70%	16.00%	68.30%	100%
1983					16.60%	15.80%	67.60%	100%
1984	20.90%	19.50%	59.60%	100%	18.10%	16.10%	65.80%	100%
1985					16.30%	15.20%	68.50%	100%
1986	20.50%	19.80%	59.60%	100%	18.10%	18.20%	63.70%	100%
1987	20.60%	18.40%	61.00%	100%	18.10%	16.30%	65.60%	100%
1988	20.80%	18.70%	60.50%	100%	17.80%	16.40%	65.90%	100%
1989	20.80%	19.80%	59.40%	100%	14.80%	15.30%	69.90%	100%
1990	20.00%	20.50%	59.50%	100%	14.10%	15.60%	70.30%	100%
1992	20.50%	19.10%	60.30%	100%	15.40%	14.40%	70.20%	100%
1994	22.50%	19.80%	57.70%	100%	15.70%	14.50%	69.80%	100%
1996	22.90%	21.20%	55.90%	100%	15.50%	15.10%	69.40%	100%
1997	23.40%	21.30%	55.30%	100%	15.00%	14.70%	70.30%	100%
1998	21.00%	21.00%	58.00%	100%	15.60%	14.80%	69.60%	100%
1999	23.00%	20.70%	56.30%	100%	15.30%	14.40%	70.30%	100%
2000	22.90%	20.10%	57.00%	100%	14.40%	14.50%	71.10%	100%

Fuente: Elaborado a partir de datos de la ECH proporcionados por el Área de Información Socio Demográfica del Banco de Datos de la Facultad de Ciencias Sociales - UdelaR.

Cuadro 32. Porcentaje del trabajo informal por ramas en el Interior (1984-1998)

	Industria manufacturera	Construcción.	Comercio, restaurantes y hoteles	Transp. almacenamiento y comunic.	Establ. financ. y servicios a empresas	Servicios comunales sociales y personales
1984	39.10%	40.30%	65.30%	30.70%	31.40%	44.30%
1986	39.40%	48.20%	65.30%	31.00%	30.20%	40.90%
1987	38.00%	41.40%	62.70%	25.90%	27.20%	42.50%
1988	37.70%	42.10%	64.60%	28.00%	30.20%	41.20%
1989	35.10%	44.10%	64.50%	35.20%	36.80%	42.10%
1990	34.60%	38.10%	64.40%	30.30%	34.00%	42.10%
1991	31.40%	36.80%	61.10%	28.90%	28.10%	42.90%
1992	30.50%	38.40%	59.30%	32.80%	30.50%	43.80%
1993	35.90%	42.30%	61.30%	29.00%	28.80%	43.35%
1994	38.10%	44.30%	63.10%	33.70%	27.30%	42.90%
1995	39.20%	49.30%	63.40%	35.70%	30.90%	42.70%
1996	40.90%	50.60%	65.70%	36.00%	30.30%	42.50%
1997	41.10%	54.20%	64.20%	34.90%	32.80%	43.90%
1998	37.20%	53.10%	56.50%	34.30%	25.40%	42.60%

Fuente: Elaborado a partir de datos de la ECH proporcionados por el Área de Información Socio Demográfica del Banco de Datos de la Facultad de Ciencias Sociales - UdelaR.

Cuadro 33. Porcentaje del trabajo informal por ramas en Montevideo (1984-1998)

	Industria manufacturera	Construcción	Comercio, restaurantes y hoteles	Transp. almacenamiento y comunic.	Establ. financ. y servicios a empresas	Servicios comunales sociales y personales
1982	22.50%	35.40%	54.30%	26.70%	17.80%	37.00%
1983	24.40%	37.50%	55.20%	34.90%	21.60%	37.10%
1984	27.20%	42.30%	58.20%	29.10%	21.00%	39.60%
1985	22.40%	48.30%	55.00%	29.30%	16.60%	37.00%
1986	31.80%	49.20%	60.00%	31.00%	21.80%	38.70%
1987	29.60%	42.70%	57.00%	27.20%	20.10%	39.20%
1988	28.70%	43.10%	56.90%	29.30%	20.30%	37.60%
1989	21.70%	46.10%	51.00%	30.40%	15.00%	35.20%
1990	20.00%	45.20%	48.10%	32.40%	17.40%	34.70%
1991	23.60%	45.30%	47.70%	29.50%	14.10%	16.10%
1992	24.20%	45.10%	47.40%	30.60%	15.40%	33.60%
1993	22.00%	45.70%	46.10%	28.50%	13.20%	15.30%
1994	23.80%	40.80%	45.90%	32.70%	14.40%	33.70%
1995	25.90%	43.00%	45.40%	29.70%	14.20%	16.60%
1996	25.50%	50.80%	46.20%	33.40%	10.60%	31.50%
1997	26.20%	54.30%	42.30%	28.80%	11.00%	31.50%
1998	26.30%	52.20%	42.40%	27.60%	12.00%	33.50%
1999	26.60%	48.50%	43.70%	27.70%	12.70%	33.00%
2000	27.60%	52.10%	43.20%	24.20%	12.50%	31.00%

Fuente: Elaborado a partir de datos de la ECH proporcionados por el Área de Información Socio Demográfica del Banco de Datos de la Facultad de Ciencias Sociales - UdelaR.

2. ANEXO METODOLÓGICO

Creímos conveniente realizar una crítica a las fuentes en las que se basa el estudio. Muchos datos pueden aparecer como fragmentarios y las series se pueden presentar incompletas. Esto no hace más que reflejar parte de las dificultades que presentan las estadísticas históricas uruguayas. Al momento de analizar la dinámica y el empleo en la industria manufacturera nos encontramos con un cúmulo de obstáculos de distinto tipo que se originan en la escasez y la heterogeneidad de los datos.

No constituye una primicia sostener que los problemas más importantes se refieren a las lagunas informativas, la insuficiente desagregación y la existencia de fuentes diversas basadas en metodologías diversas (Montado, 1989:78). Esto obligó a la realización de ajustes y supuestos para evitar distorsiones y poder comparar. Sin pretender presentar esto como excusa, si quisiéramos advertir de la limitación de los resultados alcanzados. A continuación realizamos una breve presentación de las fuentes empleadas así como el tratamiento que se le dio a las mismas.

Previo a 1968 la información económica disponible en el Uruguay era dispersa, no sistemática y limitada a la industria. Como antecedentes se pueden destacar la presentación de las primeras cifras sobre la industria en 1936, el precenso de 1948, y el registro industrial de 1957 vinculado al pago del impuesto sobre patentes de giro. En 1963 el Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU) comienza a realizar encuestas industriales trimestrales y anuales, que son hasta 1968 la fuente principal de estadísticas sobre la actividad económica. Es a partir de 1969 que la Dirección General de Estadística, posteriormente Instituto Nacional de Estadística, se hizo cargo de la recolección, procesamiento y difusión de las Encuestas Económicas, con carácter continuo.

Es así que para el estudio del sector manufacturero se dispone de las siguientes fuentes estadísticas sistemáticas: la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística (INE), los Censos Económicos Nacionales de 1968, 1978, 1988 y 1997, los Datos de Encuestas Industriales del INE y de las Cuentas Nacionales BCU. Por las dificultades que presentaron y los ajustes que requirieron, presentaremos el tratamiento de las dos primeras fuentes: la Encuesta Continua de Hogares y los Censos Económicos Nacionales.

A. ENCUESTA CONTINUA DE HOGARES

Esta fuente está disponible desde 1968 en adelante, proviene de la expansión de una muestra; tiene carácter semestral y cubre solamente el Dpto. de Montevideo. Recién en los años 1981-84 y 1986, la encuesta abarca también el interior del país, aunque solo releva las capitales departamentales y algunas localidades.

Las categorías que define son: Activos, Ocupados, Desocupados, inactivos. En el marco de este estudio interesó saber la proporción de la PEA que estaba ocupada en el sector manufacturero. La serie histórica de la PEA presenta algunas dificultades puesto que no todos los años son comparables entre sí, además de la anotación ya realizada respecto al alcance de la encuesta hasta la década del '80 en que se incluye el interior urbano.

A esto debemos añadir que recientemente, en el año 1998, el INE introdujo cambios en la ECH. Estos cambios estuvieron motivados por los datos obtenidos con el Censo de Población y Viviendas de 1996 que permitieron actualizar el marco muestral. Además el INE optó por excluir a las localidades pequeñas de la muestra, pasando de cubrir los centros poblados con al menos 900 personas a las localidades con 5.000 habitantes o más. Por último, realizó un cambio en el criterio de

tratamiento de las viviendas con “no contacto” en el entendido que el utilizado hasta ese momento producía un sesgo en el relevamiento.⁶⁹

Bucheli y Furtado (2000) sostienen que

“... los cambios en el relevamiento de la ECH introducidos en 1998 afectan la evolución de distintos indicadores (sociodemográficos, del mercado de trabajo y de bienestar) que son usualmente utilizados en los diagnósticos socio-económicos del país. En términos generales, los cambios en el diseño de la ECH afectan fundamentalmente las series de indicadores del Interior urbano y como consecuencia, repercuten en forma amortiguada en las del total del país. Con algunas excepciones, no resulta significativa la incidencia de la exclusión de las localidades pequeñas en los cambios de nivel en 1998, lo cual se explica básicamente por su baja proporción en la población (en torno al 10%)”.

Sin embargo, a partir de los cambios introducidos se registra una mayor proporción de hogares formados por parejas con hijos pequeños, superiores tasas de actividad y empleo y mayor incidencia del empleo asalariado privado.

B. LOS CENSOS ECONÓMICOS NACIONALES Y SU COMPARABILIDAD

Analizaremos las características que presentan los Censos Económicos Nacionales y cuáles son las posibilidades que estos ofrecen, fundamentalmente en términos de su comparación.

a) Los censos económicos

Para comenzar, los Censos Económicos Nacionales son realizados por la Dirección General de Estadística y Censos (luego Instituto Nacional de Estadística) en forma sistemática y con frecuencia decenal en los años 1968, 1978, 1988 y 1997. Si bien presentan el panorama más completo de la economía nacional tiene la dificultad de ser de difícil comparación. Presentaremos las características más sobresalientes y los puntos más problemáticos a efectos de su comparación, que justifican la necesidad de realizar ajustes para la comparación intercensal

(1) I CEN (1968)

El I Censo Económico Nacional parte de un universo de todas las unidades económicas del país que durante 1968 estuvieron dedicadas a la producción de bienes y servicios. Se parte de un registro de establecimientos actualizados al año 1968 y se recaba información en base a un procedimiento combinado de censo (para establecimientos de 50 o más personas ocupadas) y muestra (según el Registro de Actividades Económicas de 1966). La unidad censal tomada fue el establecimiento el cual se define como: el conjunto económico de hombres y equipos que se encuentran en un solo lugar y que actúan bajo una dirección única.

Como dato sobresaliente la comparación del I CEN de 1968 con el Censo de Población y Vivienda de 1963 muestra que el de 1968 subestima el personal ocupado, especialmente en las ramas 24, 25, 32 y 38. A partir de esta constatación el BCU realiza ajustes: a) se adicionaron al censo las 15.719 personas ocupadas y el número de establecimientos omitidos en oportunidad del mismo en el estrato A y que sin embargo figuraban en el Registro de 1966; y b) Subsistiendo las diferencias se procedió separadamente procurando ajustar cada rama (Montado, 1989).

⁶⁹ Además de los aspectos mencionados, en el año 1998 se incluyó en la muestra a Punta del Este, localidad que sería eliminada -al menos en el tramo de inclusión forzosa- a partir de entonces (Bucheli y Furtado, 2000).

(2) II CEN (1978)

El II CEN de 1978 conserva la definición del establecimiento como unidad censal al igual que en el Censo de 1968. Se utilizó el procedimiento censal para los establecimientos de cinco o más personas ocupadas y muestral para aquellos de menos de 5 personas ocupadas. Se utilizó la expansión de los resultados obtenidos por muestreo y también por no respuesta.

En el Censo de 1978 se produce un cambio en la clasificación de actividades originados en el pasaje de la CIIU Rev. 1 (ONU, 1949: “Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas”) a la CIIU Rev. 2. Las actividades se agrupan en Divisiones las cuales a su vez, se subdividen en Agrupaciones y estas últimas en grupos. Las divisiones 2 y 3 corresponden a la industria manufacturera. Mientras la clasificación de 1968 cubre 20 agrupaciones la de 1978 cubre 28. Por la reclasificación de actividades, algunas subramas incluidas en una agrupación pasan a quedar incluidas en otras.

Las actividades incluidas en el II CEN son: Industria Manufacturera, Comercio y Servicios. Estas actividades corresponden a las Grandes Divisiones 3, 6, 8 y parte de la) de la CIIU. Rev2.

Por otra parte, en el II CEN se eliminan las actividades de reparación de los pequeños talleres (compostura de calzado, fabricación de muebles y accesorios, talleres de electricidad y la reparación de vehículos en 1968 contribuían en 3,5% del VAB industrial).

(3) III CEN (1988)

En este Censo se investigaron los sectores de Minería, Industria Manufacturera, Comercio al por Mayor y Servicios a las Empresas.

Como unidad se pasó de los establecimientos a la Unidad por Clase de Actividad (UCA). Al igual que en el censo anterior se utilizó la clasificación CIIU Rev.2.

Una característica interesante de este censo es que deja de lado los establecimientos de menos de 5 personas ocupadas.

(4) IV CEN (1997)

El IV CEN de 1997 tuvo una mayor cobertura que los relevamientos anteriores, en este se incluyó al Comercio al por Menor y otros servicios. Además, en esta oportunidad fueron consideradas las unidades de menos de 5 puestos de trabajo (microempresas) con una muestra representativa a la letra de la CIIU Rev. 3. El mayor esfuerzo realizado para ampliar la cobertura del Censo se justifica en el importante crecimiento del peso relativo de las actividades de servicios y en una mayor participación de las empresas pequeñas en el proceso productivo.

Sin embargo a las unidades con menos de 5 puestos de trabajo fueron relevadas con un formulario reducido, en consecuencia no se presentan los mismos cuadros que para las de 5 ó más, ya que en algunas variables no se dispone de información con la misma apertura.

Si bien el IV CEN tiene cobertura nacional, sólo incluye las unidades que realizan actividades económicas formales inscriptas en los registros administrativos del área económica. Además de la economía no registrada, cuyo relevamiento requiere de una metodología especialmente diseñada, no están consideradas en el censo las actividades del sector público, exceptuando la refinación del petróleo, a cargo de ANCAP. Asimismo, se excluyen el sector agropecuario, la prestación unipersonal de servicios profesionales, las actividades de construcción y el sector financiero controlado por el Banco Central del Uruguay.

Es importante señalar dos grandes cambios con relación a la información de los años anteriores a 1997.

-
- La unidad estadística en el CEN 97 es la empresa y no la Unidad por Clase de Actividad (UCA) del CEN 88 y encuestas industriales anuales (EIA) 1989-1996. La empresa se define como “la entidad jurídica que abarca y controla, directa o indirectamente, todas las funciones necesarias para realizar sus actividades de producción” (INE, 1997). En consecuencia la producción depende de una sola entidad propietaria o de control, pero puede ser heterogénea en cuanto a su actividad económica pudiendo funcionar en varios locales físicos distintos.
 - El segundo cambio importante se refiere a la clasificación de las actividades económicas. En el marco del CEN 97, el Registro Permanente de Actividades Económicas (RPAE) utilizó la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) revisión 3 y en consecuencia el CEN 97 también. La información de los años anteriores a 1997 venía siendo presentada en la revisión 2 de la misma clasificación. Ambas revisiones no tienen una correlación biunívoca, lo cual debe tenerse en cuenta en los análisis comparativos. (INE, 1997)

b) Posibilidades de comparación

En síntesis los temas que presentan dificultades a efectos de comparación son los siguientes: las diferentes coberturas de los Censos y la clasificación de las ramas. A continuación expondremos brevemente el tratamiento que se le dio a estas problemáticas y justificaremos las opciones elegidas.

(1) Cobertura del Censo

En cada uno de los diferentes Censos la cobertura ha cambiado. A efectos de su comparación se procedió a eliminar los establecimientos de menos de 5 personas en el II CEN de 1978 y desestimar los resultados para este tipo de empresas en el IV Censo de 1997. El empleo en este tipo de empresas será analizadas en un trabajo específico sobre la economía popular y el sector informal.

A pesar de las limitaciones que esto representa, en términos porcentuales el peso de este sector en términos de Valor Agregado Bruto no es demasiado importante, aunque esto cambia cuando se analiza cantidad de establecimientos o puestos de trabajo ocupados. Esta característica se mantiene entre 1978 y 1997. De acuerdo al II CEN de 1978 el número de establecimientos de menos de 5 personas representaba el 41% del total; sin embargo en los puestos de trabajo ocupados en este tipo de establecimientos equivalían al 7,6% y si lo analizamos en función del VAB representaba apenas el 3,8%.

Por su parte en el CEN de 1997 tanto a nivel del valor agregado bruto como de las remuneraciones las empresas de menos de 5 personas no representan más que el 3% del total de las industrias manufactureras. Sin embargo en términos de puestos de trabajo representan el 10%. De acuerdo al IV CEN del 1997 sostiene que

“La importancia de las micro empresas en términos de valor agregado y de puestos de trabajo en la industria manufacturera, así como para las actividades de enseñanza y salud, es muy pequeña. En el caso de los demás servicios, las menores de 5 son importantes en términos de valor agregado y de puestos de trabajo ocupados. Para el Comercio y Restoranes y Hoteles con una importancia en términos del valor agregado de 25 % y de 20 % respectivamente, la importancia en cuanto al personal ocupado es significativamente mayor” (INE, 1997).

(2) La clasificación de las ramas.

La definición de la CIIU-Rev.3 términos de ramas y desagregados a dos dígitos comprende las siguientes divisiones:⁷⁰

⁷⁰ Cabe la aclaración que en el período analizado las fuentes utilizadas utilizaron también la CIIU- Rev. 1 y la CIIU- Rev.2 lo cual exigió un esfuerzo de compatibilización de las ramas para su comparación permitiendo solamente una desagregación en 12 ramas tal como se explica en el anexo metodológico.

-
15. Elaboración de productos alimenticios y bebidas
 16. Elaboración de productos de tabaco
 17. Fabricación de productos textiles
 18. Fabricación de prendas de vestir; adobo y teñido de pieles
 19. Curtido y adobo de cueros; fabricación de maletas, bolsos de mano, artículos de talabartería y guarnicionaría, y calzado
 20. Producción de madera y fabricación de productos de madera y corcho, excepto muebles; fabricación de artículos de paja y de materiales trenzables
 21. Fabricación de papel y de productos de papel
 22. Actividades de edición e impresión y de reproducción de grabaciones
 23. Fabricación de coque, productos de la refinación del petróleo y combustible nuclear
 24. Fabricación de sustancias y productos químicos
 25. Fabricación de productos de caucho y plástico
 26. Fabricación de otros productos minerales no metálicos
 27. Fabricación de metales comunes
 28. Fabricación de productos elaborados de metal, excepto maquinaria y equipo
 29. Fabricación de maquinaria y equipo n.c.p.
 30. Fabricación de maquinaria de oficina, contabilidad e informática
 31. Fabricación de maquinaria y aparatos eléctricos n.c.p.
 32. Fabricación de equipo y aparatos de radio, televisión y comunicaciones
 33. Fabricación de instrumentos médicos, ópticos y de precisión y fabricación de relojes
 34. Fabricación de vehículos automotores, remolques y semirremolques
 35. Fabricación de otros tipos de equipo de transporte
 36. Fabricación de muebles; industrias manufactureras n.c.p.
 37. Reciclamiento

En función de las diferencias que se encuentran entre las diferentes clasificaciones CIIU utilizadas por los distintos Censos se debió proceder a la reclasificación de actividades, algunas subramas incluidas en una agrupación pasan a quedar incluidas en otras.

Finalmente se llegó a una desagregación en doce ramas, grado máximo de desagregación que permite compatibilizar la información de los cuatro censos correspondientes a tres revisiones CIIU, a saber:

	rama ciiu rev. 1	1968	rama ciiu rev. 2	1978-1988	rama ciiu rev. 3	1997
	20-39	<i>industrias manufacturera</i>	3	<i>industrias manufactureras</i>	<i>d</i>	<i>industrias manufactureras</i>
1.	20/21	producción de alimentos y bebidas	311/31 2/313	productos alimentos y bebidas	15	elab. de prod. alimenticios bebidas.
2.	22	tabaco	314	industrias del tabaco	16	elab. de prod. de tabaco
3.	23	textiles	321	textiles	17	fabricación de productos textiles
4.	24/29	calzado y vestimenta y cuero y productos del cuero	322/32 3/324	prendas de vestir y calzado y cuero y pieles	18/19	fab. prendas de vestir y teñido de pieles y curtiembres y talleres de acabado; fab. prod. y calzado de cuero, excepto prendas de vestir.
5.	27	papel y productos de papel	341	papel y prod. del papel	21	fab. de papel y de prod. de papel
6.	28	imprensa y editoriales	342	imprentas, editoriales ind. conexas	22	act. de encuadernación, impresión, edición y reproducción de grabaciones
7.	30/31	químicas básicas y productos químicos (incluye caucho y productos del caucho)	351/35 2/355	sustancias químicas y otros prod quim (incluye productos del caucho)	24/25	sustancias y prod. químicos (incluye productos de caucho y plástico)
8.	32	ref. de petróleo y derivados de petróleo y carbón	353/4	refinerías de petróleo y prod derivados	23	fabricación de prod. diversos derivados del petróleo y del carbón
9.	33	minerales no metálicos	361/36 2/369	productos minerales no metálicos	26	fabricación de otros prod. minerales no metálicos
10.	34	metálicas básicas	371/2	industrias metálicas básicas	27	industrias metálicas básicas
11.	35/36/3 7/38	prod metálicos en gral (incluye prod metálicos, maquinaria no eléctrica, maq. eléctrica, material de transporte)	38 (381/3 82/383/ 384/38 5)	prod. metálicos en general (incluye productos metálicos excepto maquinaria y equipo, maquinaria excepto eléctrica, maq. aparatos y suministros eléctricos, material de transporte, eq. profesionales y científicos y aparatos de fotografía)	28/29/3 0/31/32 /33/34/ 35	productos metálicos en general (incluye prod. metálicos, maquinarias y equipos; construcción de maquinaria excepto maq. eléctrica; fab. de maq. de oficina, contabilidad e informática; fab. de maq. y aparatos eléctricos ncp; fab. de equipos y aparatos de radio, televisión y comunicación; fab. de instrumentos médicos, ópticos y de precisión, fab. de relojes; fab. de vehículos automotores, remolques y semirremolques; fab. de otros tipo de equipo de transporte)
12.	25/26/3 9	industrias diversas (incluye industria de la madera y muebles de madera agrupaciones 25 y 26/ 33)	33/39/3 56	otras industrias manufactureras (incluye prod. de plástico e industria de la madera y muebles y accesorios rama 33)	20/36/3 7	otras industrias manufactureras (incluye producción de madera y productos de madera, caña, mimbre, corcho y otros materiales, excepto muebles; fab. de muebles; industrias manufactureras n.c.p.; reciclaje)