

INFORME DE COYUNTURA

JULIO

2008



 PIT CNT
Instituto Cuesta Duarte



**Secretaría de Formación
del PIT-CNT**
Carlos Cachón

**Director General
del Instituto Cuesta Duarte**
Ruben Villaverde

Área Proyectos
Zulema Arena

Área Comunicaciones
Marta Valverde

Secretaría
Patricia Bouzas

Área Contable
José Luis Chipito
Adriana Zarauz

**Gabinete
Socio Económico**
Hugo Bai
Paula Carrasco
Pablo Da Rocha
Tania Falero
Marcela González
Luis Lagaxio
Andreína Moreira
Rosario Oiz
Alejandra Picco
Mario Pomatta


Eva Szarfman
Braulio Zelko

Informe de Coyuntura

Investigadores

Hugo Bai
Paula Carrasco
Pablo Da Rocha
Tania Falero
Marcela González
Luis Lagaxio
Alejandra Picco
Eva Szarfman
Braulio Zelko

Diseño y maquetación: Marina Rivero y Javier Carlés
Impresión: Galileo Galilei, Canelones, Uruguay. Tel.: 682 76 19 - Cel.: 094 409 816


ÍNDICE

I.	Síntesis	5
I.1.	Evolución de la economía mundial y regional	5
I.2.	La política económica	6
I.3.	Evolución de la actividad económica	8
I.4.	El mercado de trabajo	9
I.5.	Precios e Ingresos.....	11
I.6.	Las Finanzas Públicas.....	12
I.7.	El sector externo	14
I.8.	El Sistema Financiero	15
II.	Evolución de la Economía Mundial y Regional	17
II.1.	La economía mundial	17
II.2.	La economía regional.....	21
III.	La Política Económica	27
III.1.	Introducción.....	27
III.2.	Los dilemas de la coyuntura	28
III.3.	El estado de las reformas.....	30
Rec.	Los Consejos de Salarios y las pautas	33
IV.	Evolución de la Actividad Económica	35
IV.1.	Cinco años de crecimiento sin pausa.....	35
IV.2.	Desempeño de los sectores productivos en 2007	38
IV.3.	Evolución de la actividad económica en 2008	41
IV.4.	Perspectivas para el cierre del año 2008	42
V.	El Mercado de Trabajo	43
V.1.	Introducción.....	43
V.2.	El mercado de trabajo en el país urbano	43

V.3.	El mercado de trabajo en las localidades pequeñas y rurales...	45
V.4.	El mercado de trabajo en todo el país	46
V.5.	La calidad del empleo	48
V.6.	Reflexiones finales	50
VI.	Precios e Ingresos.....	53
VI.1.	Los precios.....	53
VI.2.	Los salarios.....	58
VI.3.	Los ingresos de los hogares.....	63
VII.	Las Finanzas Públicas.....	65
VII.1.	Resultado de las cuentas públicas en 2007	65
VII.2.	Evolución y composición de los ingresos y egresos públicos ...	66
VII.3.	La deuda pública.....	73
VII.4.	La Rendición de Cuentas 2007.....	78
Rec.	El gasto en Educación	79
VIII.	El Sector Externo	81
VIII.1.	El intercambio de bienes	81
VIII.2.	El intercambio de servicios.....	85
VIII.3.	El tipo de cambio real	87
IX.	El Sistema Financiero.....	89
IX.1.	Fortalecimiento del crédito.....	89
IX.2.	Los depósitos no cesan de crecer	93
IX.3.	Tasas de interés: mucho ruido y pocas nueces.....	95
IX.4.	Concentración bancaria en puerta.....	96
IX.5.	Algunas reflexiones.....	97
Anexo.	Tres Años de Consejos de Salarios	
	en el Sector Privado	99
A.1.	Introducción.....	99
A.2.	Formas de resolución de los convenios	101
A.3.	Resultados salariales de los convenios	103
A.4.	Componentes no salariales de los convenios.....	107
A.5.	Conclusiones y reflexiones.....	110

I. Síntesis

I.1. Evolución de la economía mundial y regional

I.1.a. La economía mundial

En el año 2007 la agenda de los países estuvo dominada principalmente por dos grandes temas: cómo lograr continuidad en el ritmo de crecimiento económico, y cómo mantener la evolución de los precios dentro de rangos manejables.

El PBI de **Estados Unidos**, que había empezado a enlentecerse en 2006, mostró aún más señales de debilidad en 2007, cuando aumentó apenas 2,2%. El fin del ciclo expansivo estuvo dado por las dificultades del mercado inmobiliario. Pero si bien éste continuó debilitándose en el primer trimestre de 2008, los temores de un contagio generalizado al sistema financiero mundial han ido disipándose.

China creció 11,4% en 2007 y 10,6% en el primer trimestre de 2008. Ante este dinamismo, las autoridades adoptaron políticas de desaceleración para prevenir un sobrecalentamiento de la economía.

Frente al problema de la **inflación** que están enfrentando los países de menor desarrollo –generado sobre todo por el encarecimiento de las *commodities* en un marco de mayor demanda mundial–, éstos han tomado medidas tales como aumentos de las tasas de interés, políticas de control de precios de rubros con alta incidencia en el consumo, y controles a los volúmenes de exportación de alimentos.

Una de los *commodities* que más se encareció, debido a la importante demanda de las economías emergentes, fue el petróleo, que en mayo de 2008 cotizó a U\$S 125,4 el barril, casi un 100% más que un año atrás.

I.1.b. La economía regional

Las economías de América Latina tuvieron un desempeño favorable en 2007, y para 2008 se espera también un panorama auspicioso, gracias al contexto de precios altos de las materias primas, que son sus principales rubros de exportación. El FMI espera que la región crezca 4,4% en 2008, más que el promedio de 3,7% previsto para la economía global.

En **Argentina**, la producción creció en 2007 por cuarto año consecutivo, impulsada por las exportaciones, y en el primer trimestre de 2008 se expandió 8,8%.

En tanto, el dinamismo de la inversión y la continua firmeza del consumo interno permitieron que la economía de **Brasil** mejorara 5,4% en 2007, previéndose que su desempeño vuelva a ser positivo en 2008.

I.2. La política económica

I.2.a. Los principales problemas de la coyuntura

En un contexto de elevado crecimiento del producto, y con indicadores macroeconómicos muy auspiciosos, dos temas han cobrado fuerza en los últimos meses: el aumento de los precios –en particular de los alimentos–, y la polémica sobre los resultados en materia de reducción de la pobreza.

En lo que respecta a la **inflación**, a partir de 2007 se tomaron diversas medidas para controlarla. Entre estas medidas se destacaron la reducción (o no elevación) de tarifas públicas, subsidios explícitos en rubros como el boleto urbano, exoneración de IVA a determinados productos, y acciones para facilitar la importación de rubros en cuyos mercados la escasez de oferta fuera el factor inflacionario preponderante.

Por otra parte, se elevó la tasa de interés de referencia y se incrementaron los encajes bancarios de corto plazo, con el objetivo de amortiguar las presiones que ejerce la demanda interna sobre los precios al consumo.

Pero a pesar de estas medidas, en 2007 se registraron presiones inflacionarias sobre todo en algunos rubros como frutas y verduras, y en lo que va de 2008 estas presiones se han generalizado al conjunto de los alimentos.

El hecho de que la tendencia inflacionaria persista se debe a que sus principales causas obedecen a factores externos. Por lo tanto, pese a la efectividad coyuntural de algunas de las medidas adoptadas por el gobierno, el problema de la inflación continúa configurando una de las principales amenazas para la economía nacional.

Este escenario de fuertes presiones inflacionarias internacionales es caldo de cultivo para que productores, intermediarios y comerciantes locales trasladen a precios algo más de lo que se correspondería efectivamente con esas presiones. En ese marco, el PIT-CNT ha impulsado diversas medidas tendientes a democratizar la información respecto a la formación de precios a lo largo de la cadena productiva, y a promover un control social de los precios.

Por su parte, el gobierno ha impulsado acuerdos con el sector empresarial para mantener o reducir el precio doméstico de algunos rubros cuyo precio internacional se ha disparado, y en los que las presiones han adoptado un carácter más estructural.

En otro orden, en 2007 el ritmo de caída de la **pobreza** fue muy inferior al de 2006. Esto está relacionado con el hecho de que el nivel de ingresos de referencia (la línea de pobreza) a partir del cual se calcula el indicador de pobreza, se actualiza en función de un índice de precios de Alimentos y Bebidas (IPAB) que el año pasado registró una variación muy superior a la de otros bienes y servicios.

Es necesario subrayar el impacto que ha tenido el entorno de precios más altos de los alimentos sobre muchos hogares pobres y reconocer este fenómeno como una de las principales amenazas para el desarrollo económico nacional. Sin embargo, es oportuno señalar que pese al brote inflacionario, la pobreza continúa presentando una moderada pero sostenida tendencia a la baja que será necesario reforzar con más políticas públicas adecuadas para su combate.

I.2.b. El estado de las reformas

En relación al **mercado de trabajo**, el balance de los últimos tres años es claramente positivo. A la baja del desempleo, el significativo aumento de los puestos de trabajo, el incremento en el número de cotizantes al BPS y la recuperación salarial que alcanzó en mayor o menor medida a todos los sectores, deben sumarse diversos cambios de carácter institucional, entre los que se destaca la reinstalación de los Consejos de Salarios en 2005.

Sin embargo, el entorno económico favorable no permitió superar o al menos avanzar significativamente en algunas áreas. La reducción de la tasa de informalidad ha sido muy moderada, y más de un tercio del total de trabajadores continúa sin cotizar al BPS, lo que evidencia la necesidad de diseñar políticas más específicas para combatir este problema. Otro elemento negativo que permanece en el mercado de trabajo son las inequidades en materia de género, edad y zona de residencia. Sobre este punto, los esfuerzos realizados durante los últimos tres años para reducir dichas asimetrías han sido insuficientes.

En los últimos meses se anunció la instrumentación de programas de empleo destinados a trabajadores cuyas características se asocian con situaciones de desempleo estructural (“Objetivo Empleo” y “Uruguay Trabaja”). Pero si bien éstos configuran medidas importantes para combatir problemas estructurales del mercado de trabajo uruguayo, deberían formar parte de un conjunto de políticas públicas más amplio y sostenido que ataque directamente las inequidades existentes y permita que crecimiento económico se derrame sobre todo hacia los sectores más postergados.

En cuanto al nuevo **sistema tributario**, el gobierno ha anunciado que pretende introducir algunas modificaciones que están en sintonía con los planteos realizados por el movimiento sindical.

En relación al Impuesto a la Renta de las Personas Físicas (IRPF) a los activos, las modificaciones consisten en un incremento del mínimo no imponible, la posibilidad de liquidar el impuesto en base al núcleo familiar, y un aumento del monto a deducir por hijos menores. Estos cambios configuran una mejora en el diseño del impuesto, ya que éste recaerá sobre menos ciudadanos, y se reducirá el monto para todos aquellos que lo sigan pagando, beneficiando particularmente a aquellos aportantes que tienen menores ingresos y que viven en hogares más numerosos.

Uno de los principales puntos críticos del nuevo régimen tributario continúa siendo el alto peso relativo del IVA en los gastos de los hogares. Pese a la baja de tasas registrada en julio de 2007, continúan pendientes nuevas reducciones del impuesto más regresivo del sistema tributario.

Otra transformación relevante de los últimos años ha sido el **Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS)**, que extendió la red de protección social en salud, garantizando una cobertura integral para casi todos los asalariados públicos, todos los privados y los hijos menores de 18 años de todos ellos.

En cuanto al **Régimen de Asignaciones Familiares**, en enero de 2008 se procesaron cambios que permitieron fortalecer la red de protección social a los más necesitados (aumentos del monto promedio de la asignación y del número de beneficiario).

Un aspecto más novedoso está vinculado a los anuncios sobre lineamientos para una **Política Industrial**, reclamados históricamente por el movimiento sindical. Entre los ejes rectores sobre los que se apoyará la estrategia industrial se destacan la expansión del desarrollo tecnológico, una mayor incorporación de valor agregado en la producción industrial nacional, y una diversificación de la matriz energética.

En otras áreas claves, el gobierno ha tenido dificultades para instrumentar cambios necesarios. En lo que respecta a la **educación**, pese al significativo incremento de recursos que supondrá el hecho de alcanzar la meta de 4,5% del PBI al final del actual gobierno, la reforma no ha logrado consensos en varios frentes, y algunos contenidos del proyecto oficial no recogen propuestas generadas a partir del Debate Educativo. En relación a la **seguridad social**, el gobierno continúa sin impulsar modificaciones estructurales en un sistema que, de acuerdo a diversos estudios, va camino a que gran parte de los trabajadores no cumpla con los requisitos necesarios para acceder a una jubilación. Otra de las áreas sensibles en las que los avances han sido escasos es la **vivienda**, donde más allá de algunos cambios institucionales, no se ha vislumbrado una política activa y sostenida a lo largo de estos tres años.

I.2.c. Las pautas de los Consejos de Salarios

Las pautas del Poder Ejecutivo para la tercera ronda de los Consejos de Salarios recoge algunos de los planteos impulsados por el movimiento sindical, pero presentan debilidades importantes, como la desindexación extrema y el establecimiento de franjas de salarios sumergidos demasiado bajas.

Más allá de poder compartir el espíritu desindexatorio de la pauta, sin el cual se podrían reforzar algunas presiones inflacionarias, tal como está planteada actualmente supone demasiados riesgos para el poder adquisitivo de los trabajadores, y no es conveniente ni justo que los salarios deban ser la variable que contribuya a controlar las presiones inflacionarias.

Por otra parte, la mayor flexibilidad sectorial que da la pauta para definir los porcentajes de incremento real de los salarios en cada ajuste –mediante componentes vinculados al desempeño pasado y futuro de los sectores– tiene implícito el riesgo de que trabajadores de sectores menos dinámicos y con menor poder de negociación queden relegados en su objetivo de recuperar el 100% del salario real perdido durante la pasada Administración.

I.3. Evolución de la actividad económica

El PBI uruguayo aumentó 7,4% en 2007, impulsado por el fortalecimiento del consumo, la inversión y las exportaciones.

De este modo, se consolidó un período de cinco años de crecimiento ininterrumpido, en el que la producción acumuló un alza superior al 40%. A su vez, dado que 2008 volverá a ser un período de aumento del PBI, y que también se espera que esta evolución se mantenga en 2009 y 2010, la economía uruguayana se encuentra en proceso de registrar uno de los períodos de expansión más prolongados de su historia.

En 2007 el **consumo privado** creció gracias al incremento de los salarios reales y del empleo, y por la expansión del crédito minorista.

En lo que respecta a la **inversión**, la incorporación de activos fijos acumuló una suba de 5,8% en 2007, fundamentalmente por la mayor inversión en maquinarias y equipos por parte del sector privado.

I.3.a. Desempeño de los sectores productivos

Aunque el PBI total logró superar ampliamente los niveles previos a la recesión, no todos los sectores productivos tuvieron un desempeño homogéneo en los últimos años.

Clasificando a los sectores de actividad según su carácter transable o no transable, se observa que la producción de **transables** (agropecuaria, industria manufacturera, pesca y actividad extractiva de las canteras y minas) pasó de representar el 24,1% del PBI en 1998 a significar el 33,2% en 2007. Por el contrario, los sectores no transables –usualmente intensivos en mano de obra– disminuyeron su participación de 75,9% a 66,8% entre 1998 y 2007.

En 2007 aumentó la actividad de todos los sectores, destacándose las alzas de: Transporte y Comunicaciones; Electricidad, Gas y Agua; Comercio, Restaurantes y Hoteles, e Industria manufacturera.

A su vez, la economía continuó creciendo de forma sostenido en los primeros meses de 2008, con un alza del PBI de 10,9% en enero-marzo en relación con igual período del año anterior. Los factores que explicaron el crecimiento del primer trimestre fueron el dinamismo de la demanda interna –alentado por la mejora del consumo privado–, los mayores niveles de inversión en maquinaria y equipos, y la expansión de la demanda externa.

I.3.b. Perspectivas

La actividad económica continuará creciendo en 2008, ya que el dinamismo que vienen mostrando tanto la demanda externa como la demanda interna previsiblemente se mantendrá.

Los analistas privados fueron corrigiendo al alza sus predicciones, y en la encuesta de expectativas de junio de 2008 estimaron en promedio que el PBI crecerá 6,8% en 2008. Mientras tanto, el Ministerio de Economía prevé un crecimiento del producto de 5,3% para 2008, aunque podría ajustar esta proyección al alza.

I.4. El mercado de trabajo

Las mejoras del mercado laboral uruguayo –plasmadas en aumentos de la demanda y la oferta de trabajo, y en descensos del desempleo– que comenzaron a verificarse en 2006, se consolidaron durante el año 2007 y los primeros meses de 2008.

I.4.a. Evolución del mercado laboral

La **tasa de actividad** promedio se elevó a 62,5% en 2007, continuando con la tendencia alcista de la oferta de trabajo observada en los últimos años, la cual estaría asociada a que ante las mejores expectativas de conseguir un empleo, más personas se volcaron a ofrecer su fuerza de trabajo en el mercado.

En tanto, la **tasa de empleo** aumentó a 56,7% en promedio en el año. La cantidad de ocupados del año 2007 fue 5,5% más alta que la de 2006. Los sectores de actividad que colaboraron más en este crecimiento fueron el sector Primario, la Construcción, Transporte y Comunicaciones y la Banca y los servicios financieros.

Por su parte, la desocupación cayó a niveles mínimos históricos en 2007. La **tasa de desempleo** de todo el país bajó a 9,2% en promedio.

Cabe observar, sin embargo, que las tasas de desempleo difieren para los diversos tramos de edad y sexo de la población activa. En efecto, los jóvenes son los que presentan las mayores tasas específicas de desempleo, y esta situación se acentúa aún más en el caso de las mujeres.

Si se incorpora la dimensión geográfica al análisis, se observa que los departamentos que presentan las mayores tasas de desempleo son también los que registran peores resultados para los jóvenes. Lo mismo sucede a la inversa: un departamento con desempleo relativamente más bajo presentará tasas específicas de desocupación de los menores de 25 años también más reducidas.

De todas formas, la caída que registró el desempleo de todo el país en 2007, en un contexto de crecimiento de la oferta de trabajo, reveló cuán significativo fue el proceso de mejora del mercado de trabajo –particularmente del empleo– en el año.

Sin embargo, en lo que va de 2008 la fortaleza de algunas variables del mercado laboral pareció al menos atenuarse. La tasa de actividad promedio fue menor que la de igual período de 2007, y la tasa de empleo apenas se incrementó. Sin embargo, la tasa de desempleo bajó a 8,9% en el primer trimestre, y en abril se ubicó en 7,6%.

I.4.b. La calidad del trabajo

Al analizar la calidad de los puestos de trabajo, no se constatan grandes avances entre 2006 y 2007, si bien se percibe una leve mejoría. Los trabajadores asalariados continúan mostrando indicadores de calidad del empleo más altos que los del resto de los ocupados. Como factor significativo se observa que los grupos más afectados por el desempleo son también los que presentan peores condiciones de trabajo, aunque es precisamente dentro de estos grupos donde se verifican las mejoras más significativas en 2007.

En 2007 se produjo un descenso del porcentaje de trabajadores que no cotiza a la seguridad social, que aunque no fue de gran magnitud, no por ello dejó de ser relevante. Pero por otro lado, en 2008 comenzó a verse un repunte importante del subempleo, el cual deberá ser observado con detenimiento en los próximos meses.

La persistencia del sesgo negativo respecto de ciertos grupos en el mercado de trabajo (principalmente jóvenes y mujeres), presentando mayores tasas de desempleo e índices más bajos de calidad del empleo, no hace más que confirmar la necesidad de desarrollar políticas activas de empleo dirigidas a estos grupos que apunten a mejorar sus oportunidades en el mercado de trabajo.

I.5. Precios e Ingresos

I.5.a. Evolución de los precios

En 2007 los precios al consumo crecieron 8,5%, ubicándose notoriamente por encima del máximo del rango objetivo del gobierno (4,5% a 6,5%). El componente del Índice de Precios al Consumo (IPC) que más aumentó fue Alimentos y Bebidas (+18,1%). El encarecimiento de los alimentos generó preocupación en esferas políticas y sociales, ya que es un fenómeno que deteriora en mayor medida el poder adquisitivo de los hogares de menores ingresos, y por esta vía incide en los indicadores de pobreza.

Los factores que se encuentran detrás de la tendencia alcista de los precios al consumo son varios. Por un lado, los precios de las *commodities* se encuentran en niveles récord, debido a que la demanda global supera ampliamente la oferta. En tanto, los fenómenos especulativos que se registraron en los principales mercados bursátiles llevaron a muchos operadores a refugiarse en acciones de mayor rentabilidad y menor riesgo, como las de los alimentos y el petróleo, generando una presión adicional sobre la cotización de estos bienes.

Los precios internacionales de los principales rubros de exportación de Uruguay crecieron fuertemente en los últimos años, presionando al alza los precios de estos bienes en el mercado interno. Adicionalmente, durante buena parte de 2007 se produjeron fenómenos climáticos que afectaron la disponibilidad de algunas verduras e hicieron que sus precios se elevaran 93,7% en promedio en el año.

A mayo de 2008, la inflación acumulada desde el inicio del año se situó en 4,1%, y la de los últimos 12 meses en 7,2%, superando el techo del rango objetivo del gobierno.

Más allá de los factores transitorios que explicaron la suba de precios en 2007, los factores de índole más estructural persistirían en 2008, agravándose en algunos casos como por ejemplo en el del petróleo –que aceleró su escalada en los últimos meses.

Los acuerdos que realizó el gobierno con algunos sectores empresariales para contener la suba de precios de ciertos productos básicos por un período de tiempo, e identificar otros sectores en los cuales se podría ofrecer un artículo sustituto a un precio inferior, no tendrían una incidencia elevada en la variación del IPC, ya que muchos de esos productos no integran la canasta a partir de la cual se mide la inflación minorista. Sin embargo, los acuerdos son positivos ya que denotan la preocupación gubernamental por la incidencia de la inflación en los salarios, en particular los más sumergidos.

I.5.b. Evolución de los salarios

El salario real aumentó 4,8% en promedio en 2007, debido al incremento de 5,2% en los salarios públicos y de 4,5% en los privados en términos reales. En los tres primeros años de reinstalados los Consejos de Salarios, el poder real de compra de los asalariados creció 14,4% en promedio.

En la administración Batlle el salario medio había caído 23,2% en términos reales en promedio, por lo que para que se cumpla el compromiso del actual gobierno de recuperar esta pérdida, el salario real medio debería acumular un alza de 30,2% en sus cinco años de gestión. Hasta el momento, entonces, se lleva recuperado poco menos del 50% de lo necesario para volver al nivel salarial medio de 1999.

En el primer cuatrimestre de 2008 el poder adquisitivo creció 2,69% respecto a diciembre de 2007 (5,4% en el caso de los públicos, y 1,29% en los privados, diferencias que responden a la distinta periodicidad de los ajustes).

En julio de 2008 vence la mayoría de los convenios firmados en el sector privado en el marco de la segunda ronda de los Consejos de Salarios y comienza la tercera ronda. La pauta del Poder Ejecutivo para esta instancia plantea un ajuste inicial el 1° de julio de 2008, de carácter semestral. En este ajuste los trabajadores percibirán un aumento de entre 5,7% y 8% en su salario real, dependiendo de la alternativa de pauta que negocien y de los porcentajes que acuerden.

Este ajuste se compondrá de la inflación esperada para julio-diciembre (2,95%) y del incremento real que se acuerde en cada grupo, a lo que se sumará el correctivo del convenio anterior (2,13% en la mayoría de los casos).

Teniendo en cuenta estos ajustes, es posible estimar que el salario real promedio del sector privado aumentará cerca de 4% en 2008. De verificarse este crecimiento, entre 2005 y 2008 acumulará un alza de 18,7%, restándole un incremento de alrededor de 10% en los dos últimos años del actual gobierno para recuperar lo perdido en el anterior.

Esta última ronda de negociación salarial para los trabajadores privados es crucial para terminar de recuperar el salario perdido, y que se cumpla por ende el compromiso hecho por el gobierno previo a la reinstalación de los Consejos de Salarios en julio de 2005. Sin embargo, a partir del análisis de las pautas salariales elaboradas por el Poder Ejecutivo para la tercera ronda, es difícil anticipar si todos los sectores lograrán recuperar el salario perdido, ya que no todos podrán obtener los máximos aumentos previstos en las mismas.

I.5.c. Los ingresos de los hogares

El ingreso medio de los hogares uruguayos fue de \$ 19.646 en 2007. El ingreso más alto del 20% de los hogares más pobres se ubicó en \$ 7.866, mientras que el ingreso más bajo del 20% de los hogares de mayores ingresos fue de \$ 26.741, es decir 3,6 veces más alto.

I.6. Las Finanzas Públicas

I.6.a. El resultado del sector público

Los ingresos del Sector Público no Financiero (SPNF)¹ se incrementaron 8,7% en términos reales en 2007, gracias a que tanto el Gobierno Central como el BPS y las Empresas Públicas registraron mejoras en sus respectivas recaudaciones.

Pero al mismo tiempo, los egresos corrientes primarios del SPNF tuvieron un aumento real de 9,6%, como resultado de los mayores gastos corrientes del Gobierno Central, y del aumento de las inversiones de las Empresas Públicas y en menor medida del Gobierno Central.

(1) Integran el Sector Público No Financiero el Gobierno Central, el BPS y las Empresas Públicas.

El Sector Público No Financiero cerró el año 2007 con un superávit primario de U\$S 775 millones, aunque con una evolución disímil de sus componentes: mientras que el consolidado Gobierno Central-BPS experimentó un deterioro de su superávit, las Empresas Públicas presentaron, en conjunto, un balance de ejecución presupuestal más favorable que en 2006.

Si se considera además el resultado del BCU en 2007 (-U\$S 31 millones), se observa que el **superávit primario del sector público** fue de U\$S 744 millones, superior al de U\$S 654 millones del año anterior.

No obstante, como el PBI creció proporcionalmente más, el superávit primario del sector público se mantuvo prácticamente estable en términos de producto, pasando de 3,4% en 2006 a 3,3% en 2007.

En tanto, los pagos de **intereses** del Sector Público (U\$S 854 millones) fueron apenas superiores que los efectuados el año anterior. Deduciendo del superávit primario los intereses pagados, se observa que el **déficit fiscal global** fue de U\$S 110 millones en 2007, un monto equivalente al 60% del que se había registrado el año anterior. Esto permitió que el déficit fiscal en términos del PBI se redujera de 1% a 0,5% entre ambos años.

En tanto, en **enero-abril de 2008** el Sector Público presentó un déficit global de U\$S 10 millones, en fuerte contraste con el superávit primario de U\$S 179 millones que se había alcanzado en igual período de 2007. Este empeoramiento de las cuentas públicas en el primer cuatrimestre de 2008 se explica por el importante aumento de los gastos corrientes y de las inversiones, debido a la crisis energética y a la variación del stock de petróleo de ANCAP en el marco de la fuerte suba del precio internacional de este producto.

Las Empresas Públicas presentaron un déficit primario de U\$S 202 millones en el primer cuatrimestre, atribuible en particular a los mayores gastos corrientes de UTE y ANCAP. La empresa de electricidad debió enfrentar mayores costos de generación de energía debido a la escasez de lluvias y el mayor precio internacional del petróleo. A su vez, ANCAP elevó significativamente sus existencias de crudo y derivados en los primeros meses de 2008 (a los efectos de recomponer sus stocks), lo que le implicó un mayor gasto en Inversiones.

De hecho, si se excluyeran las inversiones de las Empresas Públicas, las cifras fiscales consolidadas mostrarían un resultado fiscal global positivo en el cuatrimestre.

I.6.b. La deuda pública

La deuda bruta del Sector Público Global se incrementó en U\$S 2.600 millones en 2007, situándose al final del año en U\$S 16.321 millones.

No obstante, como el aumento de la deuda bruta fue acorde al crecimiento de la producción del país, el ratio Deuda/PBI se mantuvo prácticamente estable en 72% (en 2006 había sido de 71%).

La deuda pública neta –resultado de excluir de la deuda bruta las tenencias de activos líquidos del sector público– se redujo en términos del PBI, ya que se situó en U\$S 9.647 millones y resultó equivalente al 44% del producto. Esto fue posible gracias a la acumulación de activos líquidos por parte del sector público, especialmente del Banco Central gracias a las compras de divisas que realizó, y al aumento de los depósitos en moneda extranjera.

Desde fines de 2006 el gobierno viene impulsando una estrategia de manejo de la deuda bruta basada en tres pilares: desdolarización, extensión de los plazos, y aumento de la participación del pasivo soberano respecto del asumido con organismos multilaterales.

En 2007 se tomaron varias medidas que apuntaron en ese sentido. Se realizaron dos emisiones de bonos en Unidades Indexadas (UI), con vencimientos en 2027 y 2037 respectivamente, que contribuyeron a extender los plazos y a aumentar la pesificación del pasivo público. Se emitieron bonos Samurai a 10 años, que mejoraron la diversificación del portafolio. Se recompraron bonos locales y globales, aprovechando que el objetivo de aumento de reservas ya había sido superado, y que resultaba más atractivo pagar la deuda en ese momento que en el futuro.

Estas medidas contribuyeron a avanzar en los tres pilares de gestión de la deuda detallados más arriba. La participación de la deuda nominada en dólares se redujo de 75% a 62% entre 2006 y 2007, y la nominada en moneda nacional elevó su incidencia de 18% a 31%. La proporción de la deuda emitida a más de cinco años se elevó de 81% a 88%, confirmando la tendencia a la extensión de los vencimientos. La incidencia del pasivo con los organismos multilaterales se redujo de 18% a 16% entre 2006 y 2007, continuando con la senda iniciada en 2005 –cuando representaba el 39% del total.

I.6.c. La Rendición de Cuentas 2007

La Rendición de Cuentas 2007 permite al gobierno contar con mayor espacio fiscal al previsto en un principio. Este mayor espacio fiscal disponible es de U\$S 319 millones y se financia básicamente por tres vías: la mejora de los ingresos tributarios y no tributarios en un marco de mayor eficiencia de las oficinas recaudadoras, el crecimiento del PBI por encima de lo estimado, y los ahorros generados por menores pagos de intereses de deuda pública. El 70% de estos fondos adicionales se destinará a gastos en Educación y Salud.

I.7. El sector externo

I.7.a. El intercambio de bienes y servicios

En 2007 el sector externo continuó mostrando un fuerte dinamismo, gracias al escenario internacional y regional favorable.

Las exportaciones de bienes crecieron 12,8% y las importaciones lo hicieron en un 17%. La carne continuó siendo el principal rubro de exportación en 2007, pese a que consignó una caída de 12,9%. Para 2008 se espera un repunte significativo de ventas al exterior de este producto, ya que EE.UU. podría aumentar la cuota asignada a Uruguay.

Entre los productos de exportación más dinámicos de 2007 se destaca el arroz, que representó el 6,2% de las ventas totales el exterior, un porcentaje que seguramente vuelva a aumentar en 2008.

En cuanto a las importaciones, las que más crecieron en 2007 fueron las de bienes de capital, especialmente por el aumento de más de 50% de las importaciones de maquinarias y equipos por parte del sector privado.

Por otra parte, el intercambio de servicios (principalmente Transporte y Turismo) de Uruguay con el exterior tuvo un saldo positivo en el año, gracias al mayor aumento de las exportaciones que de las importaciones.

Considerando el comercio de bienes y servicios de forma conjunta, se observa que la **cuenta comercial** de la balanza de pagos tuvo un superávit de U\$S 21,6 millones en 2007.

I.8. El Sistema Financiero

En 2007, tras casi cinco años de relativo estancamiento, el sistema bancario –en particular su área más vinculada al país productivo y social: el otorgamiento de créditos– dio señales concretas de reactivación. Acompañando el crecimiento de la producción y las mejoras de los ingresos de los hogares, el crédito al Sector No Financiero (SNF) se expandió 30% en dólares en relación al año 2006, con fuertes incrementos de las carteras de préstamos a los hogares, la industria y el comercio.

A su vez, los bancos continuaron registrando un importante aumento de los depósitos – los cuales ya venían creciendo desde el año 2003–, lo que apuntaló su situación de liquidez. En tanto, el patrimonio de los bancos registró nuevas mejoras, potenciando aún más la solvencia del sistema.

En este contexto de elevada liquidez y adecuada solvencia bancaria, la expansión del crédito fue un indicador positivo, aunque tardío e insuficiente. Tardío, porque al sistema bancario uruguayo le tomó cuatro años volver a mostrar dinamismo en su cartera de préstamos luego de la crisis de 2002. E insuficiente, porque el crédito de los bancos sigue ocupando un papel de escaso privilegio en las finanzas de las empresas y los hogares uruguayos.

Los mayores proyectos de inversión que se están llevando a cabo en el país no recurrieron al financiamiento de los bancos locales. Para muchas empresas de menor tamaño pero con potencial de crecimiento y/o de desarrollo de innovaciones, el acceso al crédito bancario sigue siendo limitado.

La banca uruguaya aún está rezagada en cuanto al financiamiento de la inversión productiva; y esto, en un país donde el mercado de valores es casi inexistente, limita las posibilidades de desarrollo, y deja acotadas las posibilidades de inversión sólo a pocas empresas.

Los países con sistemas financieros más profundos muestran, en general, mayores niveles de inclusión social y mejores indicadores de inversión productiva y desarrollo económicos. Uruguay no debería dejar pasar mucho tiempo sin encarar el debate de qué sistema financiero necesita.

Todas aquellas medidas que contribuyan a acercar al sector bancario a los sectores productivos más vulnerables (como por ejemplo el estímulo al microcrédito, o a la conformación de sistemas de garantías para los sectores que cuentan con buenas oportunidades de negocio pero con escaso colateral) y a los hogares que se encuentran más alejados de los bancos (mediante la apertura de cuentas corrientes simplificadas o el pago obligatorio de salarios y pasividades a través de cuentas gratuitas, por ejemplo), abrirán oportunidades de financiamiento en condiciones más ventajosas para estos sectores, y contribuirán a su formalización.

II. Evolución de la Economía Mundial y Regional

II.1. La economía mundial

II.1.a. Introducción

En el año 2008 la agenda de los países estuvo dominada principalmente por dos grandes temas: por un lado, cómo lograr continuidad en el ritmo de crecimiento económico; por otro, cómo mantener la evolución de los precios dentro de rangos manejables. En líneas generales, los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) –que son los de mayor desarrollo económico e industrialización– enfrentan el problema del enlentecimiento del ritmo de crecimiento de sus economías.

Las economías en desarrollo, en tanto, continúan atravesando una fase expansiva del ciclo económico, aunque ésta comienza a perder brillo. A su vez, en estos países el control de la inflación aparece cada vez más como el principal problema de los gobiernos. Éstos deben hacer frente al continuo aumento de los precios de los bienes de consumo, explicado sobre todo por el incremento sostenido de los rubros energéticos y alimenticios. Al tratarse de economías con un poder adquisitivo inferior al de los países más desarrollados, el encarecimiento de estos rubros tiene un mayor impacto relativo sobre la población, debido a la mayor incidencia de dichos productos en las canastas de consumo de los hogares.

II.1.b. La crisis financiera de Estados Unidos

En el tercer trimestre de 2006 la economía de Estados Unidos comenzó a enlentecer su ritmo de expansión, dejando atrás un período –iniciado en 2003– durante el cual creció más que su promedio histórico (3% en promedio anual).

El PBI de EE.UU. acumuló un crecimiento de 9,5% entre 2003 y 2005, pero en 2006 enlenteció este ritmo –presentando un alza de apenas 2,9%– y en 2007 mostró aún más señales de debilidad, ya que la producción solo se incrementó un 2,2%.

El fin del ciclo expansivo estuvo dado por las dificultades que empezó a mostrar el mercado inmobiliario estadounidense hacia fines de 2006, las que impactaron de forma directa sobre la inversión en construcción, y de forma indirecta sobre los ingresos de las familias (ya que la pérdida de valor de los inmuebles reduce la riqueza de los hogares y por lo tanto su capacidad de consumo).

La evolución del consumo privado de las familias fue determinante en el desempeño de la economía estadounidense, ya que representa cerca del 70% de la demanda agregada¹ de la misma. En 2007 el consumo privado de EE.UU. comenzó a enlentecerse respecto a las tasas de crecimiento registradas en los años previos.

En tanto, los otros componentes de la demanda se comportaron de manera dispar. La inversión residencial cayó a un ritmo interanual de más de 15% desde fines de 2006, mientras que la inversión no residencial comenzó a caer en el primer trimestre de 2008. Por el contrario, el abaratamiento del dólar a nivel mundial le permitió a la economía estadounidense mantener cierto dinamismo exportador, lo cual, junto con un mayor gasto público, contribuyó a expandir la demanda. Sin embargo, estos últimos factores positivos no lograron contrarrestar el impacto negativo de la caída de la inversión y el enlentecimiento del consumo sobre la demanda agregada.

Los problemas del mercado inmobiliario estadounidense se trasladaron de forma inmediata sobre su sistema financiero, ya que la pérdida de riqueza de los hogares provocada por la caída de los precios de las viviendas impactó sobre su capacidad de pagar las hipotecas. De este modo, el problema alcanzó rápidamente al mercado de crédito, donde se registró un gran aumento de la morosidad. Esto provocó que los intermediarios financieros aumentaran sus exigencias a la hora de otorgar préstamos a los particulares, y que restringieran su oferta de crédito al consumo, lo cual contribuyó a agravar aún más los problemas de la economía.

La situación del mercado inmobiliario de EE.UU. continuó debilitándose en el primer trimestre de 2008, aunque los temores de un contagio generalizado en el resto del sistema financiero mundial van disipándose poco a poco.

Con el objetivo de proporcionar liquidez a la economía y evitar restricciones de crédito, en el segundo semestre de 2007 la Reserva Federal (FED) de Estados Unidos² dejó atrás la política de tasas altas de interés y comenzó a disponer sucesivas rebajas de las mismas.

En este marco de impulso a la economía, el tipo de interés de referencia que fija la FED, que había aumentado de 1% a 5,25% entre mediados de 2004 y mediados de 2006 y se había mantenido en este último valor hasta el primer semestre de 2007, comenzó a ser reducido hasta el 2% en que se encuentra actualmente.

Las subas de tasas de interés de 2004-2006 habían apuntado a controlar la inflación, mediante una contracción crediticia que mantuviera el consumo y la inversión en niveles bajos. Pero cuando en el segundo semestre de 2007 comenzaron a percibirse señales de enlentecimiento de la economía, la FED cambió el sesgo de su política monetaria, volviéndolo más expansivo de forma de privilegiar el objetivo de reactivación económica.

También las medidas de política fiscal adoptadas por el Congreso de EE.UU. apuntaron en esa dirección, al entregar directamente a las familias, en el marco de la Ley de Estímulo Fiscal, partidas únicas por concepto de devolución impositiva, por un total de U\$S 168 mil millones con destino fundamentalmente al consumo privado y a la inversión.

(1) La demanda agregada de una economía crece a medida que aumentan el consumo privado, el gasto público, la inversión y el valor de las exportaciones, y decrece cuando se incrementen las importaciones.

(2) La Reserva Federal de EE.UU. cumple funciones análogas al BCU, y es encargada de dirigir la política monetaria de la economía estadounidense.

II.1.c. Los países emergentes

La economía de **China** continuó creciendo con firmeza, registrando expansiones de 11,4% en 2007 y de 10,6% en el primer trimestre de 2008. Las proyecciones para 2009 indican que el PBI chino crecerá un 9,3%. Este crecimiento particularmente dinámico ha llevado a las autoridades a adoptar políticas de desaceleración, a modo de protección frente a un posible sobrecalentamiento del sistema económico.

Si bien la desaceleración de EE.UU. impactó negativamente sobre la economía china, ya que el país americano es el principal destino de sus exportaciones, el efecto se vio suavizado por la política de diversificación de ventas y mercados externos seguida por el gigante asiático.

En América Latina, en tanto, el panorama de crecimiento para 2008 se presenta auspicioso, gracias al contexto internacional de precios altos de las *commodities*, que son sus principales rubros de exportación.

El enlentecimiento de la economía estadounidense obligó a reducir las expectativas de crecimiento de la región para 2008, aunque las proyecciones actuales (4,9% según la CEPAL, 4,4% según el FMI) son superiores al promedio de 3,7% que se espera para la economía global (según proyecciones del FMI).

Tanto en China como en América Latina y en el resto de los países de menor desarrollo relativo, uno de los principales problemas de la coyuntura económica viene siendo la inflación, generada sobre todo por las subas de precios de las *commodities*, en particular de los alimentos y la energía.

China está atravesando un proceso inflacionario creciente, al punto que la inflación del año móvil cerrado en mayo (8,5%) ya superó con creces la meta anual establecida por el Banco Popular de China (4,8%). Para combatir presiones inflacionarias, esta institución ha venido tomando una serie de medidas de política monetaria como el incremento de las tasas de interés de referencia o el aumento de los encajes bancarios para limitar el nivel de crédito disponible en la economía.

Las políticas que propenden al control de la inflación a través de las subas de las tasas de interés presentan una dudosa eficiencia en las economías en desarrollo. Teniendo en cuenta el momento de bajas tasas de interés imperante en EE.UU., una política de tasas altas en un país emergente –y más cuando tiene un alto potencial de crecimiento, como es el caso de China– puede inducir una afluencia masiva de capitales internacionales en búsqueda de mayor rentabilidad, lo que generaría un aumento excesivo e indeseado de liquidez que elevaría la presión sobre los precios internos.

Otro tipo de medidas que se han llevado en algunos países para amortiguar la inflación son políticas de control directo de precios sobre algunos productos específicos que tienen una incidencia destacable en la canasta de consumo de los hogares, como la energía, los alimentos y el transporte.

Por otra parte, en algunos países que son grandes exportadores de alimentos se realizaron controles sobre los volúmenes exportables de alimentos, de modo de poder satisfacer la demanda interna. Pero si bien estas medidas garantizan el acceso a los productos en el mercado local, a nivel del comercio internacional agregado contribuyen a aumentar la tendencia alcista de los precios, por intermedio de la reducción de la oferta disponible a nivel mundial.

II.1.d. Los precios, un problema a escala mundial

El aumento de los precios de las *commodities* es, sin dudas, uno de los temas centrales en la agenda económica internacional. Este proceso, que comenzó en el año 2003, experimentó una aceleración en los primeros cinco meses de 2008. En comparación con igual período del año anterior, los precios de las *commodities* registraron un incremento de 48,2% en enero-mayo (según datos del FMI), alcanzando niveles récord.

Son varios los factores que están incidiendo en la evolución de los precios de las *commodity*. Por un lado, la demanda creció sostenidamente en los últimos años, debido a la ampliación de los mercados internos de varias economías emergentes. Estos países contribuyeron con millones de nuevos consumidores al mercado de consumo internacional, principalmente en los rubros relacionados a productos básicos.

Por otro lado, la presión creciente sobre la demanda de granos para la fabricación de biocombustibles incidió directamente sobre el precio de dichos productos, e indirectamente sobre el precio de los rubros que compiten por el área de sembrado. A modo de ejemplo, la suba de 78% que registró en los puertos argentinos el precio de la soja en el primer trimestre del año respecto a igual período de 2007 presionó también al alza al precio del maíz, producto con el cual compite por el área de siembra.

Además de enfrentar una mayor demanda real para consumo alimenticio o para fabricación de biocombustibles, los mercados de granos se han visto afectados en los últimos tiempos por presiones especulativas.

En efecto, la incertidumbre reinante en el contexto financiero internacional –que se trasladó en una gran volatilidad en los principales mercados bursátiles entre mediados de 2007 y comienzos de 2008– hizo que los inversores se volvieran más aversos al riesgo de los mercados financieros y buscaran rentabilidad en los mercados de *commodities*, que presentan una menor volatilidad y un alto retorno.

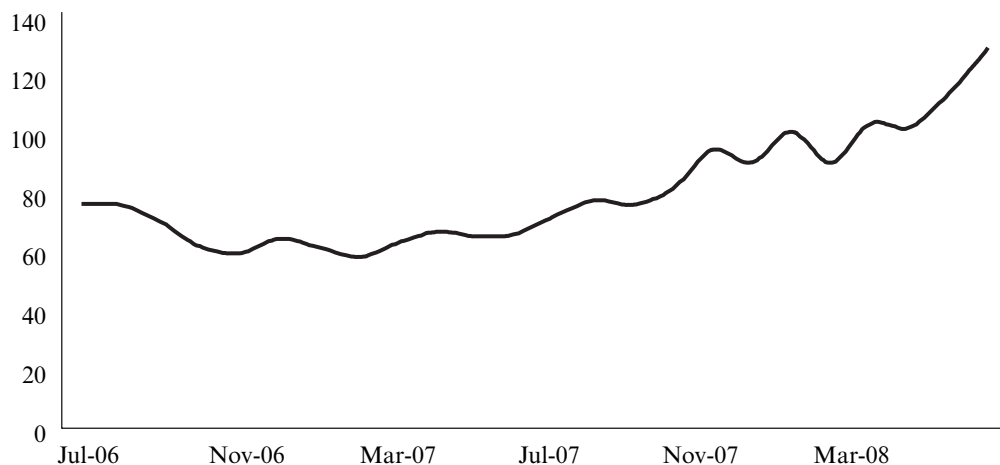
Uno de los mercados donde se observó más claramente esta situación es el del **petróleo**. En efecto, el precio del crudo West Texas Intermediate (WTI) –de referencia para Uruguay– alcanzó sucesivos récords, ubicándose en U\$S 125,4 el barril en mayo de 2008, lo que representa casi un 100% más de lo que valía un año atrás.

Entre los factores que explican esta evolución se encuentran, entre otros, la negativa de la Organización de Países Productores de Petróleo (OPEP) a expandir significativamente la oferta, los conflictos geopolíticos en los principales países productores, la pérdida de valor del dólar a nivel internacional y la incertidumbre generada por la inversión especulativa.

El motor de crecimiento de la demanda mundial de petróleo continúa siendo el crecimiento de las economías emergentes. La Agencia Internacional de Energía (AIE, por su sigla en inglés) estima que los países que no pertenecen a la OCDE incrementaron fuertemente su demanda por petróleo en los primeros meses de 2008, en tanto que la demanda de los países de la OCDE disminuyó.

Gráfico II.1 - Precio del petróleo de referencia para Uruguay

Valores diarios, U\$S / barril



II.2. La economía regional

II.2.a. Argentina

La producción argentina creció 8,7% en 2007 y 8,8% en el primer trimestre de 2008 en relación a igual período del año anterior, según el Estimador Mensual de Actividad Económica (EMAE), el cual aproxima la evolución del PBI. De esta manera, el producto continuó registrando tasas de expansión importantes, continuando con la tendencia de los cuatro años anteriores. Entre 2003 y 2007 la economía argentina consiguó un crecimiento acumulado de 52,7%.

A nivel sectorial, prácticamente todos los sectores registraron un desempeño excepcional en el primer trimestre de 2008, destacándose la construcción, sector que además ya había registrado un importante crecimiento en 2007.

En los primeros meses de 2008 las exportaciones siguieron creciendo fuertemente, tanto las de origen agropecuario como industrial, acelerando incluso su ritmo de expansión respecto a igual período de 2007. Este aumento se explica tanto por incrementos en los precios de los bienes exportados como por aumentos en las cantidades que se exportan. Dentro de los productos más dinámicos de exportación se encuentran la soja y sus derivados (harinas, pellets, porotos y aceite de soja), el trigo, el maíz, los vehículos automotores, las naftas y el petróleo. Las importaciones también crecieron, fundamentalmente por el aumento de los volúmenes importados. De esta manera, el saldo de la balanza comercial argentino continuó siendo superavitario en los primeros meses de 2008, y superior incluso al registrado en igual período de 2007.

En concordancia con lo sucedido a nivel de la producción, el empleo aumentó y la tasa de desempleo disminuyó, a la vez que se registraron mejoras salariales en el **mercado de trabajo** en 2007 y en los primeros meses de 2008.

De acuerdo con los datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INDEC), los precios al consumo acumularon un incremento de 4% en los primeros cinco meses de 2008 y crecieron 9,1% en los 12 meses a mayo. Sin embargo, la **inflación** sigue siendo tema de debate en Argentina por el descreimiento que hay acerca de la medición de inflación que realiza el INDEC, y que fue mencionada en Informes anteriores. De esta manera, mientras el INDEC realiza un cálculo de inflación, los agentes privados y las expectativas tienen la percepción de que los precios al consumo crecen mucho más rápidamente de lo que establecen las cifras oficiales.

En los últimos meses de hecho, la diferencia entre la encuesta de expectativas de inflación que responden los analistas privados y que releva mensualmente el Banco Central de la República Argentina (BCRA) y la que realiza el Centro de Investigación en Finanzas (CIF) de la Universidad Torcuato Di Tella acerca de las expectativas de inflación de los agentes privados, se ensanchó. Así, mientras en mayo, la encuesta publicada por el BCRA estimaba una inflación media de 9,6% para los próximos doce meses, quienes responden la encuesta del CIF estimaron que la inflación minorista se ubicará en el entorno de 30% en el mismo período.

En este contexto de baja credibilidad de las cifras publicadas por el INDEC en relación a la evolución de los precios, el Instituto anunció la implementación de una nueva metodología para el cálculo del IPC. Algunos cambios planteados por la nueva metodología respecto a la existente más el hecho de que aún no está del todo claro como se llevará adelante el cambio, generaron nuevos cuestionamientos al INDEC.

En relación a las cuentas públicas, las mismas continuaron mejorando en los primeros meses de 2008 en comparación con el superávit primario de 3,2% del producto que registraron en 2007. Esto se explicó fundamentalmente por el aumento de los ingresos del Estado, que contrarrestó el importante crecimiento del gasto público. Dentro de los ingresos estatales, las retenciones a las exportaciones fueron los que más crecieron, tanto por el aumento en los volúmenes exportados como por el aumento en las tasas de impuesto a las exportaciones aplicadas, las cuales aumentaron para algunos rubros. De esta manera, las retenciones conforman un porcentaje cada vez mayor de la recaudación total del Estado y por ende, el gasto público depende en buena medida de este impuesto. Esto le imprime una gran fragilidad a las cuentas fiscales argentinas, en la medida en que el financiamiento del gasto público depende en buena medida de este impuesto, que puede desaparecer si se revierte la actual coyuntura internacional de precios de las *commodities* elevados.

Fue justamente el aumento en las retenciones el que provocó el conflicto entre el campo y el gobierno, que permanece hasta el día de hoy. Aún cuando se trata de un conflicto netamente político, el mismo incide en la actividad económica del país, y si bien la producción continuó creciendo vigorosamente en los primeros meses de 2008, también se incrementó la incertidumbre sobre su evolución futura.

El conflicto político, al aumentar la incertidumbre en torno a la evolución futura de la economía argentina, juega un rol importante en la generación de expectativas a mediano plazo y complica el clima de negocios para ese país. Los cortes de ruta, que generaron problemas de abastecimiento de productos de origen agropecuario en las ciudades y aumentaron las presiones sobre los precios, generaron un clima de conflicto en la población, dividiendo las aguas entre quienes apoyan la gestión gubernamental y quienes están a favor de los reclamos del campo.

Este conflicto, y los problemas que ya mostraba el país en los años precedentes y que persisten al día de hoy, se conjugan para aumentar su fragilidad macroeconómica. Los problemas más estructurales que enfrenta la economía argentina, como los referidos a la disponibilidad

de energía, se están viendo acompañados de otras situaciones negativas como las cada vez mayores presiones inflacionarias, la desconfianza en las cifras oficiales de inflación, y el escaso acceso del gobierno a fuentes de financiamiento externo. En este contexto, en los últimos años se sumó el conflicto político entre el campo y el gobierno. El duro enfrentamiento que mantienen ambos sectores, que comenzó con el aumento de las tasas de retenciones a algunos rubros de exportación en mayo de 2008, generó una mayor incertidumbre en torno a la evolución futura de la actividad económica argentina. Los cortes de ruta y los paros realizados por los productores rurales, y las negociaciones fallidas emprendidas entre éstos y el gobierno, tensionan cada vez más el conflicto y dividen a la población.

Desde el punto de vista económico, la mayor incertidumbre se reflejó en un aumento del indicador de riesgo país, así como en la volatilidad que registraron los índices accionarios de la Bolsa de Valores de Buenos Aires. En el mismo sentido, se registró en los últimos meses, un aumento de los retiros de los depósitos bancarios, que llevó a los bancos a aumentar las tasas de interés que ofrecen por las colocaciones como forma de revertir el proceso.

II.2.b. Brasil

La economía brasileña mostró un crecimiento mayor al esperado tanto por analistas privados como por autoridades gubernamentales en 2007. Así, según datos del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), el aumento del PBI en 2007 fue de 5,4% en relación al año anterior. Este crecimiento se dio luego de que el PBI creciera 3,7% en 2006.

En el primer trimestre de 2008 continuó mostrando un buen desempeño, creciendo un 5,8% en relación a igual período del año anterior. Luego de los resultados positivos del primer trimestre, para 2008 se espera que continúe mejorando el desempeño de la economía brasileña. Las proyecciones oficiales apuntan a que el PBI registrará un crecimiento de entre 4,2% y 5,2%.

El crecimiento brasileño en 2007 se explicó por una expansión generalizada en todos los sectores de actividad. La producción agropecuaria creció 5,3% en relación al año anterior, destacándose la expansión de la producción de granos (trigo, algodón, maíz y soja). Los servicios crecieron 4,7%, liderados por un lado por un incremento de la intermediación financiera a causa de una expansión del crédito, y por otro lado por el aumento en el comercio. Por su parte, la industria mostró un mayor dinamismo al registrado en años anteriores creciendo 4,9% en 2007.

En cuanto a la demanda agregada, su principal componente, el **consumo**, creció 5,7% en 2007, registrando un incremento sostenido en los últimos cuatro años. Este aumento estuvo impulsado por el mayor consumo de bienes durables por parte de las familias. Los factores que explicaron este comportamiento fueron el incremento real de la masa salarial de los trabajadores y el aumento del crédito bancario a los hogares.

La **inversión** (medida a través de la Formación Bruta de Capital Fijo) fue el componente más dinámico de la demanda interna, aumentando 13,4% en 2007 en comparación con el año 2006. Este crecimiento explosivo se explicó por varios factores. En primer lugar, el aumento del consumo, junto con los niveles crecientes de uso de la capacidad instalada y un escenario de estabilidad económica, impulsaron al sector privado a expandir su capacidad de producción. En segundo lugar, también contribuyó en las decisiones de inversión la apreciación del real, que determinó un abaratamiento relativo de las importaciones de bienes de capital, posibilitando un aumento de la capacidad instalada y de la productividad de la industria. Por último, el contexto externo también influyó, ya que Brasil captó recursos provenientes de una mayor liquidez internacional.

Por el lado de la **demanda externa**, las exportaciones apenas recuperaron el ritmo de crecimiento, aumentando 6,6% en 2007, resultado explicado principalmente por los mayores precios de los productos que exporta Brasil. Por su parte, las importaciones presentaron una fuerte expansión (20,7%), explicada principalmente por las mayores cantidades importadas de bienes tanto para el consumo como para la producción.

En 2007 las importaciones crecieron a un ritmo mayor que las exportaciones, en función tanto del fortalecimiento del real como por el mayor nivel de actividad económica, lo que llevó a una reducción del superávit del **saldo comercial** de Brasil.

La **inflación** –medida por el Índice Nacional de Precios al Consumidor Ampliado (IPCA)– acumulada en 2007 fue de 4,5%, manteniéndose dentro de la meta del gobierno. La variación de los precios al consumo se explicó por un aumento de 1,7% de los precios fijados directa o indirectamente por el gobierno y una suba de 5,7% en los precios libres.

En el segundo semestre de 2007 se observó una aceleración en el ritmo de crecimiento de los precios. Un contexto mundial de aceleración del ritmo de inflación debido al aumento de los precios de las *commodities*, y una economía donde se constató una aceleración de la actividad impulsada por las mejoras en el mercado de trabajo, configuraron un escenario de mediano plazo en el cual existen presiones inflacionarias.

El Banco Central de Brasil (BCB) lleva adelante una política monetaria de control de tasas de interés para alcanzar sus metas de inflación. El Comité de Política Monetaria (COPOM) continuó flexibilizando su política monetaria en los primeros meses de 2007, recortando la tasa de interés de referencia, la Selic³. En setiembre, teniendo en cuenta el fuerte crecimiento de la demanda doméstica, la inestabilidad de los mercados financieros internacionales y la aceleración de la inflación, redujo el ritmo de disminución de la tasa Selic. En efecto, en su reunión de setiembre el COPOM bajó la Selic en 0,25 puntos porcentuales, fijándola en 11,25%. La persistencia del riesgo de presiones inflacionarias durante el resto del año llevó a que el COPOM mantuviera la tasa de interés incambiada durante los restantes meses de 2007.

Para el año 2008 el BCB estableció como meta de inflación el intervalo que va desde 2,5% hasta 6,5%, situándose el centro de la banda en 4,5%. Los últimos datos disponibles –en junio de 2008 la inflación anual acumulada fue 6,6%– estarían pautando un agravamiento en el problema inflacionario. Así, tomando en cuenta los objetivos de inflación y de aceleración de la actividad económica de 2008, el COPOM modificó la política que mantenía desde 2005 de reducción de la tasa Selic. En la reunión de abril de 2008 aumentó la tasa Selic en 0,5 puntos porcentuales, y luego en junio volvió a elevarla 0,5 puntos porcentuales, fijándola en 12,25%. La autoridad monetaria buscó con estas medidas disminuir el ritmo de crecimiento de los precios a través de un encarecimiento del crédito⁴. Este cambio en la política monetaria se espera que tenga efectos a partir de 2009, cuando se espera que provoque una desaceleración en el ritmo de crecimiento de la actividad económica.

Por su parte, el **real** continuó apreciándose en 2007, debido a la entrada de capitales al país, tanto por el superávit comercial como por las altas tasas de interés. Esto provocó una valorización del real frente al dólar de 17% entre enero de 2007 y diciembre de 2007. Esta tendencia continuó en el primer semestre de 2008, cuando el real se apreció en un 9%.

(3) Las tasas de interés altas generan incentivos a mantener el dinero en colocaciones financieras, lo que reduce el volumen de dinero circulante en la economía, y disminuye las presiones sobre los precios. A su vez, las altas tasas de interés aumentan el costo de oportunidad del consumo y la inversión, haciéndolos menos atractivos.

(4) Vale anotar el constante incremento de las operaciones de crédito, que significaron en abril de 2008 el 36,1% del PBI.

Las principales características del **mercado de trabajo** brasileño en el año 2007 fueron de una mejora cuantitativa del empleo y un aumento de la formalización. En un contexto de desaceleración en el ritmo de crecimiento de la población económicamente activa y dado el aumento en la tasa de ocupación, la tasa de desocupación tendió a disminuir. Así, la tasa de desempleo se ubicó en diciembre en 9,3%. Otra tendencia que se observó fue que continuó la recuperación de la masa real de **salarios** iniciada a fines de 2003; los bajos niveles de inflación y la creación de empleos de mejor calidad explicaron esta recuperación. En efecto, la masa salarial real aumentó 6,3% en 2007, frente al mismo período de 2006, constituyendo un factor clave para el crecimiento de la economía. La información disponible apunta a la continuidad de la tendencia favorable en el mercado de trabajo, en vista de los niveles de actividad proyectada. No obstante, se ve como un factor posiblemente limitador del crecimiento la escasez de mano de obra calificada.

El saldo de la cuenta corriente de la **balanza de pagos** de Brasil tuvo un déficit de U\$S 14,7 billones en los últimos doce meses acumulados a abril, resultado de una reducción del superávit de la cuenta comercial (bienes) y un aumento del déficit en servicios y rentas (donde se registra lo que el país cobró por concepto de intereses y utilidades menos lo que pagó por dichos conceptos). Considerado los cuatro primeros meses del año, el déficit de cuenta corriente llega al 3,1% del PBI.

En relación a la inversión extranjera directa, se mantuvo prácticamente constante en el primer cuatrimestre de 2008, acumulando U\$S 12,7 billones en el período. Por otro lado, la inversión que realizan brasileños en el exterior aumentó considerablemente en los primeros meses de 2008, provocando una salida de recursos que alcanzó los U\$S 6,1 billones.

III. La Política Económica

III.1. Introducción

En este capítulo se analizan los principales rasgos de la política económica llevada adelante en el país en los últimos años, haciendo particular énfasis en los aspectos que afectan directamente al conjunto de los trabajadores. Con un enfoque amplio, el análisis de la política económica no puede restringirse sólo al manejo de los instrumentos macroeconómicos (políticas fiscal, monetaria y cambiaria), sino que debe abarcar también aspectos relacionados con las reformas sociales, los cambios en el mercado de trabajo y, en general, todo aquello que afecta el desarrollo económico nacional.

En líneas generales, bajo un escenario internacional que mantiene condiciones favorables para el país, la economía uruguaya continúa presentando signos auspiciosos en varias áreas; sin embargo, mantiene como principal problema la inflación, particularmente en lo que refiere al incremento de los precios de los alimentos.

En 2007 el Producto Bruto Interno (PBI) aumentó 7,4%, completando un crecimiento acumulado de 22,3% en los últimos tres años. El gobierno y los analistas privados coinciden en proyectar que la economía continuará creciendo este año y el próximo, aunque probablemente lo haga a tasas algo más moderadas. En relación al mercado de trabajo, tanto el empleo como el número de cotizantes al Banco de Previsión Social (BPS) continúan aumentando, al tiempo que la tasa de desempleo sigue cayendo (en el primer trimestre del año fue de 8,5% en promedio).

En lo que respecta a los precios, desde el año pasado la inflación ha venido superando las metas del gobierno. En particular, en el rubro Alimentos y Bebidas, la suba de precios fue de 14,69% en los 12 meses cerrados a marzo. Sin embargo, mientras que el despegue del Índice de Precios al Consumo (IPC) del año pasado se explicó sobre todo por el alza de frutas y verduras, en los últimos meses la suba se generalizó a la mayoría de los rubros. Esta situación, particularmente dañina para los sectores de población de ingresos más bajos –ya que para ellos la alimentación representa una proporción del gasto más alta que para otros sectores–, ha impulsado al gobierno a adoptar diversas medidas. Éstas, así como las iniciativas planteadas por el movimiento sindical en relación al control de la inflación, merecen algunas reflexiones específicas en el marco del análisis de la política económica de la coyuntura.

Incorporando una visión de mediano y largo plazo, en el presente capítulo también se pretende realizar un breve repaso de algunas de las reformas estructurales promovidas por el actual gobierno, y también analizar algunas áreas sensibles en las que los avances han sido por lo menos escasos. Finalmente, se presenta un breve análisis sobre las pautas

elaboradas por el gobierno de cara a la tercera ronda de Consejos de Salarios iniciada en junio, en la que se negociarán los aumentos salariales para los próximos 24 o 30 meses.

III.2. Los dilemas de la coyuntura

En un contexto de elevado crecimiento del producto, con indicadores macroeconómicos muy auspiciosos para el país, dos temas polémicos han cobrado fuerza en los últimos meses y se han instalado en la agenda pública. Una primera cuestión es la referida al aumento de los precios y, particularmente, lo que está ocurriendo con los precios de los alimentos. El segundo tema –relacionado parcialmente con el anterior– es la polémica sobre los resultados alcanzados en materia de reducción de la pobreza, a más de tres años de iniciado el período de gobierno.

III.2.a. La evolución de los precios

En lo que respecta a la inflación, un primer elemento a destacar –vinculado al papel de denuncia que ha jugado el PIT-CNT en los últimos meses– es la preocupación que ha demostrado por este tema el equipo económico de gobierno, el cual ha instrumentado diversos tipos de medidas en varios momentos del tiempo, tendientes a combatir los repuntes inflacionarios.

Estas medidas se iniciaron en 2007 y, entre ellas, se destacaron la reducción (o no elevación) de tarifas públicas, subsidios explícitos en rubros como el boleto urbano, exoneración de IVA a determinados productos, y acciones para facilitar la importación de algunos rubros en cuyos mercados la escasez de oferta fuera el factor inflacionario preponderante. También es necesario incluir la eliminación del COFIS y rebaja del IVA que se produjeron en julio de 2007 con la entrada en vigencia del nuevo régimen tributario.

Por el lado de la política monetaria, luego que en setiembre de 2007 se abandonó el régimen de control de los agregados monetarios en virtud del escaso impacto que estaba teniendo la reducción del ritmo de crecimiento de la cantidad de dinero sobre la inflación, se adoptó un régimen de manejo de tasas de interés, y para imprimirle un carácter contractivo se dispusieron sucesivas alzas de la tasa de referencia. Más recientemente el Banco Central elevó los encajes bancarios de corto plazo, también con el objetivo de encarecer el crédito y disminuir la cantidad de dinero que circula en la economía, de forma de amortiguar las presiones que ejerce la demanda interna sobre los precios al consumo.

Pese a estas medidas, las presiones inflacionarias persisten. Mientras que en 2007 éstas se concentraron principalmente en frutas, verduras y algunos otros rubros específicos, en lo que va de 2008 se han generalizado al conjunto de los alimentos. El hecho de que esta tendencia persista se debe a que sus principales causas obedecen a factores externos como el aumento de la demanda de alimentos de países como China e India y también a la mayor escasez de oferta debido a la creciente competencia por los recursos disponibles para la producción de energía¹. Por lo tanto, pese a la efectividad coyuntural de algunas de estas medidas –que, en general, han tenido un impacto directo pero acotado sobre el IPC, y que

(1) Un análisis detallado sobre las causas del proceso inflacionario se presenta en el capítulo referente a Precios e Ingresos.

han significado un importante sacrificio fiscal—, el problema de la inflación continúa configurando una de las principales amenazas que enfrenta la economía nacional.

Este escenario de fuertes presiones inflacionarias internacionales es caldo de cultivo para que productores, intermediarios y comerciantes locales trasladen a precios algo más de lo que se correspondería efectivamente con esas presiones. En ese marco, el PIT-CNT ha impulsado diversas medidas tendientes a democratizar la información respecto a la formación de precios a lo largo de la cadena productiva, y a promover un control social de los precios. Entre estas propuestas se encuentran la instalación de una línea telefónica 0800 para que los consumidores puedan denunciar situaciones que consideren abusivas, el análisis de la “trazabilidad” de los precios de algunos productos para que la sociedad conozca cómo éstos se fueron formando a lo largo de sus cadenas de producción y comercialización, y medidas tendientes a divulgar información que el gobierno publica periódicamente pero que no siempre tiene difusión en la ciudadanía.

Por su parte, en los últimos meses el gobierno ha impulsado acuerdos con el sector empresarial para mantener o reducir el precio doméstico de algunos rubros cuyo precio internacional se ha disparado, y en los que las presiones han adoptado un carácter más estructural. Al cierre del presente Informe, los acuerdos sólo alcanzaban al arroz, aceite de soja, algunos cortes de carne, moñitas frescas y harina, por plazos acotados que solo superaban el 31 de julio en el caso del aceite de soja, para el que no se garantizó una oferta suficiente para cubrir la demanda. Esta iniciativa, que pretende fijar temporalmente el precio de productos básicos de la canasta de consumo, es positiva, aunque para lograr una mayor efectividad los acuerdos deberían extenderse a más bienes y por períodos más extensos. En relación a frutas y verduras, al igual que el año pasado, el gobierno recientemente anunció la importación por 120 días de aquellos productos cuya oferta escaseara.

Evidentemente, la tendencia alcista de los precios y su impacto sobre el poder adquisitivo de los hogares configura un serio problema, y las soluciones al mismo no son sencillas. Si bien las principales causas se encuentran en fenómenos internacionales, es fundamental avanzar en la implementación de medidas que garanticen que estas presiones no terminen habilitando un incremento en los márgenes de ganancia del sector empresarial que agudice las presiones alcistas sobre los precios al consumo. Para ello, pese a las resistencias que probablemente genere, es necesario transparentar el proceso de formación de precios a lo largo de toda la cadena productiva.

III.2.b. El combate a la pobreza

Otro de los temas de frecuente debate —y que en buena medida está relacionado con el anterior— es el alcance que ha tenido el proceso de disminución de los niveles de pobreza registrado en los últimos años. Según el Instituto Nacional de Estadística (INE), en las localidades de más de 5.000 habitantes la proporción de personas que están por debajo de la línea de pobreza cayó de 29,2% en 2005 a 25,5% en 2007. En el caso de la pobreza extrema o indigencia, el guarismo se redujo de 3,4% a 2,1% entre esos años.

La polémica en torno a este tema surgió del hecho de que entre 2006 y 2007 los índices se redujeron en menor medida que en 2005-2006. En efecto, la disminución de la pobreza en 2006-2007 fue equivalente a alrededor de la mitad de la baja que había registrado el indicador el año anterior, mientras que en el caso de la indigencia el índice se mantuvo constante.

Este enlentecimiento del ritmo de reducción de la pobreza en 2007 está relacionado con la metodología con la que se construye y actualiza el nivel de ingresos de referencia (la denominada línea de pobreza), a partir del cual se calcula el indicador. De acuerdo a esa

metodología, implementada en 2002, el INE actualiza la línea de pobreza considerando exclusivamente un índice de precios de Alimentos y Bebidas (IPAB). Pero como se señaló más arriba, los precios de estos productos registraron una variación muy superior a la de los de otros bienes y servicios tales como salud, educación, vivienda o vestimenta.

Por lo tanto, el hecho de considerar exclusivamente el rubro Alimentos y Bebidas para actualizar el valor de la canasta con la que se estima la línea de pobreza es lo que explica la reducción del ritmo de mejora del indicador de pobreza en 2007. Según el INE, si se considerara una metodología alternativa que contemplara la evolución de los precios tanto de los componentes alimentarios como de los no alimentarios, el indicador de pobreza mostraría un descenso de 2,6 puntos porcentuales en 2007, similar a la caída registrada en 2006.

Estas afirmaciones no pretenden en modo alguno subestimar la pesada carga que ha significado el aumento de los precios de los alimentos, principalmente para los hogares de menores ingresos. Por el contrario, es necesario subrayar el impacto que ha tenido sobre muchos hogares pobres y reconocer este fenómeno como una de las principales amenazas para el desarrollo económico nacional. Sin embargo, a la luz de las discusiones que el tema ha generado, es oportuno señalar que pese al brote inflacionario y sus nocivas consecuencias, la pobreza continúa presentando una moderada pero sostenida tendencia a la baja que será necesario reforzar con más políticas públicas adecuadas para su combate.

III.3. El estado de las reformas

Para analizar la política económica en un horizonte de mediano plazo, es necesario abordar las grandes transformaciones estructurales que el gobierno se ha propuesto emprender, y los aspectos novedosos de las mismas.

En relación al **mercado de trabajo**, el balance de los últimos tres años es claramente positivo. A la baja del desempleo, el significativo aumento de los puestos de trabajo, el incremento en el número de cotizantes al BPS y la recuperación salarial que alcanzó en mayor o menor medida a todos los sectores, deben sumarse diversos cambios de carácter institucional, entre los que se destaca la reinstalación de los Consejos de Salarios en 2005.

Sin embargo, el entorno económico favorable no permitió superar o al menos avanzar significativamente en algunas áreas. La reducción de la tasa de informalidad ha sido muy moderada, y más de un tercio del total de trabajadores continúa sin cotizar al BPS, lo que evidencia la necesidad de diseñar políticas más específicas para combatir este problema. Otro elemento negativo que permanece en el mercado de trabajo son las diversas inequidades en materia de género, edad y zona de residencia. Sobre este punto, los esfuerzos realizados durante los últimos tres años para reducir dichas asimetrías han sido insuficientes.

En los últimos meses se ha divulgado la instrumentación de algunos programas de empleo destinados a trabajadores cuyas características se asocian con situaciones de desempleo estructural. Por un lado, el programa “Objetivo Empleo” apunta a subsidiar hasta 3.000 puestos de trabajo por año, y está enfocado a ciudadanos que no han terminado el ciclo básico, que pertenecen a hogares pobres y que se encuentren desocupados desde hace por lo menos dos años. Coordinado por el Ministerio de Trabajo, el programa incentiva particularmente la contratación de mujeres ya que subsidiará el 80% de su salario, mientras que el subsidio para la contratación de hombres será de 60%. Por otro lado y en el marco del plan de equidad, el Ministerio de Desarrollo implementará el proyecto “Uruguay Tra-

baja” con labores asociadas al aprendizaje en el marco de trabajos sencillos de recuperación edilicia de algunos edificios públicos. Estas tareas tendrán una contrapartida de 2,35 Bases de Prestaciones y Contribuciones (BPC) que abonará el BPS, y contarán con los mismos mecanismos de protección social con los que cuentan el resto de los trabajadores. Además de seis horas diarias de trabajo, se exigirán seis horas semanales para tareas educativas, ya sea para concluir estudios curriculares, aprender oficios o integrar espacios menos formales que contribuyan al reconocimiento de los derechos de estos trabajadores.

Indudablemente, ambos proyectos configuran medidas importantes destinadas a combatir problemas estructurales del mercado de trabajo uruguayo. Sin embargo, considerando la dimensión y profundidad de la problemática, dichos programas deberían formar parte de un conjunto de políticas públicas más amplio y sostenido que ataque directamente las inequidades existentes y permita que crecimiento económico se derrame principalmente hacia los sectores más postergados.

En relación al nuevo **sistema tributario**, que como se ha señalado en Informes de Coyuntura anteriores configura un avance hacia un régimen más equitativo, el gobierno ha anunciado que pretende introducir algunas modificaciones que están en sintonía con los planteos realizados por el movimiento sindical.

En relación al Impuesto a la Renta de las Personas Físicas (IRPF) a los activos, las modificaciones consisten en un incremento del monto mínimo no imponible, la posibilidad de liquidar el impuesto en base al núcleo familiar, y un aumento del monto a deducir por hijos menores. Sin duda, estos cambios configuran una mejora en el diseño del impuesto, que en la actualidad grava a menos de la tercera parte de los trabajadores y cuyo diseño establece aportes proporcionalmente mayores a medida que crece el ingreso de las personas. La valoración positiva de estos cambios anunciados radica en que menos ciudadanos pagarán el impuesto y que se reducirá el monto para todos aquellos que lo seguirán pagando, beneficiando particularmente a aquellos tributantes de IRPF que tienen menores ingresos y que viven en hogares más numerosos.

Por el lado del IRPF a los pasivos, los fallos contrapuestos sobre su constitucionalidad derivaron en la creación de un nuevo impuesto denominado Impuesto de Asistencia a la Seguridad Social (IASS), que tiene un monto mínimo no imponible mayor y un esquema de franjas menos gravoso para la gran mayoría de las pasividades. Según lo anunciado por el equipo económico, la renuncia fiscal de esta medida es de aproximadamente U\$S 40 millones.

En cuanto a otros aspectos del régimen impositivo, uno de sus principales puntos críticos continúa siendo el alto peso relativo que sigue teniendo el Impuesto al Valor Agregado (IVA) en el ingreso de los hogares. Pese a la baja registrada en julio de 2007, continúa pendiente la reducción de la tasa del impuesto más regresivo que tiene el sistema tributario.

Otra de las transformaciones relevantes de los últimos años ha sido la instrumentación del **Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS)**, abordado detenidamente en el Informe de Coyuntura de noviembre de 2007. Esta reforma ha extendido la red de protección social en salud, garantizando una cobertura integral para casi todos los asalariados públicos, todos los privados y los hijos menores de 18 años de todos ellos. Este beneficio, que ahora alcanza a más de 1.240.000 uruguayos, ha supuesto mayores aportes de los trabajadores e importantes recursos fiscales que permiten financiar su inclusión al nuevo Seguro. Más allá de elementos perfectibles, y de la necesidad de continuar extendiendo el seguro a más usuarios –tal como lo establece la ley de creación del SNIS–, la reforma de la salud ha representado un significativo avance en materia de solidaridad, bajo la consigna de que cada uno aporte en relación a sus ingresos y reciba de acuerdo a sus necesidades. Otros elementos claramente positivos de la reforma son el incremento en la potestad reguladora del Estado y la participación concedida a usuarios y trabajadores en el marco del nuevo sistema.

Otra de las reformas fundamentales que busca impulsar el actual gobierno es la **Reforma del Estado**. Su marco general, definido en el documento “Transformación Democrática del Estado y nueva relación con la ciudadanía”, explicita las dimensiones de un proceso que está en curso. El documento propone un conjunto de cambios institucionales que apuntan a reubicar algunas Unidades Ejecutoras (UE) desde su actual ámbito de funcionamiento a otro, la creación o rediseño de las UE con miras a la desconcentración o descentralización de la Administración, y la profesionalización de los funcionarios.

En el marco del proyecto de Rendición de Cuentas presentado por el Poder Ejecutivo al Parlamento para su discusión, se prevé una importante asignación de recursos² orientados a la implementación de la Reforma del Estado. Si bien lo que se busca es la reestructuración y profesionalización de la carrera administrativa, el proyecto se apoya en el polémico artículo 12 –de gran debate y poco consenso entre los trabajadores–, que propone desmitificar la inmovilidad de los funcionarios estatales y avanzar en la transparencia y eficiencia del sector público. Entre otras cosas propone también la creación de nuevos cargos de conducción y la vinculación del desempeño del Estado a indicadores y compromisos de gestión.

En cuanto al **Régimen de Asignaciones Familiares**, en enero de 2008 se procesaron cambios que permitieron fortalecer la red de protección social a los más necesitados. Por un lado, se dispuso un aumento significativo del monto promedio pagado por cada una de las asignaciones. Por otro, se incrementó el número de beneficiarios con un plan de cobertura creciente que permitirá que la prestación alcance a 500.000 menores en situación de vulnerabilidad socioeconómica en 2009. Indudablemente, el fortalecimiento de estas prestaciones traerá aparejado una reducción en los indicadores de indigencia y pobreza. Para que el proceso se enmarque en una política de desarrollo de mediano plazo, es fundamental reforzar los mecanismos de contrapartidas vinculados a la inserción social de esos núcleos familiares y de los menores de edad.

Un aspecto más novedoso está vinculado a los recientes anuncios sobre lineamientos para una **Política Industrial**, reclamados históricamente por el movimiento sindical. Desde el Ministerio de Industria se han presentado algunos ejes rectores sobre los que se apoyará la estrategia industrial, entre los que se destacan la expansión del desarrollo tecnológico y una mayor incorporación de valor agregado en la producción industrial nacional. Como es sabido, una de las amenazas más importantes son las dificultades en materia energética. En este sentido, la estrategia plantea una diversificación de la matriz de forma que al menos el 15% del consumo eléctrico sea cubierto con energías renovables (excluyendo la hidráulica), para alcanzar la meta de que el país logre un crecimiento del PBI industrial de 10% anual entre 2008 y 2015. Además, se plantea privilegiar el valor agregado de la industria, capacidades tecnológicas, impacto local y “relaciones laborales modernas” a la hora de atraer inversión extranjera directa.

En otras áreas claves, el gobierno ha tenido dificultades importantes para instrumentar cambios que sin duda son necesarios. En lo que respecta a la **educación**, pese al significativo incremento de recursos que supondrá el hecho de alcanzar la meta de 4,5% del PBI al final del actual gobierno, la reforma no ha logrado consensos en varios frentes, y algunos contenidos del proyecto oficial no recogen propuestas generadas a partir del Debate Educativo. En relación a la **seguridad social**, el gobierno continúa sin impulsar modificaciones estructurales en un sistema que, de acuerdo a diversos estudios, va camino a que gran parte de los trabajadores no cumpla con los requisitos necesarios para acceder a una jubilación. Por último, otra de las áreas sensibles en las que los avances han sido escasos es la **vivienda**, donde más allá de algunos cambios institucionales, no se ha vislumbrado una política activa y sostenida a lo largo de estos tres años.

(2) Se prevé una asignación presupuestal de \$ 386 millones de pesos, lo que equivale a un 6% del total del espacio fiscal adicional para el próximo año. El espacio fiscal adicional disponible es de 6708 millones de pesos (US\$ 319 millones). La Rendición de Cuentas se analiza con mayor detalle en el capítulo “Finanzas Públicas”.

Los Consejos de Salarios y las pautas

Los próximos meses serán decisivos en materia de negociación colectiva, ya que a principios de junio se inició la Tercera Ronda de Consejos de Salarios, en la que se negociarán convenios que tendrán una duración de por lo menos dos años. Esto implica que será la última instancia de negociación durante la actual Administración, lo que supone que, de acuerdo al compromiso asumido por el gobierno de Tabaré Vázquez, cada convenio debería incluir, al menos, el porcentaje de incremento salarial necesario para recuperar el poder adquisitivo perdido durante la gestión de Jorge Batlle.

En relación a la pautas de ajuste salarial, que al momento de redacción del presente Informe se hallaban bajo discusión en el Consejo Superior Tripartito, las mismas pretenden introducir algunas modificaciones en relación a las rondas de negociación pasadas. Por un lado, y vinculado a las crecientes presiones inflacionarias, se busca instrumentar convenios más extensos que promuevan la desindexación de los salarios, esto es, avanzar en la estrategia de que los ajustes salariales pierdan cierto grado de relación con la evolución de los precios de la economía. Para ello, se promueve la extensión del tiempo entre cada ajuste, la disminución de la frecuencia con la que se aplican los correctivos, y la incorporación de la inflación proyectada por el BCU (reemplazando gradualmente a la inflación proyectada por los agentes privados) como componente de inflación futura en cada uno de los ajustes.

Más allá de poder compartir el espíritu desindexatorio de la pauta, sin el cual se podrían reforzar algunas presiones inflacionarias, tal como está planteada actualmente supone demasiados riesgos para el poder adquisitivo de los trabajadores, y no es conveniente ni justo que los salarios deban ser la variable que contribuya a controlar las presiones inflacionarias.

Por otro lado, la pauta también introduce un tratamiento especial para sectores con salarios muy sumergidos, previendo incrementos mayores que en los restantes sectores. Esta iniciativa es positiva, ya que busca atender especialmente aquellas situaciones más críticas. Sin embargo, es necesario reconocer que el monto de \$ 4.300 –que constituirá el tope hasta el cual los salarios de las categorías más bajas se considerarán sumergidos– es demasiado bajo, y los trabajadores alcanzados por estos criterios diferenciales podrían ser una proporción demasiado pequeña del total.

Otro elemento a destacar es la mayor flexibilidad sectorial de la pauta para definir los porcentajes de incremento real de los salarios en cada ajuste. En este sentido, se introducen componentes de recuperación vinculados al desempeño actual del sector e incluso se establece la posibilidad de otorgar aumentos condicionados al desempeño futuro y variables de riesgo involucradas con la propia rentabilidad del sector. Con respecto a este punto, resulta riesgoso que los trabajadores de sectores menos dinámicos y con menor poder de negociación queden relegados en su objetivo de recuperar el 100% del salario real perdido durante la pasada administración.

En síntesis, la pauta recoge algunos de los planteos impulsados por el movimiento sindical pero presenta algunas debilidades importantes como la desindexación extrema y el establecimiento de franjas de salarios sumergidos demasiado bajas que requieren una discusión profunda que habilite algunas modificaciones tendientes a garantizar el cumplimiento de los compromisos asumidos en materia salarial.

IV. Evolución de la Actividad Económica

IV.1. Cinco años de crecimiento sin pausa

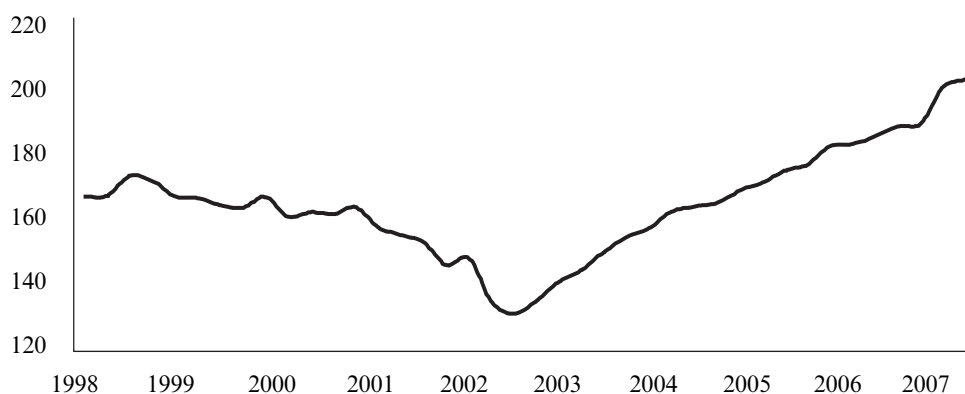
Tras cuatro años de crecimiento, el Producto Bruto Interno (PBI) uruguayo volvió a incrementarse en 2007, impulsado por el fortalecimiento del consumo, la inversión y las exportaciones.

Medido en volumen físico, el PBI aumentó 7,4% en 2007. Este resultado se explicó por la conjunción de varios factores. Por un lado, la demanda interna se mostró firme en 2007, gracias a las mejoras en el mercado de trabajo –en particular al aumento del empleo– y al incremento de los salarios y del crédito al consumo. Por otro lado, como en años anteriores, influyó el crecimiento de la demanda externa debido a que el contexto internacional se mantuvo favorable, en particular en lo referente a los precios de los productos de exportación de Uruguay en los mercados mundiales.

De este modo, se consolidó un período de cinco años de crecimiento ininterrumpido, en el que la producción de bienes y servicios acumuló un alza superior al 40%. A su vez, dado que 2008 volverá a ser un período de aumento de la producción, y que también se espera que la evolución del producto sea alcista en 2009 y 2010, la economía uruguaya se encuentra en proceso de registrar uno de los períodos de expansión más prolongados y pronunciados de su historia.

Gráfico IV.1 - PBI: Evolución del IVF desestacionalizado

Índice base 1983 = 100



Fuente: en base a datos del BCU.

En los últimos 40 años el producto uruguayo creció a una tasa promedio anual apenas superior al 2%. Por eso, no deja de sorprender el crecimiento de los últimos cinco años, cuando el PBI creció a una tasa promedio de 7% anual. Esta evolución determinó que en la actualidad el producto se encuentre un 15,2% por encima del máximo histórico alcanzado en 1998.

Este proceso se inició en 2003, después de la profunda crisis de los primeros años de la actual década. La recuperación que se verificó entre 2003 y 2005 se debió, en buena medida, a que el país gozó de un contexto externo extraordinariamente favorable que generó un aumento de la demanda externa, aunque también fue incidiendo cada vez más la gradual recuperación de la inversión y el consumo.

Ello, unido a la apertura de nuevos mercados y a la mayor rentabilidad proveniente de la modificación de los precios relativos –entre otros factores–, condujo a que los sectores productores de bienes exportables mantuvieran un crecimiento sostenido de la actividad entre 2003 y 2005.

La demanda interna (compuesta por el consumo y la inversión), que había caído más de 25% en términos reales entre 1998 y 2002, también se recuperó entre 2003-2005, aunque lo hizo sólo parcialmente, sin lograr alcanzar el nivel previo a la recesión. En ese trienio, la magra recuperación del empleo y de los ingresos de los hogares habría determinado, entre otros factores, que el consumo privado se recuperara muy modestamente respecto de los deprimidos niveles que alcanzó durante la recesión. Así, aunque creció casi 17% entre 2003 y 2005, el consumo privado no logró alcanzar en ese período el nivel previo a la crisis.

A partir del año 2006, al crecimiento de la demanda externa –que seguía imprimiendo un fuerte ritmo al sector exportador– se le sumó un mayor dinamismo de la demanda interna, como resultado de las mejoras del empleo y los salarios, y del mayor gasto público (transferencias a los sectores más vulnerables de la sociedad).

En 2006 la demanda interna aún no había alcanzado su nivel previo a la crisis, pero su principal componente, el consumo, sí logró superar ese año el máximo que había marcado en 1998. El otro componente de la demanda interna, la inversión, todavía se encontraba en niveles muy inferiores a los del año de referencia.

Recién en 2007 la demanda interna finalmente logró superar el nivel previo a la recesión. Ese año el consumo interno registró un alza de 7,8% respecto a 2006, siendo un componente clave en la evolución positiva del producto. Dicho comportamiento se debió fundamentalmente a la expansión del consumo privado¹ por encima del aumento de 7,4% del nivel de actividad agregado.

El año pasado, el **consumo privado** fue impulsado por los aumentos salariales reales (+4,5% en el sector privado y +5,2% en el público), por el crecimiento del empleo (la tasa de ocupación promedio se elevó de 54,1% a 56,7% entre 2006 y 2007) y por la expansión del crédito al consumo (la cartera de préstamos de los bancos a los hogares se incrementó en U\$S 300 millones en el año).

La entrada en vigor del nuevo régimen tributario, en julio de 2007, no tuvo ningún impacto negativo sobre el consumo privado en el segundo semestre del año, sino que por el contrario se mantuvo la tendencia al incremento del consumo en el tercer y el cuarto trimestre.

(1) Cabe recordar que, según la metodología que utiliza el Banco Central para estimar el producto nacional, el gasto de consumo final privado es una variable obtenida residualmente al igualar la oferta y la utilización final de bienes y servicios (...) recoge los errores de medición en que se haya incurrido al estimar los demás agregados, y en particular las omisiones en el cómputo de las variaciones de los stocks.”

Por su parte, el **consumo público**² creció 2,9% en 2007 en relación al año anterior en volumen físico, no superando todavía los valores alcanzados antes de la crisis. La modesta expansión observada se dio en un contexto de mayores ingresos provenientes de una recaudación tributaria más elevada.

En lo que respecta a la **inversión**, la incorporación de activos fijos (bienes y servicios que sirven para producir otros bienes) acumuló una suba de 5,8% en volumen físico en 2007, fundamentalmente por la mayor inversión en maquinarias y equipos por parte del sector privado. Este crecimiento, sin embargo, fue menor que el de casi 26% que tuvo lugar en 2006.

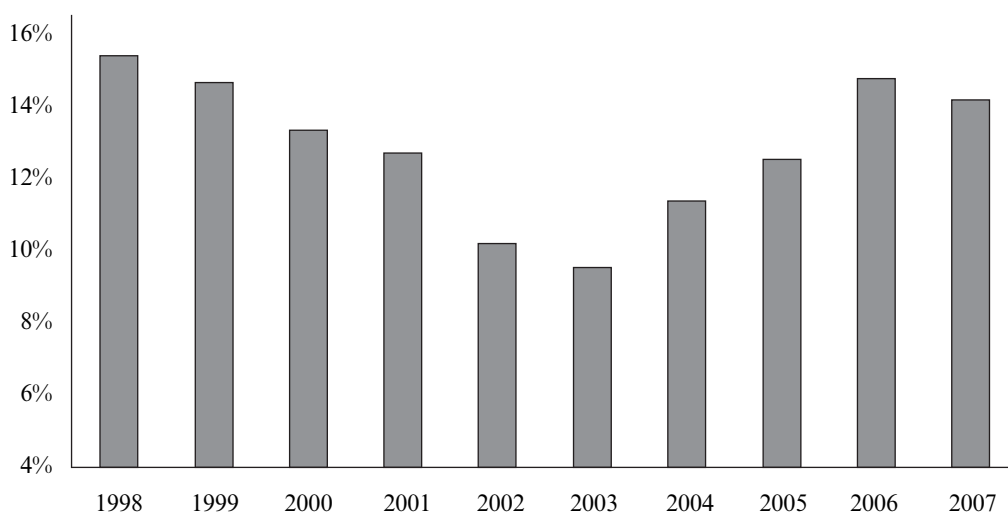
No obstante, la comparación de la inversión entre ambos años debe ser relativizada por el hecho de que en 2006 estaba en plena construcción la planta de celulosa de la empresa Botnia en Río Negro. Esta obra fue la mayor inversión privada en la historia del país, lo que se reflejó en un sustantivo aumento de la inversión en 2006. También en ese año se construyó la planta de generación de energía eléctrica de UTE en Punta del Tigre. Estas obras, de carácter excepcional, hacen que la medición de la inversión en 2006 no se pueda comparar en términos estrictos con la de 2007.

Pero a pesar de estas relativizaciones, lo cierto es que actualmente la inversión se encuentra en niveles muy inferiores a los de una década atrás. Este hecho, luego de cinco años consecutivos de crecimiento del PBI, podría estar planteando un problema a futuro. Teniendo en cuenta que en el mercado laboral el desempleo es moderado, y que la tasa de inversión no supera el 14% del PBI, la economía podría enfrentar problemas de escasez de oferta.

Al observar la demanda externa de la producción uruguaya, se constata que las exportaciones de bienes y servicios mostraron un dinamismo importante en 2007, con un aumento de 9,7% en volumen físico en relación al año anterior, impulsadas por las mayores ventas al exterior de bienes de origen agropecuarios, y por el aumento de los ingresos por turismo (debido al incremento tanto de la cantidad de turistas como del gasto diario que realizan).

Gráfico IV.2 - Coeficiente de inversión

Formación Bruta de Capital Fijo / PBI (en %)



Fuente: en base a datos del BCU.

(2) El consumo público se compone por todos los gastos de bienes, servicios y remuneraciones consumidos por el gobierno para realizar su actividad.

Cuadro IV.1 - Evolución de la oferta y demanda finales

Variación del Índice de Volumen Físico, en %

	2002	2003	2004	2005	2006(*)	2007(*)
I. Oferta Final	-16,39	3,18	16,03	7,88	10,34	8,38
1. Producto interno bruto	-11,05	2,18	11,82	6,62	6,99	7,41
2. Importaciones	-27,91	5,81	26,78	10,76	17,55	10,33
II. Demanda Final	-16,39	3,18	16,03	7,88	10,34	8,38
1. UTILIZACIÓN INTERNA	-18,26	2,80	10,99	4,44	11,37	7,79
a) Formación bruta de capital 1/	-34,50	17,94	21,99	7,59	20,69	11,16
Formación bruta de capital fijo	-32,50	-11,37	30,27	17,48	25,93	5,79
Construcción 2/	-23,65	-9,74	8,42	14,18	15,85	1,53
Maquinaria y equipos	-44,25	-14,37	72,22	21,54	37,34	9,86
b) Gasto de consumo final	-15,88	1,06	9,52	3,95	9,93	7,21
Consumo público	-9,34	-4,81	2,51	0,04	3,53	2,94
Consumo privado 3/	-16,87	2,02	10,61	4,50	10,81	7,76
2. EXPORTACIONES	-10,35	4,21	30,43	16,35	8,04	9,74

Notas: 1/ Incluye variación de existencias de productos agropecuarios, carne bovina, petróleo crudo y destilados. 2/ Incluye plantaciones y cultivos permanentes. 3/ Variable obtenida por residuo. Además de los errores y omisiones de estimación de las demás variables recoge las variaciones de existencias no medidas.

(*) Datos preliminares. Fuente: BCU

IV.2. Desempeño de los sectores productivos en 2007

Aunque el PBI total logró superar ampliamente los niveles previos a la recesión, no todos los sectores productivos tuvieron un desempeño homogéneo en los últimos años.

Concretamente, algunos sectores como el agropecuario y la industria lograron un impulso tal que ya superaron con creces el nivel de actividad que tenían antes de la crisis, al punto que su incidencia en el PBI total se elevó casi un 30% entre 1998 y 2007.

Pero al mismo tiempo, un sector de actividad clave como la construcción, si bien se ha recuperado parcialmente de la caída sufrida con la crisis, mantiene niveles de actividad todavía muy inferiores a los de 1998.

En tanto, los servicios (Servicios financieros, Servicios comunales, sociales y personales, Otros servicios) han mantenido prácticamente constante su producción agregada, lo que ha llevado a que su participación en el PBI total disminuyera de 45% en 1998 a 36% en 2007.

Clasificando a los sectores de actividad según su carácter transable o no transable, se observa que la producción de bienes **transables** (agropecuario, industria manufacturera, pesca y actividad extractiva de las canteras y minas) pasó de representar el 24,1% del PBI en 1998 a significar el 33,2% en 2007. Por el contrario, los sectores productores de

servicios y bienes **no transables** –usualmente intensivos en mano de obra– disminuyeron su participación de 75,9% a 66,8% entre 1998 y 2007³.

Durante 2007 se incrementó la actividad de todos los sectores, destacándose las alzas registradas por Transporte y Comunicaciones (+12,3%), Electricidad, Gas y Agua (+11,4%), Comercio, Restaurantes y Hoteles (+10,9%) e Industria manufacturera (8,0%).

En este contexto, sectores como la Industria, el Agro, el Comercio, y la producción de Electricidad, Gas y Agua, superaron ampliamente sus valores máximos históricos.

Mientras tanto, en **Transporte y Comunicaciones** la aceleración del ritmo de crecimiento (que ya en 2004 había permitido que el sector recuperara su nivel precrisis) fue tal que permitió que en 2007 se alcanzara un nivel de actividad que nunca antes se había registrado.

En efecto, en 2007 la actividad del sector Transporte y Comunicaciones fue 12,3% superior a la de 2006. Los dos subsectores crecieron, pero el de Comunicaciones lo hizo en mayor medida, impulsado por el desarrollo de la telefonía –particularmente de la celular–. El incremento del transporte marítimo (+11,7%) se debió en buena medida al aumento de la actividad portuaria, los mayores volúmenes de graneles embarcados y desembarcados y el alza de la cantidad de contenedores transportados. Por su parte, el transporte de carga por carretera, la actividad de los servicios conexos y de almacenamiento se incrementaron (+4,6% y +7,3% respectivamente), debido a los mayores volúmenes transportados de bienes agropecuarios de origen nacional. También se incrementó el transporte terrestre de pasajeros (+7,1%).

Cuadro IV.2 - Estructura del Producto Bruto Interno

Sobre valores a precios corrientes, en %

Sector de actividad	1998	2001	2002	2006 (*)	2007 (*)
Agropecuaria	6,8	6,0	9,0	8,8	9,9
Pesca	0,2	0,2	0,3	0,4	0,3
Canteras y Minas	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3
Industrias Manufactureras	18,4	16,3	17,5	23,2	22,8
Electricidad, Gas y Agua	4,0	4,4	4,8	4,7	4,8
Construcción	5,9	5,4	4,2	4,2	4,1
Comercio, Restaurantes y Hoteles	14,1	13,0	12,1	13,1	13,5
Transportes y Comunicaciones	8,1	9,1	9,2	9,7	9,2
Establecimientos financieros y seguros	24,8	29,6	28,3	19,5	18,6
Servicios comunales, sociales y personales	19,9	21,6	20,6	17,4	17,2
Remuneración imputada de las instituciones financieras	-6,8	-10,2	-9,8	-6,5	-5,9
Derechos de importación	4,5	4,4	3,6	5,2	5,2
Producto Bruto Interno	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(*) Datos preliminares. Fuente: BCU

La actividad del sector **Electricidad, Gas y Agua** aumentó 11,4% en 2007, como resultado de los crecimientos de las tres actividades. La producción de electricidad creció práctica-

(3) De hecho, la incidencia más baja del sector transable en el PBI se registró en 2001 (cuando representó apenas el 20,6% del total), año en el que, a su vez, la incidencia del sector no transable fue la más alta (79,4%).

mente un 12%, en buena medida como resultado de los bajos niveles de producción que se habían registrado en 2006 por la baja generación de energía hidráulica por la escasez de lluvia. Por otra parte, la mayor demanda industrial y comercial de gas determinó un incremento de 16,8% de su producción, mientras que la demanda de agua potable se mantuvo relativamente estable (+2,59%).

El sector **Comercio, Restaurantes y Hoteles** mostró una buena evolución en 2007, creciendo un 10,9%. El mayor consumo de los hogares permitió un importante aumento de la actividad del Comercio (+11,1%) y también de Restaurantes y Hoteles (9,2%). En este último punto también influyó el aumento del gasto medio de los turistas que ingresaron al país.

La actividad de la **Industria Manufacturera** continuó recuperándose en 2007, con lo que mantuvo la tendencia creciente de los últimos años, y contribuyó significativamente en el crecimiento de la actividad económica agregada.

Tanto la demanda interna como la externa imprimieron dinamismo a la actividad industrial. A excepción de la refinería de petróleo de ANCAP, que estuvo cerrada durante varios meses por tareas de mantenimiento, todas las divisiones industriales crecieron en 2007. De acuerdo con las cifras del Instituto Nacional de Estadística (INE), si se excluye la refinería de petróleo, la producción industrial mostró un crecimiento de 9,6% en 2007⁴.

Si se analiza la evolución de las distintas ramas de la industria, dos de ellas llaman la atención por lo disímil de su evolución. Por un lado, la actividad más dinámica fue la fabricación de papel y productos del papel (40,9%), un comportamiento explicado fundamentalmente por el inicio de la producción de Botnia. Por otro lado, la fabricación de Alimentos y Bebidas mostró un entencimiento de su crecimiento (+6,9% en 2007, contra 11,6% en 2006), explicado fundamentalmente por una menor actividad de la industria frigorífica debido a la baja de la faena (cabe recordar que en 2006 la faena había sido excepcionalmente alta). También incidió una menor actividad en la elaboración de productos lácteos, originada en una menor remisión de leche a planta por factores climáticos en el primer semestre de 2007.

Luego que la actividad de la **Construcción** se redujera casi a la mitad tras caer durante 16 trimestres consecutivos (desde mediados de 1999 hasta principios de 2003), la recuperación del sector ha sido lenta y aún no ha permitido que se alcanzaran los niveles anteriores a la recesión. En 2007 el sector se recuperó apenas 2,5% respecto a 2006. Al cabo del año la actividad sectorial fue 16% inferior a la máxima que se había alcanzado a fines de 1998.

La Construcción había tenido un comportamiento más dinámico en 2006, tanto a nivel privado (por la construcción de Botnia) como público (por las obras de la central de generación de energía eléctrica de UTE en Punta del Tigre). En 2007, sin embargo, volvió a mostrar un crecimiento modesto, basado más que nada en la construcción privada llevada a cabo en el interior del país, fundamentalmente en Maldonado, Canelones y Río Negro.

El sector **Agropecuario** creció 2,76% durante 2007. En contraste con lo que había sucedido en 2006, cuando tanto la actividad agrícola como la pecuaria habían aumentado, en 2007 sólo la actividad agrícola logró un desempeño positivo (+7,68%), mientras que el sector pecuario contrajo su producción (-3,18%).

Aunque la competitividad de la economía volvió a caer (lo que redujo la rentabilidad de varios rubros), se mantuvieron algunos elementos positivos del contexto externo. En particular, el aumento de la demanda externa determinó que los precios internacionales de los principales productos agropecuarios que se producen en el país se mantuvieran elevados

(4) Si se incluye la refinería de ANCAP, el crecimiento de la Industria Manufacturera en 2007 fue de 5,9%.

Cuadro IV.3 - Evolución del PBI según clase de actividad económica

Variación anual en %	2004	2005	2006 (*)	2007(*)
Agropecuaria	10,54	10,74	4,68	2,76
Industrias Manufactureras	20,81	10,05	8,44	7,98
Electricidad, Gas y Agua	1,84	5,84	-1,48	11,41
Construcción	7,46	4,23	13,96	2,52
Comercio, Restaurantes y Hoteles	21,34	10,10	8,45	10,91
Transportes y Comunicaciones	11,52	11,07	12,02	12,34
Establ. financ., Inmuebles y Serv. a empr.	-1,67	-3,50	1,89	-0,11
Servicios comunales, sociales y personales	3,19	1,41	1,46	3,48
Producto Bruto Interno	11,82	6,62	7,00	7,42

(*) Datos preliminares. Fuente: BCU

durante 2007. La caída de la actividad pecuaria se debió, como se señaló más arriba, a una contracción en la faena en comparación con los altos niveles de 2006, así como también a una reducción de la producción lechera por factores climáticos.

El agregado “**Otros**”⁵, que incluye al resto de la actividad productiva y al ajuste por la remuneración imputada a las instituciones financieras y los derechos de importación, registró un aumento de la producción de 5,6% en 2007.

Se destacó la tasa positiva del ajuste por los derechos de importación –relacionada con el aumento de las importaciones de bienes durante 2007–, aunque también se observaron variaciones positivas en casi todos los demás rubros que conforman este sector. Por su parte, la actividad de los servicios comunales, sociales y personales se incrementó 3,48%, mientras que las debilidades que continuaron afectando al sistema financiero determinaron que la actividad de los servicios financieros, de seguros, inmuebles y a empresas se redujera 0,11%.

IV.3. Evolución de la actividad económica en 2008

La economía uruguaya continuó creciendo de forma sostenido en los primeros meses de 2008. Según cifras preliminares publicadas por el BCU, el PBI creció 10,9% en volumen físico en enero-marzo en relación con igual período del año anterior. En tanto, el nivel de actividad del primer trimestre de 2008 fue, en términos desestacionalizados, 2,4% más alto que el de octubre-diciembre de 2007.

(5) Los “otros” sectores de actividad comprendidos en este agregado son: los establecimientos financieros y de seguros; los servicios vinculados a bienes inmuebles (servicios de vivienda, de arrendamiento de locales no residenciales y la actividad de los agentes inmobiliarios); los servicios prestados a empresas (servicios jurídicos, contables, de elaboración de datos, servicios técnicos y arquitectónicos, de publicidad, de selección de personal, etc.); los servicios comunales, sociales, de esparcimiento y personales (servicios del gobierno general, salud, educación, emisoras de radio y televisión, cines, teatros y otros espectáculos, reparaciones de calzado, de automóviles y otros servicios de reparación para el hogar, servicios de peluquerías, tintorerías, lavanderías, servicio doméstico, etc.); la actividad de las canteras y minas y la pesca. El agregado “otros” tiene una alta incidencia en el PBI general, por lo que su evolución tiene una apreciable incidencia en la evolución del PBI.

Los factores que explicaron el crecimiento del PBI en el primer trimestre del año fueron el dinamismo de la demanda interna –alentado por la mejora del consumo privado–, los mayores niveles de inversión en maquinaria y equipos, y la expansión de la demanda externa. En cuanto a este último punto, fue destacable el ritmo de las exportaciones de bienes de origen agroindustrial, en un contexto de mayores volúmenes y precios más altos.

El aumento de la actividad económica en enero-marzo de 2008 alcanzó a todos sectores. **Transporte y Comunicaciones** creció 26,6% en relación al primer trimestre de 2007, alentado por el dinamismo de la telefonía y del transporte marítimo (en este último caso, debido al incremento de la actividad portuaria).

La producción de la **Industria Manufacturera** resultó 13,4% más alta en el primer trimestre de 2008 que en igual período del año anterior. Dado que éste es uno de los sectores con mayor incidencia en el PBI, a continuación se analizan las cifras de actividad industrial publicadas por el Instituto Nacional de Estadística (INE) correspondientes a enero-abril de 2008, de forma comparativa con los de igual lapso de 2007.

En el primer cuatrimestre del año, la Industria Manufacturera (sin incluir la refinería de petróleo) mostró una fuerte expansión de 12,5% en volumen físico. En este crecimiento incidió en gran medida la fabricación de pasta de celulosa por parte de la empresa Botnia, que inició su producción en el mes de noviembre de 2007.

En tanto, la producción del sector **Comercio, Restaurantes y Hoteles** creció 11,4% en el primer cuatrimestre, a instancias de la mayor demanda interna y del mayor gasto por parte de los turistas.

Por último, el sector **Agropecuario** creció 6,6% en enero-marzo frente al mismo período de 2007, tanto por el aumento de la actividad agrícola como de la pecuaria. En la actividad agrícola se destacaron las alzas en la producción de arroz, trigo y sorgo, fomentadas por los altos precios internacionales. Dentro de la actividad pecuaria se destacó la producción vacuna (por un incremento en la faena dados los altos precios internacionales de este producto) y también tuvo lugar un aumento de la producción lechera.

IV.4. Perspectivas para el cierre del año 2008

Los indicadores disponibles permiten afirmar que la actividad económica continuará creciendo durante el año 2008, ya que el dinamismo que vienen mostrando tanto la demanda externa como la demanda interna previsiblemente se mantendrá.

Los analistas privados consultados por el BCU para realizar su Encuesta de Expectativas Económicas fueron corrigiendo al alza sus predicciones en los últimos relevamientos, y en la encuesta de junio de 2008 estimaron en promedio que el año 2008 cerrará con un crecimiento del PBI de 6,8%. Mientras tanto, el Ministerio de Economía prevé un crecimiento del producto de 5,3% para 2008, aunque podría ajustar esta proyección al alza.

Si se toma en cuenta el último dato del PBI general disponible (correspondiente al primer trimestre de 2008) se puede estimar que sólo por “efecto arrastre” la economía tendría garantizado un piso de crecimiento de 6,6% en 2008. Dicho en otras palabras: si la economía dejara de crecer y permaneciera en el mismo nivel de actividad del primer trimestre del año, el PBI promedio de 2008 sería 6,6% más alto que el promedio de 2007. No obstante, el dinamismo de la demanda permite augurar que la variación del PBI será superior a este guarismo.

V. El Mercado de Trabajo

V.1. Introducción

En el presente capítulo se analizan las principales tendencias de las variables que delimitan el desempeño del mercado de trabajo. El período considerado comprende la totalidad del año 2007, y los primeros meses de 2008.

El mercado laboral uruguayo ha registrado mejoras significativas en los últimos años. Éstas se han expresado en evoluciones favorables de sus principales indicadores: las tasas de empleo y de actividad aumentaron, al tiempo que el desempleo se redujo de forma significativa. En las siguientes páginas se describen en detalle estas tendencias, intentando profundizar en el alcance de las mismas, y poniendo especial atención en los grupos de personas que presentan una mayor vulnerabilidad del punto de vista laboral.

El contenido del capítulo se organiza de la siguiente manera. En primer lugar se describe el desempeño del mercado de trabajo en las zonas urbanas, para las que puede realizarse un análisis de más largo plazo (apartado 2), y luego el de las localidades pequeñas y rurales (apartado 3). Posteriormente se presenta una síntesis de lo que fue el desempeño del mercado de trabajo en todo el país (apartado 4). Por último, se analiza específicamente la calidad del empleo (apartado 5).

V.2. El mercado de trabajo en el país urbano

Los indicadores de 2007 para las localidades urbanas de 5.000 y más habitantes dan cuenta de que la oferta de trabajo se incrementó en el año. En efecto, la **tasa de actividad**¹ promedio del año fue de 62,7%, y resultó 1,8 puntos porcentuales (p.p.) más alta que la observada en 2006 en promedio. Esta variación es una continuación de la tendencia alcista de la oferta de trabajo observada en los últimos años, la cual estaría asociada a que ante las mejores expectativas de conseguir un empleo, más personas se volcaron a ofrecer su fuerza de trabajo en el mercado.

(1) La tasa de actividad mide qué proporción de la población en edad de trabajar está trabajando o buscando un empleo. Al conjunto de personas que se encuentran en esta situación se le denomina Población Económicamente Activa (PEA). La tasa de actividad es el indicador que se utiliza para cuantificar la oferta de trabajo.

Cuadro V.1 - Tasas de actividad, empleo y desempleo según zona geográfica (en %)

Períodos	Tasas		
	Actividad	Empleo	Desempleo
<i>Localidades Urbanas de 5.000 o más habitantes</i>			
1998	60,4	54,3	10,1
1999	59,3	52,6	11,3
2000	59,6	51,6	13,6
2001	60,6	51,4	15,3
2002	59,1	49,1	17
2003	58,1	48,3	16,9
2004	58,5	50,9	13,1
2005	58,5	51,4	12,2
2006	60,9	53,9	11,4
2007	62,7	56,7	9,6
I trim 2008	62,0	56,5	8,9
<i>Variación anual en puntos porcentuales</i>			
2007/2006	1,85	2,74	-1,77
I trim 2008 / I trim 2007	-0,7	0,3	-1,5
<i>Localidades pequeñas y rurales</i>			
2006	60,1	55,3	7,9
2007	60,9	57,1	6,2
I trim 2008	61,1	57,5	5,8
<i>Variación anual en puntos porcentuales</i>			
2007/2006	0,85	1,77	-1,65
I trim 2008 / I trim 2007	0,35	1,06	-1,20
<i>Total del país</i>			
2006	60,8	54,1	10,9
2007	62,5	56,7	9,2
I trim 2008	61,9	56,7	8,5
<i>Variación anual en puntos porcentuales</i>			
2007/2006	1,68	2,59	-1,76
I trim 2008 / I trim 2007	-0,50	0,43	-1,42

Fuente: INE

Sin embargo, las cifras del primer trimestre de 2008 dan cuenta de que dicha tendencia podría haber comenzado a revertirse. En efecto, al comparar la tasa de actividad promedio de enero-marzo con la de igual período de 2007, se constata una reducción de 0,7 p.p. Este proceso operó con mayor intensidad en los hombres (-1,7 p.p.), mientras que la oferta de trabajo de las mujeres presentó cierta estabilidad (+0,2 p.p.). A su vez, el descenso de la tasa de actividad se explicó fundamentalmente por lo ocurrido en Montevideo (-1,2 p.p.), ya que en el Interior urbano la oferta de empleo se mantuvo prácticamente constante (-0,2 p.p.).

En tanto, la demanda de trabajo continuó incrementándose el año pasado y también en el primer trimestre de 2008. La **tasa de empleo**² promedio de 2007 fue de 56,7% en el país urbano, lo que implicó un crecimiento de 2,7 p.p. en relación al promedio de 2006. A su vez, en el primer trimestre de 2008 el crecimiento continuó, aunque a un ritmo más lento (+0,3 p.p.). No obstante, este leve enlentecimiento en la evolución alcista de la tasa de ocupación no debe llamar la atención, en la medida que el indicador se encuentra en niveles históricamente altos.

El aumento de la demanda de trabajo fue levemente superior para los hombres que para las mujeres en promedio en 2007. Sin embargo, en el primer trimestre de 2008 la situación fue distinta, ya que la tasa de empleo femenina se incrementó 1,4 p.p., mientras que la masculina disminuyó 0,9 p.p.

Además, el crecimiento de la ocupación en el primer trimestre de este año se explicó fundamentalmente por lo ocurrido en el Interior urbano, ya que la tasa de empleo en Montevideo cayó (-0.7 p. p.) en relación a igual período de 2007.

La **tasa de desempleo**³ promedio de 2007 fue de 9,6%, la cual resultó 1,8 p.p. más baja que la de 2006, y constituyó una marca histórica ya que la desocupación no se situaba en un nivel tan bajo desde el año 1994. La reducción del desempleo benefició de forma similar a hombres y mujeres, y fue más intensa en la capital –donde se redujo en 2 p.p. en promedio en 2007– que en el Interior urbano.

La reducción del desempleo siguió verificándose durante el primer trimestre de 2008, cuando la tasa promedio se posicionó en 8,9%, lo que significa una reducción de 1,5 p.p. en relación a igual período de 2007.

V.3. El mercado de trabajo en las localidades pequeñas y rurales

A diferencia de lo constatado en las zonas urbanas de 5.000 y más habitantes, en las localidades urbanas pequeñas y las rurales la **tasa de actividad** creció tanto en 2007 (+0,28 p.p. respecto al promedio de 2006) como en el primer trimestre de 2008 (+0,35 p.p. frente a enero-marzo de 2007).

La **tasa de empleo** continuó incrementándose en estas zonas, mostrando un alza de 1,77 p.p. en promedio el año pasado en relación a 2006, y 1.06 p.p. en el primer trimestre de 2008. El aumento de la ocupación registrado en 2007 alcanzó tanto a los hombres como a las mujeres, mientras que en los primeros meses de 2008 el empleo creció para las mujeres (1.6 p.p.) pero consignó una leve disminución en el caso de los hombres (-0.3 p.p.).

Son precisamente las localidades pequeñas y rurales las zonas del país que presentan los menores niveles de **desempleo**. En promedio en 2007 la tasa de desocupación promedio fue de 6,2%, lo que supuso una reducción de 1,65 p.p. frente a 2006. El primer trimestre de 2008 mostró una continuidad en el proceso de reducción de desempleo en estas áreas (-1.2 p.p.) que favoreció con mayor intensidad a las mujeres (-2.4 p.p.).

(2) La tasa de empleo refleja el porcentaje de personas mayores de 14 años que se encuentra efectivamente ocupada. Es la medida usual de la demanda de trabajo.

(3) La tasa de desempleo refleja la cantidad de personas desocupadas como proporción de la PEA.

V.4. El mercado de trabajo en todo el país

Los procesos descriptos en los apartados previos determinan la evolución de los indicadores del mercado de trabajo en todo el país.

Como se señaló en anteriores Informes de Coyuntura, en el año 2006 comenzaron a verificarse mejoras en el mercado laboral uruguayo –plasmadas en aumentos de la demanda y la oferta de trabajo, y en descensos del desempleo–. En el año 2007, en tanto, este proceso continuó consolidándose.

La **tasa de actividad** promedio del año fue de 62,5%, creciendo 1.68 p.p. en relación a 2006. La proporción de personas en edad de trabajar que tuvo o buscó un empleo en 2007 se incrementó tanto en la población de sexo masculino (+1,78 p.p.) como en la de sexo femenino (+1,57 p.p.).

Cuadro V.2 - Cantidad de personas ocupadas por sector de actividad

Sectores de Actividad	Cantidad de ocupados en 2007	Variación 2007/2006
Industria y Suministro de energía	217.895	2,0%
Construcción	99.617	10,8%
Comercio, Hoteles y Restoranes	317.872	0,9%
Transporte y Comunicaciones	82.258	8,0%
Banca, Fin. y servicios a empresa	113.050	8,9%
Adm. Pública y Defensa	93.350	-11,9%
Enseñanza	85.175	4,0%
Servicios Sociales y de Salud	98.178	0,5%
Otros servicios comunitarios	74.944	5,6%
Servicio Doméstico	131.544	1,6%
Sector Primario	160.906	41,1%
TOTAL	1.474.811	5,5%

Fuente: elaboración propia en base a datos del INE

Del universo total de personas que están en edad de trabajar, el 56,7% estuvo ocupada en 2007. Esta **tasa de empleo** promedio resultó 2,6 p.p. más alta que la de 2006.

La cantidad de ocupados se incrementó durante 2007 un 5,5% en relación a 2006. Los sectores de actividad que colaboraron más en este crecimiento fueron el sector Primario (+41%), la Construcción (+10,8%), Transporte y Comunicaciones (+8%) y la Banca y los servicios financieros (+8,9%).

Por su parte, como ya se mencionó en el análisis diferenciado por zonas geográficas, la desocupación cayó a niveles mínimos históricos en 2007. La **tasa de desempleo** de todo el país se ubicó en 9,2% en promedio (-1.76 p.p. en relación al promedio de 2006).

Dada la evolución que viene teniendo el desempleo, es relevante analizar con detenimiento sus características, en particular a qué personas sigue afectando con mayor intensidad.

Como se observa en el cuadro V.3, las tasas de desempleo para el total del país son muy diferentes cuando se distingue a la población activa por tramo etario y por sexo.

En efecto, los jóvenes son los que presentan las mayores tasas específicas de desempleo, y esta situación se acentúa aún más en el caso de las mujeres.

Si se incorpora la dimensión geográfica al análisis, se observa en líneas generales que los departamentos que presentan las mayores tasas de desempleo son también los que registran peores resultados para los jóvenes. Lo mismo sucede a la inversa: un departamento con desempleo relativamente más bajo presentará tasas específicas de desocupación de los menores de 25 años también más reducidas.

Considerando los casos más representativos, se observa que el departamento con menor tasa de desempleo es Colonia (5,9%), y allí los jóvenes el 16,5% de los jóvenes está desocupado. La situación opuesta es la de Artigas, donde la desocupación general es de 14,2%, y la de los menores de 25 años alcanza el 32,2%.

De todas formas, la caída que registró el desempleo de todo el país en 2007, en un contexto de crecimiento de la oferta de trabajo, reveló cuán significativo fue el proceso de mejora del mercado de trabajo –particularmente del empleo– en el año.

Sin embargo, en lo que va de 2008 la fortaleza de algunas variables del mercado laboral pareció al menos atenuarse. La tasa de actividad promedio de los tres primeros meses de 2008 fue de 61,9%, lo que implicó una reducción de 0,5 p.p. en relación a la de igual período de 2007. Esta disminución de la oferta de trabajo operó básicamente para los hombres, y al diferenciar según zonas geográficas, se ve que fue más significativa en Montevideo.

Por su parte, la tasa de empleo se ubicó en 56,7% en promedio en enero-marzo de 2008, apenas 0,43 p.p. por encima que la de igual período del año anterior, lo que marca una moderación respecto del alza de 2,6 p.p. que había registrado en promedio en 2007.

En este marco, la tasa de desempleo de todo el país en el primer trimestre de 2008 fue de 8,9% y resultó 1,42 p.p. inferior que la del mismo lapso de 2007. El último registro del indicador disponible al cierre del presente Informe, correspondiente al mes de abril, mostró que la tasa de desempleo continuó bajando ese mes, ubicándose apenas en 7,6%.

No obstante, cabe tener en cuenta que en 2007 la caída del desempleo se había dado en un contexto de aumento de la oferta de trabajo, lo cual evidenciaba que el incremento de la demanda de empleo era tan firme que era capaz de absorber toda la nueva oferta. Pero en 2008 la situación viene siendo distinta, ya que la desocupación está cayendo porque hay menos gente ofreciendo su mano de obra en el mercado, al tiempo que el empleo crece de forma muy moderada.

Cuadro V.3. - Tasas específicas de desempleo por edad y sexo en 2007

Tramos de edad	Hombres	Mujeres
Menores de 20 años	28%	42%
Entre 21 y 25 años	15%	25%
Entre 26 y 44 años	4%	11%
45 años y más	3%	6%

Fuente: Elaboración propia en base a ECH 2007

V.5. La calidad del empleo

V.5.a. Índice de Calidad del Trabajo

En el Informe de Coyuntura de noviembre de 2007 se presentó el Índice de Calidad del Trabajo (ICT), un indicador calculado por el Instituto Cuesta Duarte que resume tres dimensiones relevantes en la determinación de la calidad del trabajo: la remuneración que se obtiene por el empleo, la cobertura de la seguridad social a la que se accede por estar ocupado, y la dedicación horaria que el empleo requiere⁴.

En el cuadro V.4. se presentan los valores del ICT general y los guarismos específicos del indicador cuando se diferencia a la población ocupada según el sexo y la edad. En todos los casos se muestra el nivel del índice para el total de los ocupados en general (sean o no asalariados) y para el subgrupo de los asalariados en particular.

Cuadro V.4 - Índice de Calidad del Trabajo

Año	Categoría	Indicador General	Por sexo		Por edad	
			Hombres	Mujeres	< 25 años	> 25 años
2006	Total ocupados	61	62	60	52	63
2006	Asalariados	69	71	67	57	72
2007	Total ocupados	62	62	61	53	63
2007	Asalariados	69	71	68	59	72

Fuente: Elaboración propia en base a ECH 2006 y 2007

Los datos del ICT sólo permiten constatar escasas modificaciones en la calidad del trabajo entre 2006 y 2007. El indicador general subió de 61 a 62 entre ambos años, mientras que el correspondiente a los asalariados se mantuvo estable en 71. Cabe recordar que el ICT puede asumir valores entre 0 y 100, incrementándose a medida que la calidad del empleo es mayor.

El indicador de calidad del empleo es inferior para las mujeres y para los menores de 25 años, si bien debe consignarse que las variaciones positivas del ICT en 2007 en comparación con 2006 se registraron precisamente en estos dos grupos.

Tanto en 2006 como en 2007 se observa que las diferencias de la calidad del empleo entre hombres y mujeres, y entre los trabajadores jóvenes y los mayores de 25 años, son más amplias dentro del subgrupo de los asalariados que a nivel del total de los ocupados.

(4) El Índice se construyó siguiendo la metodología similar planteada en Farné, Stefano. Estudio sobre la calidad del empleo en Colombia. Lima, OIT/ Oficina Subregional para los Países Andinos, 2003. Se utiliza la línea de pobreza (LP) calculada a partir de la metodología de CEPAL y se construyen tres intervalos: menos de 1 LP, entre 1LP y 2 LP, y más de 2 LP. Estos tres tramos se asocian con los valores 0, 50 y 100 para la valoración de la remuneración del trabajo. También se construyen tres intervalos con las siguientes combinaciones: registrado en la seguridad social y con derecho a cobertura de salud; solo registro en la seguridad social; no registro. Se los asocia nuevamente con los 100, 50 y 0 para la valoración de la cobertura de la seguridad social. Por último se construyen únicamente dos tramos para valorar las horas trabajadas, valorando como 0 las situaciones descriptas como no deseables (dedicación horaria semanal superior a las 48 horas y trabajar menos de 40 horas cuando en realidad se querría trabajar más) y 100 en el caso de que se trabajen entre 40 y 48 horas semanales o menos de 40 queriendo hacerlo.

Para los asalariados, la calidad del trabajo es siempre superior que la observada para los ocupados no asalariados (cuentapropistas, miembros de cooperativas y patrones). Sin embargo, los índices de calidad del trabajo de los asalariados prácticamente no se modificaron entre 2006 y 2007.

No es extraño que los peores resultados del ICT se observen en los grupos más vulnerables del mercado de trabajo (jóvenes y mujeres). Es dentro de estos grupos donde se presentan las peores condiciones laborales, y donde la desocupación afecta con más intensidad.

Es que si bien el desempleo total está descendiendo, se va concentrando cada vez más en los grupos vulnerables, es decir jóvenes, mujeres y trabajadores poco calificados.

Estas consideraciones no hacen más que confirmar la necesidad de desarrollar políticas específicas dirigidas a estos grupos, que apunten a mejorar sus condiciones en el mercado de trabajo.

V.5.b. La calidad del empleo en el primer trimestre de 2008

Los indicadores tradicionales de los problemas de empleo –subempleo y no registro a la seguridad social– elaborados por el Instituto Nacional de Estadística (INE) muestran que en el primer trimestre de 2008 la proporción de ocupados que no están registrados a la seguridad social presentó una leve tendencia a la baja en comparación con igual período de 2007 (-1 p.p.), excepto para los trabajadores de las localidades pequeñas y rurales.

Cuadro V.5 - Problemas de empleo (enero-marzo 2008)

	Total Nacional	Montevideo	Interior urbano	Loc. pequeñas y zonas rurales
Subempleo	6,4%	8,5%	5,2%	2,9%
Subempleo y no registro simultáneo	10%	10,2%	10,4%	7,7%
No registro	24%	18,9%	27,3%	30,4%
Total subempleo	16,4%	18,7%	15,6%	10,6%
Total no registro	34%	29,1%	37,7%	38,1%
Empleo sin restricciones	59,6%	62,4%	57,1%	59,0%

Nota: datos de fines del trimestre. Fuente: INE

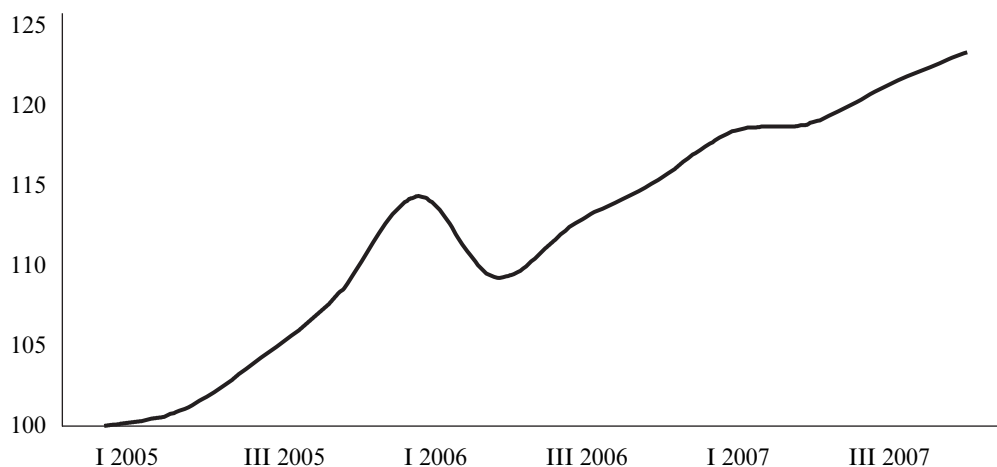
Pero en paralelo, se observa un incremento del subempleo en todas las regiones del país. Esto probablemente responda a que muchos ocupados que trabajan menos de 40 horas semanales y que hasta ahora no deseaban incrementar su carga horaria laboral, estén comenzando a interesarse por trabajar más horas al constatar que las condiciones en el mercado laboral están mejorando.

El efecto conjunto de ambas medidas –aumento del subempleo, caída del no registro a la seguridad social– determinó que el empleo sin restricciones del primer trimestre de 2008 se ubicara en 59,6% y resultara 2,1 p.p. más bajo que el de igual período del año anterior.

Esta desmejora en las condiciones de empleo se explica básicamente por el aumento del subempleo horario, ya que la cotización a la seguridad social continúa en ascenso (Gráfico V.1.) y por primera vez en mucho tiempo el porcentaje de ocupados que no cotiza al Banco de Previsión Social (BPS) disminuye.

Gráfico V.1 - Cotizantes al BPS

Índice base I 2005 = 100



Fuente: en base a datos del BPS

V.6. Reflexiones finales

Los indicadores del mercado de trabajo continuaron mejorando durante 2007 y los primeros meses de 2008. El incremento de los puestos de trabajo fue muy significativo, superando los 140 mil en los últimos dos años.

Dentro de los sectores que han impulsado el crecimiento del empleo, el que más se destacó en 2007 fue el sector primario, donde la ocupación mejoró más de 40%.

En tanto, la oferta de trabajo consignó un nuevo aumento en 2007, pero presentó una caída en el primer trimestre de 2008.

La demanda de trabajo se incrementó el año pasado debido fundamentalmente a lo ocurrido en las zonas urbanas. Si bien en 2007 este proceso favoreció en mayor medida a los hombres, en los primeros meses de 2008 el que más creció fue el empleo femenino, fundamentalmente en el Interior urbano del país.

En cuanto al desempleo, el indicador promedio de 2007 para todo el país se ubicó en 9,2%, y continuó en descenso desde que empezó 2008, siendo la estimación puntual para el mes de abril de 7,6%. El desempleo continúa afectando en mayor medida a las mujeres, a los jóvenes y a los habitantes del interior del país, con la particularidad de que la mayoría de los actuales desocupados pertenece a alguno de estos tres grupos.

Al analizar la calidad de los puestos de trabajo, no se constatan grandes avances entre 2006 y 2007, si bien existe una leve mejoría. Los trabajadores asalariados continúan mostrando indicadores de calidad del empleo más altos que los del resto de los ocupados. Como factor significativo se constata que los grupos más afectados por el desempleo son también los que presentan peores condiciones de trabajo, aunque es dentro de estos grupos donde se observan las mejoras más importantes en 2007.

Relacionado con el punto anterior, se produjo un descenso en el porcentaje de trabajadores que no cotiza a la seguridad social, que aunque no es de gran magnitud (1 p.p.), no por ello deja de ser relevante. Pero por otro lado, en 2008 comenzó a verse un repunte importante del subempleo, el cual deberá ser observado con detenimiento en los próximos meses.

La persistencia del sesgo negativo respecto de ciertos grupos en el mercado de trabajo (principalmente jóvenes y mujeres), presentando mayores tasas de desempleo y peores índices de calidad del empleo, no hace más que confirmar la necesidad de desarrollar políticas activas de empleo dirigidas a estos grupos que apunten a mejorar sus oportunidades en el mercado de trabajo.

VI. Precios e Ingresos

VI.1. Los precios

VI.1.a. Evolución de los precios en 2007

En 2007 los precios al consumo crecieron en promedio 8,5%, ubicándose notoriamente por encima del máximo del rango fijado por el gobierno para ese año (4,5% a 6,5%). De hecho, ya en julio de 2007 la variación del Índice de Precios al Consumo (IPC) acumulada en el año se encontraba casi en el techo del rango (6,4%), y el fuerte crecimiento de los precios al consumo en agosto (1,73%) condujo a que en los primeros ocho meses del año la inflación acumulada alcanzara el 8,2%.

La importante variación de los precios minoristas en agosto y el hecho de que en ocho meses se superara el rango objetivo del gobierno para el año, ubicó a los precios en el centro del debate político en 2007, a la vez que obligó al gobierno a tomar medidas para frenar ese rebrote inflacionario.

En este contexto de aceleración del ritmo inflacionario, los precios que más subieron en 2007 fueron los de Alimentos y Bebidas –rubro de mayor ponderación en la canasta a través de la cual se mide el IPC–, presentando un alza de 18,1%. Dentro de este rubro, los precios de los Alimentos crecieron 20,5%, lo que se explica por el fuerte aumento de los precios de la mayoría de los grupos componentes de este rubro: Panes y Cereales (18,6%), Carnes y derivados (14,8%), Lácteos y Huevos (20,3%), Aceites y Grasas (34,5%), y particularmente por el espectacular crecimiento de los precios de Verduras, legumbres y tubérculos de 93,7% en el correr del año.

El encarecimiento de los alimentos –muy superior al aumento promedio de los precios–, además de ser uno de los principales factores que explica el crecimiento del IPC, genera preocupación tanto en las esferas políticas como sociales, ya que deteriora en mayor medida el poder adquisitivo de los hogares de menores ingresos que son los que gastan un porcentaje mayor de su ingreso en estos bienes, teniendo una notoria incidencia en los indicadores de pobreza.

Como ya se señaló en el Informe de Coyuntura anterior (noviembre de 2007), existe un conjunto de factores –algunos coyunturales y otros de corte más estructural– que explica el aumento que registraron los precios en 2007. Por un lado, el sólido crecimiento económico mundial de los últimos años, y en particular la rápida expansión de economías

Cuadro VI.1 - Variación del IPC por rubros (en %)

	2007	Enero-mayo 2008	12 meses a mayo 2008
ÍNDICE DE PRECIOS AL CONSUMO	8,50	4,10	7,20
1. Alimentos y Bebidas	18,13	5,93	14,42
1.1. Alimentos	20,46	6,56	15,16
Panes y cereales	18,58	12,98	25,06
Carnes y derivados	14,76	3,31	11,36
Lácteos y huevos	20,33	8,71	25,67
Aceites y grasas	34,50	13,97	48,13
Verduras, legumbres y tubérculos	93,71	-6,22	-6,99
Frutas	-6,69	20,43	30,62
Azucar, cafe, te, yerba, cacao	-2,05	3,33	-2,45
Otros alimentos	7,76	3,88	7,25
1.2. Bebidas	5,09	3,42	5,11
1.3. Comidas semielaboradas y elaboradas	16,75	4,87	16,22
2. Vestimenta y Calzado	3,16	1,48	3,45
3. Vivienda	8,66	6,75	9,19
3.1. Alquileres, mantenimiento y gastos comunes	11,59	6,28	13,01
3.2. Combustible, alumbrado y agua corriente	4,08	7,55	3,39
4. Muebles, enseres y cuidado de la casa	5,05	2,45	3,67
5. Cuidados médicos y conservación de la salud	3,03	3,51	3,49
6. Transporte y comunicaciones	0,75	1,53	-1,63
7. Esparcimiento, equipos recreativos y culturales	1,97	-0,56	0,14
8. Enseñanza	8,78	6,20	9,69
9. Otros bienes y servicios	8,48	1,98	8,84

Fuente: INE

como China e India, aumentaron significativamente la demanda de *commodities*¹. En el caso de China por ejemplo, el pilar del fuerte crecimiento económico ha sido la industria, de manera que la expansión vino acompañada de incrementos en la demanda de materias primas industriales y energéticas; a la vez que la occidentalización de la dieta, así como el pasaje de una economía agrícola a una industrial, llevaron a aumentar la demanda de alimentos. El encarecimiento de los precios del petróleo junto a las políticas de sustitución de crudo por biocombustibles que están llevando adelante las economías avanzadas, también ha aumentado la demanda de *commodities* (fundamentalmente de granos y cereales) presionado al alza los precios de los mismos.

A estas presiones sobre la demanda, se agregan factores de oferta que coadyuvan al crecimiento de los precios. En este sentido, la oferta de *commodities* no ha acompañado el aumento de la demanda, en algunos casos porque la oferta es relativamente inflexible para acompañar el crecimiento de la demanda, y en otros casos porque diversos problemas climáticos condujeron a que la oferta efectiva fuera menor a la prevista.

(1) Por *commodities* se hace referencia a las materias primas o productos con bajo valor agregado.

En suma, una demanda superior a la oferta es uno de los principales factores que viene presionando al alza el precio de las *commodities* desde hace unos años, haciendo que los mismos se encuentren actualmente en niveles récord en términos históricos.

A estos factores de mediano plazo se suman otros, de corte más coyuntural, que se relacionan con la creciente especulación en estos sectores. La crisis inmobiliaria en Estados Unidos –que ocasionó pérdidas importantes en los índices de acciones de las principales bolsas de valores del mundo–, junto con la debilidad que ha registrado el dólar, condujeron a los inversores a refugiarse en otras acciones de mayor rentabilidad y menor riesgo. En este sentido, el petróleo y los alimentos han demostrado ser un activo atractivo para los inversores internacionales, lo que genera una presión adicional sobre la cotización de estos bienes, a la vez que provoca mayor volatilidad en los precios.

Esto es lo que ha venido sucediendo con los precios del trigo, el arroz, la soja y el resto de los cereales, y también con los de aceites y grasas, la carne y los lácteos. Adicionalmente, el crecimiento de los precios de uno de estos bienes, genera presiones alcistas sobre el resto, ya que todos ellos compiten por la misma área a cosechar. Así, el aumento en la demanda de soja presiona sobre la oferta de este oleaginoso y provoca que se desplacen cultivos de otros granos para aumentar las plantaciones de soja, disminuyendo de esta manera el área sembrada de otros granos y presionando sobre sus precios. De la misma manera, los granos son el alimento principal de los animales, y por ende la suba de sus precios arrastra también a los precios de la carne y los lácteos.

Todas estas razones fortalecen los precios internacionales a los que se venden estos bienes, generando ingresos extraordinarios para los exportadores de los mismos. En el caso uruguayo, los precios internacionales de los principales rubros de exportación crecieron fuertemente en los últimos años. Esto ha presionado al alza los precios de estos bienes en el mercado interno, ya que en la mayoría de los casos son las exportaciones el principal destino de las ventas, pudiendo generar en el futuro problemas de abastecimiento interno.

Un párrafo aparte merece el crecimiento del precio del petróleo. El espectacular aumento que éste registró en los últimos años atenta contra el control de la inflación internacional, a la vez que incide negativamente en el saldo de la balanza comercial de los países importadores. El aumento en el precio del crudo repercute directamente en los costos de transporte e indirectamente en los costos de producción de varios otros sectores, teniendo de esta manera una importante incidencia en la evolución del IPC.

Adicionalmente, en buena parte de 2007, en Uruguay se produjeron una serie de fenómenos climáticos que afectaron negativamente la disponibilidad de algunas verduras. La escasez de oferta de estos productos constituyó uno de los principales factores que llevaron a que sus precios aumentaran de forma significativa en el año. Aún cuando las verduras no tienen un peso importante en la canasta representativa del consumo de los hogares uruguayos a través de la cual se mide el IPC, el fuerte incremento de sus precios (93,7% en el año) explica casi una cuarta parte de la variación total de los precios minoristas, de manera que buena parte de la inflación anual se explicó por las subas registradas en los precios de estos bienes.

En setiembre del año pasado, el Comité de Política Monetaria² (COPOM) se reunió de manera extraordinaria una vez que la inflación acumulada en el año superó la meta fijada por el gobierno. En esa reunión se mantuvo incambiada la meta inflacionaria (4,5%

(2) Espacio institucional de coordinación entre las autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y las del Banco Central (BCU).

- 6,5%) aún cuando la inflación ya había superado el techo de ese rango. La meta de crecimiento de los precios establecida por el gobierno es un objetivo en materia de inflación, y la idea es que la misma sea una señal para el resto de los agentes económicos sobre la expectativa gubernamental en materia de precios. El incumplimiento de esta meta afecta negativamente la credibilidad del gobierno en esta materia y hace que la meta deje de ser un indicador real de que sucederá con los precios en el futuro.

En esta reunión el gobierno anunció, además, un cambio de la política monetaria, abandonando el control de la cantidad de dinero y pasando a controlar la tasa de interés. De esta manera, el COPOM fijó un valor de la tasa de interés de referencia, el cual pasó a revisar cada mes, permitiendo que esta tasa fluctúe dentro de un rango o corredor. En este marco, el COPOM comenzó a reunirse mensualmente y en cada reunión anunció la tasa de interés de referencia vigente.

Asimismo, a mediados de setiembre el gobierno dio a conocer un paquete de siete medidas para contener el alza de precios, que iban desde la reducción de tarifas públicas hasta derogaciones transitorias de impuestos. Estas medidas conjuntamente con el cambio en la política monetaria, no hicieron que la inflación se ubicara en el rango meta esperado por el Banco Central, pero impidieron que la misma alcanzara el 10%³. Una inflación de ese monto hubiera desatado un proceso de indexación de salarios a la inflación pasada que hubiera agravado el problema inflacionario más aún.

El 3 de enero de 2008 el COPOM se reunió, con la finalidad de evaluar el contexto internacional y la evolución económica de 2007, y para determinar las metas de inflación para los próximos meses. En esa reunión, el Comité decidió ampliar el rango de crecimiento de los precios para 2008 en 2 puntos porcentuales, situándolo en 3% a 7% anual para el período que finaliza el 30 de junio de 2009. De esta manera, la meta puntual de variación de los precios minoristas no varía, manteniéndose en 5%, pero se amplía el rango de tolerancia de aumento de los precios.

VI.1.b. Evolución de los precios en lo que va de 2008

En lo que va de 2008⁴ la inflación acumulada alcanzó el 4,1% mientras que en los últimos doce meses los precios al consumo crecieron 7,2%. De esta manera, en el año móvil finalizado en mayo, la inflación minorista se ubicó por encima del rango meta esperado por el gobierno (3% - 7%). Para que en 2008 la inflación no supere el rango objetivo, en los siete meses que restan del año los precios al consumo deberían crecer en un monto no superior a 2,79%, lo que implica una inflación mensual promedio de 0,39%. El mes de menor crecimiento de los precios en el año 2008 fue abril, con una inflación de 0,33%, de donde parece poco probable que la inflación promedio mensual no supere ese monto y por ende, que el gobierno pueda cumplir con su objetivo en materia de inflación.

En la comparación con el año 2007, la inflación acumulada en los primeros cinco meses de 2008 (4,1%) es menor a la acumulada en igual período de 2007 (5,4%), a la vez que la inflación en los últimos doce meses (7,2%) es menor a la registrada en los doce meses a mayo de 2007 (8,3%). Sin embargo, esto no necesariamente significa que las presiones sobre los precios sean menores este año. Hay que tener en cuenta que en 2007, como se mencionó

(3) Esto en parte puede explicarse porque es dudosa la efectividad de la política monetaria de fijación de tasas de interés para controlar la inflación en una economía altamente dolarizada como la uruaya.

(4) El último dato disponible al cierre de este Informe corresponde al mes de mayo.

anteriormente, el gobierno realizó un gran esfuerzo fiscal para contener el ritmo de crecimiento de los precios, que llevó a que entre octubre y noviembre la variación de los precios minoristas resultara negativa. En algunos sectores las medidas adoptadas se mantuvieron (como es el caso del boleto y las exoneraciones impositivas a algunos alimentos), de manera que el menor crecimiento de los precios en relación al año anterior podría explicarse en parte por el mantenimiento de estas medidas. Sin embargo, esto también significa que el esfuerzo fiscal realizado se mantiene y que habría cada vez menos margen fiscal para contener en el futuro la suba de precios.

Más allá de los factores transitorios que explicaron la suba de precios en 2007 y que es esperable que se disipen pronto, como es el caso de los factores climáticos que afectaron la oferta y presionaron al alza los precios de las verduras, los factores de índole más estructural persistirían en 2008, y serían los que explicarían el crecimiento de los precios en lo que va del año. A estos factores, se agrega la evolución de los precios del petróleo, los que continuaron creciendo en lo que va del año, a un ritmo mayor al que habían registrado en 2007. Así, mientras el precio medio del petróleo en 2007 alcanzó los US\$ 72,3 por barril, en mayo de 2008 promedió los US\$ 125,4 por barril, un guarismo 73,4% superior al valor medio de 2007, acumulando en lo que va del año 2008 un crecimiento de 36,8%.

La Encuesta Selectiva de Expectativas de Inflación relevada por el BCU en el mes de junio (una vez publicado el dato de inflación correspondiente a mayo) muestra que los agentes privados encuestados esperan en promedio una inflación de 0,73% para el mes de junio, situándose el máximo de esta estimación en 1,1% y el mínimo en 0,31% (la mediana⁵ por su parte se ubicó en 0,74%). De la misma encuesta se desprende que para 2008, los agentes privados consultados esperan como mínimo una inflación de 6,95% y como máximo 9%; ubicándose la media⁶ en 7,76% y la mediana en 7,5%. A su vez, los expertos esperan que en 2009 las presiones inflacionarias disminuyan, esperando una variación media de los precios de 6,82% y localizándose la mediana en 6,65%. Para ese año además, existe por el momento, una mayor dispersión en las respuestas de los analistas privados, esperándose una inflación mínima de 5,5% y una máxima de 9,25%.

En 2008 la Oficina de Planificación y Presupuesto (OPP) realizó acuerdos con algunos sectores empresariales con el objetivo de contener la suba de los precios de determinados productos básicos por un período de tiempo, e identificar otros sectores en los cuales se podría ofrecer algún producto sustituto a un precio inferior. En este marco, hasta el momento se lograron acuerdos para ofrecer un arroz de calidad 3 –en una escala de 1 a 5- a un precio inferior al del arroz común; rebajar el precio del aceite de soja; rebajar el precio de algunos cortes de carne; congelar el precio de la harina y el pan, y ofrecer moñitas frescas en las fábricas de pastas a un precio un 25% inferior al que tenían.

Más allá de que todos estos acuerdos vencen entre fines de julio y fines de agosto y que seguramente tengan poca o nula incidencia en la evolución del IPC, ya que la mayoría de los productos en los que se realizaron acuerdos no forman parte de la canasta a partir de la cual se mide la inflación minorista (como es el caso del aceite de soja, el arroz de calidad 3 y las moñitas frescas), estos acuerdos son positivos en la medida en que denotan la preocupación gubernamental por el crecimiento de los precios y particularmente por el aumento en los precios de los alimentos.

(5) La mediana es el valor que se encuentra exactamente en medio de todos los valores relevados; de manera que el 50% de los valores registrados van a ser de un monto superior a la mediana, y el restante 50% van a ser inferiores.

(6) Se trata del valor promedio de los registrados.

La inflación, como se planteó en Informes anteriores, ha pasado a ser una variable cada vez más relevante en lo que hace al salario real, ya que además de explicar la capacidad adquisitiva de los salarios, las proyecciones acerca de la evolución futura de los precios son una variable clave al momento de ajustar salarios. Asimismo, en momentos en que las presiones inflacionarias crecen, aún cuando las mismas no sean originadas por los aumentos salariales, la reducción de los ajustes puede ser una estrategia para evitar nuevas presiones sobre los precios de los bienes.

VI.2. Los salarios

En el año 2007 el salario real medio se ubicó 4,8% por encima del promedio del año anterior. Este aumento se explicó por un incremento en los salarios públicos de 5,2% y en los privados de 4,5%. Con estos aumentos, en los tres primeros años de reinstalados los Consejos de Salarios, el salario real promedio creció 14,4% (14,8% el salario público y 14,2% el privado).

En la administración de gobierno anterior (entre 2000 y 2004) el salario medio cayó en términos reales 23,2%; esta caída se compuso de disminuciones de 25% en el salario real privado y de 19,8% en el público. Para recuperar esa pérdida –compromiso de la administración Vázquez–, el salario real medio debería crecer 30,2% en los cinco años de gobierno comenzados en 2005. Dado el crecimiento de salario real verificado en los tres primeros años de gobierno del Frente Amplio, el salario real recuperó poco menos del 50% de lo necesario para volver a su nivel medio de 1999.

Entre los trabajadores públicos, fueron los salarios de la Administración Central los que más crecieron en este período de gobierno (17,75%) mientras que los de las Empresas Públicas fueron los que menor crecimiento registraron en términos reales (10,62%).

En el sector privado, el poder adquisitivo de los trabajadores tuvo una evolución más dispar en el trienio 2005-2007. En concreto, el salario real creció 15,5% en la Industria Manufacturera, 12,7% en la Construcción, 18,2% en el Comercio, 13,2% en Hoteles y restaurantes, 9,5%

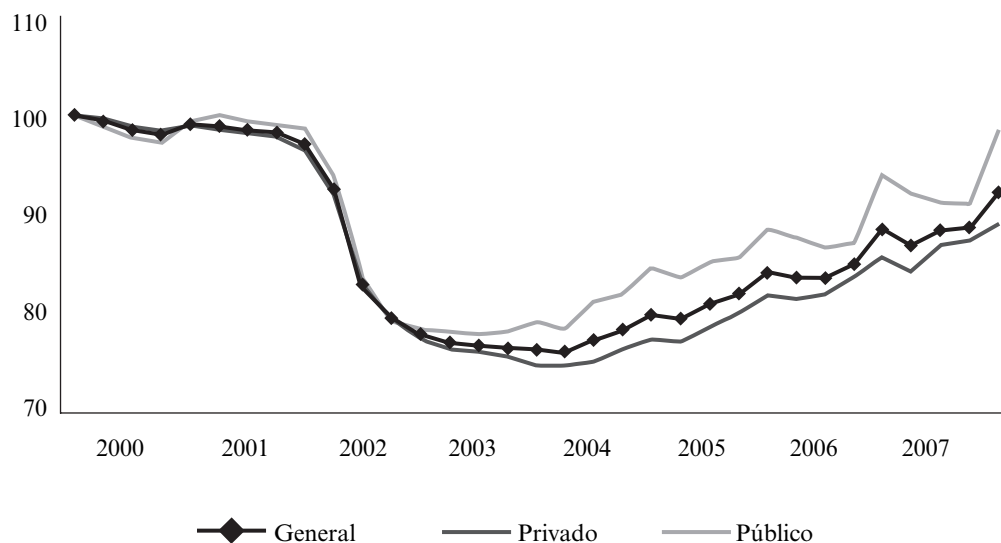
Cuadro VI.2 - Variaciones del salario real (en %)

	General	Privado	Público
Variación respecto al período anterior			
2002	-10,7	-10,9	-10,6
2003	-12,4	-12,8	-12,0
2004	-0,1	-1,5	2,6
2005	4,6	4,0	5,7
2006	4,4	5,0	3,3
2007	4,8	4,5	5,2
Ene-abr 08/ Ene-abr 07	4,3	4,1	4,5
Ene-abr 08/ Prom.2007	4,3	3,3	6,2
Variación acumulada			
2004-2000	-23,2	-25,0	-19,8
2007-2005	14,4	14,2	14,8

Fuente: en base a datos del INE

en la Intermediación financiera, 15,4% en las Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler, 7,7% en la Enseñanza privada y 13,3% en los Servicios sociales y de salud.

Gráfico V.1 - Cotizantes al BPS
Índice base I 2005 = 100



Fuente: INE

Asimismo, al interior de la Industria Manufacturera la evolución salarial también fue heterogénea, coexistiendo niveles importantes de recuperación del salario real promedio en algunos sectores como Fabricación de productos plásticos y de caucho (30,2%), con otros donde el aumento fue mucho más moderado, como por ejemplo en Fabricación de sustancias y productos químicos (5,6%) y Elaboración de productos textiles (8,5%)

En los primeros cuatro meses de 2008 el salario real promedio creció 2,69% respecto a su nivel de diciembre de 2007. Este aumento se compuso de un alza real de 5,4% en los salarios públicos y de 1,29% en los privados. La diferencia entre ambas variaciones se debe a que los ajustes salariales tienen una periodicidad diferente en cada caso. Los salarios públicos se ajustan una vez al año, y no se producen nuevos aumentos en los 11 meses siguientes. De esta forma, en un contexto inflacionario como el actual, el crecimiento del poder de compra que registran los trabajadores públicos al momento del ajuste va disminuyendo a medida que transcurre el año, pudiendo incluso revertirse cuando la inflación acumulada en el año supera el aumento del salario nominal.

Los salarios privados, por su parte, se ajustan con una frecuencia semestral. Por ello, tendrán un nuevo ajuste en julio de 2008 o cuando se firmen los convenios salariales, pagaderos de manera retroactiva a ese mes.

Además de los ajustes pactados para el año, que en el caso de los trabajadores públicos se hicieron efectivos en enero, en la evolución de los salarios reales públicos en el año va a impactar la incorporación de los funcionarios públicos al Seguro Nacional de Salud (SNIS). Esta incorporación, que en la mayoría de los casos comenzó a darse a partir de enero, provocará que los trabajadores públicos pasen a aportar un porcentaje mayor de su salario al Fondo Nacional de Salud del que aportaban previamente, reduciendo el incremento de salario real.

Cuadro VI.3 - Salarios reales del sector privado: variaciones (%)

	2005 / 2004	2006 / 2005	2007 / 2006	Ene-Abr 08 Ene-Abr 07	Ene-Abr 08 Prom. 07
Salarios y compensaciones sector privado	4,02%	4,87%	4,67%	4,15%	3,31%
Industrias Manufactureras	4,31%	5,42%	5,00%	3,75%	3,07%
Elaboración de productos alimenticios y bebidas.	4,70%	6,81%	5,83%	3,70%	3,13%
Elaboración de productos de tabaco.	4,51%	4,97%	5,00%	-0,96%	0,04%
Fabricación de productos textiles.	1,70%	2,55%	4,06%	3,71%	2,21%
Fabricación de prendas de vestir y tejido de pieles.	1,32%	7,56%	4,38%	1,06%	1,35%
Curtiembre y tall.de acabado; fab. de prod. de cuero	2,86%	1,85%	4,46%	6,91%	6,46%
Fabricación de papel y de productos de papel.	2,81%	5,63%	2,79%	3,75%	3,88%
Actividades de encuader., impresión, edición y repr. de grabac.	4,29%	5,01%	5,95%	4,22%	2,87%
Fabricación de sustancias y de productos químicos.	4,43%	0,64%	0,51%	2,34%	2,50%
Fabricación de productos de caucho y plástico.	7,65%	10,98%	9,01%	8,39%	5,73%
Fabricación de otros productos minerales no metálicos.	3,99%	7,11%	5,23%	3,95%	3,34%
Fabricación de productos metálicos, maquinarias y equipos.	4,86%	5,72%	8,99%	5,49%	3,03%
Fabricación de vehículos automotores	7,33%	5,25%	7,40%	5,47%	4,09%
Construcción	6,39%	1,70%	4,14%	3,09%	3,07%
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos	3,96%	7,43%	5,86%	5,13%	3,77%

Comercio, mantenimiento y rep. de vehículos	6,07%	8,27%	8,64%	7,68%	5,22%
Comercio al por mayor y a comisión	3,86%	6,95%	5,31%	2,83%	2,31%
Comercio al por menor excl. el comercio de veh. autom. y motoc.	3,24%	7,67%	5,39%	6,88%	4,92%
<hr/>					
Hotelería y restaurantes	0,02%	4,29%	6,96%	4,90%	3,75%
<hr/>					
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	4,56%	4,52%	3,61%	3,30%	2,35%
Transporte por vía terrestre y por tubería.	5,42%	3,03%	3,28%	3,15%	1,89%
Transporte por vía acuática.	3,51%	6,28%	2,97%	1,73%	3,38%
Transporte por vía aérea	4,73%	6,83%	-0,54%	-2,78%	-0,62%
Activ. de transp., complementarias y auxil., agencias de viajes.	2,51%	9,36%	5,39%	5,98%	4,59%
Correo y telecomunicaciones.	1,93%	5,73%	6,08%	4,62%	3,40%
<hr/>					
Intermediación financiera	3,85%	3,85%	1,52%	0,51%	1,00%
<hr/>					
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	2,76%	5,82%	6,15%	5,84%	4,44%
<hr/>					
Alquiler de maquinaria y equipo	3,97%	4,94%	11,61%	-1,47%	-1,12%
Informática y actividades conexas.	7,79%	7,40%	3,65%	-0,35%	0,42%
Investigación y desarrollo.	0,27%	4,34%	1,65%	-1,52%	0,88%
Servicios prestados a las empresas	1,98%	5,63%	6,70%	7,59%	5,51%
<hr/>					
Enseñanza	1,90%	2,68%	2,95%	3,37%	2,26%
<hr/>					
Servicios sociales y de salud	4,52%	4,15%	4,12%	5,86%	4,85%

En julio de 2008 vence la mayoría de los convenios firmados en el sector privado en el marco de la segunda ronda de los Consejos de Salarios y comienza la negociación de cara a la tercera. La pauta elaborada por el Poder Ejecutivo para esta tercera ronda plantea (en cualquiera de sus alternativas) un ajuste inicial el 1° de julio de 2008, de carácter semestral. En este ajuste los trabajadores percibirán un aumento de entre 5,7% y 8% en su salario real, dependiendo de la alternativa de pauta salarial en base a la que negocien y los porcentajes que acuerden.

Este primer ajuste se compone de la inflación esperada para el semestre julio-diciembre y del porcentaje de incremento real que se acuerde en cada uno de los grupos para el período. A esto se sumará además, el correctivo correspondiente al convenio anterior, que en la mayoría de los casos corresponderá a la diferencia entre la inflación efectiva del semestre enero-junio y la proyección de inflación para ese período otorgada en el ajuste de enero de 2008.

La inflación esperada para el semestre julio-diciembre se estimará, según plantean las pautas, como el promedio simple entre la meta de inflación del gobierno (5% anual para los próximos doce meses) y la mediana de las expectativas privadas relevadas por el BCU al 30 de junio de 2007 (7% anual para el mismo período). De esta manera, el ajuste por concepto de inflación esperada será de 2,95%. La recuperación real de salarios por su parte, de mantenerse en el marco que plantean las pautas, oscilará entre 0,5% y 2,75% dependiendo de la negociación de cada subgrupo.

Adicionalmente, para la mayoría de los convenios firmados, el correctivo correspondiente al período enero-julio será de 2,13% ya que la inflación efectiva del primer semestre de 2008 fue de 5,44% mientras que el ajuste por este concepto en enero fue de 3,24%. En algunos casos, el correctivo por inflación puede ser mayor aún, si en los ajustes anteriores el convenio no tenía correctivos semestrales.

Teniendo en cuenta estos ajustes, se estima que el salario real promedio del sector privado aumentará en el entorno de 4% en 2008. De verificarse este crecimiento, entre 2005 y 2008, el salario real medio privado habrá crecido 18,7% y restaría un incremento de poco menos de 10% en los dos últimos años de gobierno para recuperar lo perdido en la administración Batlle.

Esta última ronda de negociación salarial para los trabajadores privados es crucial para terminar de recuperar el salario perdido, y que se cumpla por ende el compromiso hecho por el gobierno previo a la reinstalación de los Consejos de Salarios en julio de 2005. Sin embargo, a partir del análisis de la pauta salarial elaborada por el Poder Ejecutivo para esta ronda, es difícil anticipar si esto se logrará ya que el margen de negociación es amplio y evidentemente no todos los sectores conseguirán posicionarse en los máximos aumentos que plantea la pauta. De hecho, sólo aquellos sectores que logren ajustes salariales en términos reales muy cercanos al máximo que plantea la alternativa 2 de la pauta (cerca de 5% anual), conseguirán recuperar lo perdido.

Esta última ronda de negociación salarial para los trabajadores privados cobra una importancia adicional, ya que por primera vez se instalará el Consejo de Salarios del Servicio Doméstico. De este modo se abrirá por primera vez en la historia del país un ámbito de negociación tripartito, donde las trabajadoras del sector podrán negociar e incidir en la determinación de los aumentos salariales y en la fijación del salario mínimo del sector, que hasta el momento era decretado por el Poder Ejecutivo. Como viene sucediendo desde la reinstalación de los Consejos de Salarios, el Salario Mínimo Nacional (SMN) aumentó el 1° de enero de 2008, en la misma fecha en que se realizaron los ajustes salariales de los trabajadores del sector privado. De esta manera, el SMN pasó de \$ 3.244 (valor que tenía desde julio de 2007) a \$ 3.416, lo que significa un crecimiento de 5,3%. De enero de 2005 hasta el presente el SMN aumentó 66,6%, gracias a los reajustes semestrales que se le fue-

ron imponiendo. Esto marca un cambio respecto de los años previos, cuando el SMN se incrementaba de forma muy moderada, incluso por debajo de la inflación.

A partir del 1º de julio regirá un nuevo valor del SMN, que –según anunció el gobierno– se fijará en \$ 4.150

VI.3. Los ingresos de los hogares

En el promedio del año 2007 el ingreso medio de los hogares uruguayos a precios corrientes y sin valor locativo se ubicó en \$ 19.646, alcanzando en el último trimestre de 2007 la cifra media de \$ 21.489 por hogar. Sin embargo, el 50% de los hogares percibió en el promedio del año ingresos menores a \$ 13.962. Por su parte el ingreso más alto del 20% de los hogares más pobres se ubicó en \$ 7.866 en el promedio de 2007, mientras que el ingreso más bajo del 20% de los hogares de mayores ingresos fue de \$ 26.741 en el mismo período. De esta manera, el ingreso más bajo de los hogares más ricos fue 3,6 veces superior que el ingreso más alto de los hogares más pobres.

Según datos del INE, el ingreso medio de los hogares a precios corrientes sin valor locativo y teniendo en cuenta el aguinaldo se localizó en \$ 22.295 para el total del país a marzo de 2007, siendo de \$ 27.751 para Montevideo y de \$ 18.120 para el interior, donde el ingreso medio es significativamente mayor para las localidades de más de 5.000 habitantes (\$ 18.640) que para las localidades pequeñas y rurales (\$ 16.112).

VII. Las Finanzas Públicas

VII.1. Resultado de las cuentas públicas en 2007

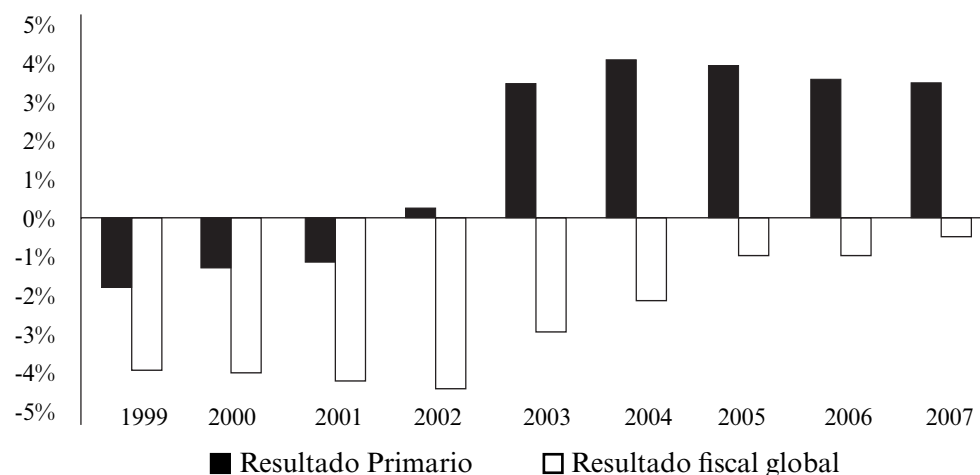
El Sector Público Global¹ cerró el año 2007 con un superávit primario (antes de intereses) equivalente al 3,3% del PBI, similar al que se había registrado en el año 2006.

En tanto, el déficit fiscal (resultado después del pago de intereses) fue de 0,5% del PBI en 2007, lo que implicó una disminución respecto del desequilibrio fiscal de 1% del producto que se había registrado el año anterior.

Expresado en millones de dólares, el superávit primario del sector público fue de US\$ 744 millones en 2007, y si a eso se descuentan los US\$ 854 millones pagados por concepto de intereses, se observa que el déficit fiscal total fue de US\$ 110 millones.

Gráfico VII.1- Resultado del sector público

En % del PBI



Otra: No incluye Intendencias.
Fuente: En base a BCU e INE

(1) Se incluyen dentro del Sector Público Global los resultados del Gobierno Central y el BPS, de las Empresas Públicas y del Banco Central del Uruguay. Las Intendencias Departamentales son excluidas del análisis.

En tanto, la deuda pública bruta aumentó a U\$S 16.312 millones en 2007, un volumen que representa el 72% del PBI (muy similar al de 71% del producto que se había registrado a fines de 2006).

Sin embargo, el endeudamiento público expresado en términos netos se mantuvo estable, ya que si bien el gobierno aumentó su deuda bruta, también incrementó sus tenencias de activos líquidos. En concreto, la deuda neta del sector público pasó de U\$S 9.636 millones al cierre de 2006 a U\$S 9.647 millones en 2007.

VII.2. Evolución y composición de los ingresos y egresos públicos

Los ingresos del Sector Público no Financiero (SPNF)² se incrementaron 8,7% en términos reales en 2007 (situándose en un valor de U\$S 10.166 millones), gracias a que tanto el Gobierno Central como el BPS y las Empresas Públicas registraron mejoras en sus respectivas recaudaciones.

Pero al mismo tiempo, los egresos corrientes primarios del SPNF aumentaron en términos reales en mayor proporción que los ingresos (+9,6%), como resultado de los mayores gastos corrientes del Gobierno Central (principalmente en Transferencias), y del aumento de las inversiones de las Empresas Públicas y en menor medida del Gobierno Central. Estas variaciones determinaron que el gasto primario del SPNF se ubicara en U\$S 9.391 millones en el año.

Tras realizar estos niveles de ingresos y gastos antes de intereses, el Sector Público No Financiero cerró el año 2007 con un superávit primario de U\$S 775 millones. No obstante, resulta interesante consignar que de los dos grandes componentes del SPNF –Gobierno Central-BPS, Empresas Públicas–, el primero experimentó un deterioro de su superávit respecto del año anterior, mientras que los entes comerciales del Estado presentaron, en conjunto, un balance de ejecución presupuestal más favorable que en 2006.

Para abarcar la totalidad del Sector Público, es necesario incluir además los ingresos y egresos del Banco Central del Uruguay (BCU), su entidad financiera, que en 2007 presentó un resultado primario negativo de U\$S 31 millones.

Al considerar, entonces, a las entidades financiera y no financieras en conjunto, se observa que el Sector Público presentó en 2007 un **superávit primario** de U\$S 744 millones, superior al de U\$S 654 millones del año anterior (si bien en términos reales resultó 2% más bajo).

No obstante, como la producción de bienes y servicios del país creció proporcionalmente más, el superávit primario del sector público se mantuvo prácticamente estable en términos del PBI, pasando de 3,4% en 2006 a 3,3% en 2007.

En tanto, los pagos de intereses realizados por el Sector Público (U\$S 854 millones) fueron apenas superiores que los efectuados el año anterior (U\$S 838 millones), ya que si bien los intereses pagados por el Gobierno Central se elevaron en U\$S 57 millones en el año, operó

(2) Integran el Sector Público No Financiero el Gobierno Central, el Banco de Previsión Social y las Empresas Públicas.

al mismo tiempo una reducción del pago de intereses del BCU (-U\$S 40 millones), gracias al mayor plazo y las menores tasas de las letras de regulación monetaria que colocó.

Si al superávit primario se le deducen los pagos de intereses del sector público, se llega a que el **déficit fiscal global** fue de U\$S 110 millones en 2007, un monto equivalente al 60% del que se había registrado el año anterior. Esto permitió que el déficit fiscal en términos del PBI se redujera de 1% a 0,5% entre ambos años.

En tanto, en **enero-abril de 2008** el Sector Público presentó un déficit global de U\$S 10 millones, en fuerte contraste con el superávit primario de U\$S 179 millones que se había alcanzado en igual período de 2007. Este empeoramiento de las cuentas públicas en el primer cuatrimestre de 2008 se explica por el importante aumento de los gastos corrientes y de las inversiones, debido a la crisis energética y a la variación del stock de petróleo de ANCAP en el marco de la fuerte suba del precio internacional de este producto.

En efecto, lo que deterioró el resultado fiscal de enero-abril de 2008 fue, principalmente, el aumento de los gastos y las inversiones de las Empresas Públicas, las que en su conjunto presentaron un déficit primario de U\$S 202 millones (en contraposición al superávit de U\$S 94 millones que habían registrado en igual lapso de 2007).

Este deterioro de las cuentas de las Empresas Públicas es atribuible en particular a los mayores gastos corrientes de UTE y ANCAP. La empresa de electricidad debió enfrentar mayores costos de generación de energía debido a la escasez de lluvias y el mayor precio internacional del petróleo. Esto también impactó sobre las finanzas de ANCAP, debido al desfase que existe entre la facturación de combustibles a UTE y la registración de los pagos que ésta realiza a ANCAP.

A su vez, la empresa estatal de combustibles elevó significativamente sus existencias de crudo y derivados en los primeros meses de 2008 (a los efectos de recomponer sus stocks), lo que se reflejó en sus gastos como un saldo de U\$S 138 millones en el rubro Inversiones.

De hecho, si se excluyen las inversiones de las Empresas Públicas, las cifras fiscales consolidadas mostrarían un superávit primario de U\$S 480 millones y un resultado fiscal global (después de intereses) positivo de U\$S 220 millones.

Los números negativos de las Empresas Públicas en el primer cuatrimestre de 2008 impidieron que el mayor equilibrio presupuestal del consolidado Gobierno Central-BPS tuviera algún impacto positivo sobre las cuentas públicas.

En enero-abril de 2008 el Gobierno Central-BPS tuvo un resultado primario de U\$S 457 millones, y como pagó intereses por U\$S 252 millones, su saldo global fue positivo en U\$S 205 millones (superior al de U\$S 84 millones que se había registrado en igual período de 2007).

VII.2.a. El Gobierno Central

En el año 2007 el consolidado Gobierno Central-BPS tuvo un superávit primario de U\$S 529 millones en su ejecución presupuestal, pero como debió enfrentar pagos de intereses por U\$S 883 millones, su saldo global anual fue negativo en U\$S 355 millones. En 2006 también había presentado un déficit, aunque de menor cuantía (U\$S 182 millones).

Los **ingresos del Gobierno Central-BPS** aumentaron 4,6% en términos reales en el año, sobre todo gracias a que la recaudación de la DGI mejoró 5,9% real (situándose en U\$S

Cuadro VII.1 - Ingresos y egresos del Sector Público

	Millones de US\$			Variación 2007-2006		Incidencia	
	2006	2007	Ene-abr 07	Real (%)	En US\$ (%)	Ene-abr 07	Ene-abr 08
1. INGRESOS SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO	8.832	10.166	3.192	4.523	8,7%	15,1%	100%
1.1. Gobierno Central	4.237	4.911	1.572	2.189	4,6%	15,9%	49%
<i>DGI</i>	3.286	3.859	1.231	1.802	5,9%	17,4%	40%
<i>IRP</i>	183	150	70	4	-26,1%	-18,0%	0%
<i>Comercio Exterior</i>	249	302	84	101	9,2%	21,1%	2%
<i>Otros</i>	519	601	187	283	4,7%	15,8%	6%
1.2. BPS	1.045	1.213	395	523	4,7%	16,1%	12%
1.3. Ingresos Empresas Públicas	3.550	4.042	1.225	1.810	2,7%	13,8%	40%
2. EGRESOS PRIMARIOS SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO	8.147	9.391	2.773	4.268	9,6%	15,3%	100%
2.1. Egresos Primarios Corrientes Gobierno Central - BPS	4.363	5.231	1.548	2.113	8,2%	19,9%	50%
<i>Remuneraciones</i>	905	1.078	322	448	7,4%	19,0%	10%
<i>Gastos no personales</i>	838	972	292	353	4,8%	15,9%	8%
<i>Pasividades</i>	1.763	1.985	627	823	1,5%	12,5%	19%
<i>Transferencias</i>	855	1.197	307	490	26,2%	39,9%	11%

2.2. Egresos Primarios Corrientes de las Empresas Públicas	3.277	3.472	1.098	1.778	-4,4%	6,0%	40%	42%
2.3. Inversiones	508	687	128	376	22,0%	35,4%	5%	9%
<i>Gobierno Central</i>	275	363	95	142	18,9%	32,0%	3%	3%
<i>Empresas Públicas</i>	232	324	32	234	25,7%	39,4%	1%	5%
3. RESULTADO PRIMARIO SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO	685	775	419	255				
3.1. Gobierno Central	644	529	325	457				
3.2. Empresas Públicas	41	246	94	-202				
4. RESULTADO PRIMARIO BCU	-31	-31	-9	-8				
5. RESULTADO PRIMARIO SECTOR PÚBLICO	654	744	410	247				
6. INTERESES	838	854	231	257				
6.1. Gobierno Central	826	883	241	252				
6.2. Empresas Públicas	32	31	12	9				
6.3. BCU	-20	-60	-21	-4				
7. RESULTADO GLOBAL SECTOR PÚBLICO	-184	-110	179	-10				

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Economía y Finanzas

3.859 millones, contra U\$S 3.287 millones en 2006), y también en respuesta a la mayor recaudación de tributos al Comercio Exterior (+14,8% en términos reales) y al aumento de 10% real en otros ingresos.

El elemento determinante en la mejora de los **ingresos de la DGI** fue el crecimiento de lo recaudado por IVA (+11,8% real), a pesar de la rebaja de la tasa básica de 23% a 22% y de la tasa mínima de 14% a 10% vigente desde el 1° de julio de 2007 en el marco del nuevo régimen tributario.

La mayor recaudación de IVA se explicó por un aumento real de 11% del IVA interno, y de 13,2% en el IVA a las importaciones.

Si bien el aumento del IVA interno fue menor que el que se había producido en 2006 (+14,5%), de ello no puede concluirse que el enlentecimiento de la recaudación de este tributo esté necesariamente asociado a la rebaja de las tasas. Por ejemplo, el hecho de que en enero-abril de 2008 el IVA interno haya recaudado 12,7% más que en igual lapso de 2007 indica que podría estar produciéndose una aceleración del ritmo de aumento de los ingresos por este tributo.

En el año 2007 la recaudación del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas (IRPF) –que estuvo vigente durante la segunda mitad del año– fue de U\$S 168 millones, pero ya en el primer cuatrimestre de 2008 tuvo lugar una recaudación mayor (U\$S 192 millones). Esto es un reflejo de que las dificultades de recaudación que enfrentó este nuevo tributo en sus primeros meses de vigencia van comenzando a disiparse, lo cual sin duda será un proceso que llevará cierto tiempo más.

Cuadro VII.2 - Recaudación de la DGI

	Millones de U\$S				Variación 2007 - 2006	
	2006	2007	Ene-abr 07	Ene-abr 08	Real (%)	En U\$S (%)
IVA	1.932	2.394	714	1.010	11,8%	24,0%
<i>Interno</i>	1.131	1.389	434	618	10,9%	22,9%
<i>Importación</i>	801	1.005	280	392	13,2%	25,5%
COFIS	135	79	48	0	-47,6%	-41,9%
IMESI	460	524	195	195	-1,3%	13,9%
<i>Combustibles</i>	223	245	95	79	-0,6%	10,2%
<i>Tabaco</i>	121	131	48	52	-2,1%	8,5%
<i>Automotores</i>	42	56	18	23	20,3%	33,4%
<i>Resto</i>	75	91	34	42	9,8%	21,8%
IRPF	0	168	0	192	n/c	n/c
IRNR	0	15	0	18	n/c	n/c
IMESSA	27	18	10	0	-39,6%	-33,0%
IRIC/IRAE desde ago-07	550	492	192	322	-19,2%	-10,5%
PATRIMONIO	198	218	65	99	-0,8%	10,0%
ICOME	25	22	9	0	-20,8%	-12,2%
IRA - IMEBA	54	62	20	21	3,5%	14,8%
IMP. COMISIONES	19	14	7	0	-34,5%	-27,4%
IMABA y CONTRALOR	55	35	18	0	-43,0%	-36,8%
RESTO	107	138	50	44	16,0%	28,6%
TOTAL BRUTO	3.562	4.178	1.329	1.900	5,6%	17,3%
(-) DOCUMENTOS	292	344	112	135	6,2%	17,7%
TOTAL NETO	3.271	3.835	1.217	1.765	5,5%	17,2%

FUENTE: MEF en base a datos de DGI

Otros impuestos relevantes, como el IRIC y el IMESI, registraron descensos en su recaudación en 2007. En lo que respecta al IRIC, que a partir de julio de 2007 fue sustituido por el Impuesto a la Renta de la Actividad Empresarial (IRAE), la menor recaudación está asociada a la forma de pago del impuesto –adelantos mensuales que se determinan en función de los resultados empresariales del año anterior– y en concreto al impacto que esto tuvo sobre los pagos de IRIC efectuados por las empresas públicas, particularmente por UTE. En efecto, los resultados del ente estatal habían sido afectados en 2006 por los altos costos de generación de energía que había enfrentado, lo cual hizo que en 2007 efectuara menores pagos de IRIC.

En tanto, la recaudación de IMESI bajó 1,3% real en 2007, lo que se explicó por los menores ingresos por la aplicación de este tributo al tabaco (-2,1%, lo que indicaría una caída de las ventas por la prohibición de fumar en lugares públicos) y a los combustibles (-0,6%, lo que podría ser un indicio de cierta sustitución del consumo de naftas por otras fuentes de energía, en respuesta a los altos precios de las primeras).

En cuanto a los **egresos corrientes primarios del Gobierno Central-BPS**, en 2007 se observó un incremento real de 8,2%, explicado por aumentos de todos los rubros. En particular, los gastos por Transferencias crecieron 26,2% en términos reales en relación a 2006.

Las **transferencias** que más se incrementaron fueron las realizadas a entes públicos y otros organismos. Esto se debió, en buena medida, a que el gobierno decidió pagar en el mes de diciembre una serie de partidas extraordinarias que tenía pendientes –en algunos casos desde bastante tiempo atrás–, a los efectos de sanear sus finanzas. Ese mes se cancelaron adeudos con el Fondo Nacional de Recursos (US\$ 19 millones), la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias (US\$ 36 millones) y la Corporación Nacional para el Desarrollo (US\$ 43 millones).

A su vez, el Estado completó la capitalización de PLUNA S.A con un desembolso de US\$ 19 millones, destinó un monto similar al Plan Ceibal, y canceló la totalidad del subsidio al complejo Textil-Vestimenta del año 2007 (US\$ 7 millones).

Otro rubro de gastos del Gobierno Central que aumentó de forma importante en 2007 fue **Inversiones** (+18,9% real), sobre todo por la aceleración registrada hacia fines del año.

Los **intereses** de deuda pagados por el Gobierno Central en 2007 (US\$ 883 millones) resultaron 3,5% más bajos en términos reales que los del año anterior,

En **enero-abril de 2008** las cuentas del Gobierno Central continuaron mostrando una evolución alcista de los ingresos y de los gastos primarios (estos últimos en mayor proporción que los primeros), pero al mismo tiempo los pagos de intereses registraron una disminución.

En concreto, los ingresos del Gobierno Central-BPS crecieron 9% en términos reales frente al primer cuatrimestre de 2007 (situándose en US\$ 2.713 millones), mientras que los egresos corrientes primarios se incrementaron 18% y totalizaron un monto equivalente a los US\$ 2.256 millones.

Los intereses pagados por el Gobierno Central por su deuda resultaron 17% más bajos –en términos reales– que los del primer cuatrimestre de 2007. En este marco, el resultado global positivo del Gobierno Central-BPS prácticamente duplicó el de un año atrás.

Cuadro VII.3 - Resultado de las Empresas Públicas en 2007

	Millones de U\$S							Variación real respecto a 2006
	AFE	ANCAP	ANP	ANTEL	OSE	UTE	TOTAL	
INGRESOS	14	1.940	68	704	219	1.097	4.042	7,9%
Venta de bienes y servicios	12	1.815	64	695	218	1.068	3.873	9,8%
Otros Ingresos	2	124	4	9	1	29	169	-22,2%
EGRESOS	14	2.010	59	623	202	921	3.827	2,5%
Corrientes	29	1.956	39	445	158	726	3.353	0,1%
Remuneraciones	11	35	14	63	40	81	244	9,3%
Compras de bs. y serv.	14	1.441	11	187	55	369	2.077	2,9%
Intereses	0	1	0	1	5	24	31	-9,2%
Impuestos DGI	0	465	8	163	36	219	890	-6,9%
Aportes BPS	3	13	6	32	23	34	111	-7,3%
No corrientes	0	54	12	94	44	121	324	32,2%
Inversiones	0	54	12	94	44	121	324	32,2%
Dividendo en efectivo	-15	0	8	84	0	74	150	7,8%
RESULTADO	0	-70	9	81	17	176	215	2274,3%

Fuente: Elaboración en base a datos de MEF, BCU e INE

VII.2.b. Las Empresas Públicas

El conjunto de las Empresas Públicas presentó en 2007 un importante aumento de los ingresos y un alza menos que proporcional de los egresos, lo que permitió que, aún en un contexto de mayores transferencias de dividendos en efectivo a Rentas Generales, este grupo de empresas cerrara el año con una ejecución presupuestal más favorable que la del año anterior.

En efecto, los ingresos de las Empresas Públicas aumentaron 8% en términos reales respecto a 2006, mientras que sus egresos primarios se elevaron 2,5%.

ANCAP y UTE fueron los entes que registraron los mayores aumentos de los ingresos respecto del año anterior. Sin embargo, el desempeño de estas empresas fue desigual en lo que respecta a los gastos primarios, ya que mientras la compañía de electricidad registró una baja debido a los menores costos de generación, la empresa de refinado de petróleo debió incrementar sus erogaciones como consecuencia del mayor precio internacional de su insumo básico.

Más allá de estos efectos puntuales en los egresos de los dos entes energéticos, las Empresas Públicas en general se vieron beneficiadas en 2007 por dos hechos puntuales: la disminución de los impuestos pagados a la DGI, y la reducción de sus aportes patronales.

En cuanto a las inversiones, en 2007 se registró un aumento de 32,2% en términos reales, que se explicó por alzas en todos los entes pero particularmente en ANCAP (debido a la acumulación de stocks cuando la refinería de La Teja reinició su actividad tras permanecer cerrada en abril por tareas de mantenimiento).

En tanto, los entes comerciales del Estado remitieron 7,8% más dividendos a Rentas Generales que el año anterior. Esta suba es atribuible casi en su totalidad a los mayores dividendos transferidos por UTE (los cuales pasaron de U\$S 45 millones en 2006 a U\$S 74 millones en 2007), mientras que los de ANTEL (U\$S 84 millones en 2007) fueron algo inferiores que los del año anterior (U\$S 94 millones).

Tras estos movimientos, y luego de pagar intereses por U\$S 31 millones, las Empresas Públicas presentaron un superávit global de U\$S 215 millones en 2007, gracias a los saldos positivos de todos los entes menos de ANCAP (que tuvo un déficit de ejecución presupuestal de U\$S 70 millones).

Sin embargo, la situación se volvió más difícil en los primeros meses de 2008. En efecto, entre enero y abril los entes públicos presentaron, globalmente considerados, un déficit de U\$S 211 millones. Los resultados más desfavorables fueron los de ANCAP (con un déficit de U\$S 166 millones) y UTE (U\$S 109 millones), ya que debieron realizar mayores gastos corrientes e inversiones por la crisis energética, a lo que se sumó que ANCAP debió recomponer el stock de petróleo debido a la suba de su precio en los mercados mundiales.

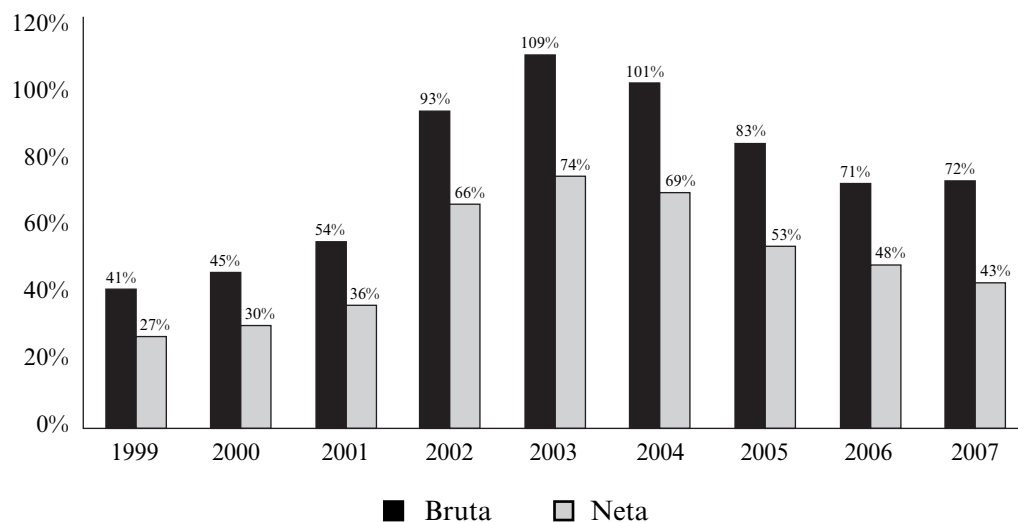
VII.3. La deuda pública

La deuda bruta del Sector Público Global se incrementó en U\$S 2.600 millones en 2007, situándose al final del año en U\$S 16.321 millones.

No obstante, como el aumento de la deuda bruta fue acorde al crecimiento de la producción del país, el ratio Deuda/PBI se mantuvo prácticamente estable en 72% (en 2006 había sido de 71%).

Gráfico VII.2 - Evolución de la Deuda Pública

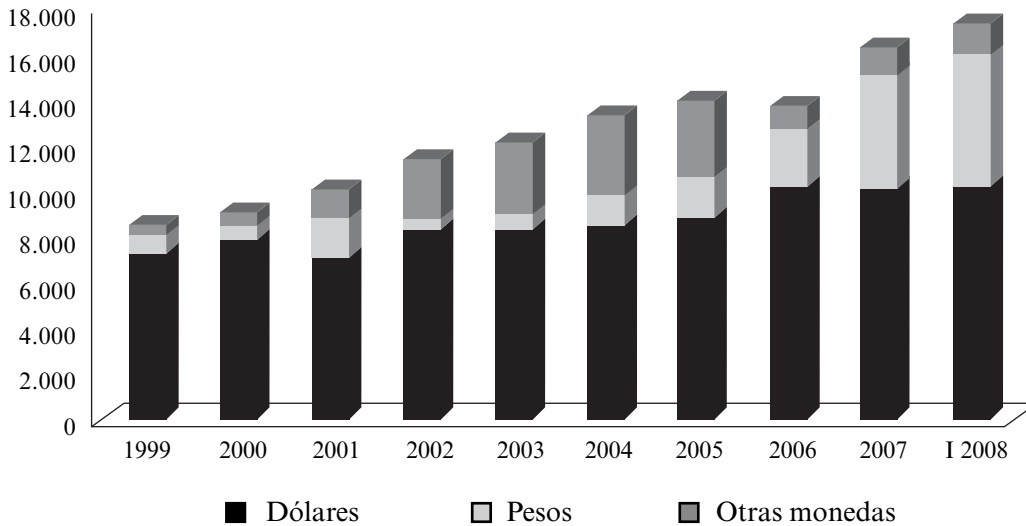
En % del PBI



Fuente: En base a BCU.

Gráfico VII.3 - Deuda Pública por monedas

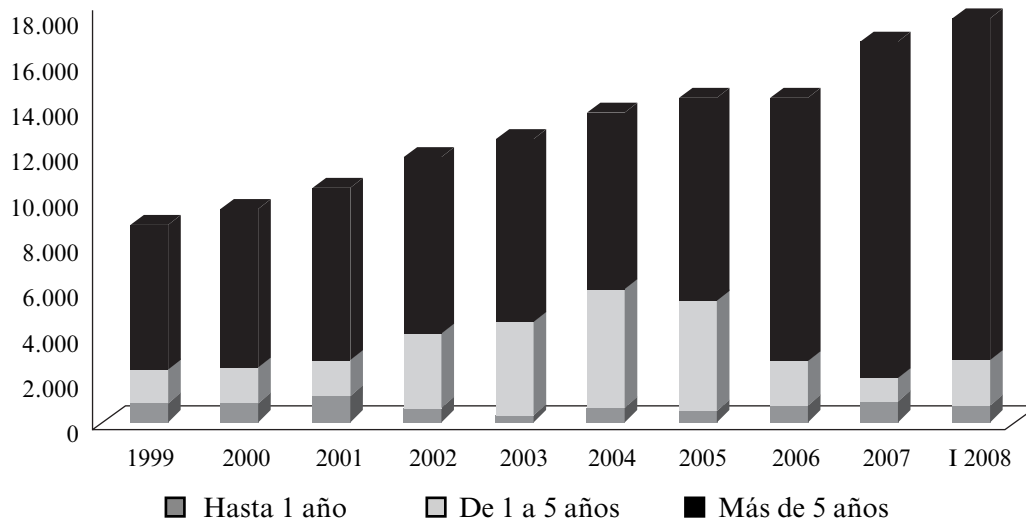
En millones de U\$S



Fuente: En base a BCU.

Gráfico VII.4 - Deuda Pública por plazo contractual

En millones de U\$S

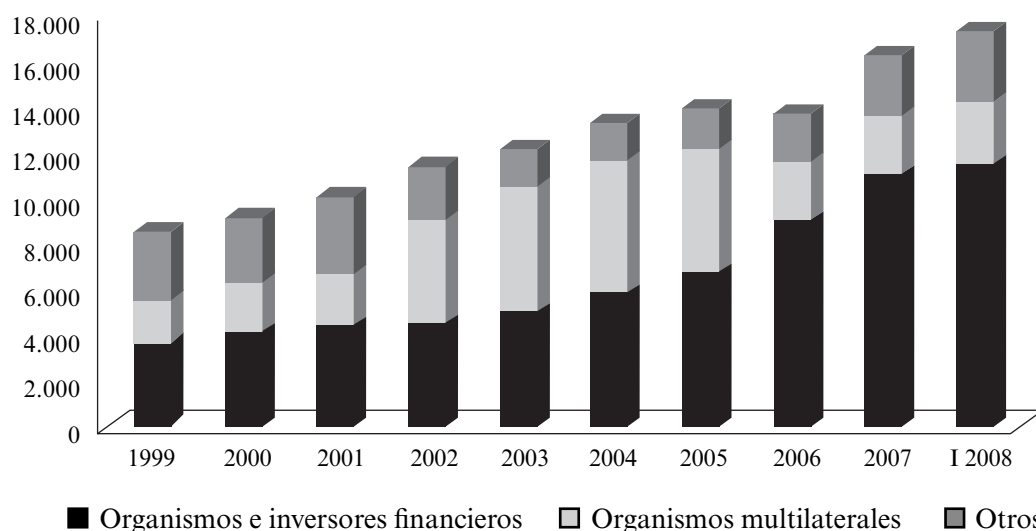


Fuente: En base a BCU

Este indicador se encontraba cerca del 40% antes de la crisis de 2002, pero fue siguiendo una tendencia creciente que lo llevó a ubicarse en 109% en 2003. A partir de allí fue reduciéndose, aunque en los dos últimos años se estancó en el entorno de 70%. Este valor aún resulta elevado en función de los parámetros internacionales, que consideran que un país con un ratio Deuda/PBI superior al 50% podría enfrentar dificultades de pago de la misma.

Gráfico VII.5 - Deuda Pública por acreedor

En millones de U\$S



Fuente: En base a BCU

Si bien la deuda bruta aumentó en 2007, el endeudamiento neto –es decir, tomando además en cuenta las tenencias de activos líquidos del sector público– se redujo en términos del PBI, ya que se situó en U\$S 9.647 millones y resultó equivalente al 44% del producto nacional. Esto fue posible gracias a la acumulación de activos líquidos por parte del sector público, especialmente del Banco Central.

En efecto, el BCU registró en 2007 un incremento de sus Activos de Reserva debido a las compras de divisas que realizó, el aumento de los depósitos en moneda extranjera efectuados por los bancos y por la operativa de la prefinanciación de exportaciones.

Desde fines de 2006 el gobierno viene impulsando una estrategia de manejo de la deuda bruta basada en tres pilares: desdolarización, extensión de los plazos, y aumento de la participación del pasivo soberano respecto del asumido con organismos multilaterales.

En 2007 se tomaron varias medidas que apuntaron en ese sentido. Por un lado, el gobierno realizó dos emisiones de bonos en Unidades Indexadas (UI), por U\$S 500 millones cada una, con vencimientos en 2027 y 2037 respectivamente, las cuales contribuyeron a extender los plazos y a aumentar la pesificación del pasivo público.

También se emitieron bonos Samurai, nominados en yenes y con un vencimiento a 10 años, los que permitieron el ingreso de Uruguay al mercado financiero japonés. Esto contribuyó a diversificar el portafolio y a acceder a un financiamiento de largo plazo.

De forma más general, lo que se buscó con estas emisiones en UI y en yenes fue adelantar financiamiento a bajas tasas de interés para la deuda soberana, anticipándose al desmejoramiento de las condiciones para las emisiones en los mercados internacionales que se verificó a partir de la crisis de crédito hipotecario en EE.UU.

Otra de las medidas que se adoptó en 2007 fue la recompra de bonos locales y globales. El monto de esta operación fue de U\$S 1.976 millones, y el valor nominal aproximado fue de U\$S 240 millones. Los bonos que se eligieron fueron instrumentos en dólares, euros y UI con vencimiento hasta 2012 inclusive. Esta acción se realizó dado que el objetivo de

Cuadro VII.4 - Deuda pública por instrumento

	Títulos Públicos	Bonos Brady	Préstamos Internacionales	Proveedores	Depósitos Netos	Otros
1999	44%	8%	29%	1%	15%	3%
2000	49%	7%	28%	1%	14%	2%
2001	52%	5%	26%	1%	14%	2%
2002	47%	4%	43%	1%	6%	0%
2003	51%	1%	47%	1%	-1%	1%
2004	52%	1%	44%	1%	1%	0%
2005	59%	0%	40%	2%	-1%	0%
2006	79%	0%	20%	2%	-1%	0%
2007	81%	0%	17%	4%	-1%	0%

Fuente: BCU

aumento de reservas había sido superado, y era más atractivo pagar la deuda en ese momento que en el futuro. La misma contribuyó a aumentar el vencimiento de la deuda, y a reducir parte del pasivo a vencer en 2008.

En el mercado local, se avanzó en la estrategia de no emitir títulos de corto plazo, y en contrapartida colocar más instrumentos (Notas de Tesorería) en UI a 5 y 10 años de plazo. A su vez, no se renovaron las Letras de Tesorería en dólares que vencieron en el año.

Estas medidas contribuyeron a avanzar en los tres pilares de gestión de la deuda detallados más arriba. La participación de la deuda nominada en dólares se redujo de 75% en 2006 a 62% en 2007, ganando mayor participación la deuda en pesos (que pasó del 18% del total al 31% entre ambos años).

En lo que respecta a los plazos, la proporción de la deuda emitida a más de cinco años se elevó de 81% en 2006 a 88% en 2007, lo que confirmó la tendencia a la extensión de los vencimientos del pasivo público.

El tercer pilar de la estrategia de gestión de la deuda –el aumento del pasivo soberano en detrimento del asumido con organismos multilaterales de crédito– también se verificó en 2007. En concreto, la incidencia del pasivo con los organismos multilaterales se redujo de 18% a 16% de la deuda bruta total entre 2006 y 2007. Esta reducción, si bien no fue demasiado significativa en términos porcentuales, marca una continuación de la senda iniciada en 2005 –cuando la deuda con dichos organismos representaba el 39% del total.

En cuanto a la composición de la deuda por tipo de instrumento, la proporción de los títulos públicos elevó su participación en el total a 81% en 2007, marcando un eslabón más en la senda creciente iniciada en 2005. Los préstamos internacionales redujeron su participación a 17% en 2007, tendencia que se mantiene desde 2003, cuando este pasivo representaba el 47% del total.

Los U\$S 16.321 millones que el Sector Público mantiene de deuda bruta, generaran intereses a pagar por U\$S 11.892 millones, que representan un 42% del pasivo bruto.

En el primer trimestre de 2008 el pago a realizarse suma U\$S 214 millones, monto bastante inferior al que deberá realizarse durante el resto del año.

Cuadro VII.5 - Calendario de servicio de la deuda bruta del Sector Público (en millones de US\$)

Periodo	Diciembre de 2006				Junio de 2007				Diciembre de 2007			
	Total	Amortiz.	Intereses	Periodo	Total	Amortiz.	Intereses	Periodo	Total	Amortiz.	Intereses	Periodo
I.07	79	-137	216									
II.07	816	579	237									
III.07	416	182	234	III.07	101	-156	257					
IV.07	411	210	201	IV.07	771	526	244					
I.08	392	190	202	I.08	448	234	214	I.08	214	-36	250	
II.08	362	154	208	II.08	457	216	241	II.08	846	578	268	
III.08	322	96	226	III.08	451	206	245	III.08	464	228	235	
IV.08	439	245	194	IV.08	533	301	232	IV.08	613	366	247	
2009	1.407	621	786	2009	1.876	987	889	2009	2.100	1.157	943	
2010	1.538	789	749	2010	1.635	811	824	2010	1.778	928	850	
2011	1.681	976	705	2011	1.914	1.138	776	2011	1.936	1.132	803	
2012	1.187	521	666	2012	1.397	670	727	2012	1.474	722	752	
2012 y más	15.852	9.284	6.568	Más de 2012	18.062	10.671	7.391	2013	1.173	462	710	
								Más de 2013	17.615	10.782	6.833	
Total	24.902	13.710	11.192	Total	27.644	15.605	12.040	Total	28.213	16.321	11.892	

Fuente: BCU

VII.4. La Rendición de Cuentas 2007

La Rendición de Cuentas 2007 permite al gobierno contar con mayor espacio fiscal al previsto en un principio. Este mayor espacio fiscal disponible es de U\$S 319 millones y se financia básicamente por tres vías: el incremento de la eficiencia de las oficinas recaudadoras (U\$S 65 millones) y el crecimiento del PBI por encima de lo estimado (U\$S 104 millones) –factores que generaron una mejora de los ingresos tributarios y no tributarios–, y los ahorros generados por menores pagos de intereses de deuda pública (U\$S 150 millones).

Estos fondos serán distribuidos en cuestiones consideradas como prioritarias por el actual gobierno.

En concreto, estos fondos adicionales –que se suman a los recursos previstos en la Ley de Presupuesto y las sucesivas Rendiciones de Cuentas– se destinarán en un 70% a gastos en Educación y en Salud.

En el rubro **Educación**, se suman \$ 1.708 millones a los recursos ya asignados a la ANEP y la Universidad de la República, mientras que los restantes \$ 985 millones adicionales se distribuyen entre los ministerios de Defensa, Interior, Relaciones Exteriores, Educación y Cultura, subsidios al Hospital Pasteur y a Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) vinculadas a la educación, al Plan Ceibal y a la Formación de Médicos.

En tanto, los recursos adicionales que se asignarán a la **Salud** (\$ 1.991 millones) se destinarán a mejorar la gestión administrativa de ASSE y la creación de cargos, además de los recursos previstos para incrementar los salarios médicos y no médicos. Por otra parte, se asignarán a Sanidad Policial y de las Fuerzas Armadas partidas para las remuneraciones de profesionales y técnicos.

Los rubros extras correspondientes al **Plan de Equidad** (\$ 582 millones) se distribuirán entre el Ministerio de Desarrollo Social (26% del total) y el régimen de Asignaciones

Cuadro VII.6 - Rendición de Cuentas

Distribución del Espacio Fiscal Disponible por Rubros

Rubro	Millones de \$	%
Educación	2.683	40%
Salud	1.991	30%
Plan de Equidad	582	9%
Seguridad	436	6%
Reforma del Estado	388	6%
Otros Gastos	631	9%
Total	6.710	100%

Fuente: Informe de Rendición de Cuentas

Familiares (74%). Además de lo previsto en la ley presupuestal y en las rendiciones de cuentas anteriores, los fondos adicionales que se destinan al rubro Plan de Equidad tienen destinos específicos: cobertura del costo de extender el nuevo régimen de Asignaciones Familiares a toda la población objetivo (\$ 431 millones), cubrir ajustes por inflación y BPC de la Tarjeta Alimentaria y de los programas de Asistencia a la Vejez y Uruguay Trabaja, y el sustento de la creación de una Unidad de Seguimiento de Programas que evaluará el Plan.

Los recursos extraordinarios asignados al rubro **Seguridad** (\$ 435 millones) se destinarán íntegramente al Ministerio del Interior, y se utilizarán para la mejora salarial del personal policial, la construcción de un complejo carcelario de máxima seguridad, la culminación del programa Sistema Integral de Tecnología Aplicada a la Seguridad Pública y la jerarquización de la formación policial a través de inversiones en la Escuela Nacional de Policía. A su vez, en el marco de la Reforma del Estado, se encara un proceso de reestructura de la Dirección General de Secretaría.

El rubro **Reforma del Estado** (\$ 388 millones) se incluye en el actual proyecto de Rendición de Cuentas pero se pretende sea un proceso de más largo plazo dirigido a la reorganización funcional, de estructura y de recursos humanos de la Administración Central.

Es que en esta materia, la intención es avanzar en cuatro pilares: 1) incorporación de Tecnologías de la Información y las comunicaciones a la gestión pública, impulsando una agenda digital estatal y nacional; 2) mejora de la calidad del gasto público incorporando sistemas de información, evaluación y planificación estratégica; 3) nuevo modelo de carrera y gestión de los recursos humanos para el Estado, y 4) acercamiento al ciudadano.

Finalmente, el 9% del espacio fiscal disponible se incluye dentro de **otros gastos prioritarios**, que comprende programas en todos los Incisos de la Administración Pública.

A pesar de que aún no está disponible el texto completo de la Rendición de Cuentas aprobado en Cámara de Representantes, es posible adelantar algunos de sus resultados. En dicha instancia se aprobaron 486 artículos del proyecto, que implican erogaciones por U\$S 350, con un fuerte énfasis en el gasto social. En concreto, se consignó un incremento importante (de \$ 600 millones) para la Educación.

El proyecto, que ingresó a la Cámara Baja con una redacción estructurada en 421 artículos, terminó incorporando 65 artículos más. En, tanto, un artículo que consagraba determinados aumentos de salarios para los Ministros que asumieran en el año 2010, y que contemplaba ciertas partidas para los escalafones del Poder Judicial, fue retirado del texto.

El gasto en Educación

El total presupuestado (en la Ley de Presupuesto y en Rendiciones de Cuentas anteriores) para el rubro Educación ascendía a un monto total de \$ 27.294 millones a ser alcanzado en 2009. De acuerdo a las estimaciones del PBI de ese año, dicho monto equivaldría al 4,1% del producto. Pero al adicionar los \$ 2.683 millones que se agregarán tras la generación de un espacio fiscal extra, los rubros totalizan una cifra equivalente al 4.5% del PBI estimado para 2009. (Continúa en la siguiente página).

Recursos presupuestales asignados a la Educación	Detalle	Millones de pesos corrientes			Adicional Rendición de Cuentas 2007	% del PBI ¹	% del PBI ¹
		2007	2008 *	2009 *			
	Instituciones Básicas del Sistema de Educación Formal	17.535	21.354	24.850	1.705	3,73%	3,99%
	ANEP	13.918	17.182	19.928		2,99%	
	UDELAR	3.618	4.172	4.922		0,74%	
	Administración Central e Inciso 21	1.149	1.223	1.263	305	0,19%	0,24%
	Educación Policial y Militar	609	612	651	31	0,10%	
	Otros Administración Central ²	235	282	283	260	0,04%	
	Partidas del Inciso 21 con destino a educación ³	305	330	330	14	0,05%	
	Educación no formal inicial y CENFORES	331	338	359	0,05%	0,05%	0,04%
	Ciencia y Tecnología	291	281	199	55	0,03%	0,04%
	MEC ⁴	268	156	65		0,01%	
	PEDECIBA, Insituto Pasteur, ANII ⁵	23	124	134	55	0,02%	
	Plan Ceibal	200	175	375	625	0,06%	0,15%
	Incentivo a la demanda educativa en secundaria⁶	0	156	248	0,04%	0,04%	
	TOTAL	19.506	23.527	27.294	3.050	4,10%	4,55%

Fuente: Elaboración en base a datos incluidos en informe de Rendición de Cuentas elaborada por el Poder Ejecutivo

“(*) Estimaciones preliminares en base a información disponible de la CGN al 10/04/08.

(1) Valor estimado del PIB a 2009: 666.229 millones de pesos.

(2) Se incluyen gastos en Dirección de Educación del MEC, ISEF, capacitación laboral, Centro de Diseño Industrial, escuelas de formación artística y otros componentes considerados en MI-DES-DINEM (2006), “” Identificación y análisis del Gasto Público Social en Uruguay, 2002-2005””. Además, se incluye el subsidio al boleto estudiantil que realiza el MTOP.

(3) Incluye subsidios a escuelas para niños con capacidades especiales, rentas afectadas al Fondo de Solidaridad y al Fondo de Reversión Laboral.

(4) Se considera la Dirección Nacional de Ciencia y Tecnología (DINACYT) y el Clemente Estable. La baja de recursos se explica por la finalización del Programa de Desarrollo Tecnológico (PDT) y el traspaso de algunos programas a la ANII.

(5) Del presupuesto de la ANII se toma en cuenta sólo el componente 2, de Fortalecimiento y orientación de la investigación.

(6) En la medida que el diseño del diferencial destinado a la enseñanza media es equiparable a programas de becas de estudio se considera pertinente su inclusión en tanto constituye un estímulo extra a la asistencia en secundaria y representa un esfuerzo desde las políticas públicas para asegurar el acceso a la educación.

VIII. El Sector Externo

VIII.1. El intercambio de bienes

En 2007 el sector externo mostró un desempeño positivo, gracias al escenario internacional y regional favorable. A su vez, en lo que va de 2008 el comercio exterior continúa teniendo una evolución alcista, a pesar de que el contexto mundial ha dado algunos indicios de deterioro.

Las **exportaciones** de bienes en valores FOB¹ mantuvieron durante 2007 el comportamiento expansivo de los cuatro años anteriores, y acumularon un valor total de U\$S 4.496 millones en el año, que resultó 12,8% superior al de 2006. Esta variación, si bien fue muy significativa, resultó más moderada que la de los cuatro años previos².

Por su parte, las **importaciones** de bienes en valores CIF³ siguieron aumentando en 2007, aunque a un ritmo menor que el de los tres años anteriores⁴. En efecto, Uruguay importó bienes del exterior por U\$S 5.589 millones en 2007, lo que significó un crecimiento de 17% respecto a 2006.

El menor aumento relativo de las exportaciones que de las importaciones en 2007 determinó que el déficit del intercambio de bienes se profundizara en relación a los años previos. En efecto, el **saldo de la cuenta mercancías** –que refleja la diferencia entre las ventas y las compras de bienes en el exterior– tuvo un registro negativo de U\$S 1093 millones en 2007. Este déficit no resultaba tan elevado desde el año 2000.

Resulta interesante consignar, además, que en el **primer trimestre de 2008** el intercambio de bienes con el exterior ya registró un déficit de U\$S 489 millones, equivalente a la mitad de todo el de 2007, dado que si bien las exportaciones crecieron significativamente (+34,4% respecto a enero-marzo de 2007, totalizando U\$S 1.294 millones), las importaciones aumentaron en mayor proporción (+54%, tras situarse en U\$S 1.783 millones).

(1) El término FOB (“free on board”) es el valor de los bienes puestos a bordo en el puerto de embarque, y se utiliza este criterio en el entendido de que así se registran las entradas y salidas de divisas por concepto de mercaderías que el país efectivamente realiza.

(2) Entre 2003 y 2006 las exportaciones habían crecido a una tasa promedio anual de 21%.

(3) El término CIF (“Cost, Insurance and Freight”) similar al FOB pero se le añaden los gastos de transporte y de seguro por cuenta del vendedor.

(4) Las importaciones se habían incrementado 30% en promedio anual en 2004-2006.

Cuadro VIII.1 - Indicadores de comercio exterior

En millones de dólares y %

	Exportaciones FOB (1)		Importaciones CIF (2)		Saldo (1 - 2)
	Valor (mill. U\$S)	Variación	Valor (mill. U\$S)	Variación	Valor (mill. U\$S)
2000	2.299	2,8%	3.466	3,2%	-1.167
2001	2.058	-10,5%	3.061	-11,7%	-1.003
2002	1.861	-9,6%	1.964	-35,8%	-103
2003	2.206	18,5%	2.190	11,5%	16
2004	2.931	32,9%	2.945	34,5%	-14
2005	3.417	16,6%	3.668	24,6%	-251
2006	3.985	16,6%	4.775	30,2%	-790
2007	4.496	12,8%	5.589	17,0%	-1.093
<i>Enero - Marzo 2007</i>	<i>963</i>	<i>14,6%</i>	<i>1.157</i>	<i>2,6%</i>	<i>-194</i>
<i>Enero - Marzo 2008</i>	<i>1.294</i>	<i>34,4%</i>	<i>1.783</i>	<i>54,1%</i>	<i>-489</i>

Fuente: BCU

Desde el punto de vista del **destino de las exportaciones**, en 2007 el Mercosur fue el principal comprador de productos uruguayos, adquiriendo el 27,7% del total (U\$S 1.246 millones), seguido de la Unión Europea con el 18% (U\$S 811 millones) y de EE.UU. con el 11% (U\$S 493 millones). El país que aumentó de forma más significativa sus compras de productos uruguayos fue Argentina (+46%, totalizando U\$S 441 millones).

En lo que respecta a los **productos exportados**, en 2007 la Carne continuó ocupando el primer lugar (U\$S 885 millones, lo que representa el 19,7% del total), seguida de Pieles y Cueros (U\$S 340 millones), los Lácteos (U\$S 339 millones), el Arroz (U\$S 280 millones) y la Madera y sus manufacturas (U\$S 247 millones).

Cuadro VIII.2 - Exportaciones por destino

En millones de dólares y %

	Millones de U\$S		Variación 2007/2006	Estructura 2007
	2006	2007		
Mercosur	944	1.246	32,0%	27,7%
Argentina	302	441	46,0%	9,8%
Brasil	584	728	24,7%	16,2%
Paraguay	58	77	32,8%	1,7%
Estados Unidos	523	493	-5,7%	11,0%
Unión Europea	664	811	22,1%	18,0%
Asia	360	385	6,9%	8,6%
Resto del Mundo	1.494	1.561	4,5%	34,7%
Total	3.985	4.496	12,8%	100%

Fuente: BCU

Cuadro VIII.3 - Exportaciones por producto

En millones de dólares y %

	Millones de US\$		Variación 2007/2006	Estructura 2007
	2006	2007		
Carne	1.016	885	-12,9%	19,7%
Arroz	218	280	28,4%	6,2%
Otros cereales	20	62	210,0%	1,4%
Lanas	163	199	22,1%	4,4%
Otros mat. textiles y manuf.	109	109	0,0%	2,4%
Piel y cueros	342	340	-0,6%	7,6%
Material de transporte	110	124	12,7%	2,8%
Lácteos	257	339	31,9%	7,5%
Madera, corcho sus manufacturas	189	247	30,7%	5,5%
Otros	1.561	1.911	22,4%	42,5%
Exportaciones totales	3.985	4.496	12,8%	100,0%

Fuente: BCU

Si bien la **carne** mantuvo el indiscutido primer lugar, el valor exportado en 2007 resultó 12,9% inferior que el de 2006, y su incidencia en la estructura exportadora se redujo de 25,5% a 19,7% entre ambos años. Cabe recordar, sin embargo, que en 2006 las ventas de carne uruguaya al exterior se habían visto potenciadas de manera excepcional por el retiro de Argentina del mercado internacional de este producto, una situación que previsiblemente cambiaría –como de hecho ocurrió– cuando el país vecino reingresara al mercado.

Para 2008, en tanto, se espera un repunte significativo de las exportaciones de carne, entre otras cosas debido a que EE.UU. podría aumentar la cuota asignada a Uruguay. También influirá en el valor de las exportaciones el hecho de que el precio de la carne vacuna sigue alcanzando niveles récord, que ya han superado los US\$ 3.000 por tonelada.

Cuadro VIII.4 - Importaciones por origen

En millones de dólares y %

	Millones de US\$		Variación 2007/2006	Estructura 2007
	2006	2007		
Mercosur	2.182	2.469	13,2%	44,2%
Argentina	1.079	1.183	9,6%	21,2%
Brasil	1.078	1.256	16,5%	22,5%
Paraguay	26	30	15,4%	0,5%
Estados Unidos	326	540	65,6%	9,7%
Unión Europea	469	507	8,1%	9,1%
Asia	603	739	22,6%	13,2%
Resto del Mundo	1.195	1.334	11,6%	23,9%
Total	4.775	5.589	17,0%	100,0%

Fuente: BCU

Entre los productos de exportación que han cobrado mayor dinamismo en los últimos años se destaca el **arroz**, un rubro en el que el país ha logrado aumentar su oferta y diversificar sus mercados de destino. Con una producción anual de 800.000 toneladas, Uruguay es el séptimo mayor exportador mundial de arroz, representando el 2,9% de la oferta global. En 2007 este producto representó el 6,2% de las exportaciones totales de Uruguay, y es de esperar

Cuadro VIII.5 - Pauta importadora: estructura y variación

En millones de dólares y %

<i>Con importaciones de energía</i>	Millones de US\$		Variación 2007/2006	Estructura 2007
	2006	2007		
CONSUMO	966	1.202	24,4%	21,5%
Duradero	227	278	22,5%	5,0%
No Duradero	739	924	25,0%	16,5%
CAPITAL	532	726	36,5%	13,0%
Maquinaria y equipos	430	590	37,2%	10,6%
Público	97	86	-11,3%	1,5%
Privado	333	504	51,4%	9,0%
Equipos de transporte	102	136	33,3%	2,4%
INTERMEDIOS	3.277	3.661	11,7%	65,5%
Petróleo	1.107	1.107	0,0%	19,8%
Energía eléctrica	154	61	-60,4%	1,1%
Piezas de transporte	178	204	14,6%	3,7%
Resto	1.838	2.289	24,5%	41,0%
IMPORT. TOTALES	4.775	5.589	17,0%	100,0%

<i>Sin importaciones de energía</i>	Millones de US\$		Variación 2007/2006	Estructura 2007
	2006	2007		
CONSUMO	966	1.202	24,4%	27,2%
Duradero	227	278	22,5%	6,3%
No Duradero	739	924	25,0%	20,9%
CAPITAL	532	726	36,5%	16,4%
Maquinaria y equipos	430	590	37,2%	13,3%
Equipos de transporte	102	136	33,3%	3,1%
INTERMEDIOS	2.016	2.493	23,7%	56,4%
Piezas de transporte	178	204	14,6%	4,6%
Resto	1.838	2.289	24,5%	51,8%
IMPORT. TOTALES	3.514	4.421	25,8%	100,0%

Fuente: BCU

que en 2008 su incidencia siga aumentando, dada la avidez de muchos países de fuera de la región por adquirir arroz uruguayo.

Según datos del instituto paraestatal Uruguay XXI, los principales productos exportados durante 2007 según destino fueron: carne a EE.UU. (U\$S 260 millones), arroz a Brasil (U\$S 133 millones), cueros preparados a Alemania (U\$S 73 millones), carne a Rusia (U\$S 65 millones), partes y accesorios de autos a Argentina (U\$S 64 millones), carne al Reino Unido (U\$S 46 millones), lana sin peinar a China (U\$S 45 millones) y madera a España (U\$S 27 millones).

Al analizar las **importaciones por origen**, en 2007 no se observan cambios significativos en la estructura de los mercados respecto de los años previos.

El mercado de origen más relevante de las importaciones uruguayas continúa siendo el Mercosur (44,2% del total, con un valor de U\$S 2.469 millones).

En 2007 aumentó la importancia de otros mercados de origen de las importaciones, como Rusia y China. Este último país ya representa cerca del 10% de las importaciones totales de Uruguay.

En la estructura de las **importaciones por producto** se observa que todos los rubros se incrementaron en 2007. Sin embargo, las que crecieron en mayor medida fueron las importaciones de bienes de **capital** (+36,5%, a un valor de U\$S 726 millones), especialmente por el aumento de más de 50% de las importaciones de maquinarias y equipos por parte del sector privado.

En tanto, Uruguay importó artículos de **consumo** por U\$S 1.202 millones en 2007 (+24,4% respecto del año anterior), alza que se explicó principalmente por las compras de productos de consumo no duradero, los que en muchos casos compiten con la producción nacional.

Los bienes **intermedios** (insumos para la producción. energía), que representan el 65,5% de las importaciones totales, crecieron a menor ritmo en 2007 (+11,7%) que en 2006 (+24%), lo que se explicó por la caída de las compras de Energía Eléctrica entre los dos años, mientras que el valor de las importaciones del rubro más significativo, el Petróleo, se mantuvo estable.

Resulta significativo observar que si se excluyen el Petróleo y la Energía Eléctrica, las importaciones de bienes intermedios muestran un alza importante (+23,7%) en 2007, lo cual está vinculado al dinamismo del sector manufacturero y a la consiguiente necesidad de contar con más insumos para su producción.

VIII.2. El intercambio de servicios

Además del comercio de bienes, corresponde analizar cómo evolucionó el intercambio de servicios con el exterior que realiza el país. El comercio de servicios incluye principalmente el transporte y el turismo. El resultado conjunto del intercambio de bienes y servicios se conoce como saldo comercial del país.

En 2007 Uruguay exportó servicios por U\$S 1.762 millones, al tiempo que las importaciones de servicios ascendieron a U\$S 1.248 millones. De esta forma, el intercambio de servicios con el exterior arrojó un saldo positivo de U\$S 514 millones.

Cuadro VIII.6 - Turismo receptivo según procedencia de los turistas

Período	Uruguayos resid.en el exterior	Argentina	Brasil Paraguay Chile	América del Norte y resto de América	Europa y otros	Total
CANTIDAD DE TURISTAS						
2006	280.874	975.027	293.823	134.075	140.541	1.824.340
2007	260.028	908.116	353.426	144.488	149.223	1.815.281
1° Trim. 2007	68.770	365.709	102.703	40.724	47.555	625.461
1° Trim. 2008	81.144	432.628	122.645	44.809	52.214	733.440
ESTADÍA MEDIA (DÍAS)						
2006	7,1	5,1	5,4	8,5	9,5	6,1
2007	8,5	6,7	7,3	9,0	10,1	7,3
1° Trim. 2007	11,1	9,5	10,0	10,3	11,2	9,8
1° Trim. 2008	11,3	10,2	12,0	11,2	12,6	10,6
GASTO TOTAL (MILES DE U\$S)						
2006	62.890	261.834	103.854	79.718	83.823	592.121
2007	87.516	341.971	150.243	104.354	111.134	795.222
1° Trim. 2007	26.120	182.276	64.714	37.080	39.553	349.746
1° Trim. 2008	36.831	235.974	83.128	35.947	42.812	434.695
GASTO POR TURISTA POR DÍA (U\$S)						
2006	32,0	46,6	62,1	71,6	63,7	51,0
2007	39,7	56,0	68,6	83,2	69,1	60,2
1° Trim. 2007	34,1	52,3	68,8	85,0	71,5	57,2
1° Trim. 2008	40,3	53,3	66,3	70,0	65,0	56,1

Fuente: Ministerio de Turismo y Deporte

Considerando este resultado conjuntamente con el del intercambio de bienes, se observa que la **cuenta comercial** de la balanza de pagos tuvo un superávit de U\$S 21,6 millones en 2007. La cuenta comercial de la balanza de pagos refleja el intercambio comercial del país con el exterior, esto es, el saldo entre las exportaciones y las importaciones de bienes y servicios.

Al interior del rubro servicios cabe resaltar el papel que juega el sector turismo, el cual se ha constituido a través de los años en una importante fuente de ingresos de divisas. La relevancia de esta actividad se aprecia al considerar que el ingreso bruto de 2007 por este concepto ascendió a U\$S 795 millones (+34,3% respecto a 2006). Solo para ilustrar la importancia de este rubro, cabe señalar que equivale a casi el 18% de las exportaciones totales de bienes, y que supera el valor de las ventas de productos que Uruguay realiza a Brasil.

A pesar de que en 2007 el ingreso de turistas fue similar al del año anterior, los que vinieron al país permanecieron más días en promedio (7,3 días, contra 6,1 días en 2006) y realizaron un mayor gasto diario per cápita (U\$S 60,2, más que los U\$S 51 del año previo), lo que determinó que el ingreso total de divisas por turismo receptivo se incrementara 34,3%.

Según datos del Ministerio de Turismo y Deporte, en la temporada estival 2008 (enero-marzo) se produjo un aumento del ingreso de visitantes de 17,3% en comparación con igual trimestre de 2007, explicado principalmente por el ingreso de más turistas brasileños (+27,3%) y paraguayos (+24,6%). Este resultado confirma el buen momento en materia turística que atraviesa el país, aún cuando siguen vigentes los corte de las rutas que conectan con Argentina. Resulta ilustrativo el hecho de que el número de argentinos que ingresó a vacacionar al país en la temporada 2008 fue 18,3% más alto que el de igual período del año anterior.

A su vez, en el primer trimestre de este año el tiempo de estadía y el gasto diario de los turistas continuó en aumento, lo que permitió que el ingreso de divisas por servicios turísticos se elevara 24,3% frente a enero-marzo de 2007.

VIII.3. El tipo de cambio real

El índice de Tipo de Cambio Real Efectivo (TCRE) refleja la evolución de la competitividad de Uruguay⁵. Es importante tener presente que el TCRE es una medida de los precios relativos, es decir, de lo que sucede con los precios en dólares de un país en relación con los de otro. Si los precios en dólares de un país aumentan pero los de sus socios comerciales también suben en la misma proporción, la capacidad de competencia del país no se verá

Cuadro VIII.7 - Indicadores de Tipo de Cambio Real efectivo

Índices base 2000 = 100

	Efectivo global	Efectivo extra-regional	Efectivo regional	Argentina	Brasil	EE.UU.	China
Valores promedio anual							
2005	126,45	154,81	104,62	68,94	139,42	141,30	134,76
2006	125,02	146,35	107,35	67,18	147,85	134,78	129,84
2007	123,50	142,05	111,07	65,05	153,86	125,10	128,53
1° trim. 2007	125,17	146,65	110,78	68,30	150,27	131,72	131,74
1° trim. 2008	116,45	130,84	106,82	58,02	152,18	109,41	123,04
Valores de cierre de año							
Dic-06	128,29	150,33	110,03	70,02	150,35	134,20	135,41
Dic-07	119,59	135,11	109,19	60,50	154,46	114,30	125,47
Variaciones							
Dic-07 / Dic-06	-6,8%	-10,1%	-0,8%	-13,6%	2,7%	-14,8%	-7,3%
Prom.07 / Prom.06	-1,2%	-2,9%	3,5%	-3,2%	4,1%	-7,2%	-1,0%
1° Trim. 2008 / 1° Trim. 2007	-7,0%	-10,8%	-3,6%	-15,0%	1,3%	-16,9%	-6,6%

Fuente: En base a datos del BCU

(5) El índice de TCRE compara los precios de los principales socios comerciales de Uruguay, expresados en dólares, con los precios uruguayos, también en dólares.

afectada. Lo que puede causar una pérdida de competitividad es que los precios en dólares del país suban más que los de sus socios comerciales.

El TCRE es el índice más utilizado para medir la competitividad, ya que refleja lo sucedido tanto con el dólar como con los precios internos del país y de sus socios comerciales. El TCRE global de Uruguay frente a sus socios comerciales cayó 6,8% entre diciembre de 2006 e igual mes de 2007. A su vez, el valor promedio del indicador en 2007 resultó 1,2% más bajo que el promedio del año anterior.

En el primer trimestre de 2008, en tanto, el índice resultó 7% más bajo (en promedio) que el de igual período de 2007.

El Banco Central desagrega el TCRE en dos grandes grupos: Extrarregional y Regional. En el año 2007 la competitividad respecto a ambos grupos cayó, aunque la correspondiente a la región lo hizo en menor medida (-0,8%) que la extrarregional (-10,1%).

La fuerte caída de la competitividad extrarregional se explicó fundamentalmente por la pérdida de capacidad de competencia de Uruguay frente a EE.UU., que se vio amortiguada en parte por una mejora respecto de los mercados europeos.

El valor del euro se encuentra en un proceso de aumento de valor frente al dólar, lo cual erosiona la competitividad de la producción europea y resulta favorable para la capacidad de los países que exportan a la eurozona –entre ellos Uruguay– de colocar sus productos a mejores precios en ese mercado.

En tanto, el TCRE de Uruguay con la región tuvo una leve baja de 0,8% en el año, pero esto fue el resultado de dos tendencias opuestas: por un lado, un tipo de cambio real más alto con Brasil, pero por otro una pérdida de capacidad de competencia con Argentina.

Esto se explicó por la evolución del precio del dólar en estos mercados. En efecto, en Brasil el tipo de cambio cayó proporcionalmente más (17%) que en Uruguay (11%), lo que permitió que la producción local mejorara su competitividad en el país vecino.

En Argentina, sin embargo, el dólar se incrementó 26% en 2007, en contraste con la baja que registró la moneda estadounidense en Uruguay, deteriorando severamente el TCRE bilateral de Uruguay con Argentina.

IX. El Sistema Financiero

En 2007, tras casi cinco años de relativo estancamiento, el sistema bancario –en particular su área más vinculada al país productivo y social: el otorgamiento de créditos– dio señales concretas de reactivación. Acompañando el crecimiento de la producción y las mejoras de los ingresos de los hogares, el crédito al Sector No Financiero (SNF) se expandió 30% en dólares en relación al año 2006, con fuertes incrementos de las carteras de préstamos a los hogares, la industria y el comercio. A su vez, los bancos continuaron registrando un importante aumento de los depósitos –los cuales ya venían creciendo desde el año 2003–, lo que apuntaló su situación de liquidez. En tanto, el patrimonio de los bancos registró nuevas mejoras, potenciando aún más la solvencia del sistema.

En este contexto de elevada liquidez y adecuada solvencia bancaria, la expansión del crédito fue un indicador positivo, aunque tardío e insuficiente. Tardío, porque al sistema bancario uruguayo le tomó cuatro años volver a mostrar dinamismo en su cartera de préstamos luego de la crisis de 2002. E insuficiente, porque el crédito de los bancos sigue ocupando un papel de escaso privilegio en las finanzas de las empresas y los hogares uruguayos.

Los indicadores de bancarización disponibles para Uruguay muestran un acceso acotado de las familias y las empresas al crédito bancario, lo cual representa dificultades en la medida en que sólo las redes financieras formales y reguladas garantizan que todos los actores económicos tengan un acceso adecuado al financiamiento, y permiten al gobierno contar con un instrumento potente de formalización de la economía y de manejo de la política monetaria a través de la mejor supervisión de los cambios en su variable clave: la tasa de interés.

En el siguiente capítulo se analiza la evolución reciente de las principales variables del sistema bancario uruguayo, y se comentan algunas cuestiones relativas a las tendencias que se están verificando en los mercados bancarios mundiales y que tienen su impacto en nuestro país, tales como la concentración y la fusión de instituciones.

IX.1. Fortalecimiento del crédito

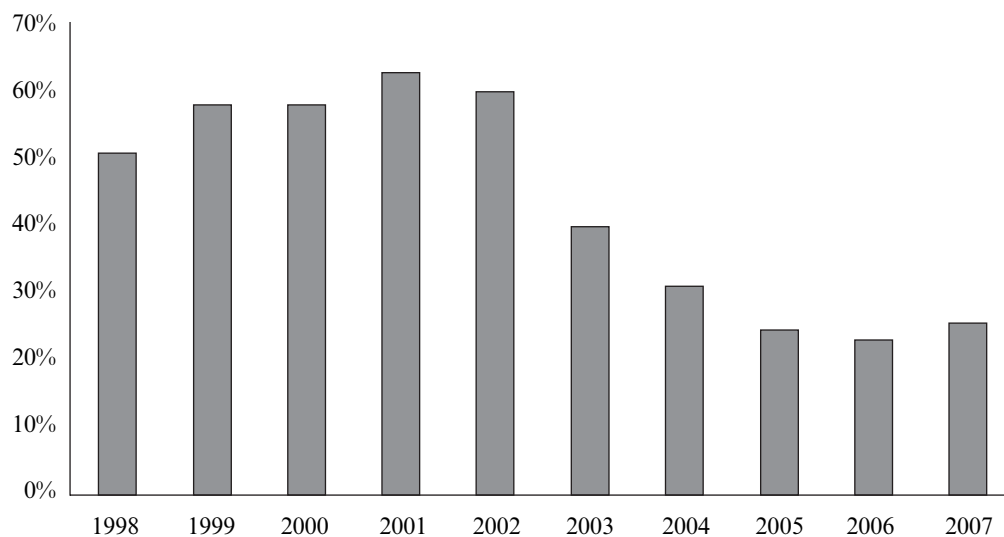
El **crédito total** de las instituciones de intermediación financiera¹ al Sector No Financiero (SNF) –es decir, a las empresas y las familias– se expandió 31% en 2007 en relación a 2006,

(1) Las instituciones de intermediación financiera son los bancos privados y públicos, las Cooperativas de Intermediación Financiera y las Casas Financieras.

ubicándose al cabo del año en U\$S 6.038 millones. Medido en dólares corrientes, el aumento del crédito fue de U\$S 1.432 millones.

Tras este crecimiento, el stock total de créditos se ubicó en un valor equivalente al 26,1% del Producto Bruto Interno (PBI), un nivel que, si bien resultó superior al de 2006, continuó siendo muy bajo en relación a los porcentajes de más de 60% que se registraron antes de la crisis de 2002.

Gráfico IX.1 - Crédito / PBI



Fuente: en base a datos del BCU.

Es interesante observar que la expansión del crédito no ha implicado un empeoramiento de la calidad de la cartera de los bancos, sino que justamente la evolución fue la inversa, registrándose un crecimiento de los préstamos vigentes y una disminución de los vencidos². En este marco, el índice de morosidad (créditos vencidos/créditos totales al SNF) del sistema bancario pasó de 3,6% en diciembre de 2006 a 1,1% en igual mes de 2007.

Haciendo foco en el **crédito al sector privado residente**³, se observa que la cartera de préstamos de los bancos privados se expandió en U\$S 876 millones (+39%) en 2007 frente al año anterior, mientras que la del Banco República (BROU) tuvo un incremento de U\$S 549 millones (+25%).

A su vez, si se observa la evolución del crédito por monedas, se aprecia que el stock de préstamos en moneda nacional al sector privado residente tuvo un alza real de 10% en 2007, mientras que el de créditos en moneda extranjera se incrementó 28% en dólares en el año.

(2) Se considera préstamo vencido aquél que tiene un atraso de más de 180 días en el caso de la cartera comercial, o de más de 60 días en el caso de los créditos al consumo y a la vivienda.

(3) El Sector No Financiero está integrado por: el sector privado residente, el sector público nacional, y el sector no residente. En este párrafo se hace referencia al primero de los grupos mencionados.

Cuadro IX.1 - Crédito al sector privado residente

Período	Moneda nacional (mill. \$)			Moneda extranjera (mill. US\$)		
	Vigente	Vencido	Total	Vigente	Vencido	Total
Dic-04	15.828	10.420	26.248	2.144	230	2.375
Dic-05	18.885	11.544	30.429	2.155	171	2.326
Dic-06	23.692	15.893	39.585	2.434	112	2.546
Dic-07	30.378	16.839	47.217	3.219	45	3.264
Abr-08	34.433	15.081	49.514	3.463	51	3.514
Var. 2006 - 2005	18%	29%	22%	13%	-35%	9%
Var. 2007 - 2006	18%	-2%	10%	32%	-60%	28%

Nota: las variaciones del crédito en moneda nacional están expresadas en términos reales
Fuente: En base a datos de BCU

La estructura de la cartera de crédito de los bancos viene registrando lentamente una mayor proporción de la moneda nacional. Antes de la crisis, cerca del 80% del crédito bancario al SNF estaba nominado en moneda extranjera, y sólo el 20% en moneda nacional; pero al cierre de 2007 estas proporciones eran de 60% moneda extranjera –40% moneda nacional.

Esta tendencia está asociada con varios factores. En primer lugar, las dificultades de pago que presentaron los agentes económicos durante la crisis de 2002 –debidas a la explosión del precio del dólar en una economía en la que los ingresos están nominados sobre todo en pesos– llevaron a los bancos a tener estrategias de menor posicionamiento en los créditos en moneda extranjera.

En segundo lugar, la normativa del Banco Central del Uruguay (BCU) promueve esta tendencia a la pesificación del crédito, ya que le exige a los bancos mayores requisitos de capital por los créditos otorgados en moneda extranjera, y los obliga a clasificar a los deudores según la capacidad de repago de sus préstamos proyectando distintos escenarios hipotéticos de devaluación del peso uruguayo. Esto hace que los bancos internalicen el denominado “riesgo de crédito” o “riesgo de contraparte” –que surge del hecho de que la capacidad de pago de los deudores se deterioraría si se llegara a producir una devaluación–, y los conduce a llevar adelante políticas de otorgamiento de créditos en moneda extranjera sólo a aquellos sectores de actividad cuyas ventas se realizan en esa moneda.

El fuerte incremento que registró en 2007 el **crédito bancario a las familias** uruguayas, cuyos ingresos son mayoritariamente en moneda nacional, es coherente con lo planteado en los párrafos anteriores. La cartera de préstamos de los bancos privados y el BROU a las familias se incrementó 47% en dólares en el año (+US\$ 300 millones), situándose en un valor total de US\$ 1.028 millones.

Esta tendencia continuó en los primeros meses de 2008, con una expansión de los préstamos bancarios a las familias de 53% en los 12 meses cerrados a marzo.

Según calcula el BCU, el endeudamiento de los hogares con los bancos privados y el BROU es equivalente al 8% de los ingresos de las familias. Este indicador se eleva a 10% si se incluyen también las deudas de los hogares con las mayores empresas Administradoras de Crédito⁴.

(4) Las Empresas Administradoras de Crédito que se incluyen en el cálculo son las que manejan un mayor volumen de activos, y remiten periódicamente información sobre sus estados financieros al BCU. Se

Cuadro IX.2 - Crédito por sector de actividad (bancos privados y BROU)

En millones de US\$

	Agricultura	Ganadería	Industria	Comercio por mayor	Comercio por menor	Servicios	Familias	Privado no residente	TOTAL
Dic-06	225,2	210,0	1.181,3	255,0	157,4	524,8	645,9	115,8	3.315,3
Mar-07	242,9	206,2	1.167,0	262,1	157,4	508,1	671,1	109,9	3.324,6
Jun-07	300,9	245,0	1.261,8	303,6	160,5	533,7	705,9	107,1	3.618,7
Sep-07	326,4	276,7	1.298,7	305,2	185,0	583,0	772,6	119,4	3.867,1
Dic-07	373,4	298,8	1.493,4	412,4	204,2	680,7	951,1	113,4	4.527,4
Mar-08	422,8	314,8	1.543,1	425,2	197,3	716,5	1028,3	123,5	4.771,6
Variación diciembre 2007 / diciembre 2006									
Mill. US\$	148,2	88,8	312,1	157,4	46,9	155,9	305,2	-2,3	1.212,0
%	66%	42%	26%	62%	30%	30%	47%	-2%	37%
Variación marzo 2008 / marzo 2007									
Mill. US\$	179,9	108,7	376,1	163,1	39,9	208,4	357,2	13,6	1.446,9
%	74%	53%	32%	62%	25%	41%	53%	12%	44%

Fuente: En base a datos de BCU

Dos años a trás, el ratio de endeudamiento de los hogares con los bancos –según consigna el BCU– era levemente menor (6,2%), mientras que el indicador más amplio que considera además las deudas con las Administradoras de Crédito se situaba en 7,8%. Estos niveles son bajos si se los compara con los de otros países de similares niveles de renta. En Chile, por ejemplo, el endeudamiento bancario representa alrededor del 20% del ingreso de los hogares.

El **crédito a las empresas** también creció de forma importante en 2007 (+US\$ 900 millones, lo que equivale a un 36%), para totalizar a diciembre un valor de US\$ 3.620 millones. En los primeros meses de 2008 esta tendencia prosiguió, ya que el crédito bancario a las empresas presentó una expansión de 42% en el año móvil cerrado en marzo.

En mayor o menor medida, todos los sectores de actividad económica incrementaron su crédito con los bancos. En la industria, la cartera de préstamos de las empresas se expandió en US\$ 312 millones (+26%) en 2007, en el agro en US\$ 237 millones (+55%), y en el comercio en US\$ 204 millones (+50%).

La relación entre el crédito y el valor de la producción de cada sector de actividad puede verse como un ratio de endeudamiento bancario sectorial. Según consigna el BCU⁵, este indicador se redujo en todos los sectores de actividad entre principios de 2004 y fines de 2006, comenzando en ese momento a revertir su tendencia.

Los sectores que muestran un mayor índice de endeudamiento bancario son el Agro (29,6%) y la Industria Manufacturera (26,9%), mientras que los Servicios y la Construcción presentan ratios más bajos (6,8% y 8,8% respectivamente a marzo de 2008).

trata de las siguientes empresas: Créditos Directos; Creditel; ANDA; Diners Club; OCA; Crédito de la Casa; Cooperativa ACAC; Italcred; Emprendimientos de Valor; Pass Card, y Pronto.

(5) Ver Reportes de Estabilidad Financiera del BCU (www.bcu.gub.uy)

Este indicador también puede verse como la contribución del crédito bancario al financiamiento de las empresas⁶. De acuerdo con un estudio realizado por el Banco Mundial⁷, en Uruguay las empresas usan créditos bancarios para financiar su actividad en menor medida que lo que sucede en otros países con similar nivel de ingreso nacional. En efecto, el análisis indica que el 64% de las empresas uruguayas utiliza algún tipo de crédito o sobregiro de los bancos, un porcentaje que resulta bajo en comparación con los de Argentina (77%), Brasil (80%) y Chile (89%).

Según el estudio, las empresas uruguayas usan mayoritariamente recursos propios para financiar sus compras de activos fijos (maquinarias y equipos) y para financiar su capital de trabajo. De acuerdo al relevamiento, los préstamos bancarios sólo financian el 4% de la inversión en activos fijos y el 7% del capital de trabajo de las firmas uruguayas.

Esto podría estar relacionado con el hecho de que buena parte del universo empresarial de Uruguay está integrado por Pymes, las cuales tienen más dificultades para acceder al crédito bancario, dado que en muchos casos sus niveles de ingreso son poco diversificados e inestables, les resulta difícil cumplir con los requisitos de información que exigen los bancos, y no siempre poseen las garantías adecuadas. A su vez, luego de la crisis de 2002 los bancos cerraron posiciones en torno a sus “mejores” clientes, y se volcaron en menor medida a ofrecer créditos a las Pymes dado que éstas –en la medida que son más heterogéneas y presentan más problemas de información– les representan mayores riesgos y costos de gestión más altos.

Otros factores relativos a la estructura empresarial uruguaya también podrían estar influyendo sobre la forma en que se están financiando las empresas. En algunos sectores de actividad se verifica la presencia de una empresa de gran tamaño –muchas veces de propiedad extranjera– y de muchas firmas pequeñas que son sus proveedoras, las cuales son financiadas por la compañía grande. Esta firma, a su vez, puede obtener créditos en bancos del exterior, muchas veces en condiciones más ventajosas que las que obtendría en un banco local. Eso hace que, en determinados sectores de actividad, tanto las empresas de mayor tamaño como sus proveedoras se alejen del sistema bancario nacional.

Si bien en los últimos tiempos los bancos están mostrando una mayor propensión a ofrecer productos financieros dirigidos a las Pymes, los problemas enunciados tienen una característica más estructural y llevan a pensar en que para garantizar un mayor acceso de las empresas al crédito bancario que les permita llevar adelante planes de inversión de largo plazo, sería necesario adoptar medidas que lo facilitaran, tales como instrumentar sistemas de garantías, regular y promover los microcréditos, mejorar los mecanismos de evaluación de riesgo de las Pymes, etcétera.

IX.2. Los depósitos no cesan de crecer

Como viene sucediendo desde el año 2003, los depósitos en los bancos continuaron aumentando en el año 2007 (+US\$ 1.435 millones, equivalentes a un 15%), así como en el

(6) No obstante, el BCU aclara que en el caso del Comercio, el ratio Crédito / Producción Sectorial no refleja claramente la contribución del crédito bancario al financiamiento de las empresas del sector, ya que una parte sustancial del crédito a las familias indirectamente financia las ventas de los comercios.

(7) Banco Mundial (2008). “Uruguay. Clima de inversión: retos y oportunidades”. Unidad de Finanzas y Sector Privado, Unidad de Reducción de la Pobreza y Gestión Económica, Región de América Latina y el Caribe.

primer trimestre de 2008 (+U\$S 890 millones). Tras estas variaciones, los depósitos del SNF se ubicaron en U\$S 11.186 millones en diciembre de 2007, elevándose a U\$S 12.077 millones en marzo de 2008.

El crecimiento de los depósitos tuvo tres características principales, una de las cuales había estado presente ya desde la salida de la crisis, otra que ya había comenzado a insinuarse en 2005, y una tercera que empezó a manifestarse más recientemente.

La primera característica fue que el alza de los depósitos siguió concentrándose en los efectuados a plazos cortos. En 2007 los depósitos a la vista y a 30 días de plazo de agentes privados en los bancos se incrementaron 18%, mientras que los efectuados a plazo apenas crecieron un 1%. Estas variaciones determinaron que al final del año los depósitos de corto plazo representaran el 73% del total, contra el 70% a fines de 2006.

La segunda característica fue que los depósitos en moneda nacional crecieron proporcionalmente más que los nominados en moneda extranjera. Esto se explicó, sobre todo, por la caída del dólar y por el mejor rendimiento relativo de los depósitos en pesos.

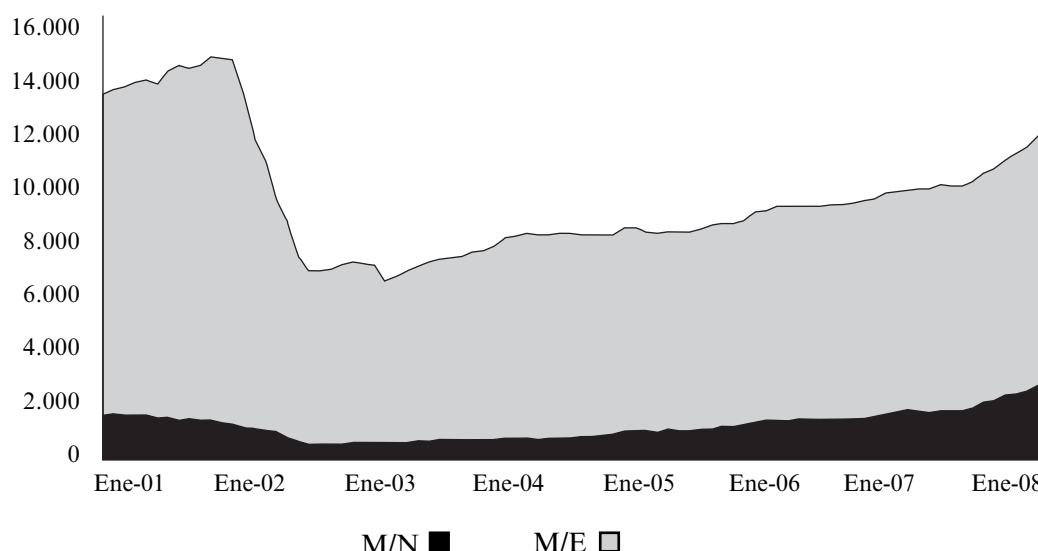
En el año 2007 los depósitos en moneda nacional (corrigiendo la serie por la reducción del tipo de cambio) se incrementaron en U\$S 560 millones, lo que representa un 45%.

En tanto, el crecimiento de los depósitos en moneda extranjera fue de U\$S 608 millones, equivalente a un 8%. Dentro de esta variación, una parte correspondió a los mayores depósitos en euros, una moneda que ha comenzado a ser preferida por algunos depositantes en lugar del dólar, dada la pérdida de valor que viene registrando la divisa estadounidense.

Tras estas variaciones, la proporción de depósitos en moneda nacional dentro del total se elevó de 16,5% a fines de 2006, a 21,7% al cabo de 2007.

La tercera característica de los depósitos es que lentamente comienza a registrarse un aumento de los depósitos de agentes no residentes, sobre todo en los bancos privados. Si bien el país de origen de estos depositantes no se divulga públicamente, es posible aventurar que una parte no menor proviene de Argentina.

Gráfico IX.2 - Depósitos del SNF. En millones de U\$S



Fuente: en base a datos del BCU.

Esta hipótesis se apoya en dos cuestiones. Por un lado, el país vecino está registrando una salida de capitales debido a la incertidumbre imperante en ciertos ámbitos económicos. Por otra parte, históricamente los depositantes argentinos han tendido a radicar una parte de sus recursos financieros en el sistema bancario uruguayo.

Es así que hasta mediados de 2007 los depósitos de no residentes se mantuvieron relativamente estables, pero a partir del segundo semestre iniciaron una senda creciente que los llevó a incrementarse 9% en dólares en el año. Al cierre del año los depósitos de no residentes representaron el 20% del total, y en los primeros meses de 2008 esta proporción aumentó levemente a 21%⁸.

IX.3. Tasas de interés: mucho ruido y pocas nueces

En general, las tasas pasivas de interés⁹ que pagan los bancos por los depósitos en moneda nacional evolucionaron al alza, pasando de 2,3% en promedio a fines de 2006, a 4,4% en diciembre de 2007, y manteniéndose alrededor de este último valor en los primeros meses de 2008.

Sin embargo, las tasas activas que cobran los bancos por otorgar financiamiento en moneda nacional tendieron a bajar en el año 2007, ubicándose en promedio en 18,9%, contra 23,5% en promedio en 2006. En los primeros meses de 2008 no se verificó un cambio significativo en esta tendencia, aunque sí se observó un cese en la caída.

Esto significa que si bien las tasas pasivas de interés parecen haber reaccionado a los cambios en la política monetaria dispuestos en setiembre de 2007 –que apuntan a controlar las presiones inflacionarias vía un mayor nivel de tasas de interés–, las tasas activas aún no han respondido de la misma manera.

En el marco del régimen monetario vigente desde setiembre pasado, basado en el control de las tasas de interés, el BCU elevó la tasa de referencia (call money), manteniéndola en 7,25% anual desde diciembre de 2007. Lo que se busca generar con este mecanismo es que los bancos eleven las tasas de interés, con la lógica de que mayores tasas pasivas deberían incentivar a los depositantes a incrementar sus depósitos en los bancos –lo que contraería el dinero que queda en circulación para transacciones–, mientras que si las tasas activas aumentan, el crédito se encarece y se crea menos dinero secundario.

De esta forma, mientras una parte de esta política (la referida a las tasas pasivas) se está verificando, la otra parte (la que se refiere a las tasas activas) no se ha registrado en la práctica, al menos por ahora. Esto podría deberse a la competencia entre los bancos para captar clientes de crédito ofreciéndoles menores tasas de interés, o al hecho de que la demanda por crédito aún presenta rasgos de debilidad. Sea cual sea la razón, parece observarse cierto rezago en la respuesta de las tasas activas de interés a la política monetaria, lo cual debilita el impacto de esta última.

(8) Antes de la crisis de 2002, el sistema bancario uruguayo llegó a tener un 45% de depósitos de no residentes.

(9) Las tasas pasivas de interés son las que pagan los bancos por los depósitos que reciben. En tanto, las tasas activas son las que cobran por los créditos que otorgan.

En lo que respecta a las operaciones bancarias en moneda extranjera, en 2007 se observó una estabilidad de las tasas que pagan los bancos por los depósitos (tasas pasivas), las cuales se mantuvieron en un entorno de 2,1% anual en promedio en el año.

En tanto, en 2007 tuvo lugar una reducción de las tasas activas en moneda extranjera por los créditos otorgados a las empresas (que se ubicaron en 6,6% en promedio en el año, contra 7,6% en promedio en 2006), mientras que las correspondientes a créditos a las familias se mantuvieron estables en un entorno de 11%. Sin embargo, las tasas en dólares por el uso de tarjetas de crédito aumentó de 13,9% a 15,2% entre fines de 2006 y 2007.

IX.4. Concentración bancaria en puerta

Durante 2007 los procesos de concentración bancaria que tuvieron lugar a nivel internacional impactaron sobre el sistema financiero uruguayo, en particular debido al anuncio de absorción del banco holandés ABN AMRO por parte del español Santander.

A su vez, durante buena parte de 2007 y principios de 2008 el grupo inversor Advent, propietario del Nuevo Banco Comercial (NBC), realizó contactos con bancos internacionales tendientes a la venta de la institución financiera uruguayo. Si bien por el momento la operación no se concretó, es de esperar que el grupo Advent pretenda reeditar en un futuro cercano el proceso dirigido a vender el NBC a otro banco.

Todos estos movimientos tienen un gran impacto sobre el sistema bancario uruguayo y por eso merecen un breve análisis en el presente Informe de Coyuntura.

En general, los factores que han llevado a la concentración bancaria han estado vinculados a cuestiones de carácter defensivo, relacionadas con crisis o amenazas que suponían un riesgo para las entidades. Ante los cambios que se producen en el sector financiero (cambios tecnológicos, desregulación, desintermediación, globalización, entrada de nuevos competidores al mercado, etc.), las entidades responden absorbiéndose o fusionándose, ya que estiman que esto les permitirá reorientar sus actividades, aprovechar economías de escala y de alcance, diversificar su riesgo, aumentar su eficiencia o reducir sus costos.

Las fusiones y adquisiciones (F&A) conducen a un aumento del tamaño de las instituciones, lo que –según sostienen los defensores de estos procesos– facilita la reducción de los costos como consecuencia de la mayor escala a la que ofrecen los productos y servicios financieros (economías de escala). A su vez, las sinergias provenientes del uso conjunto de varios bienes o servicios también permiten reducir costos o aumentar los ingresos por unidad (economías de alcance).

Los procesos de F&A implican la aparición de nuevos grupos con mayor poder de mercado, los cuales podrán aumentar sus ganancias si su nueva posición les permite cobrar mayores tasas de interés por créditos, o pagar menores tasas de interés por depósitos.

Los defensores de los procesos de F&A afirman que cuando dos entidades se fusionan su riesgo se reduce, ya que su mayor tamaño les permite diversificar sus carteras de créditos y reducir los costos de sus productos financieros.

Sin embargo, no existe una evidencia empírica clara que permita afirmar que las F&A son netamente beneficiosas para la sociedad. Quienes se oponen a las F&A en el sector financiero cuestionan las ventajas para los clientes y sostienen que sólo dan lugar a pérdidas de empleos y a un menor acceso a los servicios. Por otra parte, en la medida que las instituciones que se

crean a partir de estos procesos son de mayor tamaño, los eventuales problemas que éstas puedan presentar tendrían un mayor impacto sobre el sistema bancario en su conjunto.

Por lo general, las fusiones van acompañadas de anuncios de reducciones de personal para recortar los costos de la nueva entidad que surge del proceso. Esto es así porque para aprovechar plenamente las ventajas de la fusión, dos organizaciones que se superponen se concentran en una sola y se suprime la duplicación de operaciones, lo cual implica la supresión de puestos de trabajo en todos los niveles.

A su vez, tampoco está claramente demostrado en todos los casos que la concentración bancaria reporte grandes beneficios a los clientes de los bancos. Si las fusiones mejoran la eficacia, se puede esperar que empresas más grandes transfieran algunos ahorros a los clientes mediante precios más bajos o un mejor servicio. Pero si las F&A son más que nada un ejercicio de disminución de costos, que entraña la reducción de puestos de trabajo y el cierre de sucursales, lo más probable es que los efectos para los clientes sean una baja de la cantidad y la calidad de los servicios.

Por todos estos factores, es imprescindible que este tipo de procesos —en especial los que tienen un impacto clave sobre el sistema bancario uruguayo— sean seguidos muy de cerca no sólo por los trabajadores, sino también por las autoridades que se encargan de regular el sistema financiero, para que la normativa evite que estos procesos deriven en peores condiciones para los usuarios y los trabajadores del sistema financiero.

IX.5. Algunas reflexiones

Es indudable que el sistema bancario uruguayo se encuentra en una etapa favorable. El crédito está creciendo a buen ritmo, sin que eso incida sobre el riesgo de los bancos, y el continuo aumento de los depósitos garantiza la posición de liquidez de las instituciones.

Sin embargo, algo parece estar faltando en todo este contexto. Los mayores proyectos de inversión que se están llevando a cabo en el país no recurrieron al financiamiento de los bancos locales. Para muchas empresas de menor tamaño pero con potencial de crecimiento y/o de desarrollo de innovaciones, el acceso al crédito bancario sigue siendo limitado.

En definitiva, la banca uruguaya aún está rezagada en cuanto al financiamiento de la inversión productiva; y esto, en un país donde el mercado de valores es casi inexistente, limita las posibilidades de desarrollo, y deja acotadas las posibilidades de inversión sólo a pocas empresas.

Los países con sistemas financieros más profundos muestran, en general, mayores niveles de inclusión social y mejores indicadores de inversión productiva y desarrollo económicos. Uruguay no debería dejar pasar mucho tiempo sin encarar el debate de qué sistema financiero necesita.

Todas aquellas medidas que contribuyan a acercar al sector bancario a los sectores productivos más vulnerables (como por ejemplo el estímulo al microcrédito, o a la conformación de sistemas de garantías para los sectores que cuentan con buenas oportunidades de negocio pero con escaso colateral) y a los hogares que se encuentran más alejados de los bancos (mediante la apertura de cuentas corrientes simplificadas o el pago obligatorio de salarios y pasividades a través de cuentas gratuitas, por ejemplo), abrirán oportunidades de financiamiento en condiciones más ventajosas para estos sectores, y contribuirán a su formalización.

Anexo. Tres Años de Consejos de Salarios en el Sector Privado

A.1. Introducción

El presente Anexo tiene como objetivo realizar una primera evaluación del proceso de negociación colectiva iniciado en 2005, a través del análisis del contenido de los convenios salariales de los distintos capítulos que se conformaron.

Con tal fin, el Instituto Cuesta-Duarte elaboró una base de datos en la que se sintetizan los principales contenidos y características de los acuerdos salariales. La fuente básica de información para el armado de la base fue el conjunto de decretos promulgados por el Poder Ejecutivo tras las rondas de Consejos de Salarios que tuvieron lugar en julio de 2005 y julio de 2006.

A partir de la sistematización de estos datos, en el presente Anexo se analiza la totalidad de los acuerdos del Sector Privado alcanzados en ambas rondas de negociación, excluyendo los del sector Rural y los de determinados capítulos en particular para los cuales no se contó con información completa.

Cuadro A.1
Cantidad de grupos, subgrupos y capítulos

Grupos	20
Subgrupos	44
Capítulos	200

La negociación salarial está basada en una estructura de 20 Grupos de actividad, compuestos por 44 subgrupos, los que a su vez están constituidos por un total de 200 capítulos. Dado que en el ámbito de estos capítulos es donde se procede a la firma de los convenios, la unidad del presente análisis es precisamente cada uno de los 200 capítulos constituidos¹.

En el cuadro A.2 se muestra cómo se distribuyen los diferentes subgrupos y capítulos entre la veintena de grupos de los Consejos de Salarios.

(1) En caso de no existir capítulos dentro del subgrupo, el subgrupo se transforma en el capítulo a estudiar.

Cuadro A.2 - Distribución de los grupos

Nº grupo	Grupo	Cant. de sub grupos	Cant. de capítulos
1	Alimentos, Bebidas y Tabaco	4	22
2	Industria Frigorífica	2	7
3	Pesca	2	5
4	Industria Textil	2	3
5	Industria del Cuero, Vestimenta Calzado	2	5
6	Industria Procesadora de Madera	1	3
7	Industria Química, Medicamento, Farmacéutica, Combustibles y Anexos	2	9
8	Industria de Productos Metálicos, Maquinarias y Equipo	3	10
9	Industria de la Construcción y Afines	2	6
10	Comercio en General	2	25
11	Comercio Minorista de la Alimentación	1	1
12	Hoteles, Restoranes y Bares	2	8
13	Transporte y Almacenamiento	5	31
14	Intermediación Financiera, Seguros y Pensiones	3	12
15	Servicios de Salud y Anexos	1	5
16	Servicios de Enseñanza	2	8
17	Industria Gráfica	1	3
18	Servicios Culturales, de Esparcimiento y Comunicaciones	3	11
19	Servicios Profesionales, Técnicos, Especializados y no incluidos en otros Grupos	2	20
20	Entidades Gremiales, Sociales y Deportivas	2	6

A su vez, a los efectos de plantear más claramente a qué sectores de actividad económica pertenecen cada grupo y sus respectivas subdivisiones, en el Cuadro A.3 se los clasifica de acuerdo a la metodología de ramas de actividad que se utiliza entre otras cosas para la elaboración de las Cuentas Nacionales. De esta clasificación surge que la mayor cantidad de capítulos de la negociación (31%) se concentra en Industria y Energía –incluyendo dentro de la Industria a la producción de Alimentos y Bebidas.

Cuadro A.3 - Distribución de los capítulos por rama

Rama	Grupos que integran la rama	Capítulos de la rama (como % del total de capítulos)
Comercio	10, 11	13%
Industria y energía	2, 4, 5, 6, 7, 8, 17	20%
Alimentación y bebidas	1	11%
Pesca	3	3%
Construcción	9	3%
Servicios sociales y de salud	15	3%
Educación	16	4%
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	19	11%
Transporte, almacenamiento y comunicación	13	15%
Otros servicios comunitarios	18, 20	9%
Hoteles y restoranes	12	4%
Intermediación financiera	14	6%

El presente Anexo se organiza de la siguiente manera. En el apartado A.2 se analizan las formas de resolución que tuvieron los diferentes convenios promulgados por el Poder Ejecutivo. Los resultados salariales obtenidos en cada uno de los capítulos de la negociación

–ya fueran aumentos de sueldos corrientes como beneficios salariales extraordinarios– son detallados en el apartado A.3. Seguidamente se estudian los componentes no salariales de los convenios. Por último, en el apartado A.5 se remarcan algunas de las principales conclusiones que se desprenden del análisis.

A.2. Formas de resolución de los convenios

En las rondas de negociación de 2005 y 2006 las posibilidades de resolución establecidas por ley preveían que se llegara a acuerdo entre las partes (trabajadores, empresarios y Poder Ejecutivo), y que en caso de que este no sucediera, se sometiera a votación una propuesta surgida de los delegados del Poder Ejecutivo, que podía ser aprobada por mayoría. En última instancia, si este mecanismo tampoco conducía a una solución, la misma era adoptada unilateralmente por el Poder Ejecutivo. Luego de dirimida la resolución de un convenio, el mismo era homologado por decreto.

Cuadro A.4 - Formas de resolución de los convenios

Ronda	Decreto	Acuerdo	Votación	Total
2005	6,4%	90,9%	2,7%	100%
2006	5,9%	91,4%	2,7%	100%

i) Acuerdos

Los niveles de acuerdos entre las partes fueron muy significativos, ya que en las dos rondas de Consejos de Salarios el porcentaje de acuerdos superó el 90% del total de convenios firmados.

Los datos del Cuadro A.4, donde se presentan las formas de resolución de los convenios, surgen de tomar los convenios que se firmaron en los meses de julio de 2005 y julio de 2006, cuando se iniciaron las respectivas Rondas; sin embargo, si se toman además en cuenta los convenios que se firmaron en los meses siguientes a julio de 2006, el porcentaje de acuerdos se vuelve aún más alto, superando el 95%.

ii) Decreto por iniciativa del Poder Ejecutivo

Los casos en los que no se llegó a una solución negociada y los convenios debieron ser resueltos por decreto del Poder Ejecutivo son puntuales, aunque comprenden a sectores con un número importante de trabajadores², como la Enseñanza (cuyo convenio fue decretado

(2) En concreto, en las rondas de 2005 y 2006 los subgrupos de la Enseñanza (grupo 16) que requirieron de un decreto fueron: Enseñanza preescolar (subgrupo 16.1); Enseñanza preescolar, escolar, secundaria y superior (16.2); Técnica, comercial, academias de chóferes (16.3), y Especial para personas con capacidades diferentes (16.4). En el sector de Intermediación Financiera (grupo 14) en 2005 se decretaron los convenios de los trabajadores de las AFAP (capítulo 14.1.3), Bevsa (14.1.4), Compañías de Seguros

por el gobierno en las dos rondas de negociación) y la Intermediación Financiera (que requirió de un decreto unilateral del Poder Ejecutivo en la ronda del año 2005, aunque en 2006 resolvió por acuerdo). A su vez, en la ronda 2006 el sector de la Pesca requirió de un decreto gubernamental, ya que las partes no llegaron a acuerdo.

iii) Resolución por votación

La resolución de los convenios a través de la votación por mayoría (es decir, con los votos de sólo dos de las tres partes) tuvo como protagonistas principales en la Ronda 2005 al grupo de Transporte y Almacenamiento y al capítulo Productoras de contenidos para TV abierta y/o TV por abonados. En tanto, en 2006 se incorporaron otros subgrupos pertenecientes al grupo Comunicaciones además de mantener esta forma de resolución dos subgrupos del Transporte³.

iv) Descuelgues

La posibilidad de que algunas empresas se apartaran de lo establecido en los convenios de sus sectores fue utilizada en las dos Rondas de Negociación, así como en los ajustes posteriores a las mismas. No obstante, se trató de un mecanismo que tuvo una frecuencia relativamente baja dentro del total de convenios firmados, como se aprecia en el Cuadro A.5.

Cuadro A.5 - Cantidad de descuelgues

Grupo	Jul-05	Ene-06	Jul-06	Ene-07	Jul-07	Ene-08
1	0	0	1	1	1	1
7	2	1	1	1	0	0
8	1	0	1	1	1	1
9	3	0	0	0	0	0
10	1	0	0	0	1	0
12	2	1	2	2	2	2
13	1	0	1	0	0	0
14	3	4	3	3	3	1
15	0	0	0	1	0	0
Total	13	6	8	8	7	4

(subgrupo 14.8) y Bancos (capítulo 14.1.1), pero en 2006 se lograron acuerdos. En tanto, en 2006 el Poder Ejecutivo decretó los convenios de la Pesca (grupo 3), en particular de los subgrupos de Anchoíta, Atuneros y Administrativos.

(3) En la Ronda 2005, la votación por mayoría fue utilizada principalmente en Transporte y Almacenamiento (grupo 13), en particular en los capítulos Servicio de rampas (13.12.8), Transporte de bebidas (13.7.1), Compañías Aéreas Extranjeras (13.12.1) y en el subgrupo Transporte Marítimo (13.9). También requirió de este mecanismo el capítulo Productoras de contenidos para TV abierta y/o TV por abonados (18.4.5) del grupo Servicios Culturales, Esparcimiento y Comunicaciones (grupo 18) En tanto, en la ronda 2006 este mecanismo volvió a utilizarse en el grupo 13 (especialmente en Transporte de bebidas y Transporte de leche a granel) y en el grupo 18 (en particular Prensa escrita del Interior y sus ediciones periodísticas digitales, y TV abierta del Interior y sus ediciones periodísticas digitales), sumándose el subgrupo Entidades deportivas (20.1).

A.3. Resultados salariales de los convenios

A partir de los convenios firmados en ambas rondas de negociación, y considerando los ajustes otorgados hasta enero de 2008, es posible establecer que el aumento promedio de los salarios fue de 39,7% en términos nominales. Este incremento nominal surge de la acumulación de los componentes de inflación (pasada y/o futura según corresponda), los puntos de recuperación salarial real y los correctivos establecidos en los convenios. La existencia de un ajuste por inflación en cada período, junto con un sistema para corregir las diferencias que pudieran producirse entre la inflación otorgada y la efectiva, permite utilizar el componente de recuperación salarial como una aproximación a la evolución real (es decir, por encima de la inflación) del salario. Con esta base, es posible estimar que en el período considerado, los salarios tuvieron una recuperación real de 11,5%.

Teniendo en cuenta que entre 2000 y 2005 el Índice de Salario Real del sector privado acumuló una pérdida real promedio de 23%, se deduce que a los salarios privados aún les resta recuperar prácticamente la mitad de dicha pérdida, si se busca cumplir el objetivo de que al cabo de la presente Administración se haya retomado el poder de compra vigente al inicio del gobierno de Jorge Batlle.

Cuadro A.6 - Aumento salarial acumulado Julio 2005 - Enero 2008

Aumento acumulado	Promedio	Mínimo	Máximo
Nominal	39,7%	5,5%	55,6%
Real	11,5%	2,3%	26,5%

Es importante tener en cuenta que los niveles de recuperación salarial desde 2005 fueron heterogéneos entre los diversos grupos. Por ello, en el Cuadro A.7 se muestran los incrementos salariales nominales y la aproximación a los crecimientos reales acumulados entre julio de 2005 y enero de 2008.

Los grupos donde la recuperación salarial a partir de 2005 fue más menguada fueron la Industria Textil, la Pesca y las Entidades Gremiales, Sociales y Deportivas. En contraposición, los mayores porcentajes de aumento se lograron en la Industria Química y del Medicamento, los Servicios de Salud y la Industria de la Construcción.

Es importante tener en cuenta que estas variaciones no pueden interpretarse de manera lineal, a los efectos de concluir si un sector se vio perjudicado o beneficiado en la negociación; para ello será necesario tener en cuenta, por ejemplo, la evolución previa de los salarios, ya que en algunos convenios tripartitos los aumentos otorgados están vinculados a la pérdida salarial del período pasado. Tal es el caso, por ejemplo, del Grupo 15 - Servicios de Salud y anexos, que fue uno de los que registró una mayor pérdida en el gobierno de Batlle.

Para analizar cómo se distribuyeron los diferentes capítulos en función de los aumentos de salarios obtenidos, resulta útil comparar los incrementos salariales de cada capítulo con el valor mediano⁴ de los ajustes.

(4) El valor mediano (también denominado mediana) de una serie de datos, es aquél que hace que antes y después de él se encuentre la misma cantidad de datos. De esta forma, los datos menores o iguales que la

Cuadro A.7 - Aumento salarial acumulado por grupo

Julio 2005 - enero 2008

N° grupo	Grupo	Aumento salarial acumulado	
		Nominal	Real
4	Industria Textil	30,68%	7,37%
3	Pesca	33,61%	11,91%
20	Entidades Gremiales, Sociales y Deportivas	35,23%	10,83%
6	Industria Procesadora de Madera	37,82%	9,17%
5	Industria del Cuero, Vestimenta Calzado	37,04%	10,02%
14	Intermediación Financiera, Seguros y Pensiones	38,53%	9,82%
13	Transporte y Almacenamiento	37,29%	11,23%
1	Alimentos, Bebidas y Tabaco	39,63%	10,02%
19	Servicios Profesionales, Técnicos, Especializados y no incluidos en otros Grupos	40,10%	10,60%
18	Servicios Culturales, de Esparcimiento y Comunicaciones	40,71%	11,13%
10	Comercio en General	40,97%	10,97%
12	Hoteles, Restoranes y Bares	40,37%	12,26%
16	Servicios de Enseñanza	39,70%	13,38%
2	Industria Frigorífica	41,83%	11,71%
11	Comercio Minorista de la Alimentación	42,83%	12,06%
8	Industria de Productos Metálicos, Maquinarias y Equipo	42,80%	12,37%
17	Industria Gráfica	41,96%	14,56%
7	Industria Química, Medicamento, Farmacéutica, Combustibles y Anexos	42,95%	14,22%
15	Servicios de Salud y Anexos	44,01%	13,63%
9	Industria de la Construcción y Afines	45,73%	17,90%

El cuadro A.8.i. muestra que en la primera ronda de negociación fueron más frecuentes los ajustes iguales a la mediana, pero a partir de la segunda ronda los ajustes tuvieron una mayor dispersión, tanto por debajo como por arriba del valor mediano. En este sentido, en la Ronda 2006 el valor mediano de los ajustes fue más una excepción que una regla.

Cuadro A.8.i - Distribución de capítulos en función del aumento salarial

Fecha del ajuste	Aumento mediano	Distribución de capítulos según si su aumento respecto de la mediana fue...		
		Inferior	Superior	Igual
Jul-05	9%	25%	31%	44%
Ene-06	5%	28%	28%	44%
Jul-06	6%	50%	50%	0%
Ene-07	4%	50%	46%	4%
Jul-07	7%	49%	46%	5%
Ene-08	5%	49%	46%	4%

Resulta también interesante analizar los aumentos salariales de los convenios en comparación a lo que establecían las pautas oficiales⁵.

mediana representará el 50% del total, y los que sean mayores que la mediana representarán el otro 50% del conjunto de datos de la serie.

(5) Dado que en muchos convenios se establecieron porcentajes diferenciales de recuperación, en el armado de la base de datos se optó por tomar en cuenta el ajuste menor, de forma estar incluyendo a todos los trabajadores y así tener una mejor estimación del alcance de los ajustes.

El Poder Ejecutivo estableció en las pautas criterios de referencia para la negociación, que en la primera ronda fueron un ajuste semestral mínimo de 2% por concepto de recuperación, mientras que en la Segunda Ronda se indicó un mínimo de 3% y un máximo de 5,5% total si el período de los convenios era de 18 meses o un máximo de 7,6% si el convenio tenía un cuarto ajuste y alcanzaba así una duración de 24 meses.

Cuadro A.8.ii - Distribución de capítulos en función del aumento salarial

	Distribución de capítulos según si su aumento respecto de la pauta oficial fue...		
	Superior	Alineado	Inferior
Jul-05	4,8%	75,4%	19,8%
Ene-06	8,4%	77,9%	13,7%
Jul-06	16,7%	49,5%	33,9%
Ene-07	14,2%	51,1%	34,7%
Jul-07	13,8%	50,3%	36,0%
Ene-08	23,1%	40,1%	36,8%

El cuadro A.8.ii. muestra la distribución de los convenios en función de si se ajustaron –en más o en menos– a la pauta oficial en cada semestre de ajuste⁶.

El alto porcentaje de ajustes inferiores a la pauta debe relativizarse por el hecho de que –como se explicó párrafos atrás– para el presente estudio se consideró el menor ajuste en los casos de aumentos diferenciales, por lo que no se tomaron en cuenta los ajustes más altos, que indudablemente elevarían el promedio.

Es destacable que el porcentaje de convenios que dieron paso a aumentos distintos (sean mayores o menores) que los prescritos en las pautas oficiales fue aumentando a medida que transcurrió el tiempo, lo que estaría marcando una tendencia a la flexibilidad en las negociaciones.

Cuadro A.9 - Aumento salarial acumulado por rama

Julio 2005 - enero 2008

Rama	Aumento salarial acumulado	
	Nominal	Real
Pesca	33,6%	11,9%
Intermediación financiera	38,5%	9,8%
Transporte, almacenamiento y comunicación	37,3%	11,2%
Alimentación y bebidas	39,6%	10,0%
Otros servicios comunitarios	38,8%	11,0%
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	40,1%	10,6%
Comercio	41,0%	11,0%
Industria y energía	40,6%	11,9%
Hoteles y restaurantes	40,4%	12,3%
Educación	39,7%	13,4%
Servicios sociales y de salud	44,0%	13,6%
Construcción	45,7%	17,9%

(6) La mayoría de los convenios utilizaron ajustes semestrales, aunque algunos establecieron ajustes cuatrimestrales o trimestrales.

Cuadro A.10 - Aumento salarial según tamaño del sindicato

Tamaño del sindicato (cantidad de afiliados)	Aumento salarial acumulado	
	Nominal	Real
Menos de 1.000	41%	12%
Entre 1.000 y 4.999	41%	13%
Entre 5.000 y 9.999	42%	12%
10.000 y más	40%	11%

También es interesante analizar cómo fueron los aumentos salariales por rama de actividad, según se muestra en el Cuadro A.9.

Por otra parte, es posible combinar los datos de los aumentos salariales con los del tamaño de los Sindicatos, a partir de los datos de afiliados cotizantes del último congreso del PIT-CNT.

Las fuentes de información imponen algunas limitaciones al análisis, ya que la cantidad de afiliados que se utiliza es del año 2005 (por lo que no toma en consideración el aumento registrado en los años siguientes), y se dispone de información de los gremios correspondientes a 145 de los 200 capítulos de la negociación colectiva. De todas formas, estas limitaciones no invalidan el análisis, el cual muestra una cierta homogeneidad en los aumentos obtenidos según el tamaño de los Sindicatos.

El análisis refleja, sin embargo, un resultado que podría ir en contra de la intuición: a mayor tamaño del sindicato, menor es el aumento obtenido. Sin embargo, esto podría estar asociado al hecho de que algunos sectores que tuvieron recuperaciones salariales importantes, engloban a un número relativamente bajo de trabajadores.

También es de interés observar qué otros beneficios salariales de los trabajadores son reflejados en los convenios. La negociación incluyó secciones referidas a beneficios como el Aguinaldo doble, los Feriados pagos y las Licencias Especiales.

En el cuadro A.11 se observa que el doble aguinaldo es muy poco frecuente en Uruguay, ya que sólo el 3% de los convenios firmados en la ronda 2005 tuvo alguna referencia a este beneficio, y el porcentaje decayó a 1% en la segunda ronda de negociación.

Los feriados pagos son más frecuentes, figurando en un 13% de los convenios de 2005 y en un 12% de los de la ronda 2006.

Donde sí se observa una incidencia significativa es en lo referido a las licencias especiales, un beneficio que pasó de aparecer en el 14% de los convenios firmados en 2005, al 55% de los de la ronda siguiente.

Cuadro A.11 - Convenios con beneficios salariales extraordinarios

	Ronda 2005	Ronda 2006
Aguinaldo doble	3%	1%
Feriados pagos	13%	12%
Licencias especiales	14%	55%

A.4. Componentes no salariales de los convenios

En el presente apartado se realiza un breve análisis de algunos aspectos incluidos en los convenios que si bien no están directamente relacionados al salario, son importantes del punto de vista de la calidad del empleo. También se observa en qué medida se establecieron mecanismos de control de los convenios, y de seguimiento de temas tratados en las negociaciones pero pendientes de resolución.

El porcentaje de convenios que establecieron la creación de comisiones de trabajo para continuar discutiendo temas pendientes después de haber firmado el acuerdo fue elevado en ambas rondas.

Cuadro A.12 - Comisiones de trabajo

Constituidas para discutir temas pendientes tras la firma del convenio

Grupo	Ronda 2005	Ronda 2006
1	45%	50%
2	100%	50%
3	100%	100%
4	50%	50%
5	40%	75%
6	33%	33%
7	50%	29%
8	0%	40%
9	33%	33%
10	92%	54%
11	100%	100%
12	100%	78%
13	89%	93%
14	100%	100%
15	0%	0%
16	83%	100%
17	67%	50%
18	18%	50%
19	71%	48%
20	17%	25%
Total	64%	61%

Cuadro A.13

Cant. de capítulos con negociadoras mujeres

Grupo	Ronda 2005	Ronda 2006
1	1	3
2	3	1
3	1	0
4	2	2
5	4	2
6	0	0
7	1	1
8	1	5
9	0	0
10	1	2
11	0	0
12	0	0
13	0	1
14	0	0
15	2	3
16	1	1
17	0	1
18	1	0
19	5	9
20	0	0
Total	23	31

Así, del total de convenios alcanzados en la ronda de 2005, el 64% constituyó al menos una comisión de trabajo, mientras que en la ronda siguiente este porcentaje fue de 61%.

Además de este tipo de comisiones de trabajo, el 6% de los convenios firmados en ambas rondas estableció a texto expreso la creación de comisiones de control del cumplimiento de los mismos por parte del Gobierno. Los grupos donde esta herramienta es más usual son Alimentos, Bebidas y Tabaco (grupo 1) y Servicios profesionales, técnicos, especializados y aquellos no incluidos en otros grupos (grupo 18).

Un tema relevante en el mercado de trabajo uruguayo es el que hace referencia a la igualdad de género. En este sentido, se buscó establecer información en dos espacios referidos a la negociación colectiva: cuál es el grado de participación de mujeres en la negociación

como representantes de los trabajadores, y qué cantidad de convenios hacen referencia en sus textos al tema de género.

Como se observa en el cuadro A.13, la cantidad de capítulos en los que participó al menos una mujer como representante de los trabajadores en el proceso de negociación es relativamente bajo, situándose en un entorno de 11%. Esto refleja la baja participación de la mujer en los espacios de negociación. Tal vez no sea casualidad que dicho porcentaje sea similar al guarismo de participación de mujeres en el Parlamento Nacional.

En el cuadro A.14, en tanto, se observa que fueron pocos los convenios que incorporaron algún capítulo o cláusula referida al tema de género en las rondas de negociación (11% en 2005, 15% en 2006).

Cuadro A.14 - Convenios con referencias de género

Ronda	Incluye	No incluye
2005	11%	89%
2006	15%	85%

Otros aspectos no salariales de los convenios, tales como capacitación, nocturnidad o ropa de trabajo, mostraron grados de incidencia más heterogéneos.

En el Cuadro A.15 se observa que apenas un 5% del total de convenios hizo referencia a algún tipo de capacitación en la Ronda 2005, mientras que esta proporción aumentó levemente a 9% en la siguiente instancia de negociación.

Cuadro A.15 - Convenios con otros derechos (no salariales)

Derechos	Ronda 2005	Ronda 2006
Capacitación	5%	9%
Nocturnidad	10%	22%
Ropa de trabajo	10%	28%

Sin embargo, la cantidad de convenios que hacen referencia a la nocturnidad más que se duplicó en la segunda ronda respecto de la primera, ubicándose en un quinto del total de los convenios firmados (pasando de un 10% a un 22%).

A su vez, los convenios con cláusulas referidas a la ropa de trabajo casi se triplicaron entre una ronda y otra, llegando al 28% del total de convenios firmados en 2006.

Una de las características relevantes de las dos rondas de negociación fue la inclusión de cláusulas de paz entre trabajadores y empresarios. Estas cláusulas establecen que no ha-

Cuadro A.16 - Convenios con cláusula de paz

Ronda	Cantidad de convenios		% conv. con cláusula de paz
	Total	Con cláusula de paz	
2005	186	70	37,6%
2006	189	96	50,8%

brá conflictos por las cuestiones acordadas en los convenios, salvo en los casos en que las movilizaciones sean convocadas por la Central de Trabajadores.

Así, en ambas rondas se establecieron cláusulas de paz en los convenios. Mientras que en la primera ronda el 37% de los convenios firmados establecieron este tipo de cláusulas, el porcentaje superó la mitad del total de convenios en la segunda ronda.

Es interesante ver también la distribución de las cláusulas de paz al interior de cada grupo. El cuadro A.17 muestra que los grupos donde este tipo de normas son más frecuentes son: Alimentos, Bebidas y Tabaco (grupo 1); Industria Química, Medicamento, Farmacéutica, Combustibles y Anexos (grupo 7); Industria de Productos Metálicos, Maquinarias y Equipo (grupo 8); Industria de la Construcción y Afines (grupo 9); Hoteles, Restoranes y Bares (grupo 12), y Servicios Culturales, de Esparcimiento y Comunicaciones (grupo 18).

Un elemento a destacar es que en los grupos 10 (Comercio en general) y 14 (Intermediación financiera) se produjo un cambio entre las dos rondas de negociación, ya que en la primera no había cláusulas de paz pero en la segunda se incorporaron de forma importante a varios de los convenios firmados (20 en el primer caso, siete en el segundo).

En este mismo contexto, pero de manera inversa, se percibió una caída de las cláusulas de paz del grupo 20 (Entidades Gremiales, Sociales y Deportivas), el grupo 15 (Servicios de Salud y anexos) y el grupo 16 (Servicios de Enseñanza) entre la primera y la segunda ronda de negociación.

Cuadro A.17 - Convenios con cláusula de paz, por Grupos

Grupo	Ronda 2005	Ronda 2006
1	14	12
2	3	1
3	1	1
4	1	1
5	2	1
6	3	2
7	8	7
8	10	10
9	6	4
10	0	20
11	1	1
12	6	9
13	1	4
14	0	7
15	1	0
16	1	0
17	1	1
18	4	5
19	3	10
20	4	0
Total	70	96

A.5. Conclusiones y reflexiones

La forma predominante de resolución de los convenios que surgieron de las rondas de negociación salarial de 2005 y 2006 fue el acuerdo. Esta modalidad se adoptó en el 95% de los casos, si se incluyen los convenios firmados con posterioridad a la segunda ronda de julio de 2006.

Fueron muy pocas las empresas que recurrieron al “descuelgue” respecto del convenio correspondiente a su sector.

Entre julio de 2005 y enero de 2008 los salarios en promedio registraron un aumento nominal de 39,7%. A su vez, el incremento real –es decir, por encima de la inflación– fue de 11,5% en promedio, lo que indica que aún queda mucho para recuperar lo perdido en el quinquenio de gobierno anterior.

En la medida que se avanzó en las rondas de negociación, los convenios se fueron alejando cada vez más de la pauta del Poder Ejecutivo, tanto hacia la baja como hacia al alza. Esto indica una mayor flexibilidad de las negociaciones, y se ve reflejado en el hecho de que el incremento promedio se alejó de la mediana, y en el importante número de convenios que se diferenció de la pauta oficial.

Salvo en el caso de las Licencias Especiales –que aparecen en más del 50% de los convenios firmados en la segunda ronda– y de la existencia de algún tipo de comisión de trabajo para discutir temas pendientes aún después de haber firmado el convenio, otros beneficios como el aguinaldo doble, los feriados pagos, la ropa de trabajo y la capacitación aparecen en una proporción muy baja de convenios.

El análisis de la negociación salarial deja en evidencia la precariedad de la igualdad de género en Uruguay. Esto se observa tanto en el hecho de que sólo el 11% de los representantes de los trabajadores fueron mujeres, como en la constatación de que la cantidad de convenios que tiene alguna referencia al tema género en sus contenidos es escasa (11% del total en la primera ronda, 15% en la segunda)

El uso de las cláusulas de paz aumentó de 37% en la primera ronda de negociación a 50% en la segunda.

Por último, cabe señalar que sería fundamental poder contar con información oficial sistematizada referida a los resultados de la negociación tripartita, de forma de poder evaluar las políticas aplicadas y establecer la mayor información posible para el diseño futuro de políticas públicas en materia de negociación colectiva y mercado de trabajo.



Durante el Paro Gral. del PIT-CNT del 21 de Setiembre de 2006.
(Esta foto y las de contratapa provienen de <http://rebelarte.ourproject.org>).

Impreso por
Galileo Galilei
en Julio de 2008



El Instituto Cuesta Duarte es una institución civil creada en 1989 por iniciativa del PIT-CNT. Su objetivo global es suministrar apoyo técnico a los trabajadores organizados, para su mejor desempeño en la representación de sus iguales en el marco de la lucha de clases.



Cuenta para ello, actualmente, con el apoyo financiero de Comisiones Obreras (Central de Trabajadores Española), a través de su Fundación Paz y Solidaridad y la AECID (Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo).



El nombre fue elegido por el PIT-CNT para homenajear a Gerardo Cuesta y León Duarte, en su calidad de mártires de la clase trabajadora uruguaya. Sus nombres son símbolo del aporte obrero desde distintas corrientes ideológicas, que con su labor han contribuido a la formación de un sindicalismo que, primero en la CNT y ahora en el PIT-CNT, ha afianzado su pluralismo en la lucha de los trabajadores por la democracia y la justicia social.



El trabajo del Instituto parte de la base metodológica que implica reconocer que todo trabajador tiene un saber que, sistematizado colectivamente, recrea y profundiza el conocimiento colectivo.

Se reconoce por otra parte la necesidad de enriquecer estos procesos cognitivos, con instancias que permitan la transferencia de conocimientos desarrollados en el mundo académico al movimiento sindical, por lo que se han incorporado al trabajo del Instituto en distintas etapas, profesionales, docentes y estudiantes de la Universidad de la República y centros especializados.

El Instituto cuenta con un Departamento de Formación y un Departamento de Investigación.

El Departamento de Formación tiene como objetivo sistematizar y profundizar el conocimiento acumulado por los trabajadores como una de las herramientas necesarias en el desarrollo del conflicto de clases.

El Departamento de Investigación centra su actividad en la investigación y asesoramiento de temas que son demandas de la Central o de sus sindicatos miembros. Respecto al asesoramiento éste se canaliza a través del apoyo a la gestión del Secretariado y la Mesa Representativa, de la relación con los sindicatos y en el apoyo a los Departamentos y las Comisiones Centrales (Industria, Género y Equidad, Integración Regional, Empleo, etc.)

Para ello cuenta con un equipo multidisciplinario que equilibra y complementa su trabajo de investigación y de asesoramiento, de acuerdo a las prioridades que surgen de la realidad que viven los trabajadores y de las demandas realizadas desde los distintos ámbitos sindicales.

 **PIT CNT**
Instituto Cuesta Duarte

Piedras 556

Tels.: 915 6385 / 916 4589

secretaria@cuestaduarte.org.uy

www.cuestaduarte.org.uy

Montevideo - Uruguay



fundación paz
y solidaridad
serafin aliaga

